

ACUERDO No. 91
(de 28 de enero de 2005)

“Por el cual se Modifican los Peajes y las Reglas de Arqueo por el Uso del Canal”

LA JUNTA DIRECTIVA
DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ

CONSIDERANDO:

Que el 23 de noviembre de 2004, la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá expidió la Resolución ACP-JD-RM 04-197, mediante la cual se aprobó la propuesta de modificación de los peajes y de las reglas de arqueo de la Autoridad del Canal de Panamá; y ordenó proceder con el trámite legal para llevar a cabo el proceso de consulta y audiencia pública que permita a los interesados participar y expresar sus opiniones y comentarios con respecto a la propuesta aprobada.

Que en cumplimiento del trámite legalmente exigido, la propuesta aprobada por la Junta Directiva fue notificada mediante publicación de fecha 7 de diciembre de 2004 en el Registro del Canal, en el sitio web de la Autoridad del Canal de Panamá y en medios de comunicación locales e internacionales, fijándose como período de consulta el comprendido entre los días 7 de diciembre de 2004 al 6 de enero de 2005 y como fecha de la audiencia pública el día 7 de enero de 2005.

Que la Junta Directiva conformó el Comité encargado de llevar a cabo la audiencia pública con los siguientes miembros de la Junta Directiva: Antonio Domínguez A., Presidente; Mario J. Galindo H., Vicepresidente; Eloy Alfaro, Guillermo Elías Quijano y Alfredo Ramírez, Jr., siendo designado el señor Alberto Alemán Zubieta, Administrador del Canal, como Secretario del Comité.

Que durante el período de consultas se recibieron 31 cartas de clientes, organizaciones marítimas, y organizaciones de exportadores, representantes de países (incluyendo ministerios de Relaciones Exteriores y embajadas de Japón, Corea, Ecuador, Perú, y Chile), y ciudadanos panameños, así como asociaciones y empresas locales, siendo en total 17 las personas que expresaron su interés en participar en la audiencia pública programada.

Que la audiencia pública se llevó a cabo el 7 de enero de 2005 en el Auditorio del Centro de Adiestramiento “Ascanio Arosemena”, ubicado en Balboa, sede de la Autoridad del Canal de Panamá, presentándose a la misma 15 personas que expusieron sus argumentos verbales en apoyo de su pretensión.

Que el Comité de Audiencia ha presentado a la consideración del pleno de la Junta Directiva un informe que resume el desarrollo de la audiencia, en los términos que se expresan a continuación:

- 1) Como aspecto positivo, se mencionó que la industria reconoce la intención de la Autoridad del Canal de Panamá de utilizar un sistema más relacionado con el mercado, estableciendo cargos de acuerdo al tipo de buque.

