

Universidad de Valparaíso
Facultad de ciencias económicas y administrativas
Escuela de Auditoria

**Titulo: MODERNIZACION DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS Y LOS CAMBIOS
EN LOS ASPECTOS TECNOLOGICOS**

Tesis para optar al título de contador auditor y al grado de licenciado en sistemas de
información financiera y control de gestión

Alumno: Williams Bustamante Cortes
Profesor guía Alexis Ahumada Carreño

Valparaíso, Agosto de 2007

Índice

	Página
Portada	1
Índice	2
Resumen	5
Marco Teórico	6
Historia de los puertos	6
La Mano de Obra	8
Definición de puerto	10
El Entorno Económico De Los Puertos	11
A. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA	12
1. Conceptos generales	12
2. Las compañías navieras y los puertos	14
B. POLÍTICAS MACROECONÓMICAS	14
C. LOS MECANISMOS DEL MERCADO	16
D. EL PAPEL DE LA COMPETENCIA	18
E. INCIDENCIA DE LAS TENDENCIAS MACROECONÓMICAS EN LAS OPERACIONES PORTUARIAS	20
1. Proliferación de puertos que sirven al mismo territorio	20
2. La consolidación de la actividad portuaria	21
3. Cooperación entre puertos	22
4. Los sistemas de transporte intermodal	22
F. LA MANO DE OBRA	23
1. La oferta de mano de obra portuaria	25
2. Demanda de mano de obra	26
SERVICIOS PORTUARIOS	28
A. ASPECTOS OPERACIONALES DE LAS OPERACIONES PORTUARIAS	28
1. Calidad de gestión y productividad de un puerto	29
2. El funcionamiento de las aduanas	30
3. Diversificación comercial de los puertos. Actividades de diversificación de los puertos	31
a) Servicios de transporte terrestre	31

b) Servicios portuarios centrales, o de eje, y servicios de transbordo	32
c) Servicios de almacenamiento, cambio de embalaje, distribución y elaboración	34
B. MANO DE OBRA PORTUARIA	35
1. Necesidades de los clientes del puerto	35
2. Participación de los estibadores en las decisiones y en las utilidades relacionadas con las actividades portuarias	37
a) Decisiones	37
b) Utilidades	37
3. Eficiencia portuaria	38
LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA	39
A. LAS OPERACIONES PORTUARIAS	40
1. El acceso de los transportistas	40
2. Las Terminales Especializadas	41
3. Los Sistemas De Manipulación De Carga	42
4. Los Sistemas De Consolidación De Cargas	43
5. Computadoras Y Sistemas De Comunicaciones	43
6. Las Tecnologías Modernas y La Capacitación	45
LA MODERNIZACIÓN PORTUARIA	47
A. LOS ASPECTOS INSTITUCIONALES	47
1. La participación privada	48
a) Esquemas de organización	48
b) La globalización de la economía y las políticas portuarias	49
2. La fuerza laboral portuaria	49
a) Las estructuras del empleo portuario	50
b) Conservación de las fuentes de trabajo y programas de creación de nuevos empleos	50
B. LOS MARCOS JURÍDICOS	51
1. El alcance de la participación privada	52
a) Facultades normativas	53
b) La desregulación	54
c) La descentralización	55

d) Las leyes antimonopolio	56
e) El marco jurídico para la participación privada	57
f) Alternativas para la participación privada	59
La modernización portuaria estatal chilena	61
A) Análisis de la comunidad logística del puerto de Valparaíso	62
B) Agentes Que Operan En El Puerto De Valparaíso	64
Proyecto de Zona Extraportuaria De Actividades Logísticas (ZEAL)	66
Actividades Conexas y Servicios Complementarios	68
Innovaciones ZEAL	69
Modernización de la Administración Aduanera	70
Problema	71
Objetivos	72
Metodología	73
Análisis de resultados y discusión	74
Conclusiones	95
Bibliografía	96
Anexos	98
Ley Orgánica de Aduanas	
Glosario de Términos	
Incoterms 2000	
Grafico de intercambio Comercial desde 1997-2006	

Resumen

Chile es una economía pequeña y abierta al comercio, y éste representa una proporción importante del PIB. La mayoría de las exportaciones chilenas consiste en recursos naturales y sus derivados, que en ambos casos son muy voluminosos, y como Chile está aislado geográficamente de sus mercados más importantes, una fracción muy grande de sus exportaciones se transporta por vía marítima. En consecuencia, la mayoría de las importaciones y las exportaciones del país se concentran en los puertos, que representan un cuello de botella natural para el comercio de Chile con el mundo.

Con el transcurso del tiempo se hace indispensable mejorar la competitividad de los puertos chilenos, en este caso el de Valparaíso, y para lo cual se planificó crear la zona extraportuaria de actividades logísticas.

La modernización del puerto de aduanas provoca cambios en la interacción usuario-servicio que afectan la función de este Servicio Público, en el marco de Modernización de la administración aduanera.

Marco teórico

Historia de los puertos

A comienzos del año 1500, la economía mundial estaba concentrada en Venecia (Italia), debido fundamentalmente a su favorable ubicación geográfica como terminal de las caravanas de camellos que transportaban especias, seda y productos medicinales de la China y la India a Europa, y su puerto natural carente de mareas y dotado de una amplia red de vías acuáticas hacia las zonas del interior más próximas. Como los sistemas de navegación eran inexactos, los buques se limitaban a viajes de día, a la vista de la costa. Las rutas más importantes unían esa ciudad con otras del Mediterráneo, de Europa occidental y del Báltico. Otras se dirigían hacia el Mar Rojo, para lo que había que atravesar el istmo de Suez.

Los puertos no distaban más de 50 millas náuticas unos de otros. O bien eran bahías abiertas, o habían sido construidos por la gente de la localidad o por señores feudales en aguas protegidas, y se los destinaba al comercio de una variedad limitada de productos, como la madera, los metales, el alumbre, etc. Los puertos eran parte integrante del poblado local y cuando llegaba un barco, los compradores y vendedores de mercancías contrataban trabajadores ocasionales para ayudar a la tripulación en las operaciones de carga y descarga, sin embargo, ya en esa época algunos puertos empezaban a utilizar con ese objeto grúas de madera accionadas a mano.

El Mar Mediterráneo continuó siendo el centro del comercio internacional durante un siglo después del descubrimiento de América. En 1594, gracias al desarrollo del cronómetro marino, se logró mayor precisión en la navegación marítima y la demanda de servicios portuarios en el Mediterráneo comenzó a modificarse. Como los buques ya no estaban constreñidos a navegar de día, a la vista de la costa, los puertos dejaron de ser refugios cotidianos y las embarcaciones sólo recalaban en aquellos donde los volúmenes de carga fueran mayores. Los productores y los compradores reaccionaron ante este cambio concentrando las cargas y las actividades comerciales en puntos determinados, con lo cual se dieron los primeros pasos hacia la consolidación portuaria. Muchas ciudades trataron de defender sus puertos obligando a los dueños de la carga a utilizarlos, construyendo instalaciones con fondos públicos y empleando subvenciones para disminuir los costos.

Las primeras máquinas de vapor usadas en los barcos se habían adaptado de los ferrocarriles, pero recién en el decenio de 1860 se logró resolver una parte de los

problemas de eficiencia. A partir de entonces, empezaron a utilizarse ampliamente como medio principal de propulsión en los barcos de alta mar. El uso del hierro en la construcción naval permitió aumentar significativamente el tamaño de los barcos. Si en el decenio de 1850 el desplazamiento medio era de 300 a 400 toneladas, en poco tiempo creció a 1.500 toneladas y más. Los adelantos en el transporte terrestre y en la construcción y propulsión de los buques iniciaron la etapa moderna de aplicación de nuevas tecnologías en los puertos y aceleraron su consolidación geográfica y la concentración de las cargas. Los volúmenes de cargas homogéneas a granel, transportadas por mar, aumentaron con rapidez y los primeros barcos especializados se construyeron hacia 1890.

El comercio internacional aumentó considerablemente después de la segunda guerra mundial y por el decenio de 1950 los puertos estaban congestionados con buques y carga. Los continuos progresos de la arquitectura y de la ingeniería naval permitieron construir buques más grandes y más rápidos y sistemas más eficientes de manipulación de cargas, agravando aún más la congestión. Esto dio origen a la unitarización de la carga a través del uso de paletas, sistemas de preeslingado y contenedores marítimos.

En 1956, cuando tuvo lugar el primer viaje de un barco con contenedores, pocos se hubieran imaginado la influencia que tales unidades iban a tener, no sólo para la navegación de línea y la actividad portuaria, sino también para los patrones de manufactura y consumo.

Así como un número creciente de empresas de buques de línea ya no venden espacio en bodegas de carga sino sistemas de mantención de existencias, los puertos tampoco pueden definirse ya como un conjunto de instalaciones y servicios de manipulación y almacenamiento de carga. Los puertos irradian su influencia hacia el interior hasta donde los servicios de transporte terrestre puedan llevar carga en forma rentable y enfrentan un ambiente competitivo en el que las relaciones históricas han perdido prácticamente todo sentido. Los barcos no necesitan hacer escala en un puerto determinado para servir su zona de influencia o "hinterland". Los puertos, por su parte, no son el único lugar donde pueden efectuarse la gran variedad de servicios que sirven de apoyo al comercio internacional.(3)

LA MANO DE OBRA

En 1500, la carga y descarga de buques y el consiguiente almacenamiento de las mercaderías eran tareas realizadas sobre todo por las tripulaciones, los empleados de los dueños de la carga y trabajadores ocasionales contratados por éstos o por los capitanes de los buques. La mayoría de los trabajadores portuarios ocasionales eran pescadores, agricultores, comerciantes del lugar y observadores que aceptaban el empleo temporario de manipular la carga cuando estaban libres de sus ocupaciones habituales. El único requisito para contratar a esos hombres era su estado físico. En ese entonces, y durante muchos siglos, los empleadores determinaban unilateralmente las condiciones de empleo. Los estibadores eran contratados precisamente por lo que los navieros y dueños de las cargas no tenían que pagarles, vale decir, los costos sociales de su relación laboral. Estas condiciones sentaron las bases para que durante siglos se creyera que el trabajo portuario era para quienes no podían encontrar empleo en otra actividad. Con el transcurso de los años, la mano de obra ocasional comenzó a reemplazar gradualmente a las tripulaciones de los barcos en las operaciones de carga y descarga. Se construyeron casas para los estibadores y depósitos en la zona del puerto para almacenar mercancías y disponer de un lugar para su inspección y compra. Más tarde, esos depósitos y áreas de vivienda comenzaron a entorpecer los esfuerzos por ampliar las instalaciones portuarias y a restringir el acceso a los transportistas terrestres y ferroviarios. La Gran Depresión de los años treinta contribuyó enormemente a que esta tesis, propuesta originalmente por John Maynard Keynes, gozara de amplia aceptación. Según este economista, los gobiernos de los países que atravesaban un período de atonía económica y tenían una gran masa de trabajadores ociosos debían bajar las tasas de interés y aumentar el déficit presupuestario para reducir el desempleo. El modelo paternalista permitió que el movimiento obrero fuera usurpando gradualmente la autoridad regulatoria que tienen los gobiernos sobre los puertos y brindó a los trabajadores los medios para fortalecer sus demandas salariales y sociales. Desde los años treinta, muchos países en desarrollo han aplicado una o más de las premisas siguientes en la formulación de los regímenes laborales portuarios:

1. Los gobiernos deben intervenir en las relaciones laborales porque los intereses contrapuestos de los sindicatos y los operadores privados de terminales marítimas generan un conflicto irreconciliable y destructivo.

2. Los servicios prestados por los estibadores, que monopolizan las actividades de manipulación de carga, pueden ser tan eficientes y productivos como los que presta el sector privado en un entorno competitivo.
3. No es necesario que los gobiernos o el movimiento laboral portuario respondan a los mecanismos del mercado.
4. El hecho de que los operadores privados de las terminales marítimas utilicen tecnologías que ahorran mano de obra es una falta de responsabilidad social.
5. Los estibadores sólo se esforzarán por aumentar la eficiencia de la actividad portuaria si se les ofrecen incentivos monetarios.
6. El hecho de que existan monopolios de mano de obra portuaria, sistemas de registro, alianzas políticas y subvenciones gubernamentales no redundará en una oferta excesiva de trabajadores ni en el pago de beneficios no devengados.
7. Los costos sociales de la reforma laboral portuaria son tan altos que los gobiernos no pueden incorporar los mecanismos del mercado a los regímenes laborales a fin de conciliar los intereses de clientes, estibadores y operadores privados de terminales marítimas y lograr que los puertos operen conforme a las necesidades del mercado.

Estas premisas sirvieron para que los gobiernos hicieran caso omiso de las señales del mercado, estableciendo sistemas de registro de la mano de obra, aceptando la creación de monopolios de manipulación y almacenamiento de la carga y otorgando subvenciones directas y cruzadas. Con el advenimiento de la economía globalizada y la introducción de políticas de crecimiento basadas en las exportaciones, esas premisas han perdido buena parte de su legitimidad. Ya no se puede considerar que el capital y la mano de obra son un medio y un fin y, como tales, están enfrentados en un conflicto irreconciliable y destructivo, ya que son dos aspectos de la misma realidad.(3)

Definición de puerto

Según la Real Academia de la lengua Española, Puerto es un “lugar en la costa o en las orillas de un río que por sus características, naturales o artificiales, sirve para que las embarcaciones realicen operaciones de carga y descarga, embarque y desembarco, etc.”(1)

Teniendo la definición de un Puerto, podemos comenzar a describir las características de dicho lugar, como por ejemplo su importancia:

De acuerdo con el objetivo propuesto o la esfera de actividades, los puertos pueden asociarse con él:

- Sector económico.
- Sector militar.
- Sector deportivo.

Aquí se van a asociar principalmente con el sector económico, y no los del campo militar o deportivo.

Un rasgo común a todos los puertos es que ofrecen protección a las naves atracadas allí, por ejemplo contra el viento y las olas, y que en ellos se realizan procesos físicos reales, como por ejemplo el trabajo de reparación y mantenimiento, abastecimiento y movimiento de personas.

Desde el punto de vista funcional, las obras y las instalaciones de un puerto se pueden clasificar por su ubicación.

- Así, en la *zona marítima*, destinada al barco, se disponen las obras de abrigo que protegen la zona de atraques del oleaje exterior, constituidas fundamentalmente por los diques; las obras de acceso que facilitan el acceso del barco al puerto en condiciones de seguridad, garantizando su maniobrabilidad, anchura y calado adecuados. Entre ellas tenemos la señalización (radar, faros, balizas, radiofaros, boyas, etcétera), los diques de encauzamiento, canales dragados, esclusas; las obras de fondeo con la función de mantener el barco amarrado en aguas tranquilas a la espera de su turno de atraque en los muelles; y las dársenas que constituyen la superficie de aguas abrigadas aptas para la permanencia y

operación de los barcos (de marea o de flotación, según estén o no sometidas a la acción de las mareas).

- En la *zona terrestre*, destinada fundamentalmente a la mercancía, nos encontramos con la superficie de operación terrestre constituida por los muelles, que además de facilitar el atraque y amarre de los barcos, sirven de soporte al utillaje y de acopio provisional de mercancías; y los depósitos que además de adecuar un espacio a las mercancías, sirven de regulación de los flujos marítimo-terrestres.
- En la *zona de evacuación*, destinada al transporte terrestre, debemos diferenciar las vías de acceso al puerto desde la Red de carreteras general, las de circunvalación o reparto y las de penetración a la zona de operación terrestre, con sus áreas de maniobra y estacionamiento.
- Ocasionalmente pueden ubicarse en los puertos una *zona de asentamiento de industrias básicas*: siderurgias, astilleros, petroquímicas, refinerías, etc. En algunos casos ha sido necesario crear puertos exclusivamente para su servicio.

De este modo, estos puertos representan siempre un sistema concreto, por lo que se diferencian fundamentalmente del uso ficticio del término “puerto”, como en el caso de “puerto de registro” (dirección de la nave) o “puerto de origen” (puerto virtual).

Por tanto, se puede dar una definición del término “puerto” de una forma doble: primera, en relación con el sistema concreto representado, y, segunda, en relación con las funciones básicas. (2)

El Entorno Económico De Los Puertos

Al cabo de decenios de administración y operación gubernamental de los puertos, los resultados saltan a la vista: las administraciones portuarias del sector público no pueden negociar salarios y beneficios comerciales con los sindicatos de estibadores, fijar tarifas portuarias o realizar inversiones racionales en maquinaria e infraestructura mejor que el sector privado ya que este responde a las señales del mercado. La competencia, en términos de precios y servicios, transmite dichas señales a los operadores privados de las terminales marítimas y a la mano de obra y desempeña un papel esencial en la identificación de los riesgos y las oportunidades y en la solución de los problemas

vinculados con las actividades comerciales. Por eso, al momento de formular políticas portuarias, es vital tener en cuenta las exigencias del mercado.

A. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

1. Conceptos generales

El término “globalización” se ha utilizado para designar el profundo proceso de transformación comercial, institucional y tecnológica que está ocurriendo en la economía internacional. Este fenómeno y sus elementos constitutivos no están claramente delimitados y es a la vez un proceso, una fuerza propulsora y un resultado, entendemos por “globalización económica” la interdependencia entre los factores de producción de distintos países, resultante de los esfuerzos colectivos por obtener materias primas, producir componentes, proporcionar servicios de montaje y distribución de productos que se venderán en todo el mundo. La interdependencia entre los factores de producción no es nueva. Al contrario, es parte de un largo proceso histórico de aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada país.

El comercio marítimo siempre ha sido internacional, en el sentido de que los productos de un país se venden en otros, pero la economía global modifica este marco histórico al establecer una base para que las empresas y los gobiernos de los distintos países puedan aprovechar más fácilmente los aspectos complementarios de sus factores de producción con el propósito de establecer sistemas mancomunados de manufacturas, montaje y distribución de los insumos, componentes y productos, y así crear ventajas comparativas en una gama mucho más amplia de actividades comerciales, institucionales y tecnológicas.

Algunos de los cambios más importantes ocurridos en el decenio de 1980 y que contribuyeron a la globalización económica incluyen:

- Los adelantos tecnológicos, que aumentaron las economías de escala;
- El desarrollo de mercados de capital sin fronteras;
- La disminución de las barreras artificiales al comercio;
- La reducción de las restricciones gubernamentales a la inversión extranjera;
- La importancia creciente otorgada a la productividad y al costo de la mano de obra;
- El mantenimiento de existencias y la distribución en la industria manufacturera; y
- La convergencia de objetivos económicos entre países con sistemas políticos diferentes.

Dada la globalización, muchas empresas están construyendo fábricas en países en desarrollo, que ofrecen insumos de bajo costo, como las materias primas, la mano de obra, así como ventajas de acceso a los mercados. Esto ha reforzado la necesidad de contar con puertos eficientes en esos países. La diferencia fundamental entre el comercio internacional y el comercio globalizado es el grado de libertad en la selección de insumos, bienes terminados, servicios, capitales y mano de obra. La economía globalizada ha transformado la competencia entre productos comparables en una competencia a nivel de cada insumo y del producto final, en que todo insumo y producto terminado tiene sus propias y elevadas exigencias de mercado. El comercio de productos elaborados está incorporando algunos de los aspectos del intercambio de los productos homogéneos, como la aceptación de normas internacionales de calidad y la utilización de sistemas de comunicación electrónica para comparar los precios de productos de la misma clase elaborados por diferentes fabricantes y los tiempos de entrega. Como consecuencia de ello, en muchas partes del mundo ya no hay una separación económica sencilla entre país, mercado y región.

El término mercado solía denotar la coherencia económica de un producto o grupo de productos dentro de un país. Sin embargo, la era de las economías nacionales semiaisladas se está desvaneciendo con rapidez a medida que las empresas, los gobiernos y las regiones buscan en todo el mundo capacidades técnicas, insumos de costo mínimo y ventajas de acceso a los mercados. Las decisiones respecto a la fuerza laboral, las fuentes de materias primas, la ubicación de las fábricas, los sistemas de transporte, los tiempos de entrega y los conductos de distribución se están tomando sobre una base mundial. La globalización del comercio está creando nuevos tipos de empresas, que consideran al mundo entero como su fuente de materias primas y de mano de obra, y también como su mercado. A lo largo de la historia ha predominado el eslabonamiento de la producción y del consumo, ya sea dentro de una ciudad, un Estado o un país.

La globalización económica supone la separación de las funciones de producción y consumo en el plano nacional. Los fabricantes obtienen insumos de costo mínimo en todas partes del mundo, y producen y montan los artículos en los lugares que ofrecen mayores ventajas comerciales. La especialización internacional que va implícita en estas actividades interdependientes refleja una continuación de los procesos que conformaron la revolución industrial desde un principio. Dada la dispersión geográfica de la fabricación, el montaje y el consumo, las empresas deben tener acceso a una red mundial de

servicios de transporte portuarios y de comunicaciones a fin de lograr coherencia económica en sus actividades.

2. Las compañías navieras y los puertos

Durante más de un siglo, las empresas navieras han trabajado con arreglo a los mismos principios que han dado lugar a la globalización del comercio. Eso permitía, por ejemplo, el establecimiento de consorcios y de combinaciones para repartirse la carga a granel. Últimamente, esos esfuerzos se han extendido al establecimiento de alianzas o combinaciones de líneas navieras regulares que prestan servicios en las rutas principales, y la fusión de compañías con el fin de intensificar la utilización de sus activos. Para establecer un entorno que responda mejor a las señales del mercado, muchos gobiernos de los países en desarrollo han comenzado a formular las bases para la participación privada en los puertos estatales con el objeto de agregar valor a los bienes que pasan por sus instalaciones estableciendo una disciplina comercial en la actividad portuaria. Los operadores privados de las terminales marítimas consideran que los gobiernos están aliados a los sindicatos a fin de ganar votos en las elecciones y los gobiernos creen que los empresarios buscan ejercer un poder monopólico. Los estibadores no son proclives a la participación privada en los puertos pues temen perder sus privilegios monopólicos y sus puestos de trabajo ya que, necesariamente, la reestructuración de los regímenes laborales significa que se les exigirá mayor productividad y la prestación de servicios a bajo costo como manera de contribuir a la competitividad de los bienes que se movilizan a través de sus instalaciones.

B. POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

Los fundamentos de la teoría macroeconómica suelen presentarse en términos globales de consumo, ahorro e inversión de la economía en su conjunto. Los objetivos de las políticas macroeconómicas comprenden la ampliación de las exportaciones, el aumento de las inversiones, la creación de oportunidades de empleo y el logro de balances comerciales positivos. Desde principios de este siglo, los gobiernos de los países en desarrollo han utilizado una amplia gama de políticas macroeconómicas, entre ellas, el *laissez-faire* (o *libre comercio*), la industrialización mediante la sustitución de

importaciones, las políticas basadas en la inversión y las políticas orientadas a las exportaciones. En los años cincuenta, la mayoría daba por supuesto que las naciones desarrolladas controlaban los términos de intercambio mundiales gracias a su anterior industrialización y al establecimiento de empresas transnacionales, y que los países en desarrollo estaban destinados a seguir exportando materias primas y otros productos básicos poco elaborados.

Para romper este círculo vicioso de dependencia económica, los gobiernos introdujeron políticas de sustitución de importaciones con el objeto de promover la industrialización y tratar de que los países estuvieran menos expuestos a la demanda externa de sus exportaciones. Asimismo, crearon bancos estatales de inversión y empresas públicas y sancionaron leyes para proteger a las industrias incipientes, de modo que pudieran competir con las empresas transnacionales. Los gobiernos otorgaron monopolios a las industrias nacionales, limitaron el acceso de las empresas nacionales a los insumos extranjeros y, en general, trataron de evitar cualquier resultado negativo que pudieran tener esas políticas utilizando instrumentos como los derechos aduaneros sobre las importaciones, las devaluaciones, las subvenciones y las restricciones sobre el tipo de cambio.

El resultado fue la producción ineficiente de muchos artículos, la apreciación excesiva de las monedas nacionales, la imposición de derechos de importación y exportación y la adopción de medidas de control de cambios. Todos estos factores se combinaban para crear una actitud contraria al comercio internacional, y tuvieron como resultado tasas de crecimiento económico reducidas y una escasez crónica de divisas. En este período se institucionalizaron muchas prácticas laborales, como la implantación de los monopolios en la manipulación de cargas, y la limitación de las operaciones portuarias a dos turnos. El impacto comercial de estas prácticas carecía de importancia, ya que sólo reforzaban las políticas de sustitución de importaciones al hacer que éstas resultaran más caras en el mercado interno. (8)

No obstante, a principios del decenio de 1960 se empezó a reconocer cada vez más que estas políticas habían llegado a su límite de manera que los gobiernos iniciaron un proceso de apertura económica con la adopción de políticas de crecimiento impulsado por las exportaciones.

Para los países que adoptaron políticas de crecimiento impulsado por las exportaciones, esos costos e ineficiencias tuvieron un impacto negativo en los precios de las exportaciones y las importaciones. Se eliminaron los monopolios de que gozaban los

industriales nacionales mediante una reducción de los derechos aduaneros a fin de permitir que los bienes de otros países compitieran en el mercado interno. Dicha competencia obligó a los productores nacionales a elaborar bienes que, por su calidad y precio, fueran similares a los que se transaban en los mercados internacionales, y los preparó para competir fuera de las fronteras del país.

Esa transición requiere que la comunidad portuaria comprenda que los acontecimientos políticos, tecnológicos, económicos y humanos tienen repercusiones que pueden fortalecer o debilitar las políticas de crecimiento impulsado por las exportaciones.

Así pues, los precios son el resultado de un cúmulo de decisiones adoptadas por los gobiernos, los industriales, los prestadores de servicios, los proveedores de insumos y hasta la sociedad en general. Es elemental que los puertos desempeñan un papel central en la transferencia física de mercancías entre los diferentes medios de transporte, pero no se percibe con claridad la incidencia de los costos y la productividad de los puertos sobre la viabilidad de las políticas macroeconómicas orientadas hacia las exportaciones. Existe una relación de causa y efecto que vincula la transformación de las instituciones y la adopción de tecnologías nuevas en los puertos con la competitividad de las exportaciones de un país en los mercados internacionales, y esta última con el crecimiento económico nacional. Los ingresos de divisas procedentes de las exportaciones y las economías logradas a través de la importación de bienes más baratos se traducen en inversiones de capital y en la creación de nuevas oportunidades de empleo. Estas ideas representan una generalización, pero de todos modos contienen una verdad: que los resultados de las políticas macroeconómicas se determinan a nivel microeconómico y que la actividad portuaria puede incidir significativamente en dichos resultados.(7)

C. LOS MECANISMOS DEL MERCADO

La frase “mecanismos del mercado” ha pasado a ser parte del léxico profesional como un término académico que a menudo carece de significado a nivel operacional. Dichos mecanismos, fundamentales para el establecimiento de la competencia en los puertos y entre ellos, comprenden las leyes económicas de la oferta y la demanda, las pérdidas y utilidades, las economías de escala, la autonomía de gestión, la existencia de un mercado irrestricto, las preferencias y aversiones de los clientes y el riesgo de quiebra.

Estos mecanismos desempeñan una función clave en la creación de una base competitiva para las innovaciones en materia de servicios de manipulación de cargas y el aumento de la eficiencia de los puertos.

Los mecanismos del mercado ofrecen un parámetro independiente e imparcial, aplicable a los operadores privados de las terminales marítimas y a los trabajadores para regular el número de terminales y el tamaño de la fuerza de trabajo sin aumentar el gasto público, o ampliar el papel que juegan los gobiernos, salvo en materia de gastos de indemnización inicial y capacitación para la realización de nuevas actividades. Los operadores privados responden a los mecanismos del mercado e inician procesos interactivos que se traducen en avances en las áreas de la tecnología, los servicios y los requisitos de idoneidad. Lo fundamental es evitar el control monopólico de los servicios portuarios, ya sea por parte de los estibadores, los operadores privados o los gobiernos, a fin de mantener un entorno competitivo abierto. A esos efectos, los mecanismos del mercado y las leyes antimonopolio desempeñan un papel central. Actualmente, las empresas combinan la mano de obra, el capital y los insumos materiales procedentes de distintos países y venden los productos a terceros países. Se aseguran que sus productos sean competitivos en los mercados internacionales muy exigentes controlando el costo de cada uno de los insumos y manteniendo una productividad elevada. Estos factores inciden directamente en la seguridad en el trabajo y en la remuneración de la mano de obra. Esto parece colocar a las metas comerciales de las empresas por encima del bienestar laboral, porque su suerte queda vinculada a la de los consumidores internacionales que se hallan en husos horarios muy distantes. Esto ha llevado a aunar esfuerzos para crear nexos entre las normas laborales y el comercio.

Del mismo modo, la intensa competencia generada por la liberalización de los mecanismos del mercado en la economía globalizada se hará sentir en las actividades de los operadores de las terminales marítimas y de los trabajadores portuarios. Tanto unos como otros redoblarán sus esfuerzos por aumentar la productividad y reducir los costos con el objeto de crear un entorno comercial más atractivo para los clientes. Esto a su vez significará mayor seguridad para los trabajadores y mayor rentabilidad para los operadores. Al mismo tiempo, se impedirá la aplicación de un enfoque sociopolítico inespecífico y centralizado para resolver los problemas comerciales que tradicionalmente ha dejado insatisfechas las necesidades de los clientes. La única manera de contribuir a que éstos puedan enfrentar con éxito las dificultades comerciales es asegurar que los servicios portuarios queden sometidos a la influencia competitiva de los mecanismos del

mercado. Todos los sectores se ven afectados por los mecanismos del mercado y el concepto de economía nacional se hace cada vez más borroso en un mundo globalmente competitivo. El crecimiento económico auténtico, sin subvenciones ni protección, es el resultado de la competencia y no de una actitud aislacionista de las empresas y los trabajadores, y la respuesta a la competencia se logra a través de la disposición a ofrecer nuevos productos y servicios, transformar los sistemas de producción, proporcionar nuevas aptitudes profesionales a los trabajadores y utilizar tecnología moderna. El flujo irrestricto de bienes, fondos, mano de obra, servicios, tecnología e información crea mercados competitivos a escala mundial. Los mecanismos del mercado ponen en marcha una serie de procesos comerciales interactivos que determinan el precio máximo que pueden cobrar los fabricantes por los productos, los transportistas marítimos por los servicios de transporte y los estibadores por los servicios de manipulación de carga. Los usuarios de los puertos son clientes en la medida en que adquieren insumos de mano de obra y materiales y, a su vez, tienen sus propios clientes –los que les compran bienes y servicios, lo que significa que cualquier aumento de los costos salariales o paro laboral superfluo los afectará a todos por igual. Si la actividad de los estibadores queda supeditada a la acción de los mecanismos del mercado, aquellos tomarán conciencia de que su futuro no depende de la generosidad de los gobiernos sino de la satisfacción de las necesidades de los clientes.

D. EL PAPEL DE LA COMPETENCIA

Los puertos enfrentan dos tipos de competencia: la de otros puertos que sirven al mismo territorio y la derivada de los productos de los exportadores e importadores que utilizan sus instalaciones.

La participación de los operadores privados de las terminales marítimas en los puertos estatales tiene por objeto, fundamentalmente, crear una base para la competencia, a fin de reducir los costos, mejorar la calidad de los bienes y servicios, y alentar las inversiones del sector privado en maquinarias, inmuebles e instalaciones. La competencia permite lograr esos objetivos, pues obliga a los inversionistas a correr riesgos comerciales y enfrentar la posibilidad de incurrir en pérdidas financieras y el riesgo de quiebra. La función de la competencia es transformar un entorno carente de dinamismo y estancado, que protege a los grupos dominantes. Para que ello ocurra es preciso que todo el ámbito portuario se sienta impulsado a innovar, aumentar la productividad y reducir los costos

con el propósito de mejorar su propia situación y, al mismo tiempo, la de los clientes. Si no se asegura la competencia, la privatización significaría un mero traspaso al sector privado del poder absoluto que ejerce el Estado sobre las instalaciones y los servicios portuarios. Ello daría cabida a que los operadores privados de las terminales marítimas aumentaran sus utilidades sin realizar innovaciones en los servicios o en los aspectos técnicos, y sin mejorar la productividad ni la eficacia desde el punto de vista de los costos. Para evitar los eventuales abusos resultantes del ejercicio de un poder monopólico, los gobiernos deben reestructurar el marco institucional de los puertos propugnando la competencia. Pero, si los gobiernos renuncian a su obligación de establecer y mantener la competencia, los operadores privados tenderán a adoptar conductas monopólicas u oligopólicas que limitan la competencia y obligan a los clientes a pagar tarifas excesivas. La competencia exige rivales que puedan hacer valer sus derechos y defenderse eficazmente en cada una de las etapas del proceso de fabricación y distribución. La clave para establecer la competencia en los puertos y entre ellos es asegurar que funcione como mercado de acceso irrestricto. La libertad de acceso no puede ser absoluta, ya que el número de emplazamientos posibles para los puertos y las terminales marítimas es limitado. Sin embargo, si se permite a las empresas privadas participar en la dotación de instalaciones y la prestación de servicios portuarios y ofrecer servicios a los mismos clientes, se introducirán nuevos elementos competitivos, mejorando así la forma en que se atiende el mercado. Los puertos de los países en desarrollo se desenvuelven en un entorno reglamentado en exceso, que restringe el ingreso del sector privado e impide la salida de los concesionarios del sector público, que trabajan a pérdida y están inactivos desde el punto de vista empresarial. Si no se eliminan las barreras burocráticas que obstaculizan la competencia, si no se permite a los encargados de la gestión administrativa y al sector laboral negociar acuerdos laborales que tengan en cuenta las necesidades comerciales de los clientes y si los regímenes antimonopólicos sólo se aplican a los propietarios de la carga y a los inversionistas portuarios, será imposible lograr que las actividades de los trabajadores queden sujetas a las leyes del mercado y de la competencia.

En consecuencia, los encargados de formular políticas deben asegurarse de que la estructura institucional de los puertos se aplique por igual a los operadores privados de las terminales marítimas y al sector laboral.

E. INCIDENCIA DE LAS TENDENCIAS MACROECONÓMICAS EN LAS OPERACIONES PORTUARIAS

Las necesidades de los clientes pesaban poco y nada al momento de formular las directrices sobre los servicios y las inversiones. Actualmente, esa práctica ha declinado a causa de la globalización de la economía, la apertura de nuevos mercados, el desarrollo de nuevas tecnologías para la manipulación de las cargas y el procesamiento y transmisión de información por medios electrónicos y el mejoramiento de los servicios de transporte terrestre de larga distancia. Las consecuencias de estos factores se manifiestan en:

- i) la proliferación de puertos que compiten entre sí para servir al mismo territorio;
- ii) la consolidación portuaria;
- iii) la cooperación portuaria; y
- iv) los servicios de transporte intermodal. (6)

1. Proliferación de puertos que sirven al mismo territorio

A excepción de ciertos productos a granel, el concepto de territorio cautivo de un puerto ha dejado de existir. Este fenómeno es el resultado del desarrollo de los servicios de transporte intermodal, los servicios puerta a puerta, las tecnologías modernas de transporte y de manipulación de cargas, los servicios de transporte terrestre de larga distancia, y el procesamiento y transmisión electrónica de información comercial. En este contexto, los factores que influyen en la selección de un puerto determinado son los siguientes:

- i) la posibilidad de entregar la carga al menor costo posible,
- ii) el alcance y la diversidad de los destinos en el interior,
- iii) la productividad de la fuerza de trabajo y
- iv) el tiempo necesario para que la carga llegue a su destino final.

Estos factores han contribuido también a que el reconocimiento y la lealtad de los clientes hayan perdido importancia como criterios de selección y resulte indistinto utilizar cualquier puerto que sirva al mismo territorio. En consecuencia, los puertos deben diferenciarse por:

- i) la maquinaria,
- ii) los inmuebles y la infraestructura que ofrecen,
- iii) la productividad de la mano de obra,

- iv) los servicios que brindan a los clientes (y que agregan valor a sus actividades comerciales),
- v) las tarifas y
- vi) las conexiones viales.

