
Estudio
Diagnóstico del Modo de Transporte Marítimo
Informe Final

Tabla de contenidos

1	INTRODUCCIÓN	1-1
1.1	ASPECTOS GENERALES	1-1
1.2	ETAPAS DEL ESTUDIO	1-2
2	RECOLECCIÓN DE ANTECEDENTES	2-1
2.1	POLÍTICA DE DESARROLLO PORTUARIO	2-1
2.1.1	<i>Organismos Estatales</i>	2-1
2.1.2	<i>Organismos Internacionales y Profesionales</i>	2-2
2.1.3	<i>Organizaciones Gremiales</i>	2-3
2.2	PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	2-4
2.2.1	<i>Estudios Sectra</i>	2-5
2.2.2	<i>Empresas Portuarias Estatales</i>	2-7
2.2.3	<i>Sitios WEB</i>	2-7
2.3	INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	2-10
2.4	OPERACIÓN PORTUARIA E INVERSIONES	2-13
2.4.1	<i>Estudios</i>	2-13
2.4.2	<i>Página WEB Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental</i>	2-18
2.5	OPERACIÓN COMERCIAL DE PUERTOS.....	2-18
2.5.1	<i>Empresas Portuarias Estatales</i>	2-19
2.5.2	<i>Concesionarios de Frentes de Atraque Empresas Portuarias Estatales</i>	2-19
2.5.3	<i>Empresas Portuarias Privadas</i>	2-20
2.6	TRANSPORTE MARÍTIMO Y CABOTAJE	2-20
2.6.1	<i>Estudios de Transporte Marítimo</i>	2-21
2.6.2	<i>Cabotaje</i>	2-23
2.7	ASPECTOS LEGALES Y REGLAMENTARIOS	2-25
2.7.1	<i>Puertos Estatales</i>	2-25
2.7.2	<i>Normas Marítimas</i>	2-28
2.7.3	<i>Normas Laborales</i>	2-33
2.7.4	<i>Normas Territoriales Borde Costero</i>	2-34
2.7.5	<i>Normas y Tratados Internacionales</i>	2-36
2.7.6	<i>Normas Ambientales</i>	2-39
2.7.7	<i>Otros Órganos Participantes</i>	2-44

3	CATASTRO INFRAESTRUCTURA PORTUARIA	3-1
3.1	INTRODUCCIÓN	3-1
3.1.1	<i>Fuentes de Información Utilizadas</i>	3-2
3.1.2	<i>Organización de la Información</i>	3-3
3.2	SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA	3-3
3.2.1	<i>Aspectos generales</i>	3-3
3.2.2	<i>Desarrollo del SIG</i>	3-4
3.2.3	<i>Manual de uso del SIG</i>	3-8
3.2.4	<i>Conclusiones</i>	3-12
4	RECOPIACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA MARÍTIMO PORTUARIO NACIONAL	4-1
4.1	INTRODUCCIÓN	4-1
4.2	RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN.....	4-2
4.2.1	<i>Reuniones/Entrevistas</i>	4-3
4.2.2	<i>Encuestas</i>	4-17
4.3	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOPIADA.....	4-58
5	ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN MARÍTIMA-PORTUARIA DESDE LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL CON EL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES	5-1
5.1	CONSIDERACIONES GENERALES.....	5-1
5.1.1	<i>Marco conceptual</i>	5-1
5.1.2	<i>Antecedentes</i>	5-3
5.2	SISTEMA PORTUARIO NACIONAL.	5-7
5.2.1	<i>Estructura del Sistema Portuario Nacional</i>	5-7
5.2.2	<i>Características comunes de los puertos del Sistema Portuario Nacional</i>	5-8
5.3	ANÁLISIS DE LA LEY N° 19.542 QUE MODERNIZA EL SECTOR PORTUARIO ESTATAL: PRINCIPALES ASPECTOS.....	5-24
5.3.1	<i>Breve historia de la ley N° 19.542</i>	5-24
5.3.2	<i>Características de la Ley N° 19.542</i>	5-27
5.3.3	<i>Objetivos centrales de la ley N° 19.542</i>	5-27
5.3.4	<i>Otros aspectos de la ley N° 19.542</i>	5-31
5.3.5	<i>Explotación de los bienes de las Empresas bajo su administración, según la Ley de Modernización</i>	5-34
5.3.6	<i>Cambio organización industrial puertos estatales, desde la perspectiva de la operación, en la movilización de carga</i>	5-36
5.3.7	<i>Legislación emanada de la Ley N° 19.542</i>	5-41
5.4	EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL MARÍTIMA-PORTUARIA Y ROL DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES QUE LE COMPETEN EN DICHAS ACTIVIDADES.	5-49
5.4.1	<i>Antecedentes</i>	5-49
5.4.2	<i>Facultades y atribuciones conferidas por la Ley N° 19.542 al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones</i>	5-52
5.4.3	<i>Facultades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones respecto del modo marítimo</i>	5-57
5.4.4	<i>Concepto y principales características del derecho Marítimo</i>	5-60
5.4.5	<i>Fuentes del derecho marítimo</i>	5-61
5.5	AUTORIDAD MARÍTIMA Y AUTORIDAD PORTUARIA.....	5-64
5.5.1	<i>Autoridad Marítima Nacional</i>	5-64
5.5.2	<i>Autoridad Portuaria</i>	5-67