- 2) Además se reconoció la potestad de la Autoridad del Canal de Panamá de cobrar a los buques portacontenedores sobre la base de su capacidad de carga sobre y bajo cubierta, utilizando el Manual de Aseguramiento de Carga (Cargo Security Manual) y tomando en consideración las limitaciones de visibilidad impuestas por la Autoridad del Canal de Panamá.
- 3) Los representantes de las organizaciones internacionales marítimas International Chamber of Shipping (ICS) y World Shipping Council (WSC) rechazaron enfáticamente la magnitud del incremento, objetando la tarifa de \$54 por TEU sobre la base de que en discusiones preliminares la Autoridad del Canal de Panamá había indicado una tarifa de \$40 por TEU por contenedores sobre cubierta, y la insuficiencia del plazo para la implementación del cargo de \$54 por TEU. Con excepción de los participantes locales, se esgrimió el argumento de que la fórmula de \$40 por TEU presentada por la Autoridad del Canal a los interesados en conversaciones preliminares era la adecuada. Esto es así, pues tomando en cuenta las dimensiones externas de un contenedor estándar de 20 pies, el resultado es de 1,360 pies cúbicos ó 13.6 CP/SUAB. De acuerdo con el primer nivel de la tarifa escalonada de la estructura vigente de la Autoridad del Canal de Panamá, se calculó que el cargo por TEU sobre cubierta sería de \$40.
- 4) Representantes de los gobiernos de Ecuador, Chile, Perú y asociaciones gremiales de estos países, se opusieron rotundamente a la magnitud del incremento e hicieron referencia a aumentos históricos en los rubros de peajes y otros servicios marítimos. La objeción principal se basa en que el aumento propuesto ocasionará un daño considerable a la competitividad de su comercio internacional por su alta dependencia de la ruta del Canal. El gobierno de Ecuador indicó que se reserva el derecho de examinar en los foros pertinentes la decisión de la Autoridad del Canal de Panamá (hace dos años el gobierno de Ecuador cuestionó el último aumento de peajes ante la Organización Mundial del Comercio), y que ha recibido el pedido de sectores productivos ecuatorianos de implementar medidas de retaliación al comercio proveniente de la Zona Libre de Colón.
- 5) Sobre la base de la justificación presentada por la Autoridad del Canal de Panamá para el aumento a \$40, se dijo que el incremento de \$42, \$49 y \$54 por TEU equivaldría a un aumento en peajes de \$3.09, \$3.60 y \$3.97 por tonelada CP/SUAB. Es decir, que el aumento de \$42 representa un incremento real de 31.25% sobre la tarifa actual; \$49, un 16.67% en relación con los \$42 y 53% sobre la tarifa actual; y el aumento a \$54 por TEU, es un aumento del 10.2% sobre el cargo de \$49 y un 68.75% sobre la tarifa actual.
- 6) Se indicó que un alza como la propuesta tendría un fuerte impacto en el costo del transporte, afectando en mayor grado a países como Chile, por cuanto su comercio exterior transita en un porcentaje cercano a un 35% por esta vía, lo que lo ubica como el cuarto cliente del Canal. Se agregó también que el 85% de las exportaciones chilenas por vía marítima a los Estados Unidos se hacen a la Costa Este, utilizando el Canal de Panamá.
- 7) También se indicó que la tarifa que se propone significará, una vez que se encuentre plenamente implementada, un incremento superior de 80% en promedio del costo del peaje que pagan actualmente los buques portacontenedores.
- 8) Se dijo que el 55% ó 65% del comercio internacional de Ecuador a Europa y la Costa Este de Estados Unidos se hace obligatoriamente por el Canal de Panamá y el 45% de las

importaciones ecuatorianas pasan por el Canal. Asimismo, un 60% del medio millón de contenedores que anualmente salen de Ecuador atraviesan el Canal de Panamá.