Para ello, las administraciones, de los puertos y los operadores privados de las terminales marítimas deben lograr una comprensión cabal de la evolución del comercio y la industria manufacturera, ya que ésta puede llegar a afectar las dimensiones de su zona de influencia. Asimismo, deben tener en cuenta las estrategias y las cuotas de mercado de los puertos competidores, de las líneas navieras, las líneas ferroviarias y las empresas de transporte por carretera. Para que un puerto pueda competir con otros que sirven la misma zona de influencia debe mantener un contacto estrecho con los clientes a fin de ir adaptando sus operaciones y su estructura institucional a las necesidades de aquellos. Para ello no es suficiente permitir la participación privada y efectuar una reforma laboral orientada hacia el mercado. También es preciso establecer parques industriales, terminales interiores de carga y zonas francas, efectuar inversiones en maquinaria, inmuebles e infraestructura y ofrecer servicios de consolidación de carga y tarifas reducidas para los grandes volúmenes. Para afianzar la posición competitiva de un puerto en este contexto, es importante mejorar continuamente la calidad y variedad de los servicios.

2. La consolidación de la actividad portuaria

Por lo general, las actividades económicas se consolidan para crear una unidad operacional más grande y más eficaz en relación con los costos, que las coloque en una situación más competitiva, ofrezca una gama más amplia de bienes y servicios o reúna factores de producción complementarios. La concentración de cargas permite la construcción de terminales especializadas para lograr mayores economías de escala, lo que redundará en beneficio de los transportistas, las actividades portuarias y los propietarios de la carga. Por ese motivo, resulta aconsejable la especialización y diversificación de los puertos que sirven a un mismo territorio, pese a que en muchos casos se intenta preservar su papel tradicional y mantener las diversas formas de apoyo estatal aduciendo que, si bien son deficitarios, cumplen un papel “socialmente

beneficioso”. Al mismo tiempo, los métodos utilizados para mantener la viabilidad de determinados puertos han sido muy creativos. Las autoridades portuarias, los sindicatos y las autoridades municipales de las ciudades donde están ubicados los puertos han adoptado medidas para contrarrestar las presiones comerciales implícitas en esta tendencia.

3. Cooperación entre puertos

La cooperación permitiría encarar esfuerzos conjuntos en esferas como la publicidad de los servicios, el intercambio de equipo de manipulación de cargas, las actividades de reparación y el suministro de repuestos, la adopción de sistemas comunes de procesamiento y transmisión electrónica de información, las investigaciones de mercado y el dragado de áreas comunes. Todos estos esfuerzos conjuntos tienen como objetivo reducir los costos y mejorar las perspectivas de crecimiento. En realidad, los puertos que sirven a un mismo territorio pueden considerarse como un mismo puerto y deben acometer programas cooperativos en esferas que puedan beneficiar a toda la comunidad que participa en el tráfico. No deben pasarse por alto las ventajas económicas recíprocas de tal cooperación. Los programas de cooperación portuaria pueden ser utilizados por los puertos que sirven a un territorio común. A consecuencia de la adopción de sistemas de tránsito aduanero y la creciente liberalización de los servicios de transporte terrestre entre muchos países, gran número de puertos terminarán compartiendo zonas de influencia y deberán considerar la posibilidad de poner en práctica programas de cooperación.

4. Los sistemas de transporte intermodal

El significado histórico del transporte intermodal fue simplemente la transferencia de mercancías entre diferentes medios de transporte, mientras que hoy día implica la integración de todas las actividades y funciones de la cadena de distribución a fin de mejorar la productividad y, de ser posible, eliminar cualquier interrupción en el movimiento de las mercancías y el equipo de transporte entre el punto de origen y el punto de destino. Cabe subrayar que al aumentar la velocidad de transporte se incrementan los costos, mientras que si disminuye el tiempo de permanencia de las mercancías en los puertos los costos bajan. Los puertos sólo son un eslabón en la cadena de distribución, pero han adquirido mayor importancia ya que pueden facilitar el intercambio comercial.

Una característica de este sistema es permitir que los exportadores penetren en mercados atendidos tradicionalmente por otros proveedores y asegurando a los importadores el acceso a nuevas fuentes de mercancías. La combinación de actividades individuales en una ruta comercial, ya sea a través de convenios de propiedad o de funcionamiento, no genera, por sí misma, un sistema intermodal. En primer lugar es necesario modificar esas actividades, de modo que, al combinarlas, no sean partes de diversos sistemas, sino más bien un sistema enteramente nuevo y único.

Los sistemas intermodales reflejan una evolución hacia la “integración de funciones” y la “optimización de sistemas”. Esto no quiere decir que la operación eficiente de cada uno de los modos no sea importante en sí misma, sino que pasa a ser secundaria en relación con la eficiencia del sistema. En realidad, con la “integración de funciones”, la ineficiencia o la menor productividad de una actividad determinada puede ser bastante aceptable si el resultado es incrementar las ganancias de todo el sistema.

Los sistemas intermodales favorecen los procesos de concentración de cargas en puertos centrales y han reducido el número de puertos de recalada de las compañías navieras. Además de la ampliación de las zonas de influencia de los puertos se ha producido un enorme aumento de la competencia entre puertos que servían a zonas geográficas diferentes. Esta competencia ha causado la pérdida de la posición monopólica de muchos puertos con respecto a sus zonas de influencia tradicionales y ha modificado el carácter de las cargas. Ahora, éstas son discrecionales, es decir que pueden movilizarse a través de varios puertos, indistintamente. Un puerto puede estar bien ubicado con respecto a algunos centros de producción y de consumo, pero el traslado de cualquiera de éstos lo pondría en situación de desventaja comercial. Hay muchas posibilidades de aumentar la eficiencia de las redes de distribución del comercio de los países en desarrollo mediante una mayor utilización de las conexiones intermodales.

F. LA MANO DE OBRA

Para comprender la posición de los trabajadores portuarios, es necesario entender el conflicto entre sus conquistas sociales y el papel de los mecanismos del mercado en una economía globalizada. Muchos gobiernos han intentado reestructurar los puertos estatales a fin de mejorar la productividad y reducir los costos, pero los estibadores rechazan estos esfuerzos y hacen hincapié en el elevado costo social de la reducción de

personal, las dificultades que tienen los trabajadores despedidos para encontrar otros empleos y la posibilidad de que se produzcan alteraciones del orden público. En una economía globalizada, los gobiernos deben asegurar que el costo del factor trabajo, que constituye el costo más importante en las operaciones portuarias, esté sujeto a los mecanismos del mercado, a fin de que contribuya al atractivo comercial de los puertos y a la competitividad de los bienes en los mercados internacional y nacional. La influencia competitiva de los mecanismos del mercado obligará a los operadores privados de las terminales marítimas y a los estibadores a colaborar para asegurar el cumplimiento de los objetivos comerciales y sociales. Las disposiciones excepcionales sobre la seguridad en el empleo, los salarios y las prestaciones de que gozan la mayoría de los estibadores son una consecuencia de la influencia política de los puertos en los asuntos nacionales, y la capacidad de los sindicatos portuarios de utilizarla para asegurarse una posición monopólica en la manipulación y almacenamiento de la carga, lograr subvenciones de los gobiernos, imponer sistemas de registro y reducir los tiempos de trabajo a fin de crear nuevas oportunidades de empleo. Con el advenimiento de los sistemas instantáneos de comunicación y procesamiento electrónico de datos, que operan en tiempo real, y la posibilidad de comparar los costos de todos los factores de producción, desde la materia prima hasta la mano de obra y desde los trámites aduaneros hasta los servicios de transporte terrestre, se ha llegado a cuestionar la esencia de la validez de los regímenes laborales portuarios de índole paternalista. El tema de la especialización de la mano de obra ha estado en el tapete desde que Adam Smith describió cómo se podían aumentar la productividad y la calidad y reducir los costos cuando se dividen las tareas necesarias para fabricar un alfiler y se asignan a empleados menos calificados, encargados de una sola función. Este concepto ha servido de modelo industrial principal desde hace casi dos siglos. Sin embargo, las nuevas tecnologías han comenzado a incorporar muchas actividades y sistemas inteligentes que suplen las carencias de educación o experiencia – que antes hacían necesaria la participación de una gran cantidad de operarios– y a eliminar actividades mecánicas que solían estar a cargo de trabajadores que cumplían una sola función.

El nuevo entorno económico impulsa la transición entre una posición inflexible de los sindicatos portuarios en defensa de los beneficios sociales y la voluntad de los trabajadores de colaborar con los operadores privados de las terminales marítimas en el logro de los objetivos comerciales; entre la seguridad política en el trabajo y la estabilidad

del empleo a través de la competitividad comercial; entre la especialización unifuncional de los estibadores y las actividades multifuncionales.

Los gobiernos, las administraciones portuarias, los operadores privados de las terminales marítimas y los sindicatos deben comprender que este proceso requiere de un entorno laboral regido por el libre juego de los mecanismos del mercado, que no sólo eliminan las empresas ineficientes sino que exigen que los estibadores acepten las innovaciones tecnológicas y el marco institucional que las respalda. Dos de los factores más importantes a tener en cuenta en esta transición, son los siguientes:

- i) la oferta de mano de obra portuaria; y
- ii) la demanda de mano de obra portuaria. (3)

1. La oferta de mano de obra portuaria

Los gobiernos de los países en desarrollo han reaccionado ante las presiones de los partidos políticos, los sindicatos portuarios y otras instituciones para eliminar la mano de obra ocasional estableciendo sistemas de registro que limitan la oferta de trabajadores. Los sistemas de registro de estibadores, los monopolios de manipulación de carga y las subvenciones gubernamentales podían justificarse en las economías semiautónomas que no necesitaban hacer frente a una competencia internacional demasiado intensa. Sin embargo, con la aparición de la economía globalizada y la aplicación de políticas de crecimiento impulsadas por las exportaciones será preciso estructurar la oferta de estibadores, así como el costo y la productividad del factor trabajo, de modo tal que se ajusten a las exigencias competitivas del mercado laboral internacional. La única forma en que la oferta de mano de obra portuaria puede ajustarse a dichas exigencias es logrando que las actividades de los estibadores queden sujetas a los mecanismos del mercado. Ello contribuirá, también a aumentar la competitividad de las exportaciones nacionales en el mercado internacional.

Sin embargo, es probable que los estibadores consideren que cualquier esfuerzo que pretenda eliminar registros, monopolios y subvenciones, y ampliar las oportunidades de trabajo en los puertos a todos los que tienen la edad, el estado físico y la experiencia necesarios, es una amenaza para sus puestos y salarios, de modo que su implementación no será una empresa fácil. A raíz de la construcción de terminales de contenedores especializadas y la necesidad de contar con operadores de equipo altamente calificados, los operadores privados de las terminales marítimas han comenzado a contratarlos a tiempo completo, independientemente de que haya trabajo, y

a darles capacitación, con el objeto de formar una fuerza laboral con múltiples capacidades. La principal desventaja de intentar regular la oferta de mano de obra portuaria es que la mera aplicación de las leyes no puede estabilizar factores como:

- i) el desequilibrio de las corrientes comerciales,
- ii) la imprevisibilidad de los horarios de arribo de los buques,
- iii) la imposibilidad de pronosticar el clima,
- iv) la variabilidad de las preferencias de los consumidores y
- v) la fuerte competencia de otros puertos.

Los mecanismos del mercado tampoco pueden estabilizar la variación permanente de estos factores, pero pueden establecer una base que permita velar por que la oferta de mano de obra portuaria refleje más fielmente la demanda y no opere haciendo abstracción de los problemas comerciales de los clientes. La utilización de un sistema de registro para restringir la oferta de estibadores, y de control monopólico de las actividades de manipulación de cargas para asegurar que el trabajo disponible se asigne a los trabajadores registrados, no se justifica en las economías que generan fuentes alternativas de empleo. Del mismo modo, las subvenciones son innecesarias si existen programas de indemnización y capacitación para la realización de nuevas actividades.

De hecho, la mejor manera de regular la oferta de estibadores es condicionarla a las necesidades de los clientes, que es otra forma de decir que las actividades de la mano de obra portuaria deben estar sujetas a los mecanismos del mercado. Vale decir, los que se dedican al trabajo portuario y los que ocasionalmente aprovechan las oportunidades laborales que brinda el puerto para complementar los ingresos que obtienen de otras fuentes.

2. Demanda de mano de obra

Fortalecidos por las políticas de desarrollo interno y por un entorno laboral de uso intensivo de mano de obra, los sindicatos ocuparon una posición dominante y lograron salarios y beneficios que no guardaban relación alguna con su contribución a la productividad de los puertos. Con excepción de los servicios de operación de equipo técnico y de estiba de las cargas para que soportara los rigores de los viajes en alta mar, casi cualquier persona que gozara de buena salud podía cargar y descargar buques. Si la demanda de mano de obra portuaria no alcanzaba para dar trabajo a todos los estibadores, las administraciones accedían a lo que pedían los sindicatos, como era

establecer sistemas de registro, otorgar subvenciones y autorizar los monopolios de manipulación de carga, reducir las horas de trabajo y el tamaño de la eslinga, instituir subespecialidades más restringidas, evitar el uso de tecnologías que desplazaran a la mano de obra, ampliar el tamaño de las cuadrillas, adoptar normas de continuidad que impidieran que los trabajadores se movieran entre buques y escotillas en el mismo turno y aumentar el seguro de desempleo.

Estas normas hacen caso omiso de los mecanismos del mercado y promueven la ineficiencia, provocan costos innecesarios y generan una demanda permanente de subvenciones del gobierno. El uso de insumos productivos de todas partes del mundo, la enorme competencia de los mercados internacionales y la transformación de las actividades portuarias, en las que se ha eliminado el uso intensivo de mano de obra y se ha recurrido al uso intensivo del capital, los aumentos de costos resultantes de la ampliación de la demanda de estibadores ya no tienen cabida. La lección más importante que puede extraerse de dichas prácticas es que para lograr un crecimiento económico libre de subvenciones o protecciones es preciso que las actividades de las empresas y los trabajadores queden supeditadas a los mecanismos de mercado, y no a la inversa. Esta supeditación se funda en la voluntad de ofrecer nuevos productos y servicios, transformar los sistemas de producción, capacitar a los trabajadores y utilizar tecnologías y regímenes institucionales modernos.

Además, los acuerdos colectivos y las prácticas de trabajo vinculan la demanda de los estibadores con su calidad de miembros de los sindicatos y con la condición de que figuren en los registros y no con sus capacidades, experiencia y nivel de capacitación. Los operadores privados de las terminales marítimas prefieren tener la facilidad de acceder a los trabajadores de reemplazo de una “reserva común” y desearían pagar los salarios y beneficios más bajos posibles. Los sindicatos tienen razón cuando aseguran que el sistema de “reserva común” es injusto. Sin embargo, el sistema de “cuota rotativa” controlado por ellos tampoco ha servido para evitar abusos similares. Con el sistema estratificado, los operadores públicos o privados de las terminales tienen suficiente flexibilidad para llenar ciertos puestos en forma permanente con personas altamente capacitadas, independientemente de que haya recalado buque en puerto, y disponer de una fuente de trabajadores no permanentes para absorber las variaciones de la demanda. De esta manera, los operadores de las terminales marítimas, al lograr que el mercado

laboral portuario sea menos rígido, pueden dividir los costos de la mano de obra en componentes fijos y variables. Por más que los sectores público y privado unan fuerzas para construir las instalaciones portuarias más modernas del mundo, capacitar a los estibadores en las técnicas más avanzadas de manipulación de carga, simplificar la documentación comercial, proporcionar servicios de intercambio electrónico de datos y ofrecer tarifas reducidas, los buques no recalarán en el puerto y no habrá demanda de estibadores a menos que los clientes consideren que dichos factores contribuyen más a la competitividad de sus bienes y servicios que los de otros puertos.

SERVICIOS PORTUARIOS

Para el público en general, un puerto es infraestructura, o un conjunto abigarrado de muelles, almacenes y grúas. Algunos incluyen en las operaciones portuarias la transferencia de carga desde un buque –un medio de transporte marítimo– a un convoy de ferroviario o a varios camiones –medios de transporte terrestre. Otros reconocen que la infraestructura y las operaciones portuarias constituyen una actividad comercial de importancia creciente, en la medida en que los gobiernos han ido abandonando las políticas de sustitución de importaciones y las han reemplazado por concepciones macroeconómicas centradas en la promoción de las exportaciones, más coherentes con la economía globalizada. Tales cambios, a su vez, obligan a modernizar los servicios portuarios en lo relativo a:

- i) las operaciones portuarias; y
- ii) la mano de obra portuaria. (7)

A. ASPECTOS OPERACIONALES DE LAS OPERACIONES PORTUARIAS

Los puertos constituyen un eslabón fundamental en el intercambio comercial de los países, dado que están en condiciones de cumplir la función de catalizadores y poner en marcha una amplia variedad de actividades comerciales en las ciudades y territorios en los que se insertan. Esa realidad impulsa a los exportadores e importadores a analizar concienzudamente las características de muchos puertos antes de recurrir a los servicios de uno de ellos. Entre los factores que más pesan en la elección de un puerto, los clientes hacen hincapié en la productividad y el costo del puerto, las conexiones terrestres y los

servicios auxiliares, ya que todos ellos afectan la competitividad de las mercancías en los mercados internacionales. Entre las variables que deben evaluar los usuarios cabe destacar:

- i) la calidad de gestión y la productividad del puerto;
- ii) el funcionamiento de la aduanas; y
- iii) las actividades de diversificación de los puertos.

1. Calidad de gestión y productividad de un puerto

El director, gerente o jefe principal de un puerto debería ser un profesional de la actividad portuaria. Eso no significa que tiene que ser un experto en manipulación de cargas, pero sí que debe estar familiarizado con la infraestructura y las operaciones portuarias y comprender los problemas a que hace frente esta actividad. Para ese puesto podría escogerse, por ejemplo, a un despachador de carga, al director de una empresa naviera, a un experto en contabilidad portuaria, a un abogado en derecho marítimo, a un corredor de seguros marítimos o a una persona que tenga que ver con el financiamiento de las mejoras portuarias. No obstante, los gobiernos representan una enorme variedad de intereses políticos, económicos y sociales, y es casi imposible impedir que sus ambiciones y exigencias se hagan sentir en los puertos. Las decisiones estratégicas relativas a la política de inversiones, el personal, el desarrollo de mercados y las tarifas suelen tomarse en los ministerios y están sujetas a las presiones de diversos grupos de intereses.

En consecuencia, sólo cuando la seguridad en el empleo se pueda lograr mediante aumentos progresivos de productividad y de rentabilidad, los trabajadores estarán dispuestos a esforzarse por mejorar en esos ámbitos. La productividad de un puerto, o sea, la rapidez con que la carga se moviliza a través de sus instalaciones, influye directamente en su capacidad para atraer clientes. Sin embargo, la productividad no se limita a la atención de los buques y a la manipulación de la carga, sino que incluye todos los servicios, como la aduana, el carreteo en puerto e incluso la rapidez con que los bancos dan curso a las cartas de crédito. Todos los servicios que se prestan en los puertos están vinculados entre sí por un patrón complejo de interdependencia. Por ejemplo, una grúa puede ser muy rápida y descargar los contenedores de un barco en un período de tiempo relativamente breve. La velocidad con que se realiza ese proceso puede reducirse si los contenedores, una vez descargados, no se retiran y trasladan con la misma rapidez a las playas de almacenamiento. También conspira contra la

productividad cualquier retraso en el envío de la información requerida por los servicios de aduana, o todo lo que afecte la rapidez con que los camiones entregan y reciben las mercancías. Cada una de las etapas es esencial para la siguiente y su productividad depende no sólo de su propia eficiencia sino también de la forma en que se vincula con las demás. En consecuencia, la productividad de un puerto se transfiere de una función a otra, con la consiguiente incidencia en los costos y la satisfacción de los clientes.

2. El funcionamiento de las aduanas

La función de las administraciones nacionales de aduanas es proteger los ingresos fiscales mediante la recaudación de los derechos sobre las importaciones y establecer procedimientos y medidas cuyo objeto es impedir que las mercancías en tránsito o el contrabando ingresen a la economía nacional. En el siglo XIX estas actividades eran relativamente sencillas, pues el comercio se desplazaba lentamente, las mercancías estaban a la vista y el volumen era reducido. Los funcionarios de aduana podían examinar detenidamente los documentos, aplicar los procedimientos pertinentes e inspeccionar todas las mercancías. Por eso, los puertos movilizaban las cargas, pero los gobiernos las controlaban a través de las autoridades aduaneras. Desde entonces, el volumen del comercio y la velocidad de los sistemas de transporte aumentaron enormemente, pero muchas administraciones de aduana de los países en desarrollo siguen utilizando documentación, procedimientos y técnicas de inspección que datan de aquel entonces. Por más que las autoridades portuarias realicen cuantiosas inversiones en instalaciones, publiciten sus actividades para atraer clientes, aumenten la productividad y reduzcan las tarifas, es muy posible que no se registre un aumento del volumen del comercio movilizado a través del puerto debido a que las exigencias y los procedimientos aduaneros son anticuados. Además, el mantenimiento de interminables exigencias burocráticas para la tramitación de los documentos de aduana han afectado negativamente las posibilidades de ofrecer servicios portuarios más eficientes. La mayoría de las autoridades aduaneras examinan cada artículo desde el punto de vista del control fiscal y son incapaces de analizar los intercambios de productos desde un punto de vista comercial. En realidad, los documentos de aduana contienen una serie de requisitos bancarios y monetarios, restricciones a las importaciones y otras formalidades que es preciso complementar antes de empezar a movilizar las mercancías. Puesto que las administraciones de aduana cumplen una función de control tan estricto, deberán asegurar que las importaciones y exportaciones cumplan con los requisitos fiscales

pertinentes sin obstaculizar el flujo de las corrientes comerciales. Además, dada su posición en la confluencia de las transacciones comerciales internacionales, también deberían ser capaces de simplificar, armonizar y reducir la documentación, los procedimientos y las exigencias a fin de facilitar las corrientes mencionadas. Las funciones de control del cumplimiento de la reglamentación aduanera y de facilitación del comercio tienen una importancia similar y es preciso enfocarlas de modo tal que puedan acelerar el movimiento de los bienes entre los puertos y los centros de producción y consumo. (17) (14) (16)

3. Diversificación comercial de los puertos. Actividades de diversificación de los puertos

Muchos puertos tratan de diversificar sus actividades a fin de intensificar el uso de las instalaciones, adquiridas a través de inversiones muy cuantiosas, y aumentar sus ingresos. Los esfuerzos de diversificación que tienen más éxito son los que aprovechan alguna ventaja comparativa, capacidad, conocimiento o recurso vinculados con las dos actividades más importantes: la atención a los buques y la manipulación de la carga. Por lo general, las áreas de diversificación comprenden:

- i) los servicios de transporte terrestre;
- ii) los servicios de transbordo y el acceso a los centros de concentración de carga; y
- iii) los servicios de almacenamiento, los cambios de embalaje, la distribución y la elaboración.

a) Servicios de transporte terrestre

Muchos camioneros son propietarios del camión que conducen y por lo general perciben una tarifa básica por cada carga transportada, de modo que para obtener un ingreso razonable deben maximizar el número de viajes diarios que puedan realizar. Los obstáculos físicos e institucionales inciden directamente en la productividad portuaria y, por ende, en la rentabilidad de las empresas de transporte terrestre. En este sentido, el diseño de las instalaciones y el tiempo necesario para manipular los contenedores pueden causar demoras en la entrega y recepción de éstos. Por ejemplo, la presentación de los documentos de carga en varios puntos en lugar de uno solo hace necesario proporcionar lugares de estacionamiento para los camiones y produce una congestión general en los puertos. Del mismo modo, si la terminal ferroviaria está alejada de los muelles, se

incrementa el costo de movilización de carga, no sólo porque debe recorrer mayores distancias, sino porque los vehículos de transporte deben circular por las vías públicas. La necesidad de coordinar las operaciones portuarias entre los buques y los servicios de transporte terrestre es tan importante, que en el futuro los puertos serán competitivos si cuentan con una amplia red de acceso por carretera y ferrocarril, de modo que las cargas puedan moverse entre sus instalaciones y los puntos de destino en el interior sin demoras y de forma eficaz desde el punto de vista de los costos.

El costo de los sistemas de transporte terrestre determina a menudo la competitividad de las exportaciones de un país en los mercados internacionales. Hay muchos factores que miden la eficiencia de cada uno de los medios de transporte, como la distancia, la participación privada, el estado de la infraestructura y el consumo de energía. En cuanto a este último, con un caballo de fuerza se mueven 150 kg de carga por carretera, 333 kg por ferrocarril y 4 000 kg por vía fluvial. La distribución de la carga entre estos medios se debería orientar muy rápidamente hacia el más eficiente gracias a la participación privada en los ferrocarriles, los puertos y el transporte fluvial, y a la competencia entre cada uno de ellos.

b) Servicios portuarios centrales, o de eje, y servicios de transbordo

Con el uso creciente de buques de gran tamaño en las rutas regulares, se observa una tendencia a reducir el número de puertos de recalada en la ruta que sirven. Para movilizar los contenedores entre los puntos de origen y de destino, los buques utilizan puertos centrales, o de eje, y puertos de transbordo. También se sirven de servicios marítimos y terrestres de alimentación para movilizar los contenedores entre los puntos de origen y de destino. Como lo indica su nombre, los puertos de transbordo sirven de enlace para el transbordo de contenedores entre los buques de mayor tamaño y los que realizan el traslado desde y hacia los puertos secundarios. En cambio, en los puertos centrales, o de eje, se realiza el traslado de los contenedores de los buques que los han traído a los transportistas terrestres, para movilizarlos desde y hacia las respectivas zonas de influencia. Las condiciones más importantes que debe cumplir un puerto para funcionar como puerto de transbordo o de eje son las siguientes:

- i) ser el punto de concentración de un gran volumen de importaciones y exportaciones;
- ii) tener una buena ubicación geográfica en relación con las grandes rutas comerciales y las zonas de influencia;

- iii) tener la posibilidad de ampliar sus instalaciones;
- iv) disponer de servicios marítimos y terrestres de alimentación que permitan acceder a las rutas, frecuencias, tecnologías que requiere el mercado;
- v) ofrecer tarifas competitivas; y
- vi) cumplir con otras condiciones, como la ausencia de controversias y conflictos laborales.

Aunque los factores enumerados no tienen un valor absoluto, existe una relación entre ellos y ésta contribuye a las posibilidades de que un puerto de transbordo o de eje tenga éxito como tal. El funcionamiento de los puertos de transbordo y de eje depende de la existencia de servicios de transporte terrestre eficaces desde el punto de vista de los costos, capaces de trasladar carga desde una variedad de puntos de origen y hacia diversos puntos de destino y de la disponibilidad de volúmenes suficientes de carga de retorno, ya sea de origen nacional o internacional, para reducir los costos de transporte terrestre. Los puertos de transbordo y de eje deben armonizar sus propias operaciones con las de los servicios de las líneas navieras principales, las líneas de alimentación y las aduanas, a fin de evitar que se produzcan congestiones y conseguir que las cargas lleguen a sus lugares de destino con más rapidez, o a menor costo, que si se hubieran descargado en otros puertos. Además, la fuerza de trabajo de los puertos de transbordo, de eje y de los puertos aledaños, así como la empleada por las empresas de transporte de alimentación, debe ser productiva y de bajo costo. Para convertirse en puertos de eje, éstos deben lograr que las líneas navieras les otorguen la categoría de primera recalada para las importaciones, de modo que las mercancías puedan llegar a destino más rápido que si utilizaran otro puerto más cercano. Una vez que un puerto ha empezado a cumplir funciones de transbordo o de eje, los otros puertos tratarán de aumentar los volúmenes de carga a fin de lograr la categoría de recalada directa de las líneas regulares. Para ello tendrán que competir con los puertos de transbordo y de eje en lo que se refiere a los volúmenes de carga, la infraestructura, las tarifas y los sistemas de transporte de alimentación. Las autoridades de esos puertos tienen plena conciencia del desafío que tienen ante sí, y tratan continuamente de mejorar los servicios, la productividad y la eficacia desde el punto de vista de los costos. Además, a medida que aumenta la capacidad de los buques regulares, también aumenta la de los servicios de transporte de alimentación. En otras palabras, los puertos situados dentro de la zona de influencia de los centros de transbordo y de carga tendrán dificultades crecientes para competir en la

oferta de tales servicios, ya que el aumento de la capacidad de transporte exige volúmenes aún mayores para atraer a los buques de los principales servicios regulares.

c) Servicios de almacenamiento, cambio de embalaje, distribución y elaboración

En cuanto a la oferta de estos servicios, pareciera que los puertos enfrentan una seria competencia de los productores y de los medios de transporte. Por una parte, la disponibilidad de servicios de transportes terrestres rápidos y eficientes desde el punto de vista de los costos, ha reemplazado muchas funciones de los puertos relacionadas con la carga, como el almacenamiento y la distribución a las localidades del interior más alejadas. Este fenómeno no sólo es producto del proceso de cambio en general, sino que, en muchos casos, ocurre como resultado directo de los esfuerzos de los productores por establecer conductos de distribución más eficaces desde el punto de vista de los costos mediante una mayor presencia e influencia en los mercados. A fin de no quedar marginados, los medios de transporte no sólo ofrecen los servicios tradicionales, sino que proveen otros servicios conexos. Los productores, los transportistas y los puertos tratan de proporcionar tales servicios en las zonas de influencia propias, así como en las adyacentes y las más distantes. Sin embargo, los puertos por lo general concentran sus actividades en las zonas más cercanas, mientras que los productores y los medios de transporte se ocupan de los mercados más distantes. Además de ofrecer estos servicios, a menudo los combinan con sistemas de entrega “justo a tiempo” a fin de facilitar el funcionamiento de los sistemas de control de existencias. Para poder ofrecer servicios de entrega “justo a tiempo” se requiere la integración de los puertos, los lugares de almacenamiento y los sistemas de transporte con las actividades de producción y de venta al consumidor, de modo que las mercaderías se entreguen en plazos establecidos con precisión. Esto permite reducir las existencias de materias primas, el trabajo en ejecución, el volumen de artículos terminados, las necesidades de capital y de mano de obra y los precios de mercado de las mercancías. Para participar en las actividades de distribución, los puertos deben contar con instalaciones bien ubicadas para el almacenamiento, los cambios de embalaje, la distribución y la elaboración, y también con sistemas de información electrónica, entrega el mismo día y un servicio las 24 horas del día.

B. MANO DE OBRA PORTUARIA

Puesto que los gobiernos actúan como propietarios, administradores, operadores y empleadores portuarios, y participan directamente en las negociaciones colectivas, los estibadores tienen un aliado fácilmente accesible y carecen prácticamente de incentivos para supeditar sus actividades a las exigencias del mercado. Si la mano de obra portuaria no satisface las exigencias del mercado, los puertos pueden perder el atractivo comercial que tienen para los exportadores, importadores y transportistas, desalentar las inversiones e incluso caer en desuso.

Un puerto puede disponer de los últimos adelantos tecnológicos, pero las instalaciones serán totalmente inútiles si no cuenta con una mano de obra apropiada, que contribuya a incrementar la productividad y a reducir los costos. La utilización de los mecanismos del mercado se impone ante la necesidad de eliminar personas especializadas tales como abogados cuyos servicios se suelen requerir para interpretar los distintos niveles de complejidad regulatoria. Así pues, es preciso hacer una evaluación para determinar de qué manera los trabajadores portuarios pueden contribuir de mejor manera a:

- i) satisfacer las necesidades de los clientes de los puertos;
- ii) instrumentar la participación de los estibadores en las utilidades, en la adopción de las decisiones relativas al lugar de trabajo y en los derechos de propiedad; y
- iii) aumentar la eficiencia portuaria. (3)

1. Necesidades de los clientes del puerto

Entre los clientes del puerto sería razonable incluir a todos los que dependen de las actividades portuarias, pero será limitado a los exportadores, los importadores y los transportistas, o los grupos principales que utilizan los servicios de manipulación de carga y almacenamiento que prestan los estibadores. Con la aparición de los procesos de fabricación y montaje a escala mundial y los sistemas de entrega “justo a tiempo”, los clientes desconocen el reloj, el calendario y hasta las condiciones climáticas, y se han sensibilizado a los costos y la productividad de los puertos ubicados del otro lado del océano, que manipulan mercancías que compiten con las de ellos en los mismos mercados.

Para los puertos, las instalaciones modernas, los equipos de manipulación de carga que hacen un uso intensivo del capital, la ubicación con respecto a las grandes corrientes

comerciales y los servicios frecuentes y rentables del transporte de alimentación constituyen un incentivo para que los exportadores penetren nuevos mercados.

Ese incentivo se podría perder a menos que clientes, estibadores y operadores privados de las terminales marítimas colaboren entre sí para aumentar la productividad, la rentabilidad y la calidad del servicio. De este modo, los salarios y prestaciones de los estibadores deberían ser un reflejo del éxito comercial de los puertos, los operadores de las terminales marítimas y los usuarios, vale decir, del entorno en que se desempeñan y de aquellos para quienes trabajan, porque ninguno de ellos puede prosperar por su propia cuenta.

Un marco normativo que subordine las actividades de los trabajadores a los mecanismos del mercado sería el incentivo más importante para satisfacer las necesidades de los clientes: la preservación de sus empleos y prestaciones. En un entorno abierto y competitivo, los trabajadores portuarios acabarán por darse cuenta de que no existen zonas de influencia cautivas y que estos factores están determinados no sólo por la ubicación de los puertos sino también por su productividad, la estructura de los costos y la convergencia en ellos de múltiples corrientes comerciales. Si las actividades de los trabajadores portuarios quedan subordinadas a los mecanismos del mercado, se crean mecanismos competitivos en una amplia gama de aspectos, como el número de estibadores por cuadrilla, los requisitos de capacitación, las horas de trabajo, la productividad y los costos. Este proceso contribuye a satisfacer las necesidades de los clientes. La introducción de las políticas de crecimiento impulsado por las exportaciones, la participación privada en los puertos estatales y la utilización de tecnologías de avanzada. Los sueldos, las prestaciones y la seguridad de empleo de los estibadores dependen de la rentabilidad de las actividades y de la viabilidad de los clientes. Sin embargo, los regímenes laborales, los acuerdos colectivos y las prácticas de trabajo se establecen sin tener mayormente en cuenta el éxito o fracaso comercial de los clientes. Para atender a las necesidades de los clientes, los gobiernos deben elaborar regímenes laborales portuarios que fomenten acuerdos colectivos y prácticas de trabajo sujetos a los mecanismos del mercado. Las medidas sociales, como el pago de indemnizaciones por despido y los programas de capacitación, no pueden mejorar la situación de los puertos, ni aún como entidades de servicios sociales, a menos que aseguren la posibilidad de aumentar la rentabilidad y fortalecer la viabilidad de los clientes.