6	ANÁLISIS INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN DEL TERRITORIO Y DEL BORDE COSTERO	6-1
6.1	OBJETIVOS Y CONTENIDOS DEL CAPÍTULO.....	6-1
6.2	ANTECEDENTES	6-1
6.3	NORMAS COMUNES RELATIVAS A PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	6-3
6.4	NORMAS RELATIVAS A LOS TERRENOS DE PLAYA:.....	6-4
6.5	NORMAS RELATIVAS A LOS RECINTOS PORTUARIOS ADMINISTRADOS POR LAS EMPRESAS PORTUARIAS CREADAS POR LA LEY N° 19.542.....	6-6
6.6	NORMAS RELATIVAS A LA TUICIÓN DEL BORDE COSTERO, SU PLANIFICACIÓN Y ROL DE LA ARMADA DE CHILE EN ESTA MATERIA.....	6-8
6.6.1	<i>Tuición del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina.....</i>	6-8
6.7	PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS PROBLEMÁTICAS DEL SECTOR	6-13
6.7.1	<i>Principales problemáticas del sector.....</i>	6-13
6.7.2	<i>Herramienta de una ley General de Puertos</i>	6-17
7	ANÁLISIS DE LA RELACIÓN CIUDAD PUERTO.....	7-1
7.1	INTRODUCCIÓN	7-1
7.2	EL COMERCIO EXTERIOR POR VÍA MARÍTIMA	7-4
7.3	REGIÓN DE ANTOFAGASTA	7-10
7.3.1	<i>Estrategia de Desarrollo Regional</i>	7-10
7.3.2	<i>Plan Regulador Comunal Antofagasta año 2002.</i>	7-12
7.3.3	<i>Plan Maestro Empresa Portuaria Antofagasta.....</i>	7-18
7.3.4	<i>Conclusiones.....</i>	7-22
7.4	REGIÓN DE VALPARAÍSO.....	7-22
7.4.1	<i>Estrategia de Desarrollo Regional</i>	7-22
7.4.2	<i>Plan Regulador Comunal de Valparaíso año 2005</i>	7-25
7.4.3	<i>Plan Maestro Puerto Valparaíso</i>	7-27
7.4.4	<i>Plan Regulador Comunal de San Antonio año 2006.</i>	7-29
7.4.5	<i>Plan Maestro Puerto San Antonio</i>	7-32
7.4.6	<i>Conclusiones.....</i>	7-33
7.5	REGIÓN DEL BÍO BÍO.....	7-34
7.5.1	<i>Estrategia de Desarrollo Regional</i>	7-34
7.5.2	<i>Plan Regulador Comunal Metropolitano Concepción año 2003.....</i>	7-38
7.5.3	<i>Plan Regulador Comunal de Talcahuano.....</i>	7-42
7.5.4	<i>Plan Maestro Puerto San Vicente.....</i>	7-46
7.5.5	<i>Plan Maestro Puerto Talcahuano.....</i>	7-48
7.5.6	<i>Conclusiones.....</i>	7-50
7.6	REGIÓN DE LOS LAGOS	7-50
7.6.1	<i>Estrategia de Desarrollo Regional</i>	7-50
7.6.2	<i>Plan Regulador Comunal Puerto Montt año 2008.</i>	7-52
7.6.3	<i>Plan Maestro Puerto de Puerto Montt.....</i>	7-53
7.6.4	<i>Conclusiones.....</i>	7-56
7.7	COMISIÓN NACIONAL DE USO DE BORDE COSTERO.....	7-56
7.7.1	<i>Organización</i>	7-56
7.7.2	<i>Avances</i>	7-58
7.8	CONSEJO DE COORDINACIÓN CIUDAD - PUERTO	7-59
7.9	CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO	7-60