- 9) El aumento anunciado para mayo del 2005 a \$42 por TEU significaría para Ecuador un incremento de \$1,195,030.80 por los ocho meses de vigencia del recargo en este año. La subida a \$49 por TEU desde el 1 de enero de 2006 significaría un incremento adicional de \$1,804,442.50. Finalmente al incrementarse \$54 por TEU desde el 1 de enero de 2007, se tendría un impacto adicional de \$1,288,875.00.
- 10) Se dijo que, en resumen, durante los próximos dos años y medio el Ecuador experimentará un aumento en sus costos únicamente por este concepto de \$4,138,969.00, lo que constituye el 0.069% del monto total de las exportaciones de Ecuador solamente en transporte efectuado en buques portacontenedores.
- 11) También se indicó que la suma total por año que deberían sufragar las exportaciones e importaciones ecuatorianas transportadas en buques portacontenedores, solamente por concepto de peaje en el Canal de Panamá (sin considerar el costo de los servicios conexos) es de \$10,826,550.00 con una tarifa de \$42 por TEU; \$12,630,975.00 con una tarifa de \$49 por TEU; y \$13,919,850.00 con una tarifa de \$54; es decir que solamente por la aplicación del recargo del Canal de Panamá, el comercio exterior ecuatoriano deberá destinar el 1.7% de las exportaciones totales al pago del aumento del peaje.
- 12) Varios expositores sugirieron la extensión del plazo de implementación de la propuesta. El período de implementación propuesta es como sigue: \$42 por TEU el 1 de mayo de 2005; \$49 por TEU el 1 de enero de 2006; \$54 por TEU el 1 de enero de 2007. Se señaló que el plazo para la entrada en vigencia plena de este cargo debía extenderse al menos cuatro años, y permanecer constante al menos hasta el año 2010, reiterándose la fórmula de incremento de 40 - 20 - 20 - 20.
- 13) Se comentó que, al afectar solamente a buques portacontenedores, dichos buques podrían pagar \$3.97 por CP/SUAB (resultado de \$54/TEU dividido por su equivalente 13.6 CP/SUAB), cantidad que es 34% más alta que los cargos para el resto de la industria (\$2.96 CP/SUAB por TEU). El impacto es aun mayor si se considera que no se establece diferencia para buques en lastre. Por consiguiente, los buques portacontenedores podrían terminar pagando cargos más altos en un 69% al transitar en lastre.
- 14) Se solicitó a la Autoridad del Canal que se estableciera una política de tarifas a largo plazo, evitando la incertidumbre que genera, para el comercio internacional y para el sector naviero, el sistema actual de reajustes sucesivos con porcentajes elevados.
- 15) Se hizo alusión al efecto negativo que el incremento propuesto pueda tener en la actividad de astilleros en la República de Panamá, al considerar el costo de los peajes por el tránsito dentro del costo total del servicio.
- 16) Los representantes del WSC mencionaron su preocupación por lo que podría suceder con los otros segmentos no mencionados o identificados por este anuncio de incremento de peajes. Específicamente, indicaron que les preocupa que se pretenda implementar incrementos en

línea con los aumentos por los cargos por TEUs de \$42, \$49 y \$54, que equivaldría a un aumento en peajes de \$3.09, \$3.60 y \$3.97 por tonelada CP/SUAB.

- 17) Varios de los participantes indicaron el hecho de que a diferencia de la tarifa de \$40 por TEU citada durante consultas informales, la tarifa de \$54 carece de sustentación lógica.
- 18) Se presentó el argumento de que la propuesta ignora completamente los desequilibrios en las rutas de los buques portacontenedores en los cuales los contenedores vacíos constituyen una realidad del negocio en una de las direcciones y que, por lo tanto, no es equitativo tomar en cuenta esta capacidad que no genera ingresos para el cobro de peaje. Se solicitó el establecimiento de una fórmula o procedimiento que tome en consideración el transporte de contenedores vacíos que no generen flete y, en cuanto a los buques portacontenedores y por efecto de las limitaciones de visibilidad impuestas por la Autoridad del Canal de Panamá, se pidió que la capacidad fuese reducida por un porcentaje fijo estándar, antes del cálculo de los cargos.
- 19) Se indicó que la modificación propuesta debía considerar una tarifa diferenciada para los buques portacontenedores que transitan en lastre o con los contenedores vacíos. En esta situación se debiera aplicar un cobro de \$32.00 por TEU, siguiendo el criterio de la capacidad del buque, reducida por las restricciones de visibilidad de la Autoridad del Canal de Panamá.
- 20) Se objetó la utilización de las dimensiones externas de un contenedor de 20' como la base de los cálculos de la Autoridad del Canal de Panamá, indicando que las mismas sobreestiman la capacidad de carga real de un contenedor.
- 21) Se consideró prudente eliminar el concepto de TEUs equivalentes, o sea que solo se utilice la medida estándar de un contenedor de 20' y de 40'.
- 22) Se aludió la violación de los artículos 2 del Acuerdo 3 y 5 del Acuerdo 4, por cuanto que la supuesta propuesta original fue dada en función de una estandarización del cobro de los peajes a base del TEU y de acuerdo con los cálculos que la misma propuesta establece, llegamos a 1,360 pies³, que multiplicados por la primera escala de \$2.96 arroja una cantidad de aproximadamente \$39.40 y se redondeó en \$40. Por lo tanto, si éste es el fundamento, no se justifica que después se trate de incrementar de \$42 a \$49 y a \$54.
- 23) Se señaló que el artículo 11 del mismo acuerdo 3 establece que cuando se varía la propuesta original, se debe dar por concluido el proceso e iniciar uno nuevo. Por lo tanto, la Cámara Marítima del Ecuador propuso que se diese por concluido el proceso y se iniciara uno nuevo, en el cual se fundamente adecuadamente el incremento que se pretende dar, de otra manera no podrían más que proponer \$40, sin escalonamiento.
- 24) También se señaló que el artículo 5 del Acuerdo 4 y el artículo 75 de la Ley 119 señalan implícitamente que el peaje debe establecer una estructura de costeo, la cual debe instituirse con el incremento.
- 25) Además, se argumentó que la Autoridad del Canal de Panamá no está utilizando un criterio de costos para fijar los peajes y que como la Constitución Política establece que el Canal es