2. Participación de los estibadores en las decisiones y en las utilidades relacionadas con las actividades portuarias

a) Decisiones

En razón de su pericia, experiencia e inteligencia, los estibadores pueden participar de manera muy constructiva en las decisiones de los operadores privados de las terminales marítimas relacionadas con las actividades portuarias. Hoy día, esa participación es limitada, pues los operadores la permiten sólo en la medida que esté estipulada en los regímenes regulatorios o en los acuerdos colectivos, y los sindicatos se oponen a tal participación porque la consideran como un intento de debilitar la solidaridad del movimiento laboral. La utilización de mecanismos que permitan la adopción de decisiones mancomunadas depende de que los operadores privados de las terminales marítimas asuman compromisos sobre la seguridad en el empleo y los salarios y los trabajadores hagan otro tanto en relación con los costos, la productividad, la flexibilidad de las tareas y la lealtad. Estos mecanismos deberían reducir la frecuencia e intensidad de los conflictos entre los operadores de las terminales marítimas y los sindicatos portuarios y alentar a los estibadores a aceptar cambios en las prácticas y tecnologías de manipulación de carga. Sin embargo, la participación de los estibadores en las decisiones relativas a las actividades portuarias no se funda en argumentos especiosos o paralelos. Por el contrario, se trata de comprender que los estibadores tienen un bagaje de experiencia útil que puede contribuir a mejorar la productividad, reducir los costos, aumentar las ganancias de los clientes y los operadores privados de las terminales marítimas y satisfacer las metas del movimiento laboral. Para que los operadores privados de las terminales marítimas sigan siendo competitivos en una economía globalizada sumamente exigente, deben procurar activamente abrir múltiples áreas de participación de la mano de obra portuaria en sus actividades.

b) Utilidades

Es sumamente difícil que los clientes se interesen en utilizar un puerto determinado si no se logra un trabajo mancomunado entre los estibadores, los clientes y los operadores privados de las terminales marítimas. Los gobiernos deben asegurar que los estibadores y los operadores privados no puedan aprovechar los mecanismos del mercado para crear monopolios que limiten las opciones de los clientes o generen aumentos de las tarifas portuarias, y lograr que esos mecanismos promuevan la colaboración entre ambos

sectores para resolver los problemas comunes. La cuestión no es si los trabajadores portuarios deben participar o no en las utilidades; más bien se trata de saber si dicha participación contribuirá a dicha productividad y rentabilidad. Los incentivos monetarios tampoco servirán si los trabajadores realizan tareas tediosas. Para evitar la monotonía, muchas veces se modifica el contenido de esas tareas o los trabajadores se turnan para realizarlas. Es importante que los estibadores comprendan que sus esfuerzos individuales pueden incidir directamente en el pago de incentivos, aunque tales esfuerzos formen parte de una actividad más amplia.

El pago de incentivos se debe dirigir al nivel más bajo de la estructura de producción del servicio portuario: la cuadrilla de manipulación de carga. Cuando los estibadores sienten que ejercen algún tipo de control sobre el programa de incentivos y la cantidad de dinero que recibirán, pueden producirse mejoras muy positivas de la productividad y la rentabilidad. El programa de incentivos debe basarse en diversos criterios comerciales, como la satisfacción de los clientes, la productividad de los estibadores y el aprovechamiento de las oportunidades comerciales por parte de los operadores privados de las terminales marítimas.

3. Eficiencia portuaria

Se entiende como eficiencia de un puerto a la prestación de servicios de manipulación de carga y almacenamiento que satisfagan las necesidades de los clientes de la manera más productiva y rentable posible. La eficiencia portuaria está afectada por la habilidad y productividad de los estibadores, la maquinaria y las instalaciones utilizadas, una amplia gama de leyes y reglamentos y el grado de integración de esos factores.

Como las necesidades de los clientes del puerto varían mucho y se modifican constantemente, sólo es posible aumentar la eficiencia a través de una coordinación de las actividades que apoyen el comercio en los puertos y fuera de ellos. De hecho, gran parte de ese apoyo es el resultado de diferentes convenios, reglamentos, acuerdos laborales y contratos, de modo que es muy difícil crear un sistema integrado. Las operaciones portuarias sólo se realizan en serie y para realizar una función determinada es necesario esperar que se hayan completado las anteriores. Estas ineficiencias redundan en costos adicionales, que normalmente se recuperan a través de las tarifas portuarias o las subvenciones públicas.

Los gobiernos pueden contribuir a aumentar la eficiencia portuaria formulando marcos normativos que permitan el libre juego de los mecanismos del mercado para equilibrar sus

propios intereses, los objetivos sociales de los trabajadores y las metas comerciales del sector privado.

Tarde o temprano, los operadores privados de las terminales marítimas y los estibadores tendrán que buscar, conjuntamente, alternativas que refuercen su capacidad para tener en cuenta en sus actividades cada uno de los elementos de dicho universo. Los esfuerzos por aumentar la eficiencia de un puerto fracasan cuando uno de los actores renuncia a ciertos privilegios y se permite a otro que se los adjudique.

LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA

En el momento en que surgen los adelantos tecnológicos, muy pocos reconocen su importancia para el transporte marítimo. La revolución industrial ha mostrado que cualquier adelanto tecnológico que aumente la eficiencia o reduzca los costos desplazará a la tecnología anterior. Por ejemplo, muy pocos aquilataron debidamente la importancia que adquirirían los contenedores en el transporte marítimo. El impacto de los contenedores fue global. Su introducción contribuyó a:

- i) reducir drásticamente el tiempo de permanencia de los buques en los puertos y la demanda de mano de obra;
- ii) ampliar las zonas de influencia de los puertos, pues se trata de elementos aptos para el transporte terrestre de larga distancia;
- iii) impulsar al sector manufacturero a reducir las dimensiones de los productos para poder aprovechar en forma más efectiva el espacio disponible en dichas unidades;
- iv) incorporar a las operaciones portuarias una gama de tecnologías especializadas, como las grúas, las comunicaciones electrónicas y el equipo de porteo. (9)

A. LAS OPERACIONES PORTUARIAS

Se señala que las tecnologías portuarias modernas son la forma más adecuada y barata de aumentar la productividad. Esto parece contradecir la idea formulada por los economistas de que el capital y la mano de obra son intercambiables. O sea, que para un puerto debiera ser igualmente satisfactorio contar con sistemas de carga y descarga de buques y manipulación de cargas en las que predomine el uso del capital o de mano de obra, y que la elección entre uno u otro se hace sobre la base del costo relativo. En realidad, no es frecuente que esos sistemas sean intercambiables y el tipo de tecnología utilizada depende de las presiones de la competencia. En la selección de dichas tecnologías es esencial tener en cuenta:

- i) la facilidad de acceso de los transportistas;
- ii) la necesidad de contar con terminales especializadas;
- iii) los requerimientos en materia de sistemas de manipulación de carga;
- iv) la consolidación de la carga;
- v) la conveniencia de utilizar sistemas computarizados y de comunicaciones; y
- vi) el nivel de capacitación de los estibadores.

1. El acceso de los transportistas

El tamaño de los buques empezó a ejercer una influencia dominante sobre la infraestructura física de los puertos. La reacción de los operadores portuarios ante el aumento progresivo del tamaño de los buques se refleja en las posiciones divergentes adoptadas en el período 1898-1923 por los miembros de la Asociación Internacional Permanente de los Congresos de Navegación (AIPCN). En esa época, un grupo de la AIPCN trató de limitar las dimensiones de los buques a 275 metros de eslora, 32 metros de manga y 9.5 metros de calado, mientras que otro sostenía que esos límites eran innecesarios. Desde mediados del decenio de 1950 hasta la primera crisis petrolera de octubre-diciembre de 1973, el tamaño de los buques tanques aumentó enormemente.

El tamaño de los buques de carga seca a granel también ha aumentado hasta alcanzar unas 300 000 toneladas de peso muerto. Con la introducción de los contenedores en 1956, las empresas navieras empezaron a aprovechar las economías de escala. Desde la botadura del primer buque portacontenedores, con espacio para 58 contenedores, estos buques han crecido hasta alcanzar 85 000 toneladas de peso muerto, con una capacidad

de 6 000 TEU (Twenty-foot Equivalent Unit, es el tamaño que se ha establecido como base, tomando como unidad la capacidad de un contenedor de 20 pies.)(2)(7)(14), y se prevé la construcción de buques de entre 10 000 y 12 000 TEU de capacidad. Al proyectar la construcción de la infraestructura física de los puertos, no sólo es necesario facilitar el acceso de las empresas de transporte marítimo y terrestre sino lograr, también, que las tareas de recepción, despacho y manipulación de la carga puedan realizarse en forma eficaz desde el punto de vista de los costos

Estos factores aumentan los costos de transporte terrestre, crean congestiones en la ciudad y dificultan el acceso a los puertos. Los buques más grandes han provocado un aumento considerable de los costos operacionales diarios y las empresas navieras prefieren evitar el uso de puertos que se hallen a muchas horas de navegación del mar abierto. Además, en vista del ritmo con que están entrando en servicio buques más grandes, el calado en los puertos adquiere cada vez más importancia. Para mantener su competitividad, muchos puertos deben dragar los canales de acceso y los sitios de atraque, y ampliar las instalaciones existentes o construir otras nuevas.

2. Las Terminales Especializadas

La construcción y funcionamiento de las terminales portuarias especializadas han atravesado dos etapas: la primera estuvo vinculada a las características de la carga y la segunda a las de los medios de transporte. Sin embargo, en una segunda etapa, se empezó a tener en cuenta las necesidades de los medios de transporte, tanto marítimo como terrestre, y a modificar las instalaciones a fin de facilitar su llegada y su partida.

Las características de las terminales especializadas vinculadas con la carga y los medios de transporte son tan importantes que, junto con factores como la ubicación geográfica, la productividad y los costos, contribuyen en mucho a determinar qué puertos tendrán operaciones rentables y a cuáles se destinarán las cargas. Las terminales especializadas se desarrollaron cuando los buques comenzaron a transportar grandes volúmenes de carga homogénea. Con la aparición de los contenedores marítimos, a fines del decenio de 1950, los sistemas de manejo de las cargas de tipo neo-granel o uniformes se hizo extensivo a las cargas generales. Cada producto tiene características que determinan los sistemas de manipulación de carga, las instalaciones de almacenamiento y las terminales más apropiadas. Pueden construirse terminales especializadas para casi

cualquier carga, pero es preciso satisfacer gran número de requisitos. Las terminales especializadas requieren grandes inversiones, y sólo son viables si los volúmenes de carga son grandes y frecuentes. A veces se emplean buques y gabarras como centros de transbordo flotantes, con el fin de evitar el gasto de construir una terminal especializada en tierra. La multiplicación de las operaciones de transbordo de productos ocasiona un aumento de costos porque exige inversiones en terminales especializadas y mano de obra capacitada para cargar las gabarras a un costo razonable. Estas terminales facilitan la carga y descarga rápidas de los buques y exigen un acceso fácil para los operadores de los medios de transporte terrestre con miras a la recepción, despacho y manipulación de las cargas a un costo razonable. (9)

3. Los Sistemas De Manipulación De Carga

Para justificar las cuantiosas inversiones inherentes a los sistemas continuos, es preciso que las cargas sean uniformes y que el puerto tenga asegurados en forma permanente volúmenes suficientes del producto. Los sistemas de manipulación continua se han utilizado para productos que fluyen libremente, como el petróleo, los minerales y los cereales. Hasta ahora, no existen sistemas de manipulación continua de contenedores, pero el sistema de "ratonera" de la compañía Matson, que elimina la separación entre el buque y las grúas pórtico de la zona de almacenamiento, es una aproximación muy estrecha. En cuanto al futuro, no se sabe si los contenedores serán manejados en los puertos mediante la utilización de la robótica, los puentes que puedan movilizarse por arriba de los buques para permitir la carga y descarga simultánea por ambas bandas o la instalación de equipo de a bordo que sirva para participar en las operaciones portuarias. De lo que nadie duda es que la utilización de sistemas modernos de manipulación de carga de gran capacidad genera la necesidad de contar con abundante espacio, no sólo para la manipulación de la carga de exportación e importación, sino también para construir caminos de acceso, zonas de clasificación y áreas de administración. Con el objeto de ganar espacio adicional en los puertos, se ha tratado de eliminar las bodegas, ampliar los muelles, apilar los contenedores de a cinco y construir almacenes de varios pisos para los contenedores.

4. Los Sistemas De Consolidación De Cargas

Con el objeto de abaratar los costos portuarios, mejorar la eficiencia y asegurar una conservación adecuada de las mercancías, se inició la consolidación de las cargas generales en unidades de uso múltiple, manejadas por sistemas que hacían un uso intensivo del capital.

Debido al aumento de la utilización de los contenedores y la necesidad de asegurar la posibilidad de usarlos indistintamente en los diversos medios de transporte, la Organización Internacional de Normalización (ISO) estableció en 1961 el Comité Técnico 104. Cuando el comité publicó la recomendación N° 688, en 1964, las normas adoptadas para los contenedores de carga marítima fueron las siguientes: 3.1, 6.1, 9.1 y 12.2 metros (10, 20, 30 y 40 pies) de largo, con anchos y alturas uniformes de 2.44 metros (ocho pies) y capacidades de 10, 20, 25 y 30 toneladas, respectivamente. En lo que respecta a las unidades de agrupación de cargas, el transporte terrestre en el continente europeo tomó otro rumbo. El Comité Europeo de Normalización publicó normas para las cajas intercambiables –contenedores que no pueden apilarse y están equipados con dispositivos de levantamiento sólo en las esquinas del fondo– de tipo “C”, de 7.45 y 7.82 metros de largo, además de la muy difundida unidad de 7.15 metros.

5. Computadoras Y Sistemas De Comunicaciones

La productividad de los puertos está limitada por la multitud de personas e instituciones que velan por sus propios intereses, sin que exista mayor comunicación entre ellas. El valor real de un aumento de productividad o de la disminución de los costos de una actividad cualquiera, depende de sus repercusiones en todo el sistema. También, es preciso simplificar los procedimientos aduaneros y contar con servicios de transportes terrestres coordinados y eficientes. Las administraciones portuarias que disponen de computadoras y sistemas electrónicos de comunicación tendrían la posibilidad de unir fuerzas con los productores, comerciantes y transportistas para modernizar e integrar las actividades portuarias, de modo que un aumento de eficiencia de cualquiera de ellos, para ser fructífero, tiene que contar con el respaldo de todos los demás. Siempre ha sido fundamental tener sistemas de comunicación eficientes para el desenvolvimiento del comercio internacional. Pero, con la globalización del comercio, es necesario que la transmisión de datos refleje las necesidades de los clientes de los puertos y apoye el movimiento físico de los bienes. Es decir, la comunicación de la documentación comercial no puede crear obstáculos que reduzcan la eficiencia de los puertos y los medios de

transporte o genere una demora en la entrega de los bienes a los importadores. La rápida adquisición, elaboración y transmisión de los datos comerciales es tan importante para la actividad portuaria como lo son la fuerza laboral, la maquinaria y las materias primas para la industria manufacturera. En términos tecnológicos, es posible enviar la documentación comercial por medios electrónicos, eliminando así todos los documentos impresos.

Las comunicaciones de computadora a computadora entre empresas navieras, autoridades portuarias, agencias marítimas, autoridades aduaneras, agentes de aduana, despachadores de carga, empresas de transporte terrestre, embarcadores y consignatarios se realizan mediante versiones similares de documentos electrónicos o a través de otra computadora. Esta metodología se denomina intercambio electrónico de datos (conocido como Electronic Data Interchange o EDI, en idioma inglés) y equivale a la realización de transacciones sin papeles o de actividades comerciales utilizando documentos electrónicos.

Algunas de las preocupaciones que plantea el intercambio electrónico de datos son: la seguridad de la información comercial, la incompatibilidad de los distintos sistemas informáticos y la magnitud de las inversiones necesarias para utilizar esta tecnología.

Las redes de intercambio electrónico de datos a través de terceros permiten a las autoridades portuarias comunicarse con sus clientes y para ello la inversión es mínima. La utilización de formularios electrónicos evita la necesidad no solamente de imprimir los datos sino también de ingresarlos nuevamente en otro sistema, lo cual hace perder tiempo y encierra peligros de errores de transcripción.

Las ventajas del uso del intercambio electrónico de datos en las actividades portuarias comprenden:

- i) reducciones de costos mediante la sustitución de documentos impresos por documentos electrónicos,
- ii) la programación de las entradas y salidas de las cargas y los buques,
- iii) el mejoramiento del equilibrio entre la demanda y la oferta de la mano de obra,
- iv) la integración de las actividades portuarias con el fin de crear sistemas más productivos; y
- v) la determinación de las necesidades de infraestructura.

Las leyes, instituciones y prácticas, o sea el marco normativo que rige el manejo de la información, datan del siglo XIX, mientras que las economías nacionales participan del

proceso de globalización y hoy día están vinculadas mediante sistemas de comunicaciones electrónicas. El conflicto resultante de la brecha entre el marco normativo y las necesidades del comercio es evidente. A menudo los reglamentos nacionales exigen la emisión de conocimientos de embarque negociables que certifiquen la propiedad de los productos transportados, mientras que la carencia de un sistema universalmente aceptado de seguridad con respecto a la firma y el texto exige la utilización de las cartas de porte, conocidas en idioma inglés como *waybills*. En 1978 se aprobaron las Reglas de Hamburgo que permiten las firmas mecánicas y electrónicas, siempre que éstas no sean incompatibles con las leyes del país donde se emitió el documento.

6. Las Tecnologías Modernas y La Capacitación

La adquisición de tecnología moderna exige la capacitación de los estibadores y ambos elementos constituyen los parámetros básicos que determinan qué servicios pueden ofrecerse, los costos incurridos y el marco institucional necesario. Los cambios tecnológicos han desempeñado un papel crucial en la transición entre la manipulación de unidades individuales, de dimensiones y pesos variados, y los servicios especializados en que se manipulan de idéntica manera grandes volúmenes de bienes homogéneos o cargas unitarizadas. La adquisición de tecnologías de avanzada es más viable cuando los volúmenes de carga son suficientemente grandes y estables como para justificar las inversiones necesarias, cuando los costos salariales son un factor importante de los gastos portuarios y cuando los estibadores no están en condiciones de rechazar dichas tecnologías.

La reorganización de las operaciones portuarias para permitir el despacho rápido e ininterrumpido de los bienes de los buques a sus destinatarios es bastante sencilla, pero las leyes, reglamentos y regímenes que controlan las actividades portuarias a menudo constituyen un impedimento para la plena utilización de las nuevas tecnologías. Hoy los operadores privados de las terminales marítimas manejan equipos sofisticados y necesitan del discernimiento y la capacidad de los trabajadores para hacerlos comprender cómo la calificación y la necesidad de una mayor productividad mejora la competitividad de las exportaciones en los mercados internacionales, cómo esa competitividad atrae a los exportadores, importadores y transportistas y genera nuevas oportunidades de empleo dentro y fuera del puerto. Las tecnologías modernas contribuyen a que los estibadores adquieran capacidades y conocimientos, desde el manejo de una máquina determinada a la comprensión de todas las operaciones portuarias. Estas experiencias permiten a los

trabajadores tomar conciencia del papel que desempeñan los servicios portuarios en el conjunto de las actividades comerciales.

La manipulación de mayores volúmenes de carga con cada vez menos estibadores es un reflejo del uso intensivo de capital en los puertos. Durante muchos años se ha afirmado que los sistemas de uso intensivo de mano de obra eran una forma más responsable – desde el punto de vista social– de generar un nivel de empleo determinado y mantenerlo. La capacitación de los estibadores para operar las tecnologías modernas crea una situación de tensión para la mano de obra portuaria. La utilización de tecnologías modernas en muchas ramas de actividad ha llevado a muchos a reclamar que se está “descapacitando” o eliminando capacidades de los trabajadores. Sin embargo, las tecnologías portuarias exigen un perfeccionamiento de las capacidades de los estibadores.

Las tecnologías modernas ofrecen enormes posibilidades para establecer una base lucrativa para las ramas de actividad que funcionan dentro y fuera de los puertos, pero su materialización será imposible sin una fuerza de trabajo adecuadamente capacitada. De hecho, ambos factores constituyen el componente esencial de la competitividad de los puertos. Los incrementos de productividad y la reducción de los costos ya no dependen solamente de la habilidad manual de los estibadores, sino de su capacidad para utilizar las tecnologías de avanzada y comprender mejor los problemas vinculados con su trabajo y la necesidad de satisfacer las exigencias de los clientes.

En consecuencia, las inversiones en nuevas tecnologías son una condición necesaria para que los puertos atraigan el interés de los clientes en razón de su productividad y rentabilidad. Sin embargo, para ser suficiente, es preciso complementarlas con programas de capacitación que permita crear una fuerza laboral altamente calificada.

LA MODERNIZACIÓN PORTUARIA

En todo el mundo surge la necesidad de modernizar los puertos estatales administrados y operados por los gobiernos a fin de que puedan responder cabalmente a las exigencias que plantea la globalización de la economía. En este proceso, es fundamental que las medidas adoptadas se traduzcan en un incremento importante de la productividad y en una reducción sustancial de los costos. Es indudable que para lograr esos objetivos, es preciso realizar grandes esfuerzos y actuar con una enorme capacidad de decisión para vencer la inercia provocada por décadas de regulación, tráfico de influencias y, en algunos casos, corrupción estatal. Muchos gobiernos han decidido iniciar ese proceso y han optado por la elaboración de bases que permitan la participación privada en los puertos, procurando, al mismo tiempo, establecer una actividad portuaria con claros objetivos comerciales que respondan a las fuerzas del mercado. Éste es un aspecto esencial, porque afecta los intereses de los trabajadores portuarios, atrincherados en sindicatos poderosos y amparados por alianzas con algunos partidos políticos para la defensa de sus privilegios. De ahí que cualquier proceso de cambio en los puertos exija considerar:

- i) los aspectos institucionales; y
- ii) los marcos jurídicos.(16)(17)

A. LOS ASPECTOS INSTITUCIONALES

Se puede examinar la necesidad de modernizar los aspectos institucionales de los puertos desde dos puntos de vista, vinculados entre sí. Por una parte, se tiene la evolución continua de la economía mundial y los avances tecnológicos, que inciden en la demanda de los servicios portuarios. Por el otro, un retraso o desfase entre ambos factores y los regímenes jurídicos que rigen cada ente comercial que participa en las actividades portuarias. La demora existente en armonizar los regímenes y normas vigentes con la evolución económica y los avances tecnológicos se refleja no sólo en las limitaciones innecesarias que encuentran los clientes para aprovechar las oportunidades comerciales que se presentan, sino también en los obstáculos con que tropieza la mano de obra para participar más plenamente en los procesos de adopción de decisiones en el lugar de su trabajo. Para analizar los aspectos institucionales de la modernización portuaria, dos de los elementos más importantes son:

- i) la participación privada; y
- ii) la fuerza laboral portuaria.

1. La participación privada

a) Esquemas de organización

En general, los puertos se organizan de acuerdo con el tipo de cargas que se manejan o quiénes son sus propietarios.

El caso de Chile ilustra esta situación, ya que resulta imperioso crear una base para la participación privada en los puertos con el fin de que respondan a las exigencias que impone la economía global. El proceso de elaboración de una ley sobre la materia se inició en 1990, nueve años después de la aprobación de la Ley 18.032 que estableció la desregulación de los puertos. En diciembre de 1997, el Congreso chileno aprobó la Ley 19.542 que, entre otras cosas, dispone la descentralización de los 10 puertos estatales y autoriza al sector privado a proporcionar los servicios a la carga mediante concesiones o contratos de arrendamiento de las instalaciones de atraque. Los 16 años de debates (entre 1981 y 1997) acerca de la conveniencia de privatizar los puertos de Chile demuestra claramente que el problema se transfirió del plano estrictamente técnico al terreno político. Los inversionistas privados, ya sean nacionales o internacionales, manifestaron su interés por los puertos chilenos, pero la demora provocada por los debates políticos costó al país mucho más que pérdidas de tiempo. Sería difícil determinar con exactitud la contribución de los puertos chilenos a los logros de la economía si se hubiera aprobado la Ley 19.542 en 1981. Sin embargo, en lugar de perder 20 años, en ese lapso Chile podría haberse adelantado a sus competidores en el proceso de privatización y es muy probable que algunas empresas internacionales hubieran establecido actividades en el país para aprovechar una fuerza de trabajo bien capacitada y barata, puertos de bajo costo y alta productividad, y un territorio rico en recursos naturales.

En un entorno portuario competitivo, las rentas monopólicas de que gozan esos grupos serían compartidas por los que participan en la cadena de distribución y, al no existir subvenciones del Estado, cualquier pérdida comercial sería asumida por los inversionistas privados. Cualquiera sea el esquema de organización, todos los grupos que integran la comunidad portuaria elegirá la forma de mejorar sus ingresos o fortalecer su influencia, pero el marco institucional debe equilibrar los intereses de cada uno de ellos. Con el objeto de equiparar los intereses de los inversionistas privados, las administraciones portuarias del sector público y los sindicatos, y para asegurar que no se produzca un estancamiento en la adopción de las decisiones, los gobiernos deben analizar los

procedimientos pertinentes y examinar la posibilidad de otorgar mayor peso a los votos de los exportadores, importadores y transportistas. En consecuencia debería asegurarse el predominio de los mecanismos del mercado y no de grupos individuales. (2)(15)

b) La globalización de la economía y las políticas portuarias

Un número creciente de países ha suscrito acuerdos bilaterales y multilaterales de libre comercio para ampliar los mercados, ha establecido zonas francas y ha creado programas específicos para promover exportaciones. Las consecuencias de estas medidas se reflejan en los estudios de las instituciones financieras internacionales que señalan la necesidad de realizar grandes inversiones en obras de infraestructura para atender el comercio exterior de cada país. En cuanto a los puertos, el impacto de estas políticas ha sido profundo y demuestra la necesidad de eliminar los monopolios y reglamentos que obstaculizan la adopción de criterios comerciales en respuesta a las señales del mercado. No obstante, en la mayoría de los países en desarrollo se siguen aplicando políticas portuarias que priorizan las metas sociopolíticas, marginan las políticas comerciales y recurren al erario público para financiar las inversiones en obras de infraestructura. Para resolver estos problemas, las políticas portuarias deberían crear oportunidades comerciales no sólo para los clientes y los inversionistas privados, sino también para los trabajadores. Existe una relación inversa entre los costos portuarios y los ingresos de divisas y es preciso tener en cuenta este fenómeno al elaborar las políticas de modernización portuaria. El aumento de la productividad y la reducción de los costos de los puertos de un país fortalece la competitividad de las importaciones y las exportaciones, pero esa relación reviste una importancia aún mayor para los países insulares.

2. La fuerza laboral portuaria

Hoy por hoy, los puertos son lugares donde se proporciona una amplia gama de servicios relacionados con las cargas y con mercados cada vez más distantes. Asimismo, se han convertido en verdaderos motores de desarrollo de las economías nacionales. Indudablemente, la fuerza laboral portuaria desempeña un papel muy importante en estas actividades, fundamentalmente porque el interés comercial del puerto para los clientes – en términos de costos, productividad y rentabilidad– depende de la forma en que la mano de obra opera las instalaciones. Para comprender la reacción de los trabajadores ante los

cambios registrados en los mercados, los servicios, la tecnología y el marco jurídico, procede evaluar:

- i) las estructuras del empleo portuario; y
- ii) la conservación de las fuentes de trabajo y los programas de creación de nuevos empleos.

a) Las estructuras del empleo portuario

La evolución de las actividades de manipulación, almacenamiento y estiba de las cargas en los puertos y a bordo de los buques puede dividirse en cuatro etapas. Todos los trabajadores que desempeñan estas actividades se encuentran en una de ellas o en una combinación de varias.

La primera etapa se caracterizó por la **contratación individual**, conocida como la “selección a dedo”, conforme a las necesidades cotidianas. Los trabajadores portuarios eran empleados de manera ocasional cuando había buques en el puerto y eran elegidos por los empleadores. Una vez contratados, solían trabajar hasta el agotamiento ya que los empleadores, a quienes las empresas navieras instaban a descargar y cargar los buques con la mayor rapidez posibles, reemplazarían a un trabajador cansado con otro de los muchos disponibles.

La segunda etapa, o sea, el sistema de empleo por “**cuota rotativa**”. Según este sistema, los sindicatos organizaban centros de contratación y seleccionaban a los trabajadores conforme a cupos convenidos de antemano.

La tercera etapa, o sistema de **empleo “permanente” o “por empresa”**, fue el resultado natural del creciente avance tecnológico de las operaciones portuarias, la concentración de cargas en determinados puertos, la existencia de servicios de transporte terrestre de larga distancia y el establecimiento de itinerarios fijos por parte de muchas empresas marítimas. Se considera que los trabajadores portuarios son técnicos especializados, cuyo entusiasmo y capacidad para resolver problemas son esenciales para lograr una productividad elevada.

El cuarta sería un sistema de **empleo estratificado**, que constituye una variante de la tercera etapa. En este sistema se acepta la necesidad de llenar ciertos puestos de manera permanente, con personas altamente calificadas, independientemente de que haya buques en puerto, y contar con un contingente de trabajadores no permanentes para absorber las variaciones de la demanda.

b) Conservación de las fuentes de trabajo y programas de creación de nuevos empleos

Los adelantos tecnológicos han modificado la función de los puertos y han producido una disminución importante de la demanda de mano de obra portuaria. Se pueden mencionar como los más notables: el uso de sistemas continuos de carga y descarga; la construcción de buques especializados; el desarrollo de sistemas de carga unitarizada; y el uso de computadoras y sistemas electrónicos de comunicaciones.

Estas y otras tecnologías han intensificado la competencia entre los puertos al eliminar las situaciones monopólicas a través de mejoras en la productividad y reducciones de los costos de distribución.

En razón de la magnitud de las inversiones necesarias para introducir esas tecnologías, los puertos se han visto obligados a reducir los costos mediante la eliminación de trabajadores y aumentar la productividad evitando las interrupciones en las operaciones de carga y descarga. Una de las innovaciones tecnológicas que tuvo efectos de gran alcance en el trabajo portuario fueron los buques especializados. Los trabajadores portuarios desempeñaban un papel central en el comercio internacional y sus actividades influían directamente no sólo en el estado y los precios de las mercancías, sino también, en la eficiencia de los medios de transporte.

B. LOS MARCOS JURÍDICOS

Para modernizar los puertos estatales es preciso modificar los regímenes jurídicos, una tarea que compete a los gobiernos. Muchos gobiernos de los países en desarrollo han manifestado su deseo de que las empresas privadas ofrezcan servicios de manipulación de carga en los puertos estatales e inviertan en el equipo y las instalaciones necesarias. En cuanto a las relaciones entre los trabajadores y los empleadores, a menudo los gobiernos deben intervenir en la concertación de acuerdos colectivos para garantizar que sean compatibles con sus obligaciones sociales. Mediante el proceso de reforma laboral, la participación en las negociaciones colectivas se extiende a los clientes, con el propósito de asegurar que los nuevos regímenes respalden sus actividades comerciales.

La modernización portuaria debe hacerse con un enfoque comercial que contemple dos factores interrelacionados. Por un lado, la elaboración de una base normativa para la

participación privada y, por el otro, una reforma de los regímenes laborales orientados hacia el mercado. En los regímenes jurídicos, los gobiernos deberían definir:

- i) el alcance de la participación privada en los puertos estatales; y
- ii) las metas de la reforma laboral.

1. El alcance de la participación privada

La privatización suele proponerse como una manera de restringir la participación gubernamental en la economía, reducir los compromisos financieros del sector público, aumentar la productividad, derivar a otras actividades los fondos que se utilizaban en la actividad portuaria, reducir el papel regulador del Estado y disminuir el número de trabajadores portuarios.

Para mejorar la productividad, la actividad portuaria debe estar supeditada a la competencia internacional y nacional del mismo modo que los exportadores, los importadores y los transportistas del país, a fin de que sirvan de apoyo a las actividades comerciales de estos sectores y contribuyan al éxito de las políticas nacionales de promoción de las exportaciones. Los intercambios comerciales, que antes se reducían a un número limitado de productos intercambiados entre diversos países, en un marco estrictamente regulado, ahora se han extendido a una gama cada vez más amplia de mercancías en un entorno cada vez más desregulado. Asimismo, las políticas macroeconómicas dirigidas a crear sistemas económicos nacionales semiautónomos han sido reemplazadas por la adopción de medidas que reflejen la globalización del comercio y la interdependencia de los países. En la medida en que los esfuerzos por promover la participación privada y la reforma laboral sigan perpetuando prácticas portuarias que no responden a los mecanismos del mercado, y que entrañan una elevación de los costos y una pérdida de eficiencia, los beneficios que podrán obtenerse serán limitados.

Un entorno comercial dinámico puede sentar las bases para la aplicación de las políticas sociales, pero estas últimas no pueden generar un entorno comercial dinámico. Hay una opinión prácticamente unánime de que si los puertos estatales son administrados por el Estado, éstos carecen de flexibilidad operacional y que es imposible lograr una comprensión acabada de los mecanismos del mercado. Sin embargo, la participación del sector privado no es suficiente para eliminar los monopolios y tampoco garantiza la eficiencia. En cambio, el funcionamiento del ente no está sujeto a los mecanismos del mercado y no puede quebrar. Hay una relación directa entre el éxito comercial de los clientes de los puertos y la demanda de instalaciones y servicios portuarios, pero las

políticas, leyes, reglamentos y acuerdos colectivos que determinan el entorno en que operan los puertos de los países en desarrollo responden principalmente a las influencias sociopolíticas y sólo en pequeña medida a criterios comerciales. Además, los trabajadores portuarios, las administraciones aduaneras, los embarcadores, los agentes de aduana, los bancos, las compañías de seguros y los medios de transporte operan conforme a diversas normas gubernamentales y convenios internacionales y emplean trabajadores pertenecientes a distintos sindicatos que se rigen por acuerdos contractuales diferentes.

a) Facultades normativas

Para promover la participación del sector privado en la dotación de instalaciones y la prestación de servicios portuarios, los gobiernos deben cumplir con las funciones normativas necesarias, en un marco institucional orientado hacia el mercado, con el objeto de asegurar que los grupos portuarios dominantes no puedan distorsionar los mecanismos del mercado en el que se desenvuelven las relaciones comerciales. Todos los esfuerzos dirigidos a reestructurar los puertos de los países en desarrollo deben recibir un respaldo vigoroso e incondicional de los niveles más altos de la administración pública. El mandato del Estado debe incluir la facultad de verificar que se hayan cumplido todos los requisitos reglamentarios, como la idoneidad de los adquirentes y los licitantes y la transparencia, determinar en qué compañías el gobierno debe mantener una participación mayoritaria o minoritaria y recomendar todos los incentivos que se estimen necesarios para crear las bases para la participación privada.

La reestructuración de los puertos estatales exige leyes, reglamentos y políticas que permitan una reasignación de las funciones de operación, planificación y administración entre el gobierno, las organizaciones locales y las empresas privadas.

La facultad normativa que establece las bases para la participación privada –tanto en las instalaciones como en los servicios portuarios– deberá permitir determinar, con un alto grado de precisión, a qué propiedades y servicios tendrán acceso las empresas privadas, fijar pautas que puedan utilizarse para determinar sus valores, salvaguardar los derechos de propiedad de los inversionistas y especificar todas las ventajas o condiciones acordadas a las empresas privadas del país en el que esté situado el puerto. Con esa facultad, se eliminan muchas incertidumbres en el traspaso o venta al sector privado y se lo alienta a invertir sumas mayores. Numerosas disposiciones establecidas en las constituciones, leyes y reglamentos de los países en desarrollo impedían la participación

privada en los puertos estatales, pero la situación se salvaba recurriendo a ficciones jurídicas. De esta forma se lograban los objetivos deseados, aun cuando lo impidieran las facultades normativas o éstas no existiesen.

b) La desregulación

En muchas partes del mundo las reglamentaciones gubernamentales imponen restricciones, limitaciones y prohibiciones, en tanto que la desregulación apunta, precisamente, a lo contrario. La carencia de reglamentaciones puede alentar a las empresas privadas a utilizar indebidamente los mecanismos del mercado y las oportunidades comerciales, y contribuir a la corrupción de los funcionarios gubernamentales, por lo cual cabe destacar que las ventajas de la desregulación varían considerablemente y dependerán de la importancia asignada a los diversos factores.

El propósito de la desregulación es eliminar las trabas burocráticas que impiden el libre juego de las fuerzas del mercado en las actividades comerciales de los puertos. Las opiniones sobre los beneficios de la desregulación varían considerablemente según la importancia que se asigne a los diversos factores.

En la actividad portuaria, mediante la desregulación se procura asegurar que todos los sectores que aportan instalaciones y prestan servicios actúen en un entorno comercial que responda a los mecanismos del mercado, para lo cual es vital incluir a todos los actores del sector portuario –estibadores, medios de transporte, aduana y administración– con el fin de evitar que uno o más grupos cobren tarifas excesivas, no sólo a los clientes de los puertos, sino también a otros proveedores de servicios. La desregulación obliga a los administradores de los puertos estatales y al sector privado a hacer cambios en cuanto a la índole, alcance y orientación de sus actividades, a negociar con los sindicatos laborales y otros grupos, y a ejercer presión por su cuenta con el objeto de mantener estructuras que estén orientadas a la rentabilidad y sean competitivas.

Mediante la desregulación se procura cambiar este esquema, permitiendo la interacción de las fuerzas del mercado y otorgando a los directivos portuarios la posibilidad de reaccionar ante ellas. Las libertades implícitas en la desregulación impulsada por el comercio dependerá de la realidad económica y jurídica de cada país. Muchas de ellas se reflejan en la agilización de los procedimientos de aprobación gubernamentales con respecto al ingreso de nuevos competidores y el otorgamiento de facultades a los sectores público y privado para que puedan realizar operaciones conforme a las exigencias del mercado y establecer tarifas competitivas para los servicios. Por

consiguiente, cabe a los gobiernos decidir cuál es la mejor manera de lograr que la actividad portuaria contribuya a las políticas macroeconómicas impulsadas por las exportaciones: el control mediante la promulgación de edictos burocráticos o por medio de un régimen normativo orientado hacia el mercado.

c) La descentralización

En los sistemas centralizados de puertos estatales prácticamente no hay delegación de autoridad y los encargados de adoptar las decisiones son nombrados por los ministros de transporte y de obras públicas y dependen de ellos. Otra característica de estos sistemas es que a menudo los ingresos se utilizan para subvencionar actividades deficitarias. Para descentralizar los puertos estatales, los gobiernos deben abstraerse de las decisiones diarias relacionadas con las operaciones y centrarse en la formulación de políticas y planes a más largo plazo que den respaldo a los objetivos macroeconómicos. Sin esas reformas, los gobiernos insistirán en corregir las distorsiones del mercado mediante mayores asignaciones presupuestarias y acuerdos de transacción exclusivos.

El objetivo principal de la descentralización de los puertos estatales es introducir innovaciones en los servicios e instalaciones, aumentar la productividad y la eficacia desde el punto de vista de los costos mediante un incremento de la participación local, utilizar los recursos locales en las inversiones y asignar mayores responsabilidades a los funcionarios públicos. Estos objetivos sólo pueden cumplirse si se cuenta con el apoyo de una estructura institucional portuaria orientada hacia el mercado. A manera de ilustración de este aspecto, se puede señalar que la descentralización de los puertos estatales generalmente se logra dejándolos a cargo de entidades locales y permitiendo que éstas adopten las decisiones en materia de planificación y operaciones, de conformidad con las necesidades del intercambio comercial, los objetivos de las políticas nacionales y la competencia por el uso de los terrenos y propiedades de la zona portuaria.

Si la descentralización de los puertos estatales ha de tener un efecto real, en cuanto a la participación de los organismos locales en la prestación de los servicios y la dotación de instalaciones, es preciso otorgar a las organizaciones públicas y privadas de ese nivel la facultad de llevar a cabo las operaciones diarias y planificar para el futuro, de obtener capital para las inversiones y fijar los precios de los servicios. Los gobiernos centrales pueden seguir proporcionando las fuentes principales de financiamiento de las inversiones y los conocimientos especializados durante algún tiempo después de que se descentralicen los puertos estatales. La descentralización de los puertos no

significa eliminar la participación gubernamental, sino más bien estructurarla de forma de asegurar que los administradores portuarios, las juntas directivas y los operadores privados de las terminales marítimas tengan suficiente libertad comercial para establecer sus propias tarifas y para ajustar rápidamente sus actividades a las condiciones del mercado.

d) Las leyes antimonopolio

Las leyes antimonopolio se promulgan partiendo del supuesto de que la regulación de la economía es una carga tan pesada para las actividades comerciales que resulta menos oneroso corregir los problemas resultantes de los abusos de dominio en el mercado por las empresas privadas después de que ello ocurra. La regulación tiene por objeto lograr las metas nacionales de crecimiento económico a través de la participación de los funcionarios del sector público en las actividades comerciales cotidianas de las empresas, mientras que las leyes antimonopolio dan lugar a esa participación sólo cuando las empresas privadas usan las fuerzas del mercado para oponerse a las decisiones de los consumidores o lograr rentas monopólicas.

La participación del sector privado en la dotación de instalaciones y la prestación de servicios portuarios puede contribuir a la viabilidad comercial de un puerto sólo si éste se ve obligado a enfrentar una competencia vigorosa y sus actividades están respaldadas por una política antimonopólica sólida. Mediante las leyes antimonopolio se procura evitar los abusos derivados del libre juego de los mecanismos del mercado y de las políticas de desregulación y descentralización. Asimismo se multiplican las alternativas de participación de los sectores público y privado en la reestructuración de los puertos.

Los gobiernos están en condiciones de adoptar una estructura institucional que haga hincapié en la libertad de acceso al mercado más que en la protección; en una autonomía de gestión que asegura la rentabilidad a través de la competencia más que en las posibilidades de recurrir al tesoro nacional; en las leyes del mercado más que en el enfrentamiento permanente con la burocracia; y en los regímenes antimonopólicos más que en la influencia política de los grupos dominantes. Estos factores fomentarán la competencia entre ellos e incentivarán a los integrantes del entorno portuario a desarrollar sus actividades de manera innovadora, productiva y eficiente.

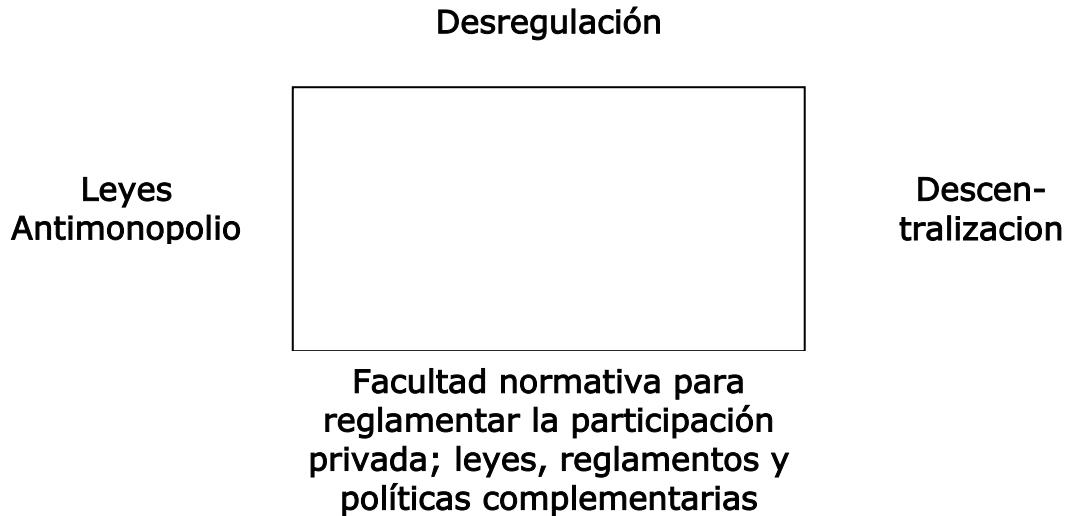
Por consiguiente, la facultad normativa para la participación privada en la dotación de instalaciones y suministro de servicios en los puertos, la desregulación, la descentralización y las leyes antimonopolio son parte integrante de una estructura

institucional que puede usarse para poner en práctica una política de crecimiento económico.

e) El marco jurídico para la participación privada

Los poderes legislativos de los países en desarrollo pueden aprobar normas para controlar las actividades comerciales en los puertos y asegurar su cumplimiento, pero éstas no deberían dar cabida a las presiones de los clientes, de los sindicatos, de las empresas que operan las terminales marítimas o de los transportistas, a menos que sea para salvaguardar el libre funcionamiento de los mecanismos del mercado de cualquier abuso. Este tipo de normas no se traducirán en innovaciones de servicios, nuevas inversiones o aumentos de la productividad o la eficiencia a menos que formen parte de una estructura institucional orientada hacia el comercio y que incentive a los empresarios a responder a las señales del mercado. El logro de estas metas exige la adopción de un marco normativo que desregule y descentralice las actividades comerciales, que incluya leyes antimonopolio para proteger los mecanismos del mercado y que defina la forma en que los empresarios pueden participar en la prestación de servicios y la dotación de instalaciones. Con el propósito de orientar la tarea de los gobiernos y de los equipos de reestructuración, es posible considerar la siguiente estructura institucional a fin de llevar adelante un programa de transformación comercial en los puertos estatales. La siguiente es una representación gráfica de la estructura institucional necesaria para establecer una base para la participación privada:

LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL



Se puede definir la desregulación como: la eliminación de los obstáculos burocráticos que impiden la libre interacción de los mecanismos del mercado -que comprenden la oferta y la demanda, las pérdidas y las ganancias, la existencia de un mercado de acceso irrestricto, las economías de escala, las preferencias y aversiones de los clientes, la autonomía de gestión y el riesgo de quiebra- con el fin de asegurar que todos los que participan en la dotación de instalaciones y la prestación de servicios portuarios operen con parámetros netamente comerciales. Esto no significa una ausencia total de reglas o de control por parte de los gobiernos, pues esa situación podría originar un vacío reglamentario y muchos abusos. Por lo tanto, la desregulación exige que los gobiernos vigilen y supervisen las actividades comerciales de los empresarios en los puertos mediante la celebración de reuniones con los distintos grupos de la comunidad portuaria; la investigación de las quejas, los reclamos y las protestas de los clientes; y la modificación del régimen normativo para fomentar la productividad y evitar dichos abusos. La estructura institucional de los puertos debe asegurar que luego de la celebración de un acuerdo entre un gobierno y una empresa privada para la dotación de instalaciones y

prestación de servicios portuarios, aquel no podrá ofrecer instalaciones o servicios competitivos que estén dirigidos fundamentalmente al mismo mercado.

Las leyes, reglamentos y políticas de la nueva estructura institucional deben satisfacer los requisitos siguientes:

- i) transformar los entes que actualmente operan los puertos estatales en organismos normativos, cuya tarea será la de supervisar las actividades del sector privado y de la mano de obra mediante un marco reglamentario que les impida manipular las fuerzas del mercado y obtener rentas monopólicas;
- ii) autorizar a los representantes laborales y a los empleadores a negociar a nivel de empresas individuales y no a nivel nacional;
- iii) fomentar la participación del sector privado en las inversiones y los servicios portuarios y asegurar que se administren conforme a criterios comerciales; y
- iv) formular alternativas competitivas para la participación del sector privado en los puertos estatales.

Las leyes, reglamentos y políticas deben asegurar un equilibrio entre los intereses del gobierno y los de los inversionistas privados, los trabajadores y los clientes, estableciendo prácticas institucionales transparentes y que asignen claramente las responsabilidades de manera de asegurar que los puertos estatales se exploten con criterios de rentabilidad.(15)

f) Alternativas para la participación privada

Estas alternativas definen la participación del sector privado en los puertos estatales y son instrumentos que, con el respaldo de un marco institucional adecuado, cuyos componentes son la desregulación, la descentralización y las leyes antimonopolio, pueden asegurar que las instalaciones y los servicios de estos puertos se utilicen para satisfacer las necesidades de los clientes y no las de los grupos dominantes. Todas las alternativas para la participación privada deben estar respaldadas por:

- i) políticas económicas de promoción del comercio;
- ii) una estructura institucional que asegure que las actividades portuarias se rijan por las fuerzas del mercado;
- iii) una fuerza laboral productiva, cuyos acuerdos colectivos con los empleadores tengan en cuenta las metas comerciales del puerto; y

- iv) un clima atractivo para las inversiones del sector privado.

Si estas condiciones no se cumplen, se corre el riesgo cierto de traspasar un monopolio del sector público al sector privado. Ante la falta de desregulación y descentralización, que promueven la competencia entre los puertos y entre las empresas que explotan las terminales de un mismo puerto, parece difícil que los exportadores y los importadores logren reducir los costos. El razonamiento que ha llevado a los gobiernos a considerar la posibilidad de la participación privada en las instalaciones y los servicios portuarios es el mismo, en este sentido, si las empresas privadas pueden llevar a cabo las operaciones portuarias en forma más eficaz que las administraciones estatales mejorando los servicios o reduciendo costos, entonces se debe estudiar seriamente la posibilidad de reorientar las metas sociopolíticas en el marco comercial.

Entre las alternativas de participación del sector privado en las inversiones en obras de infraestructuras y el mejoramiento de la productividad y la eficiencia de los servicios, algunas de las más importantes son:

- i) la participación de las empresas privadas de carga y descarga;
- ii) la adjudicación de contratos de gestión;
- iii) la adjudicación de concesiones;
- iv) el establecimiento de operaciones conjuntas entre los sectores público y privado;
- v) la autorización a los propietarios de terminales, que manipulan la carga de un solo cliente, para que manipulen la carga de terceros;
- vi) la conversión de los puertos del sector público en sociedades anónimas;
- vii) la venta de los puertos.

La modernización portuaria estatal chilena

La participación privada en el sector portuario es importante no sólo por las inversiones que se requieren hacer, sino que también por la mayor eficiencia y competencia que ello significa. Los problemas que han tenido ciertos concesionarios revelan que en algunos casos las empresas estatales no están cumpliendo con su rol sino que están participando y compitiendo con el sector privado, desvirtuando el espíritu original de la reforma modernizadora del sector.

El aumento de la capacidad de las naves, la mayor rapidez de los tránsitos, la necesidad de disminuir los tiempos de operación en los puertos y la modernización de los elementos de transferencia de carga, son entre otros, algunos de los factores que originaron la modernización del sector portuario estatal. Asimismo, la demanda por servicios que hagan más eficiente el empleo de los espacios y el equipamiento portuario, hicieron necesario crear las condiciones para atraer la inversión de capitales privados.

Este proceso de privatización lo podemos separar en dos etapas:

- i) entre 1981 y 1985; y
- ii) entre 1985 y 1989

El fundamento para la primera ronda de privatizaciones fue recaudar recursos frescos para el Estado ya que éste se encontraba con un enorme déficit fiscal por el gasto excesivo y la baja capacidad de recaudación de recursos debido a la pésima estructura tributaria del fisco, es decir, los fundamentos eran esencialmente macroeconómicos. Por otro lado, los fundamentos para la segunda ronda de privatizaciones fueron completamente diferentes. En esa oportunidad la finalidad era aumentar la eficiencia de las empresas y el crecimiento económico, disminuir el alto desempleo que se arrastraba desde la crisis de la deuda de principios de la década de 1980 y recolectar recursos frescos para un Estado endeudado debido a los rescates que tuvo que hacer para apoyar al sector privado. Así, el fundamento fue esencialmente mejorar la asignación de recursos.

Al inicio de la década de los noventa, existía consenso internacional respecto de la importancia de "descentralizar los puertos y la urgencia con que debía hacerse". La comprensión del problema indicado en el país, concitó el acuerdo entre los principales entes involucrados, a fin de materializar en una ley, una serie de iniciativas tendientes a

concentrar en esta normativa, los principales aspectos para mejorar la administración de la actividad portuaria nacional. (4)(5)(8)(10)(11)(13)

A) Análisis de la comunidad logística del puerto de Valparaíso

Descripción general:

Puerto Valparaíso es exclusivamente un Puerto de mercancía general que comparte con San Antonio el tráfico con origen y destino Santiago, centro principal de consumo y producción de Chile, ya que sus 6 millones de habitantes representan más del 30% de la población total chilena.

a) Principales tráficos

Carga:

Transferencia Histórica Puerto Valparaíso

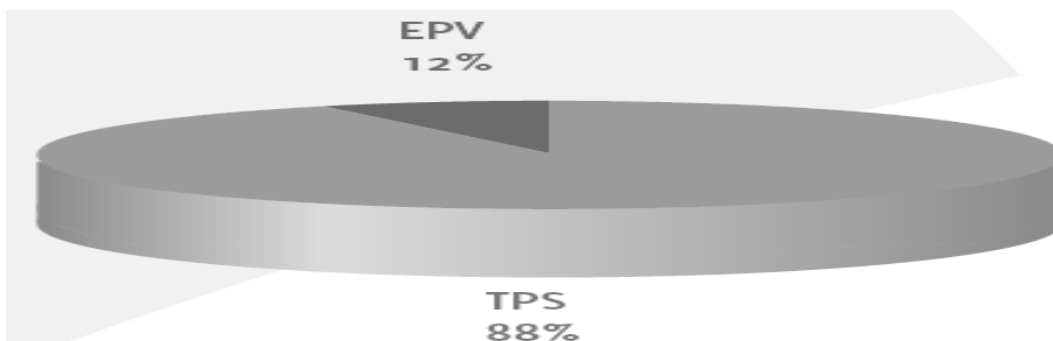
Cuadro N° 1

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Transferencia Total de Carga General	3.930.418	4.469.302	4.665.458	5.103.507	6.052.829	5.699.455	7.971.266
Var. Anual Transferencia Carga General		13,7%	4,4%	9,3%	18,6%	-5,8%	39,9%
Transferencia Carga Contenedorizada	2.537.436	2.956.318	3.064.911	3.378.872	4.011.803	3.835.866	6.218.335
Var. Anual Transferencia Contenedorizada		16,5%	3,7%	10,1%	18,7%	-4,4%	62,1%
Transferencia Carga Fraccionada	1.392.982	1.512.984	1.600.547	1.724.635	2.041.026	1.863.589	1.752.931
Var. Anual Transferencia Carga Fraccionada		8,6%	5,8%	8,1%	18,3%	-8,7%	-5,9%

Fuente, memoria anual 2006 EPV

Grafico N° 1

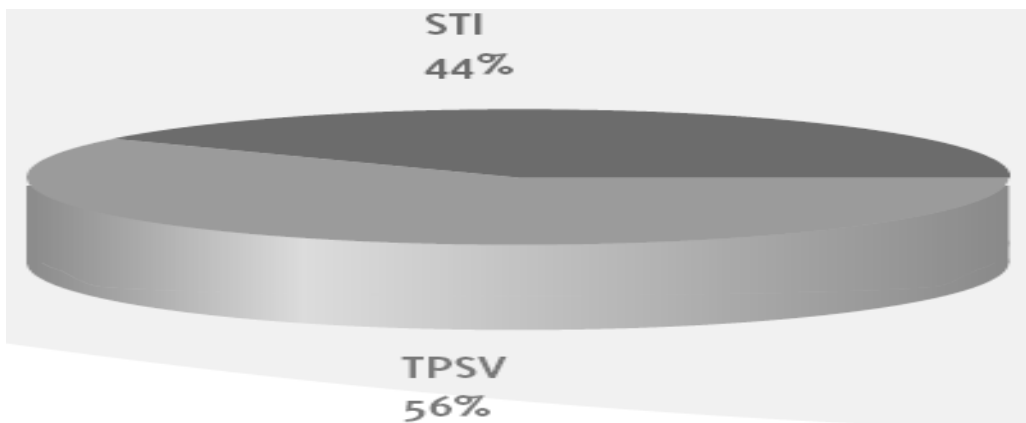
Transferencia por terminal Puerto Valparaíso 2004



Fuente: memoria anual 2006 EPV

Grafico N° 2

Transferencia puertos regionales por terminales concesionados 2004



Fuente: memoria anual 2006 EPV

Contenedores

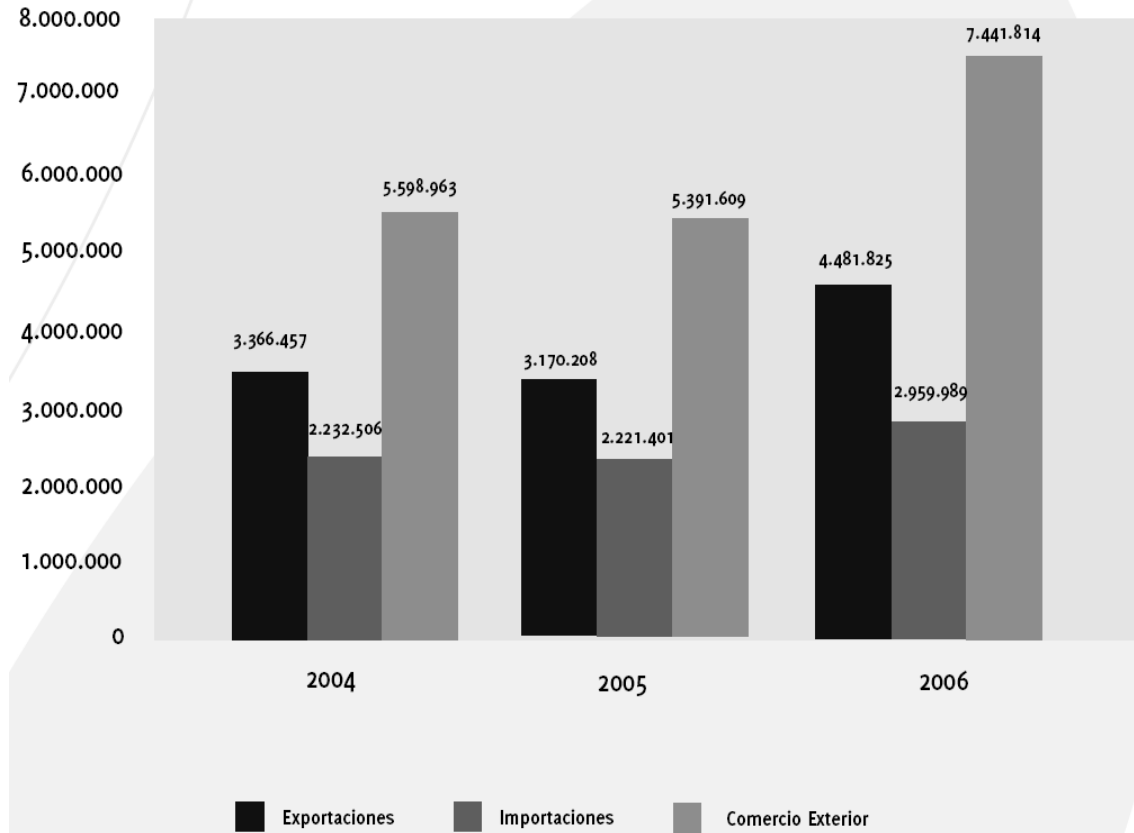
Cuadro N° 2

Movimiento total de buques por terminal

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
TEU Transferidos	256.386	291.403	300.031	319.368	388.353	377.275	614.841
Var. Anual TEU Transferidos		13,7%	3,0%	6,4%	21,6%	-2,9%	63,0%

Fuente: memoria anual 2006 EPV

Comercio Exterior en Puerto Valparaíso



Fuente: memoria anual EPV 2006 (8)

B) Agentes Que Operan En El Puerto De Valparaíso

EPV (Empresa Portuaria Valparaíso)

Su objeto es administrar, explotar, desarrollar y conservar el Puerto de Valparaíso, así como los bienes que posee a cualquier título, incluidas todas las actividades conexas inherentes al ámbito portuario e indispensable para su debido cumplimiento

Aduana

Ejes centrales de la Gestión de Aduanas. Como institución pública, Aduanas tiene un rol preponderante en materia de comercio exterior:

- a) Facilitador del comercio exterior, en un contexto de globalización: facilitación y agilización de las operaciones de importación y exportación, a través de la simplificación de trámites y procesos.

- b) Fiscalización aduanera, exacta y oportuna: resguardar los intereses del Estado y recaudar los derechos e impuestos vinculados a las operaciones de fiscalización.
- c) Modernización del servicio, en el marco de la modernización del Estado. Además, le corresponde generar las estadísticas del intercambio comercial de Chile y realizar otras tareas que le encomienda la ley

SAG (Servicio agrícola ganadero)

El SAG realiza acciones para proteger y mejorar la excelente situación sanitaria de vegetales y animales que presenta el país, con el propósito de respaldar el esfuerzo productivo y exportador nacional, por medio de: diagnóstico e identificación de plagas y enfermedades, vigilancia permanente de plagas y enfermedades y controles fronterizos fitozoosanitarios

DIRECTEMAR (Dirección General del territorio Marítimo y de Marina Mercante)

Es el organismo de la Armada, mediante el cual el Estado de Chile cautela el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes, para proteger la vida humana en el mar, el medio ambiente, los recursos naturales y regular las actividades que se desarrollan en el ámbito acuático de su jurisdicción, con el propósito de contribuir al desarrollo marítimo de la nación.

SNS (Servicio Nacional de Salud)

Organismo regulador y fiscalizador de una serie de productos tales como, alimentos, fármacos y cosméticos para consumo humano, mercancías peligrosas, etc.

Además el SNS actúa en el puerto como agente fiscalizador de los pasajeros y tripulantes que arriban al país, de manera de procurar que no ingresen enfermedades peligrosas o que estén fuera de control por parte del sistema de salud chileno.

SERNAPESCA (Servicio Nacional de Pesca)

Es la institución responsable de hacer efectiva la política pesquera establecida por las autoridades competentes, controlando el cumplimiento de la normativa pesquera, acuícola y ambiental, así como los acuerdos internacionales que regulan la actividad, con el fin de conservar los recursos hidrobiológicos y contribuir al desarrollo sustentable del sector y al crecimiento económico del país.

Servicios concesionados (Prácticos, Remolcadores, etc.)

Agentes Navieros (Información general y datos principales operadores)

Son las encargadas de gestionar todas las necesidades de los Armadores y sus naves, cuando éstos se encuentran en Puerto. Realizando la tramitación oportuna y diligente para que la nave opere en el puerto sin dificultades en el tiempo estimado y dentro del marco legal establecido en el país.

Despachadores de Aduana

Se entiende por despachadores de Aduana a los Agentes de Aduana y a los consignantes y consignatarios con licencia para despachar. **DL 743/74 Art. 1º**

Estos Despachadores tendrán el carácter de ministros de fe en cuanto a que la Aduana podrá tener por cierto que los datos que registren en las declaraciones que formulen en los documentos de despacho pertinentes, incluso si se trata de una liquidación de gravámenes aduaneros, guardan conformidad con los antecedentes que legalmente les deben servir de base. Todo ello, sin perjuicio de la verificación que pueden practicar los funcionarios de Aduana, en cualquier momento, para cerciorarse de la corrección del atestado del despachador. (17)(16)

Proyecto de Zona Extraportuaria De Actividades Logísticas (ZEAL)

La Zona Extraportuaria de Actividades Logísticas (ZEAL) es un proyecto dirigido a mejorar la competitividad del Puerto de Valparaíso, por medio de la creación de una zona de extensión destinada al desarrollo de actividades logísticas y operacionales de apoyo a la actividad portuaria.

Este proyecto modifica el artículo 53 de la ley nº 19.542, con el objeto de perfeccionar el concepto de puerto, terminal o recinto portuario, para mejorar la competitividad del puerto creando zonas extraportuarias alejadas del puerto, pero que continúan bajo el régimen de puerto y que “pueden quedar sujetos al mismo tratamiento jurídico que tienen la noción o concepto de puerto, terminal o recinto portuario, aquellos terrenos de expansión de la respectiva empresa portuaria pública, ubicados más allá de los límites del puerto, terminal

o recinto portuario, siempre que se utilicen para actividades de apoyo a las que se practican en aquellos”.

La modificación de la ley N° 19.542 tiene como fundamento:

i) Resolver conflicto interpretativo.

Conduce a la conclusión que los terrenos de expansión pueden llegar a ser puerto, terminal o recinto portuario, si lo determina el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a petición de la respectiva empresa, pues la expresión “litoral” o “costa” también incluye la tierra cercana a la orilla. En este contexto, la modificación que se postula, entonces, tiene por objeto hacer manifiesto el propósito del legislador de la Ley N° 19.542, en el sentido que también pueden ser puerto, terminal o recinto portuario los aludidos terrenos de expansión.

Parece conveniente contemplar esta posibilidad de un modo explícito, a fin de proporcionar seguridad jurídica y evitar litigios innecesarios teniendo que esperar el resultado, probablemente favorable, pero tardío, de eventuales resoluciones judiciales.

ii) Necesidades de inversión.

En segundo lugar, existe un interés público y una gran urgencia en orden a permitir el progreso de la inversión en el sector.

En efecto, la Ley N° 19.542, ha permitido que el país haya logrado mejorar sustantivamente la eficiencia de nuestro sistema portuario y se haya cumplido la premisa esencial que se tuvo a la vista para su promulgación: de abrir espacios a la competencia de los interesados del sector privado, que permitiera aprovechar de mejor manera la capacidad instalada en infraestructura que existía en los puertos estatales.

iii) Ciudad y puertos.

Desde el punto de vista de la experiencia y de la técnica, cabe señalar que en el funcionamiento normal de la actividad portuaria, se considera que las áreas o recintos portuarios pueden estar ubicados en terrenos cercanos al borde mar y no en éste mismo con claras ventajas operacionales portuarias y urbanas. Por eso, se incentiva la existencia de estos espacios en zonas que no afecten el funcionamiento de la propia ciudad, disminuyendo las externalidades propias de esta actividad como son los grados de congestión, contaminación, etc. y dejando en la orilla tareas más bien relacionadas con la estiba y desestiba de la nave.

La ZEAL se ubicará en el sector alto de Valparaíso, con una superficie total aproximada de 60 hectáreas. Este emprendimiento, pionero en el sistema portuario chileno, se ubicará sobre el nuevo Acceso Sur, también denominado Camino La Pólvora, a 11 kilómetros distante de los recintos portuarios. Contará con una superficie total de 60 hectáreas, 20 de las cuales se habilitarán en la primera etapa, durante 2006.

Nace como respuesta de Puerto Valparaíso a la habilitación del nuevo Acceso Sur al Puerto que impulsa el Estado de Chile. En consecuencia, la Zona permitirá la operación eficiente del nuevo Acceso Sur viabilizando de esta forma el descongestionamiento de la ciudad de Valparaíso respecto del tránsito de vehículos de carga por el sector de Avenida Santos Ossa y Avenida Argentina. Asimismo, la habilitación de la ZEAL libera los terrenos utilizados para operaciones portuarias en el sector de Costanera Barón, destinado al desarrollo del proyecto de apertura y transformación del Borde Costero.

La ZEAL, entonces, permitirá lograr una mayor eficiencia de las operaciones y procesos logístico-portuarios bajo el nuevo escenario de reordenamiento territorial que está sufriendo Valparaíso y permitirá además un importante aumento de las áreas de respaldo de Puerto Valparaíso.

Igualmente, la ZEAL brindará tanto condiciones como infraestructura para la generación de actividades de valor agregado en los ámbitos de la Logística Portuaria y Logística Urbano-Metropolitana (Almacenamiento y distribución), como de desarrollo de actividades correspondientes a aquellas destinadas a la prestación de servicios logísticos de carácter complementario a mercaderías, vehículos y personas.

Asimismo, permitirá aumentar la competitividad y capacidad de Puerto Valparaíso a través de:

- i) Aumento áreas de respaldo de Puerto Valparaíso
- ii) Mejorar Procesos y Operaciones logístico – portuarias
- iii) Agregar valor a la carga a través del desarrollo de actividades de valor añadido
- iv) Descongestionamiento de la ciudad
- v) Estimular Inversión Privada

Actividades Conexas y Servicios Complementarios

Instalaciones de apoyo a empresas, personas y vehículos

Instalaciones para desarrollo de actividades de valor Agregado a la Carga (Parque Logístico):

- i) Almacenamiento y servicios a la carga Transporte y distribución
- ii) Industrias
- iii) Depósito de Contenedores

Innovaciones ZEAL

El diseño de la ZEAL, considera una serie de innovaciones y mejoramientos que permitirán un manejo eficiente de las cargas y contribuirán a mejorar el servicio prestado por el Puerto a sus usuarios.

Se han proyectado importantes cambios en:

- i) Infraestructura
- ii) Instalaciones de Organismos fiscalizadores (Aduana, SAG, USDA)
- iii) Áreas Parqueo
- iv) Instalaciones Comunes (Casinos, Oficinas, facilidades para transportistas)
- v) Mejoramiento de Procesos y procedimientos y Tecnología de Información
- vi) Gestión de Tráfico y Seguridad
- vii) Coordinación con terminales
- viii) Implementación de Sistemas especializados para la Gestión Integrada de la Logística Portuaria (vehículos y cargas)

La modalidad de operación del terminal será compartida entre Empresa Portuaria Valparaíso y operadores privados. La inversión total para las distintas etapas de desarrollo de la ZEAL se ha estimado en US\$ 37 millones, y los plazos estipulados para el inicio de las construcciones de la primera etapa se han establecido durante el primer trimestre del 2005, para lograr el inicio de pruebas en diciembre 2005 y el comienzo de operaciones en mayo de 2006. (8)

Modernización de la Administración Aduanera

La ley de modernización de aduanas (ley N° 19.479) a fines de 1996 (Fecha de Publicación: 21.11.1996, Fecha de Promulgación: 31.10.1996) la cual promueve facilitar la reforma y la modernización de la administración aduanera, tanto en, a) políticas gubernamentales de liberación de comercio y desregularización y el incremento del intercambio comercial originados en tratados internacionales, b) disminución de la carga administrativa y tiempos de despacho de mercancías, c) lucha contra la evasión y el incumplimiento tributario y d) la formulación de una visión de futuro de la Aduana Chilena, la cual era su máxima prioridad las acciones vinculadas a la fiscalización (10) (16)

Problema

A mediados de la época de los 50, con la experiencia de la Post guerra se reconoció que el estado debía tener un rol mas activo en los procesos de desarrollo de los países, y en especial en la dinamización de las economías en desarrollo, una de las muchas alternativas fue seguir la experiencia europea, la de privatizar los puertos, tanto los servicios como las instalaciones en sí, permitiendo la existencia de puertos privados.

En Chile, a partir de 1981, se modificó la ley orgánica de Emporchi reestructurándose el sistema portuario, en el sentido de suprimir la operación exclusiva de la propia Emporchi al interior de los puertos estatales, permitiendo a empresas privadas el libre acceso a la operación de servicios de movilización de carga.

En 1990, se estableció en el sector privado la ejecución de los servicios de estiba, desestiba, transferencia y porteo, lo cual produjo libertad en los particulares, para elegir la empresa que les brindaría tales servicios. Así, Emporchi quedó limitada a cumplir tareas de almacenaje y administración de la infraestructura portuaria.

A fines de 1996 se promulgo la Ley de Modernización de Aduanas (ley N° 19.479), en este contexto se promueve la automatización de los procesos tanto de entrada y salida de mercaderías y pasajeros

En el contexto de modernización del puerto de Valparaíso, el presente proyecto de tesis realiza un análisis de los factores tecnológicos que afectan la función del Servicio Nacional de Aduanas, en el marco de Modernización de la administración aduanera, durante el 2007

Objetivos

General

Contribuir a optimizar el proceso de control y gestión de aduana

Específicos

Recopilar antecedentes respecto a la estructura y funcionamiento del SNA

Identificar los factores claves de los procesos de informatización de la gestión y automatización de procesos del SNA

Determinar los factores que promueven la incorporación de tecnología al proceso aduanero

Metodología

La propuesta se desarrolla en cuatro etapas, cuyas acciones correspondientes se indican a continuación:

Etapas: 1. Recopilación de antecedentes.

Acciones:

- Recopilar información de la estructura y funcionamiento del Servicio Nacional de Aduanas mediante revisión bibliografía, Internet y otras fuentes.
- Entrevistar semi-estructurada a los directores de Aduanas, para interiorizar el reglamento, funciones, plan estratégico de modernización
- Entrevista con encargados de la parte informática
- Revisión de la ley N° 19.479, que introduce modificaciones a la ordenanza de aduanas y a la ley orgánica del servicio nacional de aduanas

Etapas: 2. Sistematización de la información recopilada.

Acciones:

- Confección de tablas resúmenes de los aspectos más importantes del sistema ISIDORA y sus sistemas asociados
- Comparación de encuesta realizada el 2001, para ver su evolución hasta el 2007

Etapas: 3. Análisis de resultados y redacción de informes de tesis

Acciones:

- Tabulación de la información obtenida.
- Interpretación de la información obtenida en función de los objetivos propuestos.
- Elaboración de informe escrito de tesis de acuerdo a formato establecido.