patrimonio inalienable de la Nación, el ingrediente costo pasa a segundo plano y se introduce un elemento político, en el sentido de aumentar los peajes para incrementar los ingresos que corresponden al Estado. Por tanto, expresaron que la autonomía de la entidad es relativa y el aumento proyectado constituía una posición del Estado panameño y como tal, se estaría quebrantando el artículo 5, numerales 3 y 4 del GATT 1994, Transporte en Tránsito, al considerar que las medidas adoptadas, ni son razonables ni son equitativas si consideramos los argumentos ya establecidos.

- 26) Se comentó que el aumento propuesto constituía una violación al artículo 3, numeral 1, literal c del Tratado de Neutralidad, cuyo tenor indica que “Los peajes y otros derechos de servicio de tránsito y conexos serán justos, razonables, equitativos y consistentes con los principios del derecho internacional.”

Que el Comité luego de evaluar los comentarios recibidos por escrito y aquellos que fueron sustentados en la audiencia, llegó a las siguientes conclusiones:

- 1) El argumento presentado de que una vez iniciado el proceso no se puede cambiar las cifras no es pertinente, ya que la propuesta formal publicada nunca fue variada. Los acercamientos que llevó a cabo la Administración eran exploratorios y no inciden en el proceso formal de consulta y audiencia pública.
- 2) Una buena parte de las presentaciones y comentarios recibidos parecen indicar que hubo una interpretación equivocada con respecto al cambio entre la propuesta inicial de \$40.00 por TEU para la capacidad de carga de contenedores sobre cubierta a la propuesta final de \$54.00 por TEU para la capacidad total de cargar contenedores del buque. Lo cierto es que la Autoridad del Canal de Panamá nunca propuso el concepto de \$40 por TEU para todo el buque. Eso solo se hizo para la carga sobre cubierta, ya que siempre se propuso cobrar sobre la base del volumen o CP/SUAB por la carga bajo cubierta más los TEUs sobre cubierta. El cargo de \$40.00 por TEU para la capacidad de carga de contenedores sobre cubierta más el cargo por el tonelaje CP/SUAB por la carga bajo cubierta es equivalente al cargo de \$54.00 por TEU para la capacidad total de cargar contenedores del buque. El cambio de la propuesta inicial de aplicar una tarifa que combinaba el tonelaje CP/SUAB más el cargo por contenedores sobre cubierta a la propuesta final con una tarifa única para la capacidad en TEUs de todo el buque, lo realizó la Autoridad del Canal en respuesta a las sugerencias de la industria con el propósito de simplificar la tarifa, hacerla más transparente y cónsona con la forma en que la industria marítima explota comercialmente el buque que transporta contenedores. La Autoridad del Canal de Panamá realizó esfuerzos para explicar el fundamento del concepto de la tarifa de \$54 por TEU por todo el buque, al punto de que el 7 de diciembre de 2004 se llevó a cabo una conferencia de prensa para este propósito e inmediatamente se le informó de la propuesta y explicó en detalle su contenido a la Cámara Marítima de Panamá.
- 3) Con respecto a la solicitud de que se contemple la diferencia entre los buques cargados y vacíos, el comité considera que esta diferenciación para los buques totalmente en lastre es viable.
- 4) La Autoridad del Canal de Panamá realizó los análisis para asegurarse de que el impacto del incremento fuese razonable. En cambio, ni Perú, ni Chile sustentaron efectos económicos