Análisis de resultados y discusión

Antecedentes generales de Servicio Nacional de Aduanas

Función de aduanas:

Función fiscal: recaudación de derechos

Función económica: apoyo al desarrollo del comercio

Función de control: fiscalización tradicional (clasificación, valor, origen)

Función de protección y seguridad: drogas, armas, piratería industrial, CITES.

Cambios en el Entorno de las Aduanas

- 1.- Disminución de barreras comerciales: aplicación de Acuerdos Comerciales
- 2.- Crecimiento sostenido del comercio mundial: intercambio comercial de Chile aumento en un 260% (1996-2006) (ver anexo)
- 3.- Cambios en los métodos de transporte: transporte multimodal
- 4.- Surgimiento de nuevas tecnologías de información y comunicaciones: TIC
- 5.- Desarrollo del comercio electrónico: Compras vía Internet
- 6.- Múltiples interlocutores: Agentes y Cámaras de Aduana, Asociaciones Gremiales, Cámaras de Comercio, Líneas Aéreas, empresas Courier, compañías aéreas y navieras.
- 7.- Regulaciones de los países compradores: cuotas, salvaguardias, barreras arancelarias y para-arancelarias
- 8.- Surgimiento de nuevos estándares de seguridad: terrorismo, contrabando de armas, fraudes transnacionales, drogas

Modernización del Proceso Aduanero de Salida de Mercancías

1. Un documento con tres mensajes
2. Transmisión electrónica Internet o VAN: 100 %
3. Encriptación
4. Tramitación 7 x 24
5. Tiempo de servicio por documento: 1 a 3 segundos por mensaje
6. Selección en base a gestión de riesgos
7. Tasa de selección: 4,4 %

8. Avances con visión integradora de la cadena logística de salida de mercancías:
Ventanilla Única

Aduana en el Proceso Exportador

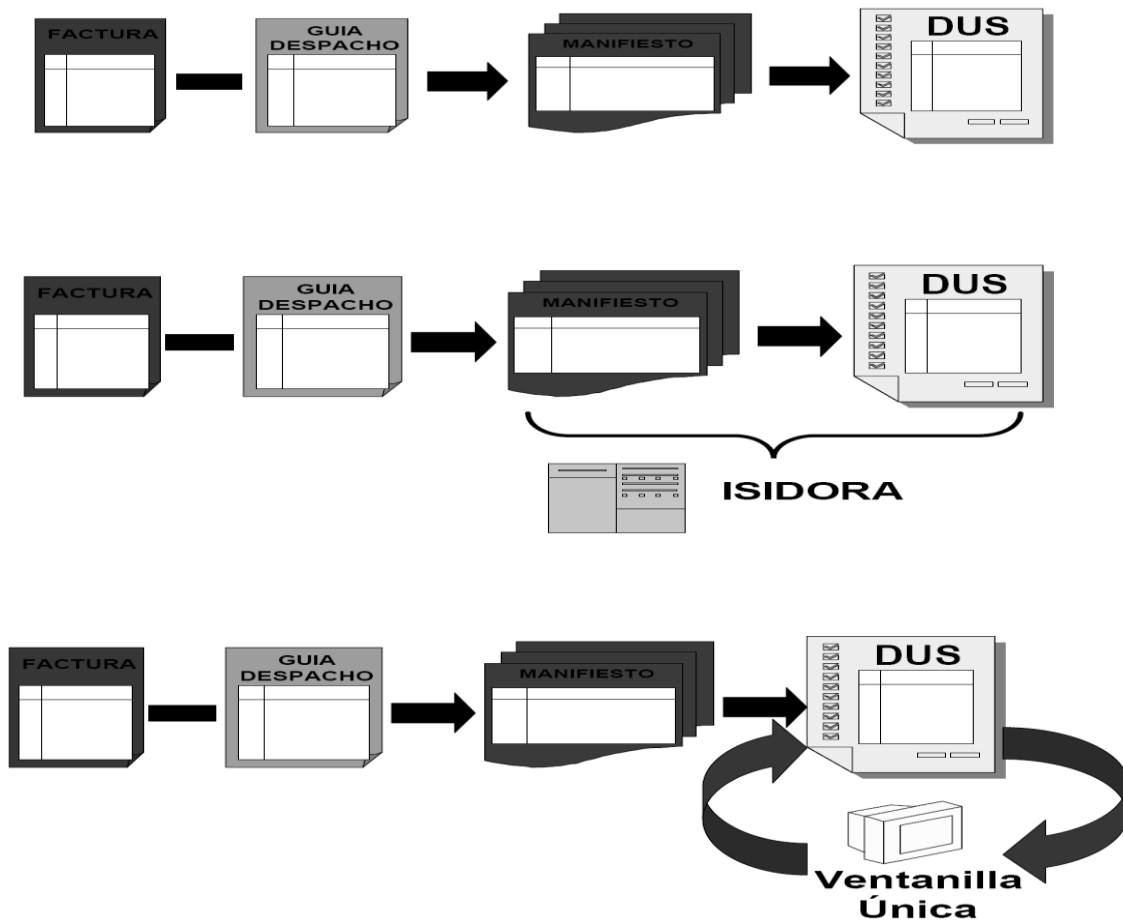
1. Articular la facilitación con la protección del comercio: una adecuada fiscalización facilita el comercio

2. Apoyar la competitividad del sector exportador: trámite fácil y expedito, eliminación de papel, reducción en los tiempos de despacho.

3. Asegurar cumplimiento de regulaciones nacionales e internacionales: normativas OMA, OMC, TLC.

4. Mejoramiento continuo del proceso de salida de mercancías: modernización

La Factura Como Documento de Base de la Exportación



Ventanilla Única

- 1.- Incorporada en la Agenda Digital de Gobierno
- 2.- Coordinada por el Ministerio de Economía
- 3.- Centralizada operativamente en el Servicio de Aduanas
- 4.- Integración de organismos que intervienen en la cadena logística de comercio exterior

El objetivo de esto es facilitar que las empresas que participan en los ciclos de importación y exportación, realicen todos sus trámites por vía electrónica (Web y VAN), a través de la validación electrónica de los “Vistos Buenos” exigidos por los distintos Organismos Públicos que participan del proceso de exportación e importación.

Factura Electrónica de Exportación

En este documento existen diferentes entidades que lo promueven

- 1. Gobierno:** cumplimiento de compromisos de la Agenda Digital.
- 2. Estado:** facilitación del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y recaudación oportuna.
- 3. Sector exportador chileno:** apoyo al desarrollo digital de las empresas; contribución a la competitividad de las empresas (disminución de tiempos y costos de facturación y agilización de los pagos); mayor acercamiento del Estado a los contribuyentes.
- 4. Comprador extranjero:** imagen de modernidad, eficiencia y seguridad de las transacciones internacionales chilenas.
- 5. Aduanas:** Nuevo avance en el proceso de modernización del Estado y oportunidad de profundizar la integración de procesos de la cadena logística de salida de mercancías del país.

MIDAS

Se refiere al Módulo para la Integración de Documentos y Acceso a los Sistemas (MIDAS), el cual permitirá digitar/imprimir y enviar/recibir documentos al servidor de Aduana.

Entrega información referente a las distintas carpetas existentes, de las aplicaciones externas que pueden ser utilizadas por MIDAS, como por ejemplo editores PDF, para visualizar e imprimir los documentos, también indica la forma de administración de los Usuarios. Parámetros de conexión de los servidores y su seguridad. Se explica el funcionamiento del Monitor y la firma electrónica necesaria para el envío de documentos.

Se explica la forma de enviar un documento al servidor especificado, la forma de enviar un documento de modificación, aclaración y anulación, además la forma de ver las propiedades de un documento, sus versiones y flujos de trabajo asociados, se indica la forma en que se puede tener una vista previa de un documento específico, el cual puede ser posteriormente impreso

ISIDORA

Isidora es el sistema informático que está implementando la Aduana, y su sigla significa: "Integración de Sistemas por Internet, para el Desarrollo de las Operaciones y Regulaciones Aduaneras". Esto contempla la transmisión electrónica de los manifiestos, para las vías de transporte marítimo, aéreo y terrestre y para las declaraciones de ingreso, tránsito y salida de mercancías. En la actualidad se encuentran operando los Manifiestos Courier y Aéreos con la Aduana Metropolitana.

Introducción funcional

El software para la administración de Documentos y Mensajes que Aduanas entregará a los usuarios de ISIDORA permitirá digitar/imprimir y enviar/recibir documentos al servidor de Aduana.

Facilita la integración con ISIDORA permitiendo el envío y recepción de documentos. Los usuarios sólo deberán preparar sus sistemas para generar la información requerida y

recepccionar la misma para cargarlas a sus sistemas permitirá consultar los estados de los envíos e imprimir los documentos que se habiliten.

Entre sus funcionalidades integra la firma electrónica en su proceso, aplicándola sobre el archivo a enviar y a recibir

Los tipos de conexión que utilizará son los siguientes:

Sesión 1(JMS): La conexión JMS se especializa en envío de mensajes en forma asincrónica. (el mensaje de envío y respuesta son en tiempos distintos).

El enviador sólo se "entera" que el mensaje llegó bien y quedó esperando en una cola del servidor (bandeja PENDIENTES).

Sesión 2 (SOAP): La comunicación usando servicios web (protocolo SOAP) es sincrónica. El enviador hace una consulta (ejecuta un servicio en forma remota, a través de ssl) y se le envía una respuesta inmediata.

Las características funcionales de este sistema son: multiservidor, multiusuario, incluye la transformación de datos y estructura, reglas de documentos, comunicación entre clientes (monitores), numeración automática y una ayuda contextual en línea.

MIDAS, corresponde al software para la administración de documentos y mensajes que el Servicio Nacional de Aduana de Chile entrega a los usuarios de ISIDORA.

Para el funcionamiento del software MIDAS se requiere:

Microcomputador

Se requiere un microcomputador con 128 MB de RAM mínimo.

El sistema operativo puede ser Windows 98 SE, NT 4.0, 2000 ó XP (**recomendado**) o Unix (Mac OS X, Linux RedHat 7.3 o superior). Otros sistemas operativos que soporten Java no han sido probados.

Espacio necesario

La instalación completa requiere 100 MB de espacio libre en disco duro.

Además del espacio requerido para generar la instalación, es necesario disponer de espacio para almacenar los documentos que serán transmitidos (XML).

Conexión a Internet

MIDAS corresponde a un software transaccional el cual permite comunicar dos computadores permitiendo el envío y recepción de documentos.

La transacción se efectúa por medio de Internet, por ello se requiere una conexión medianamente estable. MIDAS permite generar documentos sin necesidad de enviarlos inmediatamente (estar conectado permanentemente a Internet). En este caso el módulo encargado del envío espera obtener la conexión. En caso de poseer una conexión a internet por MODEM telefónico o sujeto a planes de horarios, el usuario puede definir los momentos en los cuales se conectará con el servidor de Aduana.

Clave

Para poder configurar el software y realizar posteriormente la tramitación de los documentos, solicite la clave de la empresa y el administrador del sistema en la página de Aduana.

La clave de la empresa es generada por el servidor de Aduana y es enviada al representante legal de la empresa. Esta clave es necesaria para que MIDAS se comunique con los servidores de Aduana.

La clave del administrador permite ingresar a la página web de aduana para ver los documentos enviados.

Si la empresa posee un tercero que hace de tramitador, el representante legal deberá proporcionarle las claves bajo su responsabilidad.

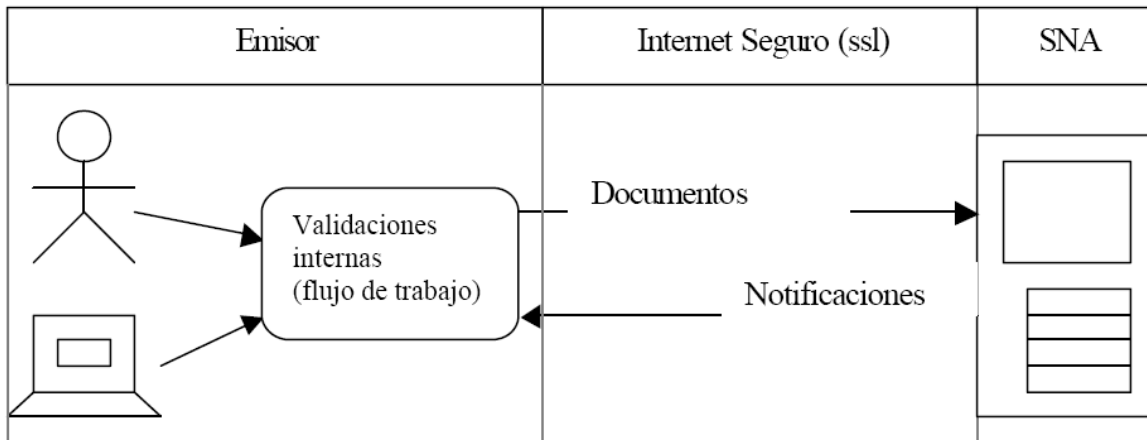
Acerca de la Firma Electrónica

Medio informático que permite determinar la autenticidad de un documento electrónico y su integridad, impidiendo a su transmisor desconocer la autoría del mensaje en forma posterior.

El Módulo para la Integración de Documentos y Acceso a los Sistemas (MIDAS) emplea la firma digital como método de aseguramiento de la integridad de los datos que se envían y como certificación del emisor de estos datos.

Este módulo permite la creación de documentos, ya sea digitándolos o importando sus datos desde otros sistemas. Estos documentos pueden entrar a un ciclo de validaciones

por personas de la misma organización y finalmente son enviados hacia un servidor. Esto se resume en el siguiente esquema:



El firmado de documentos por MIDAS ocurre en dos instancias. En la primera, los documentos son firmados internamente (en la misma organización del emisor) y en la segunda, durante los procesos de envío de documentos hacia el servidor y de notificaciones desde el servidor.

En el primer caso, la utilidad de la firma es sólo para la organización que actúa de emisor, ya que le permite certificar la validación de documentos por personas naturales de la misma organización y asegura que estos datos no son luego modificados (antes de enviarse al servidor).

En el caso del servidor, el firmado de los documentos ocurre al momento de éstos ser enviados. En este caso, la firma es una certificación del emisor como organización, no como una persona natural dentro de esta organización. Al mismo tiempo, las notificaciones que se envían desde el servidor, se firman antes de ser enviadas.

Firma digital

La firma digital es un proceso mediante el cual es posible técnicamente asegurar que un conjunto de datos (documento) no ha sido modificado desde el momento en que éste es firmado y el momento en que es consultado.

La base de la firma digital se centra en algoritmos asimétricos o de clave pública, el concepto de clave pública se sustenta en el uso de un par de llaves (una es privada y la otra pública). Cuando hablamos de llave pública nos referimos a los certificados digitales y cuando hablamos de llave privada se trata de una clave que sólo el dueño del certificado

conoce y fue generada en el momento de obtener su certificado digital. Esta clave puede estar protegida por otra, para evitar confusiones, a esta otra clave la denominaremos "clave del contenedor", con esta última se puede obtener la llave privada desde un contenedor de claves protegido.

Tanto la llave privada como el certificado digital (Contiene la clave pública) deben ser entregados a cada persona por las organizaciones autorizadas para la emisión de certificados. El uso del par de claves es el siguiente: la llave pública se usa para asegurar que un documento ha sido firmado usando su correspondiente llave privada.

Por lo general, la llave privada se encuentra encriptada dentro de un contenedor (un archivo encriptado que puede encontrarse en un medio magnético o dispositivo externo al PC).

Usando la clave del contenedor, que sólo debe conocer el firmante, se abre el contenedor, se obtiene la llave privada y se procede al proceso de firma.

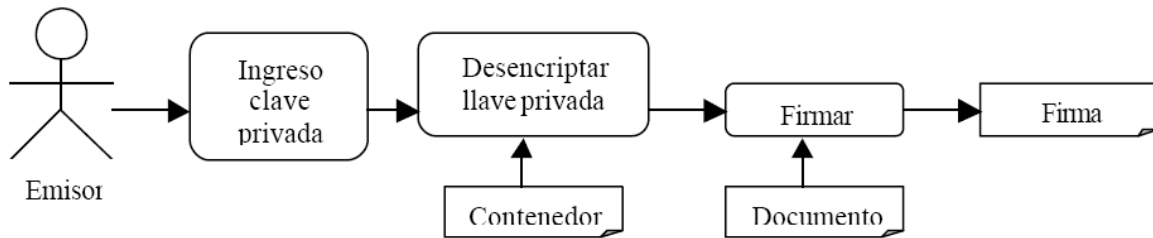
El proceso de firma emplea algoritmos que permiten obtener una secuencia de números a partir de los datos originales que se desean firmar. Esta serie de números es lo que se denomina "firma digital".

La validación de la firma; es decir, asegurar que efectivamente el documento no fue adulterado y corresponde al emisor que firma, ocurre de la siguiente forma: usando el certificado digital del emisor, se obtiene la llave pública, luego utilizando la llave pública se descifra el valor codificado con la llave privada del emisor. Este valor tiene que ser igual a un valor Hash (Valor obtenido con el mismo algoritmo Hash que utilizó el emisor) calculado sobre el documento que se está validando. Si lo anterior es correcto, la firma fue validada satisfactoriamente.

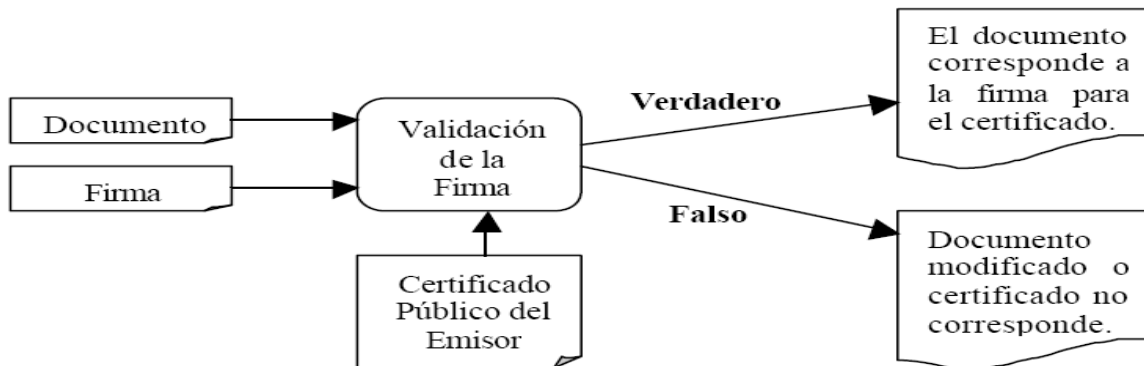
De esta forma, para firmar un documento se requiere una llave privada y la clave del contenedor, mientras que para asegurar que la firma corresponde a una persona, basta con tener acceso al certificado público de la misma persona.

En los siguientes esquemas se explican los procesos de firmado y validación de la firma digital.

Firmado de un documento



Validación de la firma



Documentos XML

La comunicación entre MIDAS y el servidor se basa en documentos XML, por lo que acá se presenta una pequeña introducción a este tipo de documentos.

Un documento en formato XML es la representación de un conjunto de datos y de su estructura en un medio electrónico (archivo de computador). La diferencia principal de este tipo de archivos es que tanto los datos como su estructura se encuentran en un mismo archivo, lo que permite que éstos sean leídos tanto por aplicaciones computacionales como por personas.

Otra ventaja de estos archivos es que se escriben en formato de texto estándar por lo que pueden ser interpretados por personas y por diferentes plataformas de sistemas computacionales.

Dentro de un documento xml, los datos se separan en estructuras delimitadas por marcadores o "tags". Por ejemplo, el siguiente texto puede ser parte de un documento XML:

Uso de la Firma Digital en MIDAS en comunicaciones hacia y desde el Servidor.

La aplicación MIDAS usa firmas digitales para asegurar la integridad de los documentos que circulan dentro de la organización, en sus flujos de validaciones y para la comunicación (envío final) de estos documentos hacia el servidor. Las notificaciones que el servidor envía a la aplicación cliente también son firmadas.

En esta sección se explica el uso de la firma en la comunicación desde y hacia el servidor. En los procesos de comunicación entre la aplicación cliente (MIDAS) y el servidor (SNA) los firmantes corresponden a las personas naturales que representan a la organización que envía los documentos y al Servicio Natural de Aduanas en el caso de las Notificaciones.

Esto significa que tanto cada organización cliente que envíe documentos hacia el servidor, como el propio servidor deben poseer los pares de llaves públicos y privados.

Para la validación de la firma, es necesario contar con el certificado digital del firmante.

Esto significa que los clientes deben enviar (una vez) sus certificados digitales hacia el servidor y deben descargar el certificado digital del servidor. El servidor validará los documentos enviados por el cliente usando los certificados públicos que éste le envió y el cliente validará las notificaciones recibidas desde el servidor usando el certificado descargado.

La aplicación MIDAS mantiene los documentos en estructuras de directorios o carpetas dependiendo del estado en que estos documentos se encuentran. Los documentos que están listos para ser enviados hacia el servidor se depositan en una carpeta llamada "Salida".

Los documentos pueden tener un comportamiento diferente dependiendo de su tipo.

Algunos de ellos son enviados hacia el servidor y no necesitan de ninguna aprobación por personas, por lo que, en el momento en que son enviados y aceptados por el servidor, pueden darse por recibidos y son movidos a la carpeta en el cliente para este efecto.

Existen otros documentos que pueden requerir de algún proceso de aprobación manual.

Estos documentos se mantienen en una carpeta del cliente llamada "Esperando Notificación" hasta que se recibe una notificación desde el servidor que indique su cambio de estado y son movidos a las carpetas finales para cada estado.

La aplicación MIDAS contiene un proceso automático y periódico denominado "monitor".

Este proceso es el encargado de revisar periódicamente la carpeta de salida hacia el servidor, de firmar y luego de buscar las notificaciones.

Factores claves

Los elementos básicos de la plataforma son los siguientes:

Construcción de un Intranet y Extranet para el Servicio Nacional de Aduanas, apoyándose en la red privada del servicio (Wide area network, WAN). Prioridad a la opción Internet para permitir la conexión de usuarios externos

Recepción electrónica de documentos (EDI) por múltiples vías (Internet, VAN, Enlace Dedicado). Norma para la transmisión de documentos UN/EDIFACT customs messages.

Sistemas operativos estándares de la industria: UNIX (XOpen-Posix)

Red privada de telecomunicaciones TCPip

Encuesta realizada en el 2001, para verificar la situación de Aduanas

	2001	2007
<p><u>Automatización</u></p> <p>1.- Establece y opera un sistema de información de ejecución automatización, usando evaluación de riesgos y otras técnicas de control modernas</p>	no	si
<p>2.- Requiere en los sistemas automatizados, como cosa de rutina, solo aquellos datos que son imprescindibles para asegurar las ganancias en eficiencia de operación aduanera</p>	no	si
<p><u>En cuanto a las persona que trabajan en el área</u></p> <p>3.- Emplea una fuerza laboral altamente profesionalizada, contratados mediante métodos de reclutamiento competitivos, capacitados, adecuadamente pagados y protegidos contra riesgos de ejecución, con descripciones de trabajo y objetivos estandarizados por escrito que apoyen el desarrollo profesional y políticas de ascenso transparente</p>	parcialmente	si
<p><u>En cuanto al procesamiento de carga (hacia adentro)</u></p> <p>4.- El importador tiene la opción de presentar los datos, ya sea manual o electrónicamente, y cumplir con los requisitos esenciales de control, en localidades diferentes a la que se encuentra la mercancía</p>	si	si
<p>5.- Usa una selección, basado en sistemas automatizados de medidas de cumplimiento y evaluación de riesgo/fijación de perfil para dirigirse a consignaciones sospechosas y así minimizar la incidencia de exámenes físicos</p>	parcialmente	si

<p><u>Procesamiento de carga (en transito)</u></p> <p>6.- Opera sistemas computarizados que proveen aviso de descarga temprana y confiable de las obligaciones de transito de declarantes, transportistas y garantes y medios efectivos de identificación y prevención de fraude</p> <p>7.- Adopta un programa de Memorandas de Entendimiento, basado en el que patrocina la OMA, por el cual se establece cooperación mejorada con la comunidad comercial en áreas de intercambio de información, seguridad y capacitación, en vista de una interdicción mas efectiva de fraude aduanero, en particular trafico de drogas, violaciones a los derechos de propiedad intelectual y amenazas de especies en peligro</p>	<p>parcialmente</p> <p>no</p>	<p>si</p> <p>si</p>
<p><u>En cuanto a la clasificación y valoración arancelaria</u></p> <p>8.- Provee una base completa y científica para decisiones de clasificación a través del uso de análisis de laboratorio, equipos y tecnología</p> <p>9.- Publica resoluciones de clasificación y valoración de aranceles, ya sea en forma impresa o en medios electrónicos, y los pone a disposición de comerciantes y otras administraciones aduaneras</p>	<p>rudimentaria</p> <p>si</p>	<p>si</p> <p>si</p>
<p><u>Internacional</u></p> <p>10.- Comparte información y provee asistencia técnica a otras administraciones aduaneras a efectos de aplicación y facilitación</p>	<p>si</p>	<p>si</p>

<p>11.- Consulta con comerciantes y transportistas importantes para desarrollar sistemas de información electrónica aduana, aduana/comercio que inicialmente conectarían, y luego, reemplazarían las formalidades de exportación e importación tradicionalmente separadas</p>	<p>parcialmente</p>	<p>si</p>
<p><u>Pasajeros</u></p> <p>12.- Usa técnicas de automatización, inclusive EDI, para mejorar la eficiencia y seguridad des procesamiento de pasajeros, inclusive, cuando sea apropiado, la captura de información adelantada del pasajero (IAP) desde documentos de viajes que se puedan leer a través de maquinas con el objetivo de obtener ejecuciones mas rápidas</p>	<p>Parcialmente</p>	<p>Si</p>

Cuestionario en base de la solicitud de asistencia técnica en administración aduanera formulada por las autoridades chilenas (Ministerio de Hacienda y Servicio nacional de Aduanas) en el año 2001

Vistos de las preguntas de la encuesta

Pregunta 1 y 2

Según el artículo 11 de la Ordenanza de Aduanas, le “corresponderá a la Subdirección de Informática, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia, desarrollar, analizar y controlar los sistemas computacionales requeridos por el Servicio, administrar el uso, mantención y operación de los equipos, archivos y programas computacionales del Servicio; velar por la seguridad e integridad de los datos que se administren computacionalmente en cualquier medio electrónico o magnético y las demás funciones que le asigne el Director.”

En cuanto a la Evaluación del Riesgo, se puede decir que desde que se aplica un muestreo aleatorio de las mercancías (mediados de la década de los 70), la evaluación del riesgo se hace fundamental, así lo ha entendido el Servicio Nacional de Aduana, así podemos definir el riesgo como La exposición a la posibilidad de ocurrencia de ciertas cosas tales como pérdida o ganancia económica, daño físico, retrasos, daño a la salud pública, etc. que surgen como consecuencia de seguir un curso particular de acción. El concepto de riesgo tiene dos elementos, la probabilidad de que algo ocurra y las consecuencias de si esto ocurre.

Si se está decidiendo acerca de un curso de acción su necesidad de administrar los riesgos surge de cierta falta de certeza y por lo tanto los dos elementos del riesgo que se necesita considerar son:

Cual es la probabilidad de que algo ocurra, lo cual puede o no desear que ocurra

Cuales serán las consecuencias que surgirán si una o todas las cosas que podrían suceder en realidad suceden

Cuando se administra el riesgo se trata de identificar y estar preparado para lo que pueda suceder, se trata de tomar acciones destinadas a eludir y reducir la exposición a los costos u otros efectos de aquellos eventos que ocurran, en lugar de reaccionar después de que un evento ya ha ocurrido e incurrir en los costos que implican recuperar una situación.

El proceso formal paso a paso involucra establecer el contexto, la identificación, el análisis, la evaluación, el tratamiento, el control y la revisión de los riesgos, lo que puede ser aplicado a la toma de decisiones y en todos los niveles de una agencia (en una agencia, un programa, al nivel de un equipo o individualmente) y en relación a cualquier función o actividad.

Pregunta 3

En este aspecto, solo ingresan al servicio aquellas personas que postulan y cumplen con lo especificado en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Aduanas

Pregunta 4

“El Director Nacional podrá exigir declaraciones sobre operaciones que interesen al Servicio Nacional de Aduanas y requerir la exhibición de libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos pertinentes. Iguales atribuciones tendrán los funcionarios en quienes el Director Nacional delegue especialmente y por escrito tales facultades.” Art 22 Ley de Ordenanza de Aduana

Pregunta 5

Esta relacionada con la respuesta de las preguntas 1 y 2 en cuanto a la evaluación del riesgo

Pregunta 6

Las empresas transportistas o sus representantes autorizados, acceden al sitio Web de Aduanas y digitan los datos del MIC/DTA, en el formulario disponible en pantalla

MIC: Manifiesto internacional de carga, DTA: declaración de tránsito aéreo

Los datos del MIC/DTA se deben transmitir en una etapa:

- En el mensaje del MIC/DTA se deben individualizar las cartas de porte que forman el manifiesto del vehículo.
- El mensaje del MIC/DTA recibido por el sistema, es numerado con un correlativo único a nivel nacional y comunicado a su emisor.
- La impresión de este documento, puede ser realizada directamente desde la página web de Aduana, www.aduana.cl, o desde los sistemas de digitación utilizados por las compañías transportistas. La impresión se debe hacer en papel no autocopiativo, en blanco por el anverso y por el reverso debe venir preimpresos los campos correspondientes a dicha carilla.

Esta dirigido a empresas transportistas terrestres que realizan transporte internacional de mercancías.

Estas empresas deben cumplir con ciertos requisitos:

- Estar registrado en el Ministerio de Transportes como empresa que realiza transporte internacional carretero (Permiso de Transporte Internacional).
- Contar con la clave de usuario para la empresa, la que debe ser solicitada en la página web de Aduanas, apartado "MIC/DTA electrónico".
- Con su clave, debe conectarse al sistema de transmisión MIC/DTA, confeccionar en la página Web los documentos y enviarlos al sistema de Aduanas.

Documentos requeridos:

- Cartas de porte asociadas al MIC/DTA
- Producto
- Tramitación electrónica del MIC/DTA

Pregunta 7

Las nuevas responsabilidades de Aduanas en relación con la Propiedad Intelectual

- La Ley N 19.912 (Nov. 4/ 2003) adecuó la Legislación Nacional a los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC)
- Medidas de Frontera para la suspensión del despacho aduanero de mercancías que infringen los derechos de propiedad intelectual
- Tratados Internacionales sobre protección del patrimonio histórico y cultural
- La Aduana desarrolla perfiles de riesgo y decomisos de mercancías falsificadas y pirateadas. Hasta ahora carecía de un instrumento legal sistemático. La nueva ley establece dos tipos de procedimientos, uno a solicitud del interesado y otro de oficio por parte de la Aduana .
- Se faculta al Servicio de Aduanas para suspender el despacho de mercancías hasta por 5 días hábiles por infracción a derechos de autor y falsificación de marcas comerciales, sin perjuicio de la competencia de los jueces de letras, la que también se amplía.
- Esta materia está también contenida en el TLC con los Estados Unidos.

Las iniciativas de Seguridad de la OMA

A partir de septiembre 11 (2001) se ha reexaminado el rol de las Aduanas desde un enfoque nacional y tributario, para incluir uno internacional de cooperación en la lucha contra el terrorismo.

Asimismo, y teniendo en consideración las facultades de las administraciones aduaneros en materia de control del comercio exterior, se destaca la necesidad de cooperación con otras agencias e instituciones internas y externas relacionadas y se han identificado nuevos riesgos en las siguientes áreas:

- Tráfico de Drogas y Precursores
- Contrabando de Efectivo
- Contrabando de Cigarrillos (redes o asociaciones ilícitas)
- Lavado de dinero proveniente de operaciones ilícitas

- Crimen organizado
- Bioterrorismo
- Tráfico de Armas

Pregunta 8 y 9

Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994

Habida cuenta de las Negociaciones Comerciales Multilaterales; y fomentando la consecución de los objetivos del GATT de 1994 y lograr beneficios adicionales para el comercio internacional de los países en desarrollo.

Se reconoce la importancia de lo dispuesto en el artículo VII del GATT de 1994 y deseando elaborar las normas para su aplicación con objeto de conseguir a este respecto una mayor uniformidad y certidumbre, existiendo la necesidad de un sistema equitativo, uniforme y neutro de valoración en aduana de las mercancías que excluya la utilización de valores arbitrarios o ficticios y que la base para la valoración en aduana de las mercancías debe ser en la mayor medida posible su valor de transacción;

También se reconoce que la determinación del valor en aduana debe basarse en criterios sencillos y equitativos que sean conformes con los usos comerciales y que los procedimientos de valoración deben ser de aplicación general, sin distinciones por razón de la fuente de suministro, además los procedimientos de valoración no deben utilizarse para combatir el dumping;

Preguntas 10

Con motivo de la reunión de la Comisión de política celebrada entre el 7 y 9 de diciembre de 2004, en Amman, Jordania, la OMA aceptó el ante proyecto de “Marco de Normas destinadas a proteger y facilitar el comercio mundial”. Este Marco establece los principios y las normas que constituyen, en conjunto, una serie de medidas que deberían ser adoptadas por todos los Miembros de la OMA. Tiene por objeto garantizar uniformidad y previsibilidad en la conducción del comercio y asegurar la protección y la facilitación cuando las mercancías cruzan las fronteras.

El Marco de la OMA ha sido desarrollado en base a cuatro principios, según los cuales las administraciones de aduanas se comprometen a lo siguiente:

- Armonizar la información del manifiesto electrónico anticipado a fin de poder evaluar los riesgos.
- Utilizar un enfoque común en materia de gestión de riesgos.
- Utilizar equipo de detección no intrusivo para efectuar las verificaciones, y
- Que las ventajas sean ofrecidas a las naciones, aduanas y empresas.

Un de sus acuerdos fue con respecto a La Aduana, cuyo objetivo es fomentar la cooperación entre las administraciones de aduanas sobre la base de normas comunes y aceptadas, destinadas a maximizar la seguridad y la facilitación de la cadena logística internacional. El elemento central de este pilar es el uso de información previa transmitida vía electrónica para identificar los contenedores susceptibles de presentar riesgos en materia de terrorismo.

Pregunta 11

En la interacción de los diferentes actores de puerto de Valparaíso nace el Foro Logístico de Puerto Valparaíso (FOLOVAP) es una instancia en la que se reúne la Comunidad Portuaria y trabaja coordinadamente para hacer más eficiente el intercambio documental asociado al paso de la mercancía por este puerto.

La constitución de FOLOVAP es el primer paso para abordar la simplificación de los actuales procesos de intercambio documental y para enfrentar los desafíos futuros que se avecinan producto del inminente funcionamiento de la ZEAL (Zona Extraportuaria de Actividades Logísticas). Es por tanto, una iniciativa de mediano y largo plazo en pos del mejoramiento de los factores de competitividad del puerto (disminución de costos y tiempos)

Pregunta 12

Por un tema de logística y geográfico, el Servicio Nacional de Aduanas no a realizado una implementación de técnicas de automatización de sistemas E.D.I.: Electronic Data Interchange (Intercambio Electrónico de Datos) o IAP (información adelantada del pasajero), solo se realizan en las terminales internacionales y nacionales de importancia, hay que mencionar que solo con Argentina existen 57, con Bolivia 7 y Perú 2 pasos fronterizos entre permanentes y temporales , lo importante que se esta con la disposición de dejar todos los pasos con sistemas automáticos de reconocimiento de pasajeros

Conclusiones

En los tiempos actuales, es difícil pensar un sistema de administración y gestión, no contemple un mejoramiento de sus operaciones en cuanto a capacitación y tecnología, estas ultimas deben entregar seguridad y confiabilidad a los usuarios de la información como a aquellos organismos fiscalizadores que dependen, hoy en día, de la estabilidad de los sistemas para el cumplimiento de sus metas institucionales.

1 La estrategia de desarrollo propio que se ha decidido adoptar implica, naturalmente, mayores riesgos que si se adoptara un sistema ya probado y en funcionamiento.

Con el fin de minimizar los riesgos y costos finales, se precisa el uso y desarrollo de tecnologías estabilizadas. Similar al uso de una versión inicial o beta con funcionalidades básicas, para posteriormente, agregar los módulos que complementen los requerimientos relevados para el sistema, de esta manera mejorar cada parte del proceso.

2 En cuanto a la red de comunicaciones, debe evaluarse cuidadosamente la modalidad que se utilizara para vincular los diferentes usuarios, internos y externos, a los servidores de aduanas, sin limitar las operaciones disponibles.

3 En paralelo con la implementación de ISIDORA y sus sistemas asociados, debe impartirse capacitación para el personal gerencial y de supervisión, con énfasis especial en la utilización de la información que brindara el nuevo sistema de apoyo de la gestión de operaciones. Asimismo adecuar la incorporación de un numero mayor de tecnología de punta, que optimítese los proceso en los sucesivo, así se espera crear una gran red de personas y medios tecnológicos que apunten a mejorar la acción de Aduanas en cuando a la salida y entrada de mercaderías además, el movimiento de pasajeros.

Bibliografía

- (1) Real Academia de la lengua Española, 2007, www.rae.es , (30 de junio de 2007)
- (2) Marítimo portuario, 2007, www.chileportuario.cl, (30 de agosto 2007)
- (3) MODERNIZACIÓN PORTUARIA: Una pirámide de desafíos entrelazados 15 de diciembre de 1998, Santiago, Chile, CEPAL, 65 Pág.
- (4) Hachette y Luders, 1992, “La Privatización en Chile”. CINDE.
- (5) Larroulet, C., “Efectos de un Programa de Privatizaciones: El caso de Chile (1985-1989)” Estudios Públicos N°54. CEP.
- (6) Libertad y Desarrollo, 18 de marzo de 2001, “¿En que están las concesiones portuarias?”, Temas publicos, Volumen N° 529
- (7) Gemines, febrero 2000, “Evolución y Perspectivas de la Infraestructura Vial, Portuaria y Aeroportuaria”.
- (8) Empresa Portuaria de Valparaíso. Memoria Anual 2006
- (9) Moguillanski, G., 1997 “Chile: Las reformas estructurales y la inversión privada en áreas de infraestructura”, *Serie Reformas Económicas*, 2, Santiago: CEPAL.
- (10) Referencia bibliográfica, biblioteca del congreso nacional, mensaje de s.e. el presidente de la republica con el que se inicia un proyecto de ley que modifica el articulo 53 de la ley nº 19.542, con el objeto de perfeccionar el concepto de puerto, terminal o recinto portuario, Santiago, marzo 02 de 2005

- (12) Empresa Portuaria Valparaíso, 2006, balance anual 2006 Pág.:42-44
- (13) F. Larrain B. y R Vergara M.1999. “La Transformación Económica de Chile” Cap 6 “El Programa Chileno de Concesiones de Infraestructura: Evaluación, Experiencias y Perspectivas” pag. 33-41
- (14) FOLOVAP, 2003, análisis de la comunidad logística del puerto de Valparaíso, vol (2), pag:4-14.
- (15) Hoffmann, Jan, Las Privatizaciones Portuarias en América Latina en los ‘90: Determinantes y Resultados, Documento de trabajo para el Tercer Programa Internacional Privatización y Regulación de Servicios de Transporte del Banco Mundial, Las Palmas, Gran Canarias, España, 5-10 abril 1999
- (16) Castro, Patricio – Mouro, Alejandra – Sala, Fernand, Modernización de la Administración Portuaria-Los Proximos Pasos, Fondo Monetario Internacional, Departamento de Finanzas Publicas, Diciembre 2001
- (17) Servicio Nacional de Aduanas, 2007, www.aduana.cl, (30 de junio de 2007)

ANEXOS

Ley Orgánica de Aduanas

Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas

Decreto con Fuerza de Ley N° 329, de 1979, del Ministerio de Hacienda D.O. 20.06.79

Título I - Objetivo y Organización del Servicio

Artículo 1º.- El Servicio Nacional de Aduanas es un Servicio Público dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, de intervenir en el tráfico internacional, para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes, y de generar las estadísticas de ese tráfico por las fronteras, sin perjuicio de las demás funciones que le encomienden las leyes.

Artículo 2º.- El Servicio de Aduanas estará constituido por la Dirección Nacional, las Direcciones Regionales y las Administraciones de Aduanas.

La Dirección Nacional está constituida por las siguientes Subdirecciones: Técnica, Jurídica, de Fiscalización, de Recursos Humanos, Administrativa y de Informática.

Con sujeción a la Planta del Servicio, el Director Nacional establecerá los Departamentos que dependerán de las Subdirecciones, y los que dependerán directamente de él.

Habrá un Comité Asesor y Consultivo, constituido por el Director Nacional, que lo presidirá; por un representante de la Dirección del Litoral y Marina Mercante, de la Dirección de Aeronáutica, de la Dirección General de Carabineros y de la Empresa Portuaria de Chile, respectivamente, cuya función será proponer las normas para coordinar las acciones que desarrolle el Servicio de Aduanas con las funciones que corresponden a las referidas instituciones en materias de tráfico y servicio aduanero.

Artículo 3º.- La administración del Servicio Nacional de Aduanas corresponderá al Director Nacional, y a los Subdirectores, Directores Regionales y Administradores de Aduanas, en el ámbito de su jurisdicción.

Título II - Del Director Nacional del Servicio

Artículo 4º.- El Director Nacional de Aduanas es el Jefe Superior del Servicio, y será nombrado por el Presidente de la República, siendo de su exclusiva confianza.

El Director Nacional tiene la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a su calidad de Jefe Superior del Servicio y, en consecuencia, sin que ello implique limitación, le corresponden las siguientes atribuciones, responsabilidades y obligaciones:

- 1.- Planificar, organizar, dirigir, coordinar y supervigilar el funcionamiento del Servicio.
- 2.- Fijar y modificar la organización interna de las Unidades del Servicio, asignándole el personal necesario, fijándoles sus atribuciones, obligaciones y dependencias, sin que el

ejercicio de esta facultad pueda originar modificaciones en la planta, funciones y estructura del Servicio dentro de las normas establecidas por la ley.

3.- Ordenar que cualquiera Aduana sea intervenida por los funcionarios que designe al efecto.

4.- Asesorar e informar al Ministerio de Hacienda en los asuntos propios de la competencia del Servicio y presentarle dentro del primer trimestre de cada año una memoria del Servicio, y dentro de los primeros quince días de cada mes, un estado de las entradas aduaneras del mes anterior.

5.- Convocar y presidir el Comité Asesor y Consultivo, y dictar con acuerdo de éste las normas para su funcionamiento.

6.- Dictar, en conformidad a la ley y el reglamento, las resoluciones de nombramiento de los Agentes de Aduana y ejercer la jurisdicción disciplinaria sobre ellos.

7.- Interpretar administrativamente, en forma exclusiva, las disposiciones legales y reglamentarias de orden tributario y técnico, cuya aplicación y fiscalización correspondan al Servicio, y en general, las normas relativas a las operaciones aduaneras y dictar órdenes e instrucciones necesarias para darlas a conocer a todos los empleados de Aduanas, que estarán obligados a cumplirlas.

8.- Dictar las normas de régimen interno y los manuales de funciones o de procedimiento, órdenes e instrucciones para el cumplimiento de la legislación y reglamentación aduanera y para la buena marcha del servicio, y supervigilar el cumplimiento de todos ellos.

9.- Proponer al Ministerio de Hacienda la dictación de los reglamentos cuya aplicación corresponda al Servicio.

10.- Disponer, mediante resolución fundada, la habilitación de lugares especiales de almacenamiento fiscal de mercancías que por su naturaleza no puedan ser depositadas en los recintos fiscales destinados al efecto, por ser éstos insuficientes o carecer de elementos materiales adecuados.

11.- Proponer la contratación de personas ajenas al Servicio para atender las operaciones aduaneras en puntos de escasa importancia, las que dispondrán para el desempeño de sus funciones de las facultades, atribuciones y responsabilidades que se le otorguen.

12.- Fallar los asuntos contenciosos que se le entregan a su conocimiento, en conformidad a la ley.

13.- Proponer al Ministerio de Hacienda la designación de expertos especializados en calidad de asesores, a contrata o a honorarios, para estudios, labores docentes u otros trabajos que sean necesarios para el Servicio.

14.- Habilitar extraordinariamente a empleados para que desempeñen las funciones de fiscalizador, cuando así lo requieran las necesidades del Servicio.

15.- Dictar las resoluciones generales o particulares que fueren necesarias en materias relativas a personal, en conformidad al Estatuto Administrativo y demás disposiciones legales vigentes.

16.- Fallar en última instancia los reclamos sobre clasificación arancelaria y aplicación de derechos, impuestos y tasas cuyo cálculo o percepción se haga por las Aduanas. El fallo que expida el Director Nacional será sin ulterior recurso y regirá en todas las Aduanas no pudiendo ser desconocido ni invalidado por autoridad, sin perjuicio de las acciones judiciales que procedan.

17.- Determinar la naturaleza y cuantía de las cauciones que estime conveniente exigir en las tramitaciones, actuaciones y gestiones aduaneras y dictar las normas para hacerlas efectivas.

18.- Delegar en los funcionarios directivos que estime pertinentes, las facultades que le confieren las leyes o reglamentos, cuando las necesidades del Servicio lo requieran.

19.- Atender la publicación de un Boletín Oficial de Aduanas en que se inserten disposiciones y normas relacionadas con el Servicio, como asimismo, las materias de divulgación aduanera que se consideren de interés. Su director responsable será el Subdirector que determine el Jefe Superior del Servicio.

La propiedad intelectual de este Boletín Oficial pertenecerá al Fisco, sin necesidad de cumplir con los requisitos que establece la Ley N 17.336.

20.- Presentar al Ministerio de Hacienda, en la fecha que éste indique, el presupuesto de gastos del Servicio Nacional de Aduanas, como, asimismo, planes y programas para el siguiente año.

21.- Constituir comités internos de trabajo.

22.- Establecer en las Zonas Secundarias, perímetros fronterizos de vigilancia especial, en los cuales las existencias y tráfico de mercancías estarán sujetos a las prohibiciones y restricciones que se establezcan para dicho efecto.

23.- Dispensar, con aprobación del Presidente de la República, total o parcialmente del cumplimiento de las disposiciones aduaneras, al tráfico fronterizo que efectúen las personas que viven al oriente de las aduanas terrestres, con el objeto de abastecerse de las mercancías necesarias para su subsistencia. En la misma forma podrá establecer modalidades especiales para el cobro de los derechos que correspondan.

24.- Efectuar los actos y celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del Servicio, con cargo a los recursos que legalmente le hayan sido asignados.

Asimismo, podrá celebrar contratos de concesión y arrendamiento respecto de los bienes inmuebles que hubieren sido destinados al Servicio Nacional de Aduanas, o que éste hubiere adquirido para sí o para el Fisco y que estén destinados a dicho servicio.

25.- Convocar a propuestas públicas, aceptarlas o rechazarlas, en conformidad a las disposiciones legales y reglamentarias.

26.- Administrar los bienes del Servicio y velar por su buen uso y conservación, sometiéndose, en todo caso, a las normas que rigen la materia.

27.- Ejercer las demás facultades y atribuciones que la Ordenanza de Aduanas u otras leyes entregaban a la Junta General de Aduanas, con excepción de aquellas que le corresponden a dicha Junta como Tribunal.

28.- Representar al Servicio en todos los asuntos, incluidos los judiciales, en que la ley le asigne la calidad de parte, o de víctima en los delitos aduaneros, y en los recursos extraordinarios que se interpongan en contra del mismo Servicio con motivo de actuaciones administrativas o jurisdiccionales como, asimismo, deducir, querellas o denuncias por los delitos contemplados en el artículo 7 de la ley N 18.480, artículo 7 de la ley N 18.708 y artículos 29, 30 y 31 de la ley N 18.634, para cuyo efecto podrá, cuando lo estime necesario, requerir la intervención del Consejo de Defensa del Estado.

Artículo 5º.- Subrogarán al Director Nacional, los Subdirectores en el orden de precedencia que determine el Director Nacional

El Director Nacional designará a los subrogantes de los Subdirectores, Jefes de Departamento, Directores Regionales, Administradores de Aduanas, y de cualquier otra Jefatura o cargo del Servicio, estableciendo el orden de precedencia, mediante resoluciones genéricas o particulares que serán habilitantes respecto de la persona o del cargo, según se indique.

Título III - De las Subdirecciones y de los Departamentos

Artículo 6º.- Los Subdirectores son asesores del Director Nacional en las materias de su especialidad, para lo cual deben recomendarle las normas y someter a su aprobación las instrucciones que estimen conveniente impartir al Servicio. Deben programar, dirigir, coordinar y supervigilar el funcionamiento de los Departamentos a su cargo.

Actúan también como delegados del Director Nacional en la evaluación de los programas de trabajo y de su desarrollo dentro de las respectivas áreas de su especialidad.

Artículo 7º.- Corresponderá a la Subdirección Técnica, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia, proponer al Director Nacional normas e instrucciones para la aplicación de las leyes que el Servicio debe controlar; analizar las estadísticas del comercio exterior; efectuar los estudios relacionados con las técnicas aduaneras, velando por la simplificación, uniformidad, coordinación y agilización de los métodos y procedimientos y ejecutar las demás funciones que le encomiende el Director.

Artículo 8º.- Corresponderá a la Subdirección de iscalización, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia, estudiar, proponer y ejecutar programas de fiscalización de los derechos, impuestos, gravámenes, franquicias y tráficis ilícitos que por ley compete controlar al Servicio; realizar directamente fiscalizaciones en las aduanas, a los usuarios y otras personas, sin perjuicio de las atribuciones que las leyes confieren a los Directores Regionales y Administradores de Aduanas; efectuar las investigaciones respecto de despachadores, almacenistas y otras personas que se encuentran sujetas a la jurisdicción disciplinaria del Servicio Nacional de Aduanas; inspeccionar en cualquier momento las dependencias ubicadas en zonas primarias de jurisdicción y ejecutar las demás funciones que le encomiende el Director.

Artículo 9º.- Corresponderá a la Subdirección Administrativa, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia, planificar y coordinar funcionalmente las labores administrativas del Servicio, de finanzas, bienes y servicios; proponer los proyectos de presupuesto anual para el Servicio, supervigilar su ejecución y las demás funciones que le encomiende el Director.

Artículo 10.- Corresponderá a la Subdirección Jurídica, por sí o a través de los departamentos de su dependencia, preparar los informes legales que le solicite el Director Nacional y otras unidades del Servicio; defender al Servicio, si el Director Nacional lo estima necesario y sin perjuicio de las facultades que le corresponden al Consejo de Defensa del Estado en conformidad a su Ley Orgánica, en todos los asuntos que la Ley le asigne la calidad de parte, en las acciones o recursos extraordinarios que se interpongan en contra de las autoridades o funcionarios del Servicio y en general en todo asunto de carácter jurisdiccional o administrativo relacionado con el ejercicio de las funciones que la ley le encomienda a la Aduana y las demás funciones que le asigne el Director.

Artículo 11.- Corresponderá a la Subdirección de Informática, por sí o a través de los Departamentos de su dependencia, desarrollar, analizar y controlar los sistemas computacionales requeridos por el Servicio, administrar el uso, mantención y operación de los equipos, archivos y programas computacionales del Servicio; velar por la seguridad e integridad de los datos que se administren computacionalmente en cualquier medio electrónico o magnético y las demás funciones que le asigne el Director.

Artículo 12.- Corresponderá a la Subdirección de Recursos Humanos, por sí o a través de los departamentos de su dependencia, proponer y ejecutar la política del Servicio en materia de recursos humanos, particularmente, sobre admisión, capacitación, promoción, traslados, destinaciones, bienestar del personal; efectuar o encargar los estudios que se estimen necesarios para la adecuada gestión del área y las demás funciones que le asigne el Director.

Artículo 12 A.- Corresponderá al Departamento Nacional de Capacitación, entre otras funciones:

- a) Detectar las necesidades de capacitación del personal en materias de orden técnico - aduanero, jurídico y de formación general.
- b) Planificar y ejecutar políticas de capacitación interna para el personal y satisfacer los requerimientos de capacitación de otras instituciones públicas en materias de carácter aduanero.
- c) Preparar y difundir el material didáctico que sea necesario para el perfeccionamiento y la actualización técnica de los funcionarios.
- d) Promover la publicación de textos de carácter general y monográfico, relativos a materias de orden aduanero.
- e) Coordinar la capacitación de funcionarios en organismos externos al Servicio, sean nacionales o extranjeros.
- f) Atender el funcionamiento de bibliotecas y centros de documentación.

Artículo 12 B.- Derogado

Artículo 13.- Corresponderá a los comités internos de trabajo, entre otras funciones, a requerimiento del Director Nacional:

- a) Actuar como grupos asesores del Director Nacional.
- b) Estudiar, analizar y opinar en relación a proyectos sobre modificaciones de normas aduaneras y administrativas.
- c) Estudiar y proponer, a requerimiento del Director Nacional soluciones a cuestiones planteadas por éste.

Título IV - De las Direcciones Regionales y de las Administraciones de Aduanas

Artículo 14.- Las Direcciones Regionales de Aduana son las siguientes:

- 1.- Iquique, con jurisdicción sobre la I Región.
- 2.- Antofagasta, con jurisdicción sobre la II y III Regiones.
- 3.- Coquimbo, con jurisdicción sobre la IV Región.
- 4.- Valparaíso, con jurisdicción sobre la V Región.
- 5.- Metropolitana, con jurisdicción sobre la Región Metropolitana y la VI Región.
- 6.- Talcahuano, con jurisdicción sobre la VII, VIII y IX Regiones.
- 7.- Puerto Montt, con jurisdicción sobre la X Región.
- 8.- Coyhaique, con jurisdicción sobre la XI Región.
- 9.- Punta Arenas, con jurisdicción sobre la XII Región.

Artículo 15.- A cargo de cada una de las Direcciones Regionales señaladas en el artículo anterior, estará un Director Regional, al que le corresponderá, además de las funciones señaladas en el artículo 17, las siguientes:

- 1.- Supervisar y coordinar el funcionamiento del Servicio en la Región o Regiones a su cargo, velando por el fiel cumplimiento de las instrucciones que emanen de la Dirección Nacional.

- 2.- Atender las consultas de las diversas Aduanas de la región y controlar los procedimientos de trabajo y el cumplimiento de las normas impartidas.
- 3.- Formular al Director Nacional todas aquellas observaciones que le sugiera el servicio aduanero en relación a su región y proponer las medidas o reformas que estime convenientes.
- 4.- Preparar y presentar los proyectos de presupuesto regionales y velar por la correcta ejecución del presupuesto asignado.
- 5.- Desempeñar las demás funciones y cometidos que le encomienden las leyes, reglamentos, decretos, instrucciones y aquellas facultades que le delegue el Director Nacional.
- 6.- Fallar los asuntos contenciosos sometidos a su conocimiento, en conformidad a la ley.

- 7.- Coordinar, según corresponda, las actividades a su cargo con las de la Dirección del Litoral y Marina Mercante, Dirección de Aeronáutica, Carabineros y Empresa Portuaria de Chile, en su respectivo ámbito de competencia, a fin de armonizar las acciones que competen a dichos servicios en el tráfico aduanero.

Artículo 16.- Los Departamento Administraciones Aduanas y las Administraciones de Aduanas estarán a cargo de un funcionario que se denominará Jefe de Departamento Administración Aduana y Administrador Aduana, respectivamente.

Artículo 17.- A los Administradores de Aduanas, corresponderá:

- 1.- Administrar la Aduana a su cargo y disponer el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias cuya aplicación esté encomendada a las Aduanas.
- 2.- Formular al Director Regional todas aquellas observaciones que le sugiera el Servicio Aduanero en relación a su Aduana y proponer las medidas o reformas que estime convenientes.
- 3.- Supervisar las actuaciones de las personas autorizadas para despachar mercancías.
- 4.- Ejercer autoridad directa sobre todos los empleados de su Aduana.
- 5.- Ordenar la instrucción de sumarios administrativos y designar, en cada caso, los fiscales que deban instruirlos.
- 6.- Resolver en primera instancia las reclamaciones referentes al aforo de mercancías y a la aplicación de derechos, impuestos y tasas, ajustándose a las normas señaladas por el Director Nacional y a la doctrina del Servicio.
- 7.- Fallar asuntos contenciosos sometidos a su conocimiento, en conformidad a la ley.

8.- Delegar en los Jefes de Unidades que estime pertinentes las facultades administrativas que se le confieren en leyes y reglamentos, cuando las necesidades del Servicio lo requieran.

9.- Prohibir o reglamentar la entrada y salida de personas de los recintos y locales en que se hagan o pueda haber actuaciones aduaneras y movilización de mercancías, sin perjuicio de las atribuciones de otras autoridades competentes.

10.- Presentar al Director Regional el proyecto de presupuesto de su Aduana.

11.- Velar por el depósito de las mercancías que se encuentran bajo custodia de su Aduana.

12.- Coordinar, según corresponda, las actividades a su cargo con las de la Dirección del Litoral y Marina Mercante, Dirección de Aeronáutica, Carabineros y Empresa Portuaria de Chile, en su respectivo ámbito de competencia, a fin de armonizar las acciones que competen a dichos servicios en el tráfico aduanero.

13.- Suspender preventivamente, por resolución fundada, a los despachadores de Aduana hasta por quince días, dando cuenta inmediata de ello al Director Nacional, quien, atendidas las circunstancias, podrá prorrogarla hasta por sesenta días.

14.- Nombrar a un funcionario de su dependencia, que recibirá el nombre de Secretario, quien se desempeñará como ministro de fe en las actuaciones administrativas.

Título V - Del Personal

1.- Ingreso al Servicio

Artículo 18.- Para incorporarse al Servicio Nacional de Aduanas se requiere reunir las condiciones generales y requisitos de ingreso señalados en la ley.

Artículo 19.- El personal que ingrese al Servicio en el último grado del respectivo escalafón, se considerará como a contrata durante el primer año. En el transcurso de este período por decreto o resolución la autoridad que lo designó podrá poner término a sus funciones.

2.- Planta del Servicio

Artículo 20.- La Planta de Personal del Servicio Nacional de Aduanas será la siguiente:

Planta/Cargo:	Grado E.S.F	Número	
		EXCLUSIVA	CONFIANZA
Director Nacional:		1	1
Subdirectores:		2	6
Jefes Departamentos:		3	6
Directores Regionales:		3	4

Jefes Departamentos:	4	4
Directores Regionales:	4	5
Jefes Departamentos:	5	22
Jefes Departamentos:	6	7
Total:		55

CARGOS DE CARRERA

Directivos:	6	17
Directivos:	7	16
Directivos:	8	8
Directivos:	9	7
Total:		48

PROFESIONALES

Profesionales:	5	14
Profesionales:	6	17
Profesionales:	7	14
Profesionales:	8	14
Profesionales:	9	14
Profesionales:	10	22
Profesionales:	11	22
Profesionales:	12	10
Profesionales:	13	10
Profesionales:	14	10
Profesionales:	15	7
Total:		154

FISCALIZADORES

Fiscalizadores:	10	28
Fiscalizadores:	11	26
Fiscalizadores:	12	47
Fiscalizadores:	13	76
Fiscalizadores:	14	68
Fiscalizadores:	15	62
Total:		307

TECNICOS

Técnicos:	14	21
Técnicos:	15	22
Técnicos:	16	27
Técnicos:	17	37
Técnicos:	18	45
Técnicos:	19	62
Técnicos:	20	30

Total: 244

ADMINISTRATIVOS

Administrativos:	16	30
Administrativos:	17	27
Administrativos:	18	45
Administrativos:	19	75
Administrativos:	20	64
Administrativos:	21	60
Administrativos:	22	30
Total:		331

AUXILIARES

Auxiliares:	19	27
Auxiliares:	20	30
Auxiliares:	21	35
Auxiliares:	22	31
Auxiliares:	23	29
Total:		152

TOTAL: 1291

3.- Prohibiciones y obligaciones

Artículo 21.- Las personas que trabajen en el Servicio Nacional de Aduanas no podrán atender directa ni indirectamente negocios particulares ni de terceros, cuando aquéllos tengan relación con las funciones encomendadas al Servicio.

Artículo 21 A.- Los funcionarios que se ausenten en comisión de estudio o como beneficiarios de una beca y a quienes se les conserve la propiedad de sus cargos, como, asimismo, se les mantenga determinada remuneración, tendrán la obligación de presentar, dentro de los noventa días siguientes al término de la comisión, un informe escrito al superior jerárquico en el que den cuenta de la labor o estudios realizados o del cometido especial efectuado. Asimismo, no podrán dejar voluntariamente el Servicio antes de que haya transcurrido un plazo igual al doble de aquel por el cual hubieren percibido remuneración durante la comisión, a menos que devuelvan las sumas que hubieren percibido.

Deberá rendirse caución para asegurar el cumplimiento de una u otra de estas obligaciones.

4.- Autoridades aduaneras

Artículo 21 B.- Son autoridades aduaneras para todos los efectos legales: el Director Nacional, los Directores Regionales, los Administradores de Aduanas y los Jefes de Aduanas, en su correspondiente jurisdicción.

5.- Facultades para el cumplimiento de la ley

Artículo 22.- El Director Nacional podrá exigir declaraciones sobre operaciones que interesen al Servicio Nacional de Aduanas y requerir la exhibición de libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos pertinentes. Iguales atribuciones tendrán los funcionarios en quienes el Director Nacional delegue especialmente y por escrito tales facultades.

Artículo 23.- Para el ejercicio de las facultades y cumplimiento de las obligaciones establecidas en ésta o en otras leyes cuya aplicación, fiscalización o control corresponde al Servicio Nacional de Aduanas, el Director Nacional podrá ordenar la entrada, registro e incautaciones en los lugares en que se encuentren o se presuma fundadamente que se encuentran las mercancías a fiscalizar, así como los libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos relativos a las mismas. Iguales atribuciones tendrán los funcionarios en quienes el Director Nacional delegue especialmente tales facultades.

El cumplimiento de las órdenes de entrada y registro o de incautación corresponderá a los funcionarios designados en la respectiva orden, quienes, en caso de encontrar oposición, requerirán el auxilio de la fuerza pública, la que les deberá ser prestada por los funcionarios de la policía.

Con todo, la negativa injustificada a exhibir libros, papeles, registros de cualquier naturaleza y documentos, cuando fueren requeridos formalmente por el Servicio en un acto de fiscalización, constituirá una contravención que será sancionada con multa de hasta una vez el valor de las mercancías objeto de la fiscalización.

Artículo 24.- Todo empleado de Aduana, dentro de las Zonas Primarias de Jurisdicción y en los perímetros de vigilancia especial en el ejercicio de sus funciones podrá:

- 1.- Adoptar y disponer las medidas que estime convenientes para asegurarse de la exactitud de las operaciones que deba practicar.
- 2.- Examinar y registrar las naves, aeronaves, trenes, vehículos, personas, animales, bultos, cajas, embalajes o cualquier envase en que pueda suponer que haya mercancías introducidas al territorio nacional o que se intente introducir o extraer de él con infracción de la legislación aduanera.
- 3.- Dar alarma a la nave, aeronave, vehículo o persona que vaya en camino y retenerla, para el objeto del número anterior.
- 4.- Hacer detener a quienes aparezcan como presuntos responsables de los delitos de fraude o contrabando, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 131, inciso final, del Código Procesal Penal; recoger en tal caso los efectos del delito, y requerir el auxilio de la fuerza pública para hacerse obedecer en el desempeño de las facultades que le confiere el presente artículo, si encontrare resistencia.

Del ejercicio de las facultades anteriores deberá darse cuenta al Director Regional o al Administrador de Aduana, según corresponda.

Artículo 25.- Para el cumplimiento de las facultades que se refiere el presente párrafo, los empleados deberán dar a conocer su investidura oficial, exhibiendo, además, la competente orden, cuando dichas facultades se ejerzan fuera de las zonas primarias de competencia o de los perímetros de vigilancia especial.

Siempre que dichas facultades se ejerzan en los lugares de competencia de la autoridad marítima o aeronáutica, deberá darse aviso a éstas y, en todo caso, solicitarse su intervención si se trata de la retención de una nave o aeronave, salvo que, con motivo de la persecución de un contrabando o fraude, la urgencia de las circunstancias lo impida, en cuyo caso se dará cuenta a dichas autoridades por el medio más rápido de la acción iniciada.

Título VI - De la vigilancia del mar, tierra y espacio aéreo

Artículo 26.- La vigilancia del mar, espacio aéreo y tierra, a fin de prevenir, impedir y perseguir delitos de contrabando y fraude aduanero, estará a cargo de la Dirección del Litoral y Marina Mercante, Dirección de Aeronáutica y Carabineros, en su respectivo ámbito de competencia.

Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones que puedan corresponder a otros organismos.

Artículo 27.- La vigilancia dentro del territorio nacional y hasta la orilla del mar, incluyendo los recintos aduaneros, corresponderá a Carabineros de Chile, cuyos jefes de Unidades o Unidades Menores prestarán la colaboración y auxilio como fuerza pública que las autoridades aduaneras les soliciten para el cumplimiento de las disposiciones de esta ley.

Artículo 28.- Las autoridades a que se refieren los artículos anteriores estarán obligadas a denunciar directamente a la Aduana todas las infracciones aduaneras que ellos detecten en el ejercicio de sus funciones, a secundar al Ministerio Público en la investigación de los hechos y en la persecución y aprehensión de las personas inculpadas, y ejercerán su vigilancia:

a) Impidiendo el embarque y desembarque en las costas y en la entrada y salida por vía terrestre o aérea de cualquier clase de mercancía, por puntos y en horas no habilitados al efecto.

b) Persiguiendo y aprehendiendo las mercancías que se embarquen o desembarquen o se pretenda embarcar o desembarcar en las costas u otros puntos del territorio no habilitados para el tráfico aéreo, o que crucen las fronteras, contraviniendo las disposiciones aduaneras vigentes.

c) Aprehendiendo en cualquier punto del territorio las mercancías extranjeras sujetas a fajas, estampillas, guías u otros distintivos exteriores de pago o de fiscalización, cuando tales mercancías carezcan de dichos requisitos, y

d) Aprehendiendo en los perímetros de vigilancia especial las mercancías extranjeras, respecto de las cuales no se compruebe el cumplimiento de las disposiciones aduaneras.

Artículo 29.- Derógase, a contar de la fecha de vigencia del presente decreto con fuerza de ley del Libro I del decreto con fuerza de ley 213, de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas, la ley 16.521 y el decreto con fuerza de ley 9, de 1971, así como toda disposición contraria a las contenidas en éste.

Artículo 2 .- La vigencia de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Aduanas, cuyo texto se fija por el artículo precedente, será a contar desde la publicación en el Diario Oficial del presente decreto.

Artículo transitorio.- No obstante la derogación a que se refiere el artículo 29 del presente decreto mantendrán su vigencia las normas del Título II del Libro I de la Ordenanza de Aduanas que establecen y regulan la composición y el funcionamiento de la Junta General de Aduanas para el exclusivo efecto de que ésta continúe resolviendo en conciencia los juicios o contiendas que se sometan a su conocimiento en conformidad a la ley.

Tómese razón, comuníquese y publíquese.- AUGUSTO PINOCHET UGARTE.- Sergio de Castro.- César Raúl Benavides.

Glosario de términos

En cuanto a puerto.

Definiciones:

A. DEL FLETE MARITIMO

Flete Básico: Es el costo de efectuar el transporte marítimo de un puerto a otro. En esta tarifa se consideran los términos de embarque que condicionan el costo final del flete básico.

Liner Terms: En términos de línea o de muelle implica que las operaciones de carga, estiba, desestiba y descarga están cotizadas dentro del flete. Se excluyen el costo de las operaciones previas al gancho en la carga y posteriores a éste en la descarga.

Contratación F.I. (Free In): Implica que los gastos correspondientes a la operación de carga no están incluidos en el flete y correrán por cuenta de la mercadería. Sí están incluidos los gastos de estiba y descarga.

Contratación F.I.O.S.T. (Free In and Out and Stowed and Trimmed): Ídem al anterior, pero excluye el gasto de paleo del grano por cuenta del transportista, quedando a cargo de la mercadería.

Contratación F.I.O.S. (Free In and Out and Stowed): El flete cotizado no incluye los gastos de las operaciones de carga, descarga y estiba.

Contratación F.I.L.O. (Free In, Liner Out): Los gastos de carga son por cuenta de la mercadería y los gastos de descarga por cuenta del armador o transportista.

Contratación L.I.F.O. (Liner In, Free Out): Los gastos de carga son por cuenta del armador o transportista y los gastos de descarga por cuenta de la mercadería.

Contratación F.I.S.L.O. (Free In and Stowed, Liner Out): El flete cotizado no incluye las operaciones de carga y estiba. La descarga en condiciones de línea, es decir por cuenta del armador.

Flete ALL IN: Flete que incluye todas las operaciones de embarque / desembarque, estiba / desestiba, tracción hasta el terminal de almacenamiento u almacén.

B. TERMINOS Y NOMENCLATURA PARA LAS CONDICIONES EN EL TRANSPORTE DE CONTENEDORES

Servicio Intermodal: Es el servicio de transporte que se efectúa entre dos puntos usando dos o más medios de transporte diferentes, de acuerdo con los requerimientos efectuados por el contratante de la carga.

Servicio Puerta (Door): El porteador dentro del valor del flete contratado es responsable de transportar la carga desde la bodega definida por el embarcador hasta el puerto de

embarque, y/o desde el puerto de descarga hasta la bodega definida por el consignatario. Adicionalmente el transportista es responsable de coordinar el movimiento del contenedor vacío en el puerto de origen, como así mismo el movimiento del contenedor vacío en destino. Todos los costos relacionados son por cuenta del transportista.

Servicio Puerto (Port): La línea naviera es responsable de transportar la carga desde el puerto de embarque hasta el puerto de descarga. El usuario es responsable a su costo, de transportar la carga desde la bodega del usuario en origen, hasta el puerto de embarque, y/o desde el puerto de descarga hasta la bodega del usuario en destino. Adicionalmente, el usuario es también responsable a su costo del movimiento del contenedor vacío desde el depósito a la bodega en origen, y/o del movimiento desde la bodega al depósito en destino.

Servicio House To House: Condición del contrato del transporte marítimo internacional según la cual el exportador se hace cargo de la gestión y cargos por el transporte desde el punto de origen al punto de destino, incluyendo los distintos pasos intermediarios.

Servicio House To Pier: Condición del contrato de transporte marítimo internacional según la cual el exportador se hace cargo de la gestión y cargos por el transporte desde el punto de partida hasta que la mercancía se halla a bordo del buque en el puerto de origen.

Servicio Pier To House: Expresión inglesa cuya traducción literal es "muelle a casa". Condición del contrato de transporte marítimo internacional según la cual el importador se hace cargo de la gestión y cargos por el transporte desde que la mercancía se encuentra a bordo del buque en el puerto de destino hasta el punto de destino final.

Container Yard (CY): Expresión que hace referencia al área designada por el transportista para efectuar la recepción, entrega, almacenaje y reparaciones menores de contenedores vacíos.

C. CONDICIONES DE LLENADO Y VACIADO DE CONTENEDORES:

Condición Full Container Load (FCL): Las cargas son embarcadas, estibadas y contadas en el contenedor, por cuenta y responsabilidad del usuario.

Condición Less Container Load (LCL): Las cargas son embarcadas, estibadas y contadas en el contenedor, por cuenta y responsabilidad de la línea naviera. La operación antes descrita, se efectúa en el lugar designado por la compañía naviera.

Combinaciones: De acuerdo a lo mencionado en 3.1 y 3.2 se pueden hacer las siguientes combinaciones dependiendo si la condición de llenado o vaciado fue debidamente acordada con el embarque o consignatario.