sustantivos. En el caso del Ecuador, la presentación que se hizo indica que el efecto es mínimo.

- 5) Particularmente en el caso del Ecuador, las cifras concernientes a su comercio a través del Canal en los años fiscales 2003 y 2004 indican que el aumento propuesto es razonable y no afectará significativamente su competitividad en el comercio internacional.
- 6) Constitucional y legalmente, no se exige a la Autoridad del Canal que presente una justificación al incremento sobre la base de un aumento de sus costos por tránsito. La ley no limita o restringe el establecimiento de las tasas o tarifas de los peajes que cobra el Canal para transitar los buques que soliciten este servicio sobre la base de los costos para cubrir el funcionamiento y modernización, que incluye también la ampliación del Canal y los pagos al tesoro nacional y, además, la ley establece que para la fijación de las tarifas de los peajes se tendrá en cuenta las condiciones de servicio seguro, continuo, eficiente, competitivo y rentable.
- 7) El Comité observa que no existen elementos en la propuesta que impliquen violación al Tratado de Neutralidad.

Que en el caso de otros tipos de buque que transportan contenedores sobre cubierta, la propuesta mantiene vigente el sistema de tonelaje neto CP/SUAB para la carga bajo cubierta y otros espacios cerrados, siendo el peaje para estos buques el peaje del tonelaje neto CP/SUAB más el peaje por TEU para el número de contenedores efectivamente transportados sobre cubierta al momento de efectuar el tránsito.

Que el Comité de la Audiencia expresa que ha tomado en consideración los comentarios presentados por los participantes en el proceso de consulta y audiencia pública, y que ha tenido presente los argumentos sobre el plazo de implementación y la consideración de una tarifa diferenciada para los buques portacontenedores que transiten en lastre, debido a lo cual ha recomendado a la Junta Directiva que proceda con la modificación de los peajes y las reglas de arqueo en tres fases, iniciándose la primera fase a partir del 1 de mayo de 2005, la segunda fase a partir del 1 de mayo de 2006 y la tercera fase a partir del 1 de mayo de 2007, incluyendo una tarifa de lastre para buques portacontenedores que transiten sin ningún contenedor abordo.

Que la recomendación anterior difiere de la propuesta original formulada por la Autoridad del Canal de Panamá, en el sentido de que se ha recomendado el establecimiento de una tarifa de lastre para buques portacontenedores y la dilatación del plazo de implementación con el propósito de que los usuarios del Canal tengan mayor oportunidad de ajustar gradualmente sus costos, sobre lo cual la Junta Directiva estima que conlleva una merma en los ingresos de la Autoridad del Canal de Panamá, pero que a su vez pone en evidencia el compromiso de la entidad de atender las necesidades de sus clientes.

Que la recomendación anterior no afecta a otros segmentos de mercado que emplean buques que no llevan contenedores sobre cubierta y cualquier modificación que afecte a estos otros segmentos será consultada con suficiente anticipación.