-FCL / LCL

-LCL / FCL

-LCL / LCL

D. RECARGOS EN LOS CONOCIMIENTOS DE EMBARQUE

Cargo por Manipuleo en Terminal / Terminal Handling Charge (THC): Corresponde al costo que aplica el terminal por el manipuleo del contenedor e incluye el movimiento gancho / terminal y viceversa (depende de la condición del flete).

Factor de Ajuste de Combustible / Bunker Adjustment Factor (BAF): Recargo en base al costo del bunker en el mercado internacional.

Factor de Ajuste Monetario / Currency Adjustment Factor (CAF): Se aplica cuando el dólar sufre variaciones en relación a otras monedas internacionales.

Recargo por Carga Peligrosa / Hazardous Cargo Surcharge (HCS): Por cargas peligrosas (IMO) va acorde a su código.

E. OTROS TERMINOS USUALES EN LAS OPERACIONES PORTUARIAS

Abarloamiento: Operación de amarrar una nave a otra que se encuentra atracada a muelle o fondeada en el área de operaciones acuática del Terminal.

Actividad Portuaria: Construcción, conservación, desarrollo, uso, aprovechamiento, explotación, operación, administración de los puertos, terminales e instalaciones portuarias en general, incluyendo las actividades necesarias para el acceso a los mismos, en las áreas marítimas, fluviales y lacustres.

3Administrador Portuario: Persona jurídica constituida o domiciliada en el país, que administra un puerto o terminal portuario. El Administrador Portuario puede ser público o privado.

Aforo: Actividad que consiste en reconocer la mercancía, verificar su naturaleza y valor, establecer su peso, cuenta o medida, clasificarla en la nomenclatura arancelaria y determinar los gravámenes que le sea aplicable.

5Agente de Aduana: Persona natural o jurídica autorizada por la Superintendencia Nacional de Aduanas, que representa oficialmente a los consignatarios o dueños de la carga.

Agente General: Persona jurídica constituida en el país con arreglo a ley, para actuar en el Perú en representación de un Armador u Operador en las actividades de: contratación de carga; designación de agentes marítimos, fluviales, lacustres y / o empresas de estiba, en los puertos nacionales.

Agente Marítimo, Fluvial o Lacustre: Persona jurídica peruana autorizada por la Dirección General de Transporte Acuático para intervenir, a designación del agente general o en representación de la empresa naviera o Armador, en las operaciones de las naves en los Terminales Portuarios.

Almacenamiento: Es el servicio que se presta a la carga que permanece en los lugares de depósito determinados por la empresa.

Almacenes Aduaneros: Locales abiertos o cerrados destinados a la colocación temporal de las mercancías en tanto se solicite su despacho.

Amarradero: Espacio físico designado para el amarre de naves.

Amarre y Desamarre: Servicio que se presta a las naves en el amarradero para recibir y asegurar las amarras, cambiarlas de un punto de amarre a otro y largarlas.

Apilar: Colocar en forma ordenada la carga una sobre otra en las áreas de almacenamiento.

Área de Operaciones Acuática: Espacio acuático comprendido entre los muelles de Terminales con facilidades de atraque directo y los rompeolas artificiales, o entre dichos muelles y la línea demarcatoria fijada mediante balizas u otros puntos de señalización o el espacio necesario para el amarre y desamarre a boyas.

Área de Desarrollo Portuario: Espacios terrestres, marítimos, lacustres y fluviales calificados por la Autoridad Portuaria aptos para ser usados en la construcción, ampliación de puertos o terminales portuarios, o que, por razones de orden logístico, comercial, urbanísticos o de otra naturaleza se destinan como tales.

Áreas de Atraque y Permanencia de las Naves: Es la franja marítima de 500 metros que circundan una instalación portuaria a la mar abierta, de penetración o el dársena.

Armador: Persona física o jurídica propietaria del buque, o la que, sin serlo, lo tiene en fletamento. En cualquiera de los casos, es el que acondiciona el buque para su explotación, obteniendo rendimiento del flete de las mercancías o transporte de pasajeros.

Arqueo Bruto: Es la expresión del volumen total de una nave, determinada de acuerdo con las disposiciones internacionales y nacionales vigentes.

Arrumaje: Colocación transitoria de la mercancía en áreas cercanas a la nave.

Atraque: Operación de conducir la nave desde el fondeadero oficial del puerto y atracarla al muelle o amarradero designado.

Bienes Portuarios: Obras de infraestructura que se ubican en el interior de los puertos que sirven indistintamente a todos los que operan en los recintos portuarios, destinados a proporcionar áreas de aguas abrigadas y a otorgar servicios comunes, tales como vías de circulación, caminos de acceso, puertas de entrada, servicios higiénicos, etc.

Cabotaje: Todo transporte de carga entre puertos de un mismo país.

Calado: Es la profundidad sumergida de una nave en el agua.

Canal de Entrada y Salida de Naves: Espacio marítimo natural o artificial utilizado como tránsito de las naves, para permitirles acceder a las instalaciones portuarias o retirarse de ellas.

Carga: Cargamento o conjunto de efectos o mercancías que para su transporte de un puerto a otro se embarcan y estiban en una nave.

Carga Consolidada: Agrupamiento de mercancías pertenecientes a uno o varios consignatarios, reunidas para ser transportadas de un puerto a otro en contenedores, siempre que las mismas se encuentren amparadas por un mismo documento de embarque.

Carga de Reembarque: Carga de importación manifestada para el puerto de arribo de la nave, nuevamente embarcada con destino a su puerto de origen u otro puerto.

Carga de Transbordo: Carga manifestada como tal, procedente de países extranjeros, para otros países o puertos nacionales, transportada por vía marítima o fluvial.

Carga de Tránsito: Carga manifestada como tal, procedente de países extranjeros con destino al exterior del país.

Carga Fraccionaria: Carga sólida o líquida movilizada en forma envasada, embalada o en piezas sueltas.

Carga Líquida a Granel: Líquidos embarcados o desembarcados a través de tuberías y/o mangas.

Carga Rodante: Vehículos de transporte de personas o carga, así como equipos rodantes destinados para la agricultura, minería u otras actividades, movilizados por sus propios medios.

Carga Sólida a Granel: Producto sólido movilizado sin envase o empaque.

C.F.R. (Cost and Freight) – Costo y Flete: Término por el cual el vendedor asume todos los gastos de transporte de la mercancía al lugar de destino convenido, pero el riesgo de pérdida o de daños de la misma o de cualquier incremento de costos, se transfiere del vendedor al comprador en cuanto la mercancía pasa la borda de la nave, en el puerto de embarque.

C.I.F. (Cost, Insurance and Freight) – Costo, Seguro y Flete: Término similar al de C & F pero el vendedor debe, además, suministrar un seguro marítimo contra riesgo de pérdida o de daño de la mercancía durante su transporte.

Código IMDG: Es el código marítimo internacional de mercancías peligrosas.

Comunidad Portuaria: Conjunto de entidades públicas y privadas representativas de la zona de influencia de un puerto que tengan relación directa respecto al desarrollo de las actividades y servicios portuarios.

Concesión Portuaria: Acto administrativo por el cual el Estado otorga a personas jurídicas nacionales o extranjeras, el derecho a explotar determinada infraestructura portuaria o ejecutar obras de infraestructura portuaria para la prestación de servicios públicos. Supone la transferencia de algún tipo de infraestructura portuaria de titularidad estatal

para su explotación por parte de la entidad prestadora a fin que la misma sea objeto de mejoras o ampliaciones.

Conferencia Marítima de Fletes: Convenio de colaboración entre líneas marítimas regulares que tiende a la racionalización del servicio y a la consecución de unas tarifas uniformes y competitivas.

Conocimiento de Embarque: Documento que acredita la posesión y/o propiedad de la carga.

Consignatario: Persona natural o jurídica a cuyo nombre viene manifestada la mercancía o que la adquiere por endoso.

Consolidación de Carga: Llenado de un contenedor con mercancía proveniente de uno, de dos o más embarcadores.

Contrato de Fletamento: Acuerdo por medio del cual el Armador entrega todo el buque o parte de él al Fletador para transportar mercaderías de un puerto a otro, o por un período de tiempo a cambio de una suma de dinero que el Fletador acepta pagar como merced conductiva. Existen dos modalidades básicas de Fletamento: Por cesión y por locación, tanto por tiempo como por viaje.

Contrato de Transporte: Acuerdo por medio del cual un "Porteador" o "Transportador" llámese Armador, Agente Naviero o Fletador se compromete con el dueño de la carga directamente o a través de un Embarcador (Freight Forwarder) o de un Agente de Aduana a transportar una carga desde un puerto de origen hasta un puerto de destino por el pago de una suma denominada flete.

Cuadrilla: Grupo de Estibadores que en un puerto se ocupan en estibar la mercancía a bordo de las naves, así como también de su desembarque.

Depósito Aduanero Autorizado Privado: Local destinado al almacenamiento de mercancías de propiedad exclusiva del depositario.

Depósito Aduanero Autorizado Público: Local destinado al almacenamiento de mercancías de diferentes depositantes.

Depósitos Aduaneros Autorizados: Locales destinados a almacenar mercancías solicitadas al régimen de Depósito Aduanero.

Desabarloadamiento: Operación inversa al abarloadamiento.

Desatraque: Operación inversa al atraque.

Descarga Directa: Traslado de carga que se efectúa directamente de una nave a vehículos para su inmediato retiro del recinto portuario.

Descarga Indirecta: Traslado de carga que se efectúa de una nave a muelle para su almacenamiento en el Terminal.

Desconsolidación de Carga: Vaciado de un contenedor con mercancía destinada a uno, dos o más consignatarios.

Despacho: Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para importar y exportar las mercancías o someterlas a otros regímenes, operaciones o destinos aduaneros.

Dueño de Carga: Propietario o destinatario de la carga.

Embarcadero: Instalación en la costa marítima o riveras fluviales o lacustres, sin infraestructura de defensa o abrigo, destinada al atraque y atención de embarcaciones menores.

Embarque Directo: Traslado de carga que se efectúa directamente de vehículos particulares a una nave.

Embarque Indirecto: Traslado de carga que se efectúa de áreas de almacenamiento del Terminal a una nave.

Empresa de Estiba y Desestiba: Comprende a las empresas de estiba, desestiba y cooperativas de estiba y desestiba.

Eslora: Se refiere a la eslora total de la nave tal como figura en el Certificado de Matrícula.

Espigón: Macizo saliente o dique que avanza en el mar o en un río para protección de un puerto.

Estiba: Es el proceso de acomodar la carga en un espacio del almacén, muelle o medio de transporte.

Estructura Portuaria: Obras de infraestructura y superestructura construidas en puertos para atender a las naves.

Facilidades Portuarias: Instalaciones portuarias puestas a disposición de los usuarios.

F.O.B. (Free on Board) – Libre a Bordo: Término por el cual el vendedor coloca la mercancía a bordo de la nave en el puerto de embarque convenido en el contrato de venta. El riesgo o pérdida de daños de la mercancía se transfiere del vendedor al comprador cuando ésta pasa la bordo de la nave.

Fondeo: Operación de conducir la nave al fondeadero oficial del puerto.

Infraestructura de Acceso Acuático: Constituida por canales, zonas de aproximación, obras de defensa (rompeolas, espigones, esclusas) y señalización (faros, boyas) que se encuentren en el área de operaciones acuática.

Infraestructura de Área Portuaria: Constituida por muelles, diques, dársenas, áreas de almacenamiento en tránsito, boyas de amarre y otras vías de comunicación interna (pistas, veredas).

Infraestructura Portuaria: Obras civiles e instalaciones mecánicas, eléctricas y electrónicas, fijas y flotantes, construidas o ubicadas en los puertos, para facilitar el transporte y el intercambio modal. Está constituida por:

§ *Acceso Acuático*: Canales, zona de aproximación, obras de abrigo o defensa tales como rompeolas y esclusas y señalizaciones náuticas.

§ *Zonas de transferencia de carga y tránsito de pasajeros*: Muelles, diques, dársenas, áreas de almacenamiento, boyas de amarre, tuberías subacuáticas, ductos, plataformas y muelles flotantes.

§ *Acceso Terrestre*: Vías interiores de circulación, líneas férreas que permitan la interconexión directa e inmediata con el sistema nacional de circulación vial.

Instalaciones Portuarias: Obras de infraestructura y superestructura, construidas en un puerto o fuera de él, destinadas a la atención de naves, prestación de servicios portuarios o construcción y reparación de naves.

Lugar de Tránsito: Área de terreno destinada al depósito transitorio de mercancías, como paso intermedio de la nave a vehículos particulares, o viceversa en el embarque.

Manifiesto de Carga: Documento en el cual se detalla la relación de las mercancías que constituyen la carga de un medio o una unidad de transporte, y expresa los datos comerciales de las mercancías.

Mercancía: Toda carga que se transporta, que ha sido y/o va a ser transportada a bordo de una nave.

Mercancía Extranjera: Es la que proviene del exterior, bajo regímenes suspensivos, temporales o de perfeccionamiento.

Mercancía Nacional: Producto manufacturado en el país con materias primas nacionales o nacionalizadas.

Mercancía Peligrosa: Son las mercancías clasificadas como peligrosas para las cuales existen regulaciones con respecto a su procedimiento de aceptación, empaque, estiba, documentación y transporte ya sea para traslado local o internacional. Hay nueve (9) clasificaciones de mercancías peligrosas para el transporte marítimo internacional y las regulaciones, documentación, procedimientos de aceptación, empaque y la estiba son establecidas por la Organización Marítima Internacional (OMI).

Muelle: Infraestructura portuaria en la orilla de un río, lago o mar especialmente dispuesta para cargar y descargar las naves.

Muelle Privado: Es aquel que se proporciona para el uso exclusivo de un usuario con el propósito de facilitar el cargue y descargue de naves.

Nave: Toda construcción naval destinada a navegar, cualquiera que sea su clase incluidas sus partes integrantes y partes accesorias, tales como aparejos, repuestos,

pertrechos, maquinarias, instrumentos y accesorios que sin formar parte de la estructura de la nave se emplea en su servicio tanto en la mar como en el puerto.

Operaciones Portuarias: Es la entrada, salida, fondeo, atraque, desatraque, amarre, desamarre y permanencia de naves en el ámbito territorial de un puerto.

Operador Portuario: Persona jurídica constituida o domiciliada en el país, que tiene autorización para prestar, en las zonas portuarias, servicios a las naves, a las cargas y/o a los pasajeros.

Porteador o Transportador: Persona natural o jurídica encargada del transporte marítimo de las mercaderías mediante el respectivo contrato de transporte.

Practicaje: Servicio que los prácticos prestan a las naves dirigiendo las maniobras que éstas requieran para su desplazamiento dentro o fuera del área de operaciones del Terminal.

Puerto: Localidad geográfica y unidad económica de una localidad donde se ubican los terminales, infraestructuras e instalaciones, terrestres y acuáticos, naturales o artificiales, acondicionados para el desarrollo de actividades portuarias.

Puerto de Cabotaje: Es aquél que se utiliza para operaciones comerciales entre puertos nacionales.

Puerto Fluvial: Lugar situado sobre la ribera de una vía fluvial navegable, adecuado y acondicionado para las actividades portuarias.

Puerto Lacustre: Lugar situado sobre la ribera de un lago navegable, adecuado y acondicionado para las actividades portuarias.

Puerto Marítimo: Conjunto de espacios terrestres, aguas marítimas e instalaciones que, situado en la ribera del mar, reúnan condiciones físicas, naturales o artificiales y de organización que permitan la realización de operaciones de tráfico portuario y sea utilizado para el desarrollo de estas actividades por la administración competente.

Recinto Portuario: Espacio comprendido entre las obras de abrigo o línea externa de demarcación del área operativa acuática y el límite perimetral terrestre del área en que se ubican las instalaciones portuarias.

Remolcaje: Servicio que prestan los remolcadores para halar, empujar, apoyar o asistir a la nave durante las operaciones portuarias.

Servicio de Manipuleo: Servicio de recepción, arrumaje o apilamiento de la carga en el recinto de un Terminal Portuario, así como su despacho o entrega para su retiro o embarque.

Servicio de Transferencia: Traslado de la carga de nave o lugares de tránsito a las áreas de almacenamiento del Terminal, o viceversa en el embarque.

Tarifa: Retribución económica exigida por la prestación de actividades o servicios portuarios sujetos a regulación.

Tráfico Portuario: Operaciones de entrada, salida, atraque, desatraque, estancia y reparación de naves en el puerto y las de transferencia entre éstas y tierra u otros medios de transporte, de mercancías de cualquier tipo, de pesca, avituallamiento y de pasajeros o tripulantes, así como el almacenamiento temporal de dichas mercancías en espacio portuario.

Transbordo: Es la operación de traslado directo de carga de una nave a otra.

Uso de Amarradero: Utilización de los amarraderos del Terminal Portuario por las naves.

Uso de Muelle: Utilización de la infraestructura del Recinto Portuario, para cargar o descargar mercancía o realizar otras actividades.

Zona de Actividades Logísticas: Parte de la zona portuaria en la que se autoriza el desarrollo de actividades o servicios, complementarios o conexos a las mercancías para cambiar la naturaleza del bien.

Zona de Almacenamiento: Área en el interior del recinto portuario, organizada y equipada para dar servicios de almacenamiento a las cargas.

Zona de Fondeo: Área acuática establecida por la autoridad marítima para el fondeo de las naves.

Zona Franca: Parte del territorio nacional en el cual el régimen aduanero permite recibir mercancías sin el pago de tributos a la importación.

Zona Primaria: Parte del territorio aduanero que comprende los recintos aduaneros, espacios acuáticos o terrestres destinados o autorizados para operaciones de desembarque, embarque, movilización o depósito de las mercancías; las oficinas, locales o dependencias destinadas al servicio directo de aduanas; aeropuertos, predios o caminos habilitados y cualquier otro sitio donde se cumplen normalmente las operaciones aduaneras.

Zona Secundaria: Parte del territorio aduanero que le corresponde a cada aduana en la distribución que la Superintendencia Nacional de Aduanas hace para efectos de la competencia, intervención y obligaciones de cada una.

En cuanto al empaque:

En el glosario que se presenta a continuación, se incluyen algunos términos que pueden ayudar en la selección del empaque adecuado.

Anaqueles

Estantería de metal o madera en bodegas, usada para almacenar mercancía embalada, generalmente bajo la forma de cargas unitarias en tarimas. En el comercio al menudeo o detalle, tablero o sistema similar para exhibir productos. En tiendas de autoservicio, mueble para presentar productos, el cual puede tener un diseño específico, por ejemplo los anaqueles para especias, botellas o sobres, o ser de uso promocional, por ejemplo los llamados botaderos, cabezas de pasillo o islas.

Atmósfera controlada

Cuando la atmósfera de gas normal de un envase es remplazada por uno o varios gases específicos. El nitrógeno y el bióxido de carbono son ejemplos común de gases utilizados. El objetivo es extender la vida de anaquel y almacenamiento del producto.

Barril

Contenedor cilíndrico abombado que tiene dos tapas de igual diámetro; fabricado generalmente de madera.

Bidón

Contenedor de metal o plástico, generalmente de una capacidad de cinco galones. Se usa, por ejemplo, para gasolina y líquidos similares.

Bolsa

Contenedor preformado, hecho de cualquier material flexible, abierto en un extremo por el cual se llena. Puede fabricarse de una capa o de capas múltiples de materiales similares o por combinación de materiales diferentes, por ejemplo; papel, hoja de aluminio, textiles o películas plásticas. Las bolsas grandes para embarque o para trabajo pesado se denominan sacos. Los cuatro tipos básicos de bolsas son los siguientes:

1. *De abertura automática.* Este tipo de bolsa puede abrirse con un rápido tirón; está hecha con fuelles laterales y un fondo cuadrado, lo que le permite quedar parada cuando está vacía.
2. *Fondo de mochila.* Es una bolsa de papel o plástico que, se llena, presenta un fondo plano.
3. *Plana.* Es de construcción sencilla sin fuelles.
4. *Cuadrada.* Presenta un fondo doblado y fuelles de reducir el ancho cuando está cerrada, pero son reducir la capacidad.

Botella

Contenedor que tiene un cuello redondo, de un diámetro más pequeño que el cuerpo, y una boca que permite colocar una tapa o cierre. La sección de corte puede ser redonda, oval, cuadrada o de otra forma. La materia prima puede ser vidrio, plástico, cerámica, barro, etc.

Caja

Contenedor rígido, generalmente de forma rectangular, con sus caras cubiertas. Ver también: Caja de cartón.

Carga

Embalaje o grupo de embalajes que representan una o varias unidades de embarque. Se distingue una carga de tarima de una carga de camión.

Caja de Cartón con ventana

Envase con una abertura troquelada, usualmente cubierta por una película transparente, que permite la visibilidad parcial del contenido.

Cartón corrugado

Material de embalaje que consiste de una hoja de papel denominada "médium", con la cual se forma una "flauta" (papel ondulado) en una máquina corrugadora. En uno o en ambos lados de la flauta se adhieren hojas planas de papel, conocidas como "liner". El cartón corrugado resultante es de cara sencilla o de pared sencilla (doble cara), respectivamente. Se pueden adherir varias

Cartón gris

Fabricado en su mayoría con papel reciclado (generalmente papel periódico), presenta un interior y reverso de color gris. A menudo tiene una capa superior blanca, recubrimiento que mejora las propiedades de superficie. Su gramaje promedio es de 300 g/m². El cartón gris con revestimiento blanco no es apropiado para usarse en contacto directo con alimentos.

Cartón plegadizo para cajas

Término genérico para designar los diversos grados de cartón sólido utilizados en la fabricación de cajas.

Código de barras

Símbolo de identificación numérica, cuyo valor está codificado en una secuencia de barras y espacios altamente contrastados. El ancho relativo de estas barras y espacios contiene la información. La identificación se realiza por medios visuales o electrónicos. Ver también: Código de barras EAN-149

Código de barras EAN

Método Europeo de Numeración de Artículos, que consiste en un sistema de código de barras para la identificación comercial de productos. Ver también: Código de barras – 24. Código de barras U.P.C.

Condiciones climáticas

Medio ambiente, tanto natural como artificial, en el cual el embalaje y su contenido deben existir y realizar sus funciones.

Contenedores

Cualquier recipiente usado como envase o embalaje para el transporte o la comercialización. Se distingue el contenedor de embarque: estructura reutilizable, relativamente grande, que se llena con objetos o embalajes de menor tamaño, para facilitar el transporte y la distribución de las mercancías.

Costos de envase y embalaje

Conjunto de costo asociados con todas las operaciones de la cadena o ciclo de vida del envase y embalaje, desde el desarrollo del concepto, al producto envase, al consumo, hasta la disposición del residuo de envase y embalaje. Incluye costos de capital, mano de obra, materias primas, manufactura/ conversión, amortizaciones, pérdidas, etc.

Montacargas

Equipo mecánico para el manejo de materiales y de carga, normalmente compuesto de dos extensiones de acero que pueden insertarse en las aberturas inferiores de una tarima, con la finalidad de levantarla y moverla.

Plástico expandido

Plástico en forma de espuma (celular) elaborado por medios o químicos, logrando propiedades aislantes y de amortiguamiento. Las espumas de plástico más utilizadas se elaboran de poliestireno (EPS) .

Embalaje / Embalar

1. (*Sustantivo*) Recipiente, generalmente grande, en el que se introducen productos envasados, envueltos y/o unidos, así como sueltos (a granel), para su embarque y distribución. También llamado envases primarios/

2. (*Verbo*) Colocar envases primarios/ secundarios y/o productos sueltos en un recipiente grande (caja, cajón, saco, contenedor intermedio, bolsa grande, contenedor de embarque, etc.); integrar una unidad de carga (un atado bajo tensión o un grupo de cajas o sacos estibados en una tarima y asegurados), con el propósito de almacenarlos y/o transportarlos; construir un sistema de protección alrededor de un bien, con fines de transporte.

Envase / Envasar

1. (*Sustantivo*) Envoltente sellado o recipiente (bolsa, sobre, botella, frasco, caja, lata, bote, charola, etc.) que contiene un producto, generalmente en cantidad adecuada para su venta al público o en tamaño institucional (envase primario); envoltura o contenedor de un determinado número de artículos o envases primarios, en cantidades apropiadas para la distribución al menudeo y/o para exhibición ante el consumidor (envase secundario).
2. (*Verbo*) Envolver un producto, o introducirlo en un recipiente, o colocar varios envases primarios en uno secundario mayor, con fines de exhibición al público o simplificación de las operaciones de manejo.

Envase y embalaje o empaque

Términos genéricos que involucran tanto los diversos aspectos de la industria y el comercio de sistemas de contención y protección de bienes y mercancías, como los contenedores mismos, los cuales pueden definirse de la siguiente manera:

1. *Envase*: Objeto manufacturado que contiene, protege y presenta una mercancía para su comercialización en la venta al detalle, diseñado de modo que tenga el óptimo costo compatible con los requerimientos de la protección del producto y del medio ambiente.
2. *Embalaje*: Objeto manufacturado que protege, de manera unitario o colectiva, bienes o mercancías para su distribución física, a lo largo de la cadena logística; es decir, durante las operaciones de manejo, carga, transporte, descarga, almacenamiento, estiba y posible exhibición.
3. *Empaque*: Nombre genérico que en ocasiones se usa para describir la industria y el comercio de los envases y embalajes; nombre genérico para un envase o un embalaje; material de amortiguamiento; sistema de sello en la unión de dos productos o de un envase y su tapa.

Envase y embalaje para la exportación

Contenedor especialmente diseñado para comercialización, transporte y/o distribución en mercados extranjeros.

Envoltura / Envolvedora

1. Hoja de material flexible utilizada, para cubrir un producto durante su almacenamiento, embarque o venta. Cubierta para una charola, caja u otro envase, que permite retener y sellar el contenido e incrementar las propiedades de protección o desempeño. Ver también: Cubrir / envolver – 326.
2. Máquina para envolver productos.

Esquinero de cartón

Elemento de refuerzo diseñado para acoplarse en las esquinas de una carga unitaria colocada sobre una tarima. Los esquineros brindan soporte para flejar sin causar daño a las cajas de cartón corrugado e incrementan la resistencia a la compresión de la carga.

Estiba / Estibar

1. (*Sustantivo*) Apilamiento de cajas o embalajes, ensamblados en un arreglo vertical.
2. (*Verbo*) Apilar contenedores o cajas, uno sobre otro.

Etiqueta

Pieza de papel, película u hoja de aluminio que se fija a un envase o embalaje. La etiqueta generalmente contiene diseños gráficos e información impresa relativa al producto. Recientemente han aparecido las eco-etiquetas, que informan sobre la calidad de impacto ambiental del conjunto envase – producto.

Garrafón

Botella adaptada con asa o agarradera.

Grapa

Alambre en forma de U, de sección redonda o plana, utilizado para asegurar los componentes de un embalaje. Una de las principales formas de cerrar una caja de cartón corrugado es mediante el uso de grapas.

Liner de cartón

Papel utilizado como cara a cada lado de la flauta (papel medium ondulado), en un cartón corrugado. Puede ser un liner kraft, hecho de cartón virgen al sulfato, o un liner de prueba, que contiene fibras de papel reciclado (fibras secundarias).

Marcado

Aplicación de símbolos, números, etc., impresos sobre contenedores o etiquetas, para identificar, almacenamiento, manejo, envío, etc. Puede realizarse de modo manual utilizando matrices de copiado, plumas, tinta, etc., o en forma automática en las líneas de envasado.

Material de empaque / empacar

1. (*Sustantivo*) Material o producto colocado alrededor de uno o varios artículos en el interior de un embalaje, a fin de protegerlos contra impactos y vibraciones.
2. (*Verbo*) Acción de rodear un producto o envase con material de amortiguamiento o de fijar apropiadamente dicho bien, dentro de un embalaje de transporte.

Multienvase

Envase secundario de venta, especialmente concebido para contener y exhibir un cierto número de unidades del mismo producto. Por ejemplo, una canastilla de cartón plegadizo para seis botellas o latas de cerveza, la cual se denomina “six-pack” en inglés. También, un “cartón o paquete” que contiene 10 cajetillas de cigarrillos.

Papel Kraft

Material base del cartón sólido y corrugado, que ha sido elaborado de pulpa de madera virgen por el proceso al sulfato. Su color natural es café.

Preenvasado

Acción de envasar, generalmente productos perecederos que se efectúa en un sitio centralizado en lugar del punto de venta. También, un sistema frecuentemente utilizado para empacar carne, alimentos frescos y productos perecederos en los supermercados. El término puede usarse para denotar cualquier envasado previo de productos que normalmente son vendidos a granel o que generalmente se envasan al momento de la venta.

Reja o guacal (huacal)

Contenedor rígido de embarque, abierto por la parte superior y usado para transportar botellas, vegetales, etc. Puede ser de:

1. *Madera*: formado por varios marcos unidos con clavos, tornillos, alambre y métodos similares de sujeción.
2. *Plástico rígido*: moldeado por inyección, normalmente de polietileno alta densidad.
3. *Metal*: fabricado de acero galvanizado o aluminio anodizado.

Resistencias a la estiba (compresión)

Habilidad de un contenedor para sostener una carga estática sobre si mismo. En cajas de cartón corrugado, la resistencia a la compresión es afectada no sólo por el peso de la carga, sino también por el tiempo de estiba y la humedad del medio ambiente.

Saco

Generalmente se refiere a una bolsa grande diseñada para uso rudo, hecha de papel u otro material flexible como plástico o fibra textil. La forma más común en papel es el saco multicapa, que se construye con varias capas de forma tubular, uniendo sus terminaciones por cosido o con adhesivos. El material de las caras interiores varia según las demandas del producto y puede incluir todo tipo de papeles, películas plásticas y hojas de aluminio. Un saco de boca abierta se entrega con el fondo cerrado. La boca generalmente se cierra consiéndola, después del llenado. A veces se adapta una válvula en una de las esquinas, con una boquilla que puede ser insertada para el llenado del producto. Cuando esta extensión se empuja hacia adentro, actúa como un cierre autosellante, como una válvula de un solo sentido para contener el producto.

Saco de yute

Costales y sacos usados en la India y otras partes de Asia, elaborados con yute. El nombre proviene de la palabra Hindú "gunny", que significa saco.

Tambor

Contenedor de embarque cilíndrico, generalmente con una capacidad entre 10 y 240 litros, fabricado de acero, plástico o cartón.

Tarima

Plataforma móvil de madera, plástico, metal o cartón reforzado, utilizada para facilitar el manejo de mercancías y embalajes (con el apoyo de un montacargas), así como para integrar cargas unitarias con el fin de almacenarlas o transportarlas.

Tarima de cuatro entradas

Tarima construida de forma que permite que entren los brazos de un montecargas por cualquiera de sus cuatro lados.

Termoformado

Proceso de formación de hojas de material termoplástico, que consiste en calentar el material hasta el punto de reblandecimiento para luego obligarlo a que tome la forma de un molde, por medio de presión, de vacío o de ambos.

Fuente: Glosario de Términos de Envase y Embalaje Para Países en Desarrollo. Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, Ginebra 1997

En cuanto al Transporte Multimodal:

Según la Convención de las Naciones Unidas sobre Transporte Internacional Multimodal de Mercancías, el Transporte Multimodal se define así: "El transporte de mercancía utilizando, al menos dos modos de transporte diferentes, cubierto por un contrato de transporte multimodal, desde un sitio en un país donde el operador de transporte multimodal se encarga de ellas, hasta un sitio designado para entrega, situado en un país diferente"

¿Que es un Operador de Transporte Multimodal? "... cualquier persona que a su propio título o por interpuesta, efectúa un contrato de transporte multimodal. y que actúa como principal, no como agente ni en nombre del consignatario ni de los transportadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y que asume la responsabilidad por el desarrollo del contrato."

Clasificación de OTM

Vessel Operating MTO: Son los mayores OTM si se tiene como base los activos involucrados en el negocio y el número de transacciones son básicamente Armadores, que se involucran en la compra o contratación de servicios adicionales en otros modos de transporte, aéreo, por carretera por ferrocarril, con el fin de ofrecer a sus clientes las ventajas del servicio "puerta a puerta" - en reemplazo del anterior sistema donde solo se ocupaban del tramo "puerto a puerto".

Non - Vessel Operating Multimodal MTO: Contrario a los anteriores, en este caso el operador no es un Armador - propietario del buque- pero es propietario de otro modo de

transporte y contrata los Servicios de la empresas navieras. El mismo fin de ofrecer servicio "puerta a puerta " en reemplazo del anterior servicio que era "puerta a puerto" es la motivación que impulsa a estas empresas para vincularse al sistema Multimodal.

Transporte Unimodal: Es el efectuado usando un modo de transporte, por uno o más transportadores, los cuales pueden utilizar un solo B/L para todo el proceso, que es denominado " through B/L ", o pueden utilizar un B/L para cada tramo de acuerdo al contrato.

Transporte Intermodal: Utiliza diversos medios de transporte, pero uno de los transportadores organiza todo el proceso, de acuerdo a la distribución de la responsabilidad, son empleados los documentos de transporte.

Transporte Segmentado: Cada transportador se responsabiliza por su segmento, utilizando documentos apropiados y diferentes en cada caso.

Transporte Multimodal: El MTO que organiza el transporte, se hace responsable por todos los trayectos y expide un Documento de Transporte Multimodal.

Transporte Combinado: En este caso, el mismo vehículo transportador, utiliza una combinación de modos, carretera, ferrocarril y fluvial por ejemplo.

Definiciones Aduaneras

Administrador: Jefe de una Administración de Aduana determinada.

Admisión Temporal: Ingreso al territorio nacional o al resto del país de ciertas mercancías provenientes del extranjero o de zonas de tratamiento aduanero especial, con un fin determinado y para ser importadas, reexportadas o devueltas a su lugar de origen dentro de un plazo establecido.

Aduana: Servicio público encargado de vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, de intervenir en el tráfico internacional para los efectos de la recaudación de los impuestos a la importación, exportación y otros que determinen las leyes, y de generar las estadísticas de ese tráfico por las fronteras, sin perjuicio de las demás funciones que le encomienden las leyes.

Aforo: Operación única en que el Servicio, a través del funcionario designado, verifica y determina al examinar la declaración y/o la mercancía, que su clasificación arancelaria, su evaluación, la fijación de la cuota de los derechos e impuestos y la aplicación de las leyes correspondientes hayan sido correctamente propuestas por el declarante.

Agente de Aduana: Profesional auxiliar de la función pública aduanera, cuya licencia lo habilita ante la Aduana para prestar servicios a terceros como gestor en el despacho de mercancías.

Almacén Particular: Recinto de depósito perfectamente deslindado e individualizado en el documento de destinación, donde las mercancías extranjeras permanecen bajo potestad aduanera, sin pagar los derechos e impuestos que causen en su importación.

Aprovisionamiento: El embarque de mercancías nacionales o nacionalizadas, de rancho, destinadas a las naves o aeronaves, nacionales o extranjeras, que no efectúen transporte internacional.

Arancel Aduanero: Ordenamiento sistemático de mercancías con los respectivos tributos que les son aplicables en las destinaciones de importación o de exportación.

Automóvil: Vehículo motorizado que, por su estructura y condiciones mecánicas, es apto especialmente para el transporte de personas.

Se construyen de dos puertas (laterales), tres puertas (dos laterales y una posterior), cuatro puertas (laterales) y cinco puertas (cuatro laterales y una posterior), provistas todas ellas de amplias ventanillas; con un espacio o compartimiento destinado a transportar el equipaje. Constan de una o dos corridas de asientos incluida la del conductor, encontrándose provistos generalmente de ceniceros, cinturones de seguridad, apoyabrazos y mecanismos alzavidrios.

Bus: Vehículo automotriz destinado al transporte colectivo de pasajeros, con un mínimo de 10 asientos incluido el del conductor.

Para que un vehículo pueda ser considerado como bus debe cumplir con los siguientes requisitos:

I. Dimensiones interiores:

- Altura mínima: 1.800 mm.
- Altura mínima del borde superior de la ventana: 1.500 mm. (Para los vehículos que se incorporen a partir del 1º de enero de 1983).
- Altura mínima del borde inferior de la ventana: 650 mm. La altura se mide desde el nivel del piso del vehículo.