Que la recomendación anterior hace necesario el establecimiento de una tasa equivalente por TEU para efecto de los pagos al Tesoro Nacional de derechos por Tonelada Neta de acuerdo a lo establecido en el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

Que el pleno de la Junta Directiva ha analizado y evaluado detenidamente los argumentos expuestos por el Comité de Audiencia, y luego de haber deliberado sobre los mismos, es del criterio de que han sido debidamente justificados y, por tanto, se muestra de acuerdo con las recomendaciones hechas; y estima conveniente a los intereses de la Autoridad del Canal de Panamá homologar el informe del Comité y proceder en conformidad.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO: Se adopta el método de arqueo para buques portacontenedores sobre la base del TEU como medida de capacidad, reemplazando el sistema actual con base en toneladas CP/SUAB. La capacidad total de carga del buque en TEU, será determinada utilizando el Manual de Aseguramiento de Carga (“Cargo Securing Manual, CSM” - por sus siglas en inglés) y el Plano de Disposición General (“General Arrangement Plan, GA” - por sus siglas en inglés). La relación para transformar los diferentes tamaños de contenedores a la medida estándar de TEU se realizará de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 1
Equivalencia de los diferentes tamaños de contenedores

Tamaño	Cálculo (Pies³)	Equivalencia
20' x 8' x 8.5'	1,360/1,360	1.00 TEUS
20' x 8' x 9.5'	1,520/1,360	1.12 TEUS
40' x 8' x 8.5'	2,720/1,360	2.00 TEUS
40' x 8' x 9.5'	3,040/1,360	2.24 TEUS
45' x 8' x 9.5'	3,420/1,360	2.51 TEUS
48' x 8' x 9.5'	3,468/1,360	2.68 TEUS
54' x 8' x 9.5'	4,104/1,360	3.02 TEUS

Para cualquier contenedor cuyas dimensiones no aparezcan en esta tabla, su equivalencia se obtendrá utilizando el mismo método de cálculo. Para establecer la cantidad final de contenedores (TEUs) sobre cubierta se tomará en cuenta las limitaciones de visibilidad establecidas por la ACP.

Para otros tipos de buque que transporten contenedores sobre cubierta, continuará vigente el sistema de tonelaje neto CP/SUAB para la carga bajo cubierta y otros espacios cerrados. Los nuevos peajes para estos buques estarán compuestos por: el peaje del tonelaje neto CP/SUAB más el peaje unitario por TEU para contenedores transportados sobre cubierta al momento de efectuar el tránsito. La propuesta establece dos sistemas de medición, uno para buques portacontenedores y otro para los demás tipos de buques con capacidad de transportar contenedores sobre cubierta. Por tanto, el monto a pagar en concepto de peaje variará para cada tránsito dependiendo de la cantidad de contenedores transportados sobre cubierta. El número de TEUs será determinado con base a la tabla 1 y la información suministrada por el buque, la cual

podrá ser verificada por la Autoridad. El tonelaje CP/SUAB no contemplará la capacidad de carga sobre cubierta.

ARTÍCULO SEGUNDO: El peaje por TEU será de cincuenta y cuatro dólares (\$54). Este valor será igual tanto para buques portacontenedores, como para otros tipos de buques que transporten contenedores sobre cubierta. Este peaje será implementado de la siguiente manera:

Tabla 2

Peaje por TEU	Fecha de Implementación
\$42	1° de mayo de 2005
\$49	1° de mayo de 2006
\$54	1° de mayo de 2007

ARTÍCULO TERCERO: El peaje por TEU para buques portacontenedores en lastre será implementado de la siguiente manera:

Tabla 3

Peaje por TEU –Lastre	Fecha de Implementación
\$33.60	1° de mayo de 2005
\$39.20	1° de mayo de 2006
\$43.20	1° de mayo de 2007

ARTÍCULO CUARTO: El régimen aquí establecido comenzará a regir a partir de su aprobación, y queda derogada cualquier disposición reglamentaria sobre esta materia que le sea contraria.

ARTÍCULO QUINTO: Este acuerdo requiere la aprobación del Consejo de Gabinete.

Dado en la Ciudad de Panamá, a los veintiocho días del mes de enero del dos mil cinco.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Ricaurte Vásquez M.

Diógenes de la Rosa

Presidente de la Junta Directiva

Secretario