II. Pasillo:

Ancho libre, mínimo: 420 mm.

III. Asientos:

- Altura desde el nivel del piso del vehículo al borde superior del asiento, mínima y máxima: 400 - 470 mm.
- Ancho asiento por persona, mínimo: 400 mm.
- Profundidad del asiento, mínimo: 400 mm.
- Altura de respaldo, mínima: 400 mm.

- Distancia entre la cara interior del respaldo del asiento ubicada inmediatamente adelante, mínima: 650 mm.

- Distancia entre las defensas ubicadas en la zona de las puertas de servicio y el borde delantero del asiento adyacente, mínima: 250 mm.

Cabotaje: Transporte por mar de mercancías nacionales o nacionalizadas o la simple navegación entre dos puntos de la costa del país, aunque sea por fuera de sus aguas territoriales, pero sin tocar puerto extranjero.

Camión: Vehículo motorizado de carga, manifiestamente concebido y acondicionado para el transporte de mercancías, provisto de cabina y carrocería, con capacidad de carga útil de más de 2.000 kilos. Se entiende por capacidad de carga útil el peso de la carga que puede transportar el vehículo, según especificaciones técnicas de fábrica.

Camioneta: Vehículo automóvil construido para el transporte de mercancías, con una capacidad de carga útil de hasta 2.000 kilos, provisto de cabina simple o doble dotada de dos o cuatro puertas, y de una caja de carga separada de la cabina.

Carta de Porte: Documento equivalente al conocimiento de embarque en el transporte caminero y ferroviario.

Certificado de Origen: Documento particular que identifica las mercancías y en el cual la autoridad u organismo habilitado para expedirlo certifica expresamente que las mercancías a las cuales se refiere son originarias de un país determinado. Este certificado puede igualmente incluir una declaración del fabricante, productor, abastecedor o exportador o cualquier otra persona competente.

Notas:

1. En esta definición el término “país” puede comprender igualmente un grupo de países, una región o una parte de un país.

2. Los formularios determinados de origen han sido establecidos en el Anexo D.2 de la Convención de Kyoto y en el marco del sistema generalizado de preferencias.

Coche Ambulancia: Vehículo automotriz especialmente concebido para el transporte de enfermos y heridos, provisto de camilla y material médico de urgencia.

Coche Barredor, Regador y Análogo para el aseo de vías públicas: Vehículo automotriz utilizado para la limpieza de calles, plazas públicas, alcantarillas, pistas de aeropuertos, etc., a cuyo fin disponen de los elementos necesarios, tales como tanques de agua, cepillos fregadores, aspiradores para recoger el polvo y la basura, etc., incluyendo la cabina del conductor con los correspondientes acondicionamientos para que dirija el movimiento y funcionamiento del vehículo.

Coche Blindado para el transporte de valores: Vehículo automotriz cuya carrocería ha sido dispuesta como caja blindada con protección contra robos, provistas sus puertas de

cerraduras de seguridad con pestillos, destinados al transporte de dinero, valores, joyas, documentos, metales preciosos, etc.

Coche Bomba para incendios: Vehículo automotriz provisto de una bomba para impulsar el agua, accionada en la mayoría de los casos, por el mismo motor del vehículo. Lleva, además especialmente acondicionado extintores, bombas auxiliares, mangueras, hachas y otros elementos indispensables para la extinción de incendios.

Coche Celular: Vehículo automotriz cuya carrocería está acondicionada como celda para el transporte de personas detenidas.

Coche Escala: Vehículo automotriz provisto de una escalera que puede contar de varios tramos extensibles que se acoplan y se levantan mediante un dispositivo mecánico de elevación, compuesto de cables y poleas que generalmente son accionados por el motor del mismo vehículo.

Coche Esparcidor: Vehículo automotriz con dispositivos para esparcir alquitrán, hormigón asfáltico, grava, etc., para lo cual está provisto, según el caso, de sistema de calentamiento, tanque, bomba de asfalto, caja basculante con los implementos necesarios, etc., montados sobre el chasis.

Coche Grúa: Se trata de un conjunto formado por un chasis automotor de características especiales, una superestructura giratoria que se acopla sobre dicho chasis y una pluma-grúa montada sobre la estructura. El chasis automotor es de gran resistencia, presentándose equipado con un motor de la potencia necesaria. La constitución del chasis está reforzada para soportar las sobrecargas del trabajo de grúa, por lo que es más pesado que los chasis de camiones de tipo comercial.

Coche Mortuorio: Se comprenderá en la denominación de coche mortuorio el vehículo automotriz destinado exclusivamente al transporte de féretros que presentan las siguientes características copulativas:

- a) Dos o cuatro puertas laterales y una trasera.
- b) Exteriormente la caja de carga forma un solo cuerpo con la cabina del conductor.
- c) Deben poseer implementos fijos, permanentes, necesarios y adecuados tanto para facilitar la carga y descarga del féretro, como asimismo para su ubicación en el interior del vehículo.
- d) Poseen una sola corrida de asientos.
- e) Interiormente cuenta con una separación entre la caja de carga y la cabina del conductor.

Coche para el arreglo de averías: Vehículo automotriz constituido por un chasis normal cabinado de camión o camioneta, con o sin plataforma, equipado con aparatos elevadores, tales como grúas, cabrias, polipastos, tornos, etc.

Coche Proyector: Vehículo automotriz que lleva un proyector luminoso montado sobre el chasis, que funciona generalmente con la energía eléctrica producida por un generador accionado por el motor del coche.

Coche Quitanieve: Vehículo automotor constituido por una infraestructura motriz (vehículo automóvil o tractor de ruedas), especialmente diseñado para el accionamiento de una turbofresa montada en la parte frontal del tractor e íntimamente unida al mismo. El manejo del conjunto se efectúa desde una cabina situada en el elemento tractor.

Coche Radiológico: Vehículo automotriz sobre el cual va montado en forma permanente una sala de reconocimiento con laboratorio de revelado e instalación completa de radiología.

Coche Taller: Vehículo automotriz cuya carrocería está compuesta por un compartimiento equipado con máquinas y herramientas tales como tornos, tornillos mecánicos, soldadores, etc., que permiten labores propias de un taller.

Concesionario: Persona natural o jurídica habilitada por ley o por el Servicio para operar recintos de depósito.

Conductor: Persona a cargo de un vehículo, y por ficción, los agentes o representantes legales de la empresa de transporte.

Conocimiento de Embarque: Escritura privada en que el capitán y cargador reconocen el hecho del embarque de las mercancías y expresan las condiciones del transporte convenido.

Consignante o Consignatario con licencia para despachar: Personas naturales o jurídicas que, por cuenta propia y habitualmente, remiten mercancías o las reciben a su nombre o a su orden como sus destinatarios finales en los conocimientos de embarque, cartas de porte o guías aéreas y en los manifiestos.

Su nombramiento es atribución privativa del Director para ante una o varias Aduanas.

Contenedor: Artefacto de transporte (caja de embalaje, cisterna amovible u otro artefacto análogo):

- a) Que constituye un compartimiento total o parcialmente cerrado, destinado a contener mercancías;
- b) Que tiene el carácter permanente y que es suficientemente resistente para permitir su uso repetido;
- c) Especialmente concebido para facilitar el transporte de mercaderías, sin ruptura de carga, por uno o varios modos de transporte;
- d) Concebido de manera de ser fácilmente manipulado, especialmente con ocasión de su transbordo de un medio de transporte a otro;

- e) Concebido de manera de ser fácil para llenar y vaciar; y
- f) De un volumen interior de, por lo menos un metro cúbico.

Control a Bordo y visita a los medios de transporte: Operaciones por las cuales la Aduana se constituye a bordo de un medio de transporte para:

- a) Recoger las informaciones de la persona responsable del medio de transporte, controlar los documentos comerciales, los documentos de transporte o los otros documentos concernientes al medio de transporte y su cargamento, los productos de aprovisionamiento (rancho), la tripulación y los pasajeros; y
- b) Visitar, registrar e inspeccionar el medio de transporte.

Control de la Aduana: Conjunto de medidas tomadas con vistas a asegurar la observancia de las leyes y reglamentos que la Aduana está encargada de aplicar.

Nota:

Estas medidas pueden tener un carácter general y aplicarse, por ejemplo, a todas las mercancías que entran al territorio nacional, o presentar un carácter particular, en razón especialmente de:

- a) Una localización geográfica (zona de vigilancia aduanera, etc.);
- b) La naturaleza de las mercancías (mercancías posibles de derechos elevados, etc.); y
- c) El régimen aduanero aplicado a las mercancías (tránsito aduanero, etc.).

Chasis: Estructura de un vehículo automotriz que comprende el conjunto del mecanismo motor, de los órganos de transmisión y de dirección de los ejes (con o sin ruedas) montados sobre el marco del bastidor o sobre la osamenta sin carrozar de los conjuntos de chasis carrocerías. Se trata, en realidad, de vehículos motorizados o de tracto-camiones, no equipados con su caja (carrocería) ni con su cabina.

Chasis Cabina: Es el chasis descrito anteriormente provisto del compartimiento destinado al conductor o cabina de conducción, la cual puede estar completamente equipada, por ejemplo, con todos sus accesorios y guarniciones diversas, tales como tableros de mando (salpicadores), asientos y cojines, alfombrillas, accesorios eléctricos, etc., o pueden presentarse incompletas, por ejemplo, sin asientos.

Declaración: Documento mediante el cual se formaliza una destinación aduanera, el que deberá indicar la clase o modalidad de la destinación de que se trate.

Desaduanamiento: Cumplimiento de las formalidades aduaneras necesarias para exportar, importar o para colocar las mercancías bajo otro régimen aduanero.

Depósito Aduanero: Lugar destinado al almacenamiento o guarda de mercancías bajo potestad del Servicio, con exclusión de los almacenes particulares.

Derecho ad-valorem: Tributo que grava la importación de mercancías y que se fija en porcentaje sobre el valor aduanero de ellas.

Derechos de Aduana: Derechos establecidos en el Arancel Aduanero y/o en la legislación nacional, a los cuales están sujetas las mercancías que entran al territorio nacional o que salen de él.

Derecho Específico: Tributo que grava la importación de mercancías en una cantidad fija de dinero por cada unidad de medida previamente establecida, que puede ser kilogramo, litro, docena, metro, etc.

Despachador de Aduana: Los Agentes de Aduana y los consignantes o consignatarios con licencia para despachar.

Despacho de Mercancías: Gestiones, trámites y demás operaciones que se efectúen ante el Servicio en relación con las destinaciones aduaneras.

Destinación Aduanera: Manifestación de voluntad del dueño, consignante o consignatario que, expresada en la forma prescrita por ley, indica el régimen aduanero que debe darse a las mercancías bajo potestad del Servicio.

Director: El Director Nacional del Servicio Nacional de Aduanas.

Director Regional: El Director de la Dirección Regional de Aduanas del territorio jurisdiccional correspondiente.

División de Mercancías: Separación física a que pueden ser sometidas las mercancías que se encuentran amparadas por un mismo conocimiento de embarque u otro documento que haga sus veces.

Empresas de Correo Rápido: Denominadas usualmente “courier”, son aquellas personas jurídicas legalmente establecidas en el país, cuyo giro o actividad principal sea la prestación de los servicios de transporte internacional expreso a terceros, por vía aérea o terrestre, de correspondencia, documentos y envíos de mercancías que requieran de traslado urgente y disposición inmediata por parte del destinatario.

Encomiendas Postales: Envíos de mercancías por intermedio de la Empresa de Correos de Chile, cuya internación esté o no afecta al pago de derechos, impuestos, tasas u otros gravámenes aduaneros.

Efectos Personales: Dentro de este término quedan comprendidas las siguientes mercancías:

- Los artículos de viaje, prendas de vestir, artículos eléctricos de tocador y artículos de uso personal o de adorno, gastados o usados y que sean apropiados al uso y necesidades ordinarias de la persona que los importe o exporte y no para su venta.

Quedan expresamente excluidos de la enumeración anterior, el mobiliario de casa de todo orden, servicio de mesa, mantelería, lencería, cuadros, instrumentos musicales, aparatos o piezas de radiotelegrafía o telefonía, instrumentos o aparatos para reproducir la voz, la música y la visión, las instalaciones de oficinas, repuestos y artefactos eléctricos y, en general, todo aquello que pueda reputarse como mercancía susceptible de vender, como las piezas enteras de cualquier tejido u otros artículos.

- Los objetos de uso exclusivo para el ejercicio de profesiones u oficios, usados.
- Hasta una cantidad que no exceda, por persona adulta, de 400 unidades de cigarrillos, 500 gramos de tabaco de pipa; 50 unidades de puros y 2.500 centímetros cúbicos de bebidas alcohólicas.

Envíos de Socorro: Todas las mercancías tales como productos alimenticios, medicamentos, vestimentas, mantas, carpas, casas prefabricadas u otras mercancías de primera necesidad, expedidas para ayudar a las víctimas de catástrofes naturales o de siniestros análogos.

Envíos por Correspondencia: Envíos de mercancías por intermedio de la Empresa de Correos de Chile, cuya internación esté o no afecta al pago de derechos, impuestos, tasas u otros gravámenes aduaneros.

Envíos Postales: Envíos de mercancías por intermedio de la Empresa de Correos de Chile, cuya internación esté o no afecta al pago de derechos, impuestos, tasas u otros gravámenes aduaneros.

Equipaje de Viajeros: Dentro de este término quedan comprendidas las siguientes mercancías:

- Cámara de video, usada y videos grabados de uso familiar; teléfono móvil, tipo celular, usado; cámara fotográfica, usada; artículos deportivos de uso personal, usados; medicamentos, en cantidades apropiadas a las necesidades y tiempo de permanencia en el país del viajero, de libre expendio o con su respectiva receta médica; reproductor de CD portátil, usado; personal estéreo, usado; prismáticos, usados; obsequios, nuevos o usados, hasta un monto de US\$ 150,00 o su equivalente en otras monedas, por cada viajero mayor de 15 años; todos aquellos artículos de uso personal, usados, apropiados al viaje.
- Los objetos descritos, incluidos en el concepto de equipaje, se beneficiarán de esta franquicia exclusivamente, cuando sean portados por residentes y no residentes, que tengan la calidad de pasajeros, con exclusión de aquellas mercancías que por su cantidad o valores hagan presumir su comercialización.
- Los objetos de uso exclusivo para el uso de profesiones u oficios, usados. Lo anterior, con la limitación de que corresponda a objetos portátiles que normalmente son llevados de un lugar a otro por profesionales y artesanos, y no a máquinas, aparatos u otros objetos que requieran alguna instalación para su uso.

- Hasta una cantidad que no exceda, por persona adulta, de 400 unidades de cigarrillos, 500 gramos de tabaco de pipa; 50 unidades de puros y 2.500 centímetros cúbicos de bebidas alcohólicas.

Examen: Reconocimiento material de una mercancía a fin de verificar sus características en relación con las señaladas en la destinación aduanera que las ampara.

Exportación: Envío legal de mercancías nacionales o nacionalizadas para su uso o consumo en el exterior.

Exportador: Cualquier persona que exporte mercancías y que cumpla con las exigencias del Compendio de Normas de Exportación del Banco Central de Chile y con las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes.

Furgón: Se entenderá por vehículo Furgón, al que cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Vehículo para transporte de mercancías, provisto de dos puertas delanteras que dan acceso a la única corrida de asientos, para conductor y acompañante.
- b) La caja de carga debe formar un solo cuerpo con el sector del conductor, cerrada por sus costados en un solo panel, sin vidrios (ni su alojamiento predispuesto), ni asientos traseros; con puertas que permitan la carga y descarga de las mercancías que transportan.

La condición exigida, que la caja de carga forme un solo cuerpo con el sector del conductor, se refiere a que la carrocería sea unitaria, es decir, que no esté formada por dos partes totalmente separadas, como acontece por ejemplo, con las camionetas Pick-up; de manera tal, que la colocación de una división intermedia entre el espacio destinado a las mercancías y los asientos del chofer y acompañante, en nada afecten la forma de la carrocería propiamente tal, que sigue siendo de fabricación unitaria.

Se excluirán de la presente definición, los vehículos similares de automóviles o station wagon.

Garantía: Obligación accesoria que se asume con el objeto de asegurar el pago de los derechos, impuestos, multas y demás gravámenes o el cumplimiento de otras obligaciones contraídas ante el Servicio.

Gravámenes Aduaneros: Derechos establecidos en el Arancel Aduanero y/o legislación nacional, a los cuales están sujetas las mercancías que entran al territorio nacional o que salen de él.

Guía Aérea: Documento equivalente al conocimiento de embarque, utilizado en el transporte aéreo de mercancías.

Guía Courier: Documento que da cuenta del contrato entre el expedidor y la Empresa de Correo Rápido o Courier, que hace las veces de Conocimiento de Embarque, por cada envío, debiendo especificar detalladamente el contenido de cada uno de los bultos que ampara.

Guía de Correos: Lista de los efectos postales entregados o recibidos por Empresa de Correos.

Importación: Ingreso legal al territorio nacional de mercancía extranjera para su uso o consumo en el país.

Importador: Cualquier persona que importe mercancías y que cumpla con las Normas de Importación del Banco Central de Chile y con las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas vigentes.

Impuesto al Valor Agregado: Tributo que, en la importación de mercancías se fija, calcula y percibe en porcentaje sobre el valor aduanero de ellas más los derechos de Aduana.

Legalización: Acto por el cual el Administrador o los funcionarios en quienes éste delegue esta facultad constatan que el respectivo documento ha cumplido todos los trámites legales y reglamentarios, otorgándole su aprobación y verificando además, la conformidad de la garantía rendida, en aquellas declaraciones en que sea exigible.

Legislación Aduanera: Conjunto de disposiciones legales y reglamentarias concernientes a la importación y demás destinaciones aduaneras de mercancías que la Aduana está expresamente encargada de aplicar, y las reglamentaciones eventuales dictadas por la Aduana en virtud de atribuciones que le han sido otorgadas por ley.

Levante: Acto por el cual la Aduana permite a los interesados disponer de las mercaderías que son objeto de su desaduanamiento.

Liquidación: Operación mediante la cual, en base al aforo, se practican los cálculos aritméticos a fin de determinar el monto de los derechos, impuestos, tasas y gravámenes que afectan a una mercancía y que corresponde aplicar al Servicio.

Lista de Pasajeros y Tripulantes: Nómina que contiene la individualización de los pasajeros y tripulantes que y transporta un vehículo al ingreso o salida del territorio nacional.

Manifiesto de Carga: Documento que contiene la relación completa de los bultos de cualquier clase a bordo del vehículo con exclusión de los efectos postales y de los efectos de tripulantes y pasajeros, suscrito por el conductor.

Manifiesto Courier: Documento que debe contener la individualización de cada una de las Guías Courier que transporta un vehículo o un mensajero internacional, sea por vía aérea o terrestre, mediante el cual las mercancías se presentan y entregan a la Aduana a fin de acceder al tratamiento courier.

Dicho documento podrá ser presentado en forma manual o vía electrónica, pudiendo aceptarse su presentación por parte de las Aduanas en forma anticipada, esto es, antes que el respectivo vehículo o mensajero arribe al país y, ser suscrito por el representante autorizado de la respectiva empresa, según Formato y Formalidades establecidas en el Anexo N° 70.

Mensajero Internacional (Mensajeros Courier): Persona natural que actúa como portador de mercancías por cuenta de una Empresa de Correo Rápido o Courier.

Mercancía: Todos los bienes corporales muebles sin excepción alguna.

Mercancía Courier: Se entenderá que son susceptibles de importarse o exportarse a través de las Empresas de Correo Rápido o Courier los Documentos y Envíos o Encomiendas.

Los Documentos a ser transportados por estas empresas consistirán en cualquier mensaje, información o datos enviados a través de papeles, cartas, fotografías o a través de medios magnéticos o electromagnéticos de índole bancaria, comercial, judicial, de seguros, de prensa, catálogos entre otros, excepto software.

Las Mercancías (Envíos o Encomiendas) consistirán en aquellas que requieran de un despacho expreso. A vía de ejemplo: medicamentos que correspondan a prescripciones médicas, prótesis, muestras de todo tipo, semillas, perfumes, cosméticos y partes, piezas y elementos de reposición de maquinaria industrial, agrícola o de transporte.

Todas aquellas mercancías que no se enmarquen dentro del concepto anterior, deberán someterse al tratamiento normal.

Mercancías decomisadas: Aquellas a las cuales se les ha aplicado la pena de comiso establecida en el artículo 184º de la Ordenanza de Aduanas, las que han adquirido esta condición por aplicación de lo dispuesto en el artículo 189º y siguientes de la misma Ordenanza, como asimismo, aquellas que en virtud de otras normas legales incurren en comiso.

Mercancías expresamente abandonadas: Aquellas, que por declaración expresa del consignatario o dueño, son a beneficio fiscal.

Mercancía extranjera: La que proviene del extranjero y cuya importación no se ha consumado legalmente, aunque sea de producción o manufactura nacional; o que habiéndose importado bajo condición, ésta deje de cumplirse.

Mercancía Nacional: Es la producida o manufacturada en el país con materias primas nacionales o nacionalizadas.

Mercancía nacionalizada: Es la mercancía extranjera cuya importación se ha consumado legalmente, esto es cuando terminada la tramitación fiscal, queda a la libre disposición de los interesados.

Mercancía presuntivamente abandonada: Aquellas a que se refiere el número 2.1 del Capítulo VII de la presente Resolución.

Muestras sin valor comercial: Artículos considerados por la Aduana como de mínimo valor y utilizados sólo para obtener pedidos de mercancías del tipo de aquellas que representan, sujetos al cumplimiento de las exigencias establecidas en la partida 00.19 de la Sección 0, del Arancel Aduanero y demás instrucciones impartidas.

País de origen: País en el cual las mercancías han sido extraídas, cosechadas, criadas, fabricadas o armadas total o parcialmente a partir de productos originarios del mismo, y/o de un porcentaje o el total de insumos importados a él, bajo las condiciones que en cada oportunidad convengan los Estados contratantes de un Acuerdo Internacional.

Perímetro fronterizo de vigilancia especial: Porción de territorio ubicado en las zonas secundarias, en el cual la existencia y tráfico de mercancías se encuentran sujetos a las prohibiciones y restricciones que establezca el Servicio.

Plazo: Época que se fija para el cumplimiento de una obligación.

Póliza de Carga: Escritura privada en que el capitán y cargador reconocen el hecho del embarque de las mercancías y expresan las condiciones del transporte convenido.

Potestad Aduanera: Conjunto de atribuciones que tiene el Servicio para controlar el ingreso y salida de mercancías hacia y desde el territorio nacional y para hacer cumplir las disposiciones legales y reglamentarias que regulan las actuaciones aduaneras. Quedan también sujetas a la potestad aduanera las personas que pasen o hagan pasar mercancías por los límites del territorio nacional.

Precinto: Hilo, bramante, banda o artículos similares, destinados a ser utilizados en combinación con un sello.

Presentación de las mercancías a la Aduana: Acto que se perfecciona mediante la entrega a la Aduana de ciertos documentos, entre los cuales se incluye el manifiesto de carga, que hace la persona a cargo de un vehículo.

Prueba documentaria de origen: Certificado de origen, declaración certificada de origen o declaración de origen.

Rancho: Los combustibles, lubricantes, aparejos y demás mercancías, incluyendo las provisiones destinadas al consumo de pasajeros y tripulantes que requieren las naves o aeronaves destinadas al transporte internacional y en estado de viajar para su propio mantenimiento, conservación y perfeccionamiento.

Estas mercancías por su naturaleza deberán estar destinadas a ser consumidas o incorporadas a una nave o aeronave determinada en el sentido que su uso implique un agotamiento de su utilidad y la consecuente necesidad de reposición.

Recinto de depósito aduanero: Lugar habilitado por la ley o por el Servicio Nacional de Aduanas donde se depositan las mercancías bajo su potestad.

Se excluyen de esta definición los recintos habilitados como Almacén Particular.

Reconocimiento: Operación por medio de la cual el despachador con mandato para despachar o el interesado, revisa o inspecciona las mercancías en los recintos de depósito aduanero antes de someterlas a una destinación aduanera.

Recurso: Acto por el cual una persona (física o moral) directamente involucrada, que se considera lesionada por una decisión o una omisión de las autoridades aduaneras, recurre a una autoridad competente.

Nota:

El recurso en materia aduanera es objeto del Anexo H.1 de la Convención de Kyoto.

Redestinación: Envío de mercancías extranjeras desde una Aduana a otra del país, para los fines de su importación inmediata o para la continuación de su almacenamiento.

Reembalaje: Operación consistente en la modificación del acondicionamiento interno y/o externo de las mercancías a fin de subsanar desperfectos de sus envases, facilitar su transporte y almacenamiento.

Reexpedición: Envío de mercancías extranjeras desde una Zona Franca a otra, al extranjero, a Depósito Franco Aeronáutico o a una Zona Primaria con el objeto de trasladarlas a un Almacén Particular de Exportación.

Reexportación: Retorno al extranjero de mercancías ingresadas legalmente al territorio nacional sin que se haya consumado legalmente su importación.

Reglas de origen: Disposiciones específicas aplicadas por un país para determinar el origen de las mercaderías, recurriendo a los principios establecidos por la legislación nacional o por acuerdos internacionales (criterios de origen).

Nota:

Las reglas de origen son objeto del Anexo D.1 de la Convención de Kyoto.

Reingreso: Retorno al territorio nacional de mercancías nacionales o nacionalizadas.

Retiro: Acto por el cual la Aduana permite a los interesados disponer de las mercaderías que son objeto de su desaduanamiento.

Salida Temporal: Salida al extranjero de mercancías nacionales o nacionalizadas con un fin determinado y para ser exportadas o reimportadas dentro de un plazo establecido.

Sello: Pieza de metal o de otra materia que sirve para unir los dos extremos de un precinto en condiciones tales que ofrezcan total seguridad.

Servicio: El Servicio Nacional de Aduanas.

Station Wagon: Vehículo automóvil de uso mixto para pasajeros y carga ocasional, cuya carrocería forma una sola unidad entre el sector del conductor y el espacio reservado a los pasajeros y a la carga, con un máximo de nueve asientos incluido el del conductor y provisto de dos o cuatro puertas laterales y una trasera con amplias ventanillas. El espacio destinado a la carga puede ampliarse abatiendo o retirando los asientos.

Tipo Jeep: Se entenderá por vehículo tipo Jeep y similar al vehículo que cumpla con las siguientes condiciones:

- a) Tracción cuatro ruedas, caja de cambios manual o automática y caja de transferencia.
- b) De uso mixto, para pasajeros y carga ocasional, con un máximo de seis asientos, incluido el del conductor.
- c) La carrocería debe formar un solo cuerpo entre la cabina del conductor y la caja de carga, la cual debe estar montada sobre chasis (bastidor); y contar con dos puertas laterales y una trasera completa.
- d) Altura mínima desde el suelo a la parte baja del diferencial, 19 cms.
- e) Estar equipado con dos de los siguientes elementos:
 - 1) Barra de tiro o ganchos, argollas o bolas para remolque, ya sean delanteras o traseras.
 - 2) Toma de fuerza o eje estriado delantero o trasero.
 - 3) Carrete para cable o cabrestante, ya sea eléctrico o accionado por motor, con una capacidad de arrastre mínima equivalente al Peso Bruto Vehicular (P.B.V.), incrementado en un 25%.

Tracto Camión: Vehículo automotor que se desliza sobre ruedas, de construcción especialmente robusta, de corta distancia entre ejes, provisto de cabina de conducción, construido exclusiva o esencialmente para remolcar, con un dispositivo para arrastrar semi-remolques (quinta rueda).

Transbordo: Traslado directo o indirecto de mercancías, de un vehículo a otro, o al mismo en diverso viaje, incluso su descarga a tierra con el mismo fin de continuar a su destino, y aunque transcurra cierto plazo entre su llegada y su salida.

Tránsito: Paso de mercancías extranjeras a través del país cuando éste forma parte de un trayecto total comenzado en el extranjero y que debe ser terminado fuera de sus fronteras.

Igualmente se considerará como tránsito el envío de mercancías extranjeras al exterior que se hubieren descargado por error u otras causas calificadas en las zonas primarias o lugares habilitados, con la condición de que no hayan salido de dichos recintos y que su llegada al país y su posterior envío al exterior se efectúe por vía marítima o aérea.

Transporte Internacional: El tráfico de naves o aeronaves, nacionales o extranjeras, de carga o pasajeros hacia o desde el exterior, autorizadas por la Dirección de Aeronáutica Civil o por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante según corresponda. También se considerará "Transporte Internacional", para estos efectos los siguientes tráficos:

a) El de tránsito que realicen las naves o aeronaves de carga o de pasajeros y las plataformas petroleras, de perforación o de explotación, flotantes o sumergibles incluido el remolcador que las arrastrare, cuando no posean un sistema de autopropulsión, siempre que en uno y otro caso sean extranjeras.

b) El que realicen naves o aeronaves extranjeras que no efectúen transporte de pasajeros o de carga, que hayan convenido con instituciones nacionales la realización de actividades de desarrollo que sean de interés para el país, calificadas por el Ministerio de Hacienda.

Transporte interno: Transporte de personas embarcadas o de mercancías cargadas en un lugar situado dentro del territorio nacional para ser desembarcadas o descargadas en un lugar situado dentro del mismo territorio nacional.

Transportista: Persona que transporta efectivamente las mercaderías o que tiene el mando o la responsabilidad del medio de transporte.

Turista: Dentro de este término se comprende:

- Los extranjeros que ingresan al país con fines de recreo, deportivos, de salud, de estudios, de gestiones de negocios, familiares, religiosos u otros similares, sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas.

- El término turista designa a toda persona, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión, que entre en el territorio de un Estado Contratante distinto de aquel en que dicha persona tiene su residencia habitual y permanezca en él 24 horas cuando menos y no más de seis meses, en cualquier período de doce meses con fines de turismo, recreo, deportes, salud, asuntos familiares, estudios, peregrinaciones religiosas o negocios, sin propósito de inmigración.

- Para los efectos aduaneros, también se considera turista, el chileno que tiene su residencia permanente en el extranjero y que ingresa al territorio nacional por motivos que no signifiquen su retorno definitivo al país.

Usuario: Persona natural o jurídica que haya convenido con la Sociedad Administradora el derecho a desarrollar actividades instalándose en la Zona Franca.

Valor Aduanero: En las ventas en que no se dan condiciones de independencia, es el precio que se considera podrían alcanzar las mercancías en el momento en que los derechos de Aduana son exigibles y en una compraventa efectuada en condiciones de mercado libre entre un comprador y un vendedor independiente entre sí. En las ventas que se realizan en condiciones de mercado libre se determina a partir del precio de transacción, esto es, el precio realmente pagado o por pagar por las mercancías cuando éstas se venden para su ingreso al país.

Valor CIF: Cláusula de compraventa que incluye el valor de las mercancías en el país de origen, el flete y seguro hasta el punto de destino.

Valor FOB: Cláusula de compraventa que considera el valor de la mercancía puesta a bordo del vehículo en el país de procedencia, excluyendo seguro y flete.

Vehículo: Cualquier medio de transporte de carga o de personas.

Vehículo Casa rodante: Vehículo automotriz que ha sido originalmente construido para ser usado como tal, al estar dotado de elementos tales como: cama, baño, cocina y otros propios de una casa habitación. Este vehículo está construido originalmente, de tal forma que su caja de carga (casa-habitación) constituye un solo cuerpo con el sector del conductor.

Vehículo Hormigonero: Vehículo automotriz especialmente construido, que en el lugar de la plataforma lleva montado en forma permanente una hormigonera con sus dispositivos de accionamiento.

Vehículo para el transporte fuera de carretera: Vehículo automotriz originalmente construido para faenas fuera de carretera, aun cuando puedan transitar por ésta. Tales como: vehículos para el transporte en la nieve, vehículos denominados duneros, coches anfibios, auto-oruga, etc.

Vehículo procedente del extranjero: Cualquier vehículo proveniente del exterior, como asimismo, el que provenga de una zona del territorio nacional afecta a tratamiento tributario preferencial.

Viajero:

1. Toda persona que entra temporalmente en el territorio de un país en el cual no tiene su residencia habitual (no residente), así como
2. Toda persona que regresa al territorio de un país donde tiene su residencia habitual, luego de haberse trasladado temporalmente al extranjero (residente de regreso a su país).

Nota:

Las facilidades aduaneras aplicables a los viajeros son objeto del Anexo F.3 de la Convención de Kyoto.

Zona Franca: Area o porción unitaria de territorio perfectamente deslindado y próximo a un puerto o aeropuerto amparado por presunción de extraterritorialidad aduanera.

Zona Franca de: Ciudad o región situada adyacente a la Zona Franca delimitada por el Presidente de la República en uso de sus facultades.

Zona Primaria: Espacio de mar o tierra en el cual se efectúan las operaciones materiales, marítimas o terrestres de la movilización de las mercancías; para los efectos de su jurisdicción es recinto aduanero y en él han de cargarse, descargarse o recibirse las mercancías, para constituir, con los demás requisitos y formalidades establecidas, un acto legal de importación, exportación, tránsito, transbordo, cabotaje o cualquier otra operación aduanera.

Zona Secundaria: Parte del territorio nacional, fijada por el Director, que le corresponde a cada Aduana para los efectos de ejercer su competencia.

INCOTERMS 2000

Son términos definidos y elaborados por la Cámara Internacional de Comercio (CIC), con la finalidad de establecer un lenguaje estandarizado que pueda ser utilizado por los compradores y vendedores que participan en negocios internacionales.

ESTOS TÉRMINOS SON LOS SIGUIENTES:

EXW = EX FÁBRICA Significa que la única responsabilidad del vendedor, es poner su mercancía a disposición del comprador en su propio local.

FCA = FRANCO EN EL MEDIO DE TRANSPORTE El vendedor debe entregar la mercancía lista para su exportación al transportista en el lugar indicado en las condiciones de embarque.

FAS = FRANCO AL COSTADO DE LA NAVE El vendedor se hace responsable de colocar la mercancía al costado de la nave en el muelle o en las barcasas, en el lugar indicado en la cotización.

FOB = FRANCO A BORDO Cuando el vendedor se responsabiliza de colocar la mercancía a bordo de una nave en el puerto indicado en el contrato de venta.

CFR = COSTO Y FLETE El vendedor debe hacer el despacho de la mercancía para su exportación y pagar los Costos y el Flete necesario para transportarla al destino indicado.

CIF = COSTO, SEGURO Y FLETE Es un término similar al CFR, pero en este caso, el vendedor también debe contratar un seguro marítimo para la mercancía del comprador.

CPT = TRANSPORTE PAGADO HASTA Es un término equivalente al CFR, pero que se utiliza para el transporte que no sea marítimo.

CIP = TRANSPORTE Y SEGURO PAGADO HASTA Es un término equivalente a CIF, pero se utiliza para el transporte que no sea marítimo.

DAF = ENTREGADO EN LA FRONTERA El vendedor cumple con sus obligaciones, cuando la mercancía para su exportación se pone a disposición del comprador, antes del punto fronterizo aduanero de destino.

DES = ENTREGADO EX NAVE Término usado normalmente para el envío de mercancías por vía marítima. El comprador actúa cuando la nave llega al punto de destino indicado.

DEQ = ENTREGADO EX MUELLE Término utilizado también normalmente para envíos por vía marítima. El comprador actúa en el muelle del punto de destino indicado.

DDU = ENTREGADO CON LOS DERECHOS ADUANEROS NO PAGADOS
Cuando el vendedor se encarga de todo lo necesario para entregar la mercancía en el lugar convenido, a excepción del desaduanamiento en el país de destino.

DDP = ENTREGADO CON LOS DERECHOS ADUANEROS PAGADOS

Significa que el vendedor se hace cargo de todo, incluyendo los procedimientos necesarios para el despacho de la mercancía y el pago de los derechos aduaneros.