8	ANÁLISIS DEL CABOTAJE.....	8-1
8.1	INTRODUCCIÓN	8-1
8.2	DEFINICIONES BÁSICAS EN RELACIÓN AL CABOTAJE	8-2
8.3	EL CABOTAJE SEGÚN TRES ENFOQUES	8-6
8.3.1	<i>El cabotaje en la comunidad europea</i>	8-7
8.3.2	<i>El cabotaje en Chile según la Asociación Nacional de Armadores (ANA)</i>	8-9
8.3.3	<i>El cabotaje en Chile según un experto internacional</i>	8-13
8.3.4	<i>Comentarios</i>	8-17
8.4	MARCO JURÍDICO Y ADMINISTRATIVO DEL CABOTAJE.....	8-19
8.4.1	<i>Reseña Histórica del Cabotaje en Chile y Fomento a la Marina Mercante Nacional</i>	8-19
8.4.2	<i>Sistema de reserva de carga en Chile y marco legal del cabotaje:</i>	8-21
8.4.3	<i>Aspectos de tributación de la navegación marítima en Chile</i>	8-38
8.4.4	<i>Subsidio al Transporte Marítimo de Cabotaje:</i>	8-45
8.4.5	<i>El cabotaje marítimo y otros modos</i>	8-46
8.4.6	<i>Respecto a los trámites administrativos:</i>	8-48
8.4.7	<i>Trámites aduaneros:</i>	8-49
8.4.8	<i>Practicaje y Pilotaje y normas de excepción.</i>	8-50
8.5	EL MERCADO DEL CABOTAJE EN CHILE	8-54
8.5.1	<i>La demanda del cabotaje</i>	8-54
8.5.2	<i>La oferta de servicios de cabotaje</i>	8-85
8.6	LA EXPERIENCIA DE EMPRESAS NAVIERAS Y OPERADORES PORTUARIOS.....	8-90
8.7	LA EXPERIENCIA DE LAS EMPRESAS PORTUARIAS	8-94
8.7.1	<i>Puerto de Puerto Montt</i>	8-94
8.7.2	<i>Puerto Chacabuco</i>	8-95
8.7.3	<i>Puerto San Antonio</i>	8-97
8.7.4	<i>Puerto Talcahuano San Vicente</i>	8-98
8.8	LA EXPERIENCIA DE LOS PRINCIPALES USUARIOS	8-99
8.8.1	<i>La Empresa Nacional del Petróleo (ENAP)</i>	8-99
8.8.2	<i>Corporación del Cobre (CODELCO)</i>	8-101
8.8.3	<i>Asociación de la Industria del Salmón A.G</i>	8-103
8.9	COMENTARIOS FINALES	8-105
9	DIAGNÓSTICO DEL SECTOR MARÍTIMO PORTUARIO.....	9-1
9.1	INTRODUCCIÓN	9-1
9.2	SECTOR MARITIMO	9-3
9.2.1	<i>Comercio Exterior</i>	9-3
9.2.2	<i>Sector del Cabotaje</i>	9-27
9.3	CONSIDERACIONES GENERALES DEL SECTOR PORTUARIO	9-36
9.3.1	<i>Ausencia visión sistémica del sector marítimo portuario</i>	9-36
9.3.2	<i>Ausencia de unidad normativa que regule la actividad portuaria en Chile.</i>	9-43
9.3.3	<i>Aplicación de las herramientas legales</i>	9-45
9.4	RELACIONES LABORALES	9-46
9.4.1	<i>Sector marítimo</i>	9-46
9.4.2	<i>Sector portuario</i>	9-47
9.5	LA SEGURIDAD EN LOS PUERTOS Y EN EL TRÁFICO MARÍTIMO	9-51
9.6	MEDIO AMBIENTE	9-54
9.7	INSTITUCIONALIDAD	9-55
9.8	DESARROLLO PORTUARIO	9-56
9.8.1	<i>Demanda</i>	9-56
9.8.2	<i>Organización Industrial</i>	9-63

10 LINEAMIENTOS, OBJETIVOS Y LÍNEAS DE ACCIÓN SOBRE POLÍTICA MARÍTIMA PORTUARIA NACIONAL	10-1
10.1 INTRODUCCIÓN	10-1
10.2 HACIA UN NUEVO CONCEPTO DEL SISTEMA MARÍTIMO PORTUARIO NACIONAL	10-2
10.3 LINEAMIENTOS GENERALES DEL SISTEMA MARÍTIMO PORTUARIO NACIONAL.....	10-8
10.3.1 <i>El sistema marítimo</i>	10-8
10.3.2 <i>El sistema portuario</i>	10-8
10.4 OBJETIVOS NACIONALES DEL SISTEMA MARÍTIMO PORTUARIO NACIONAL.....	10-9
10.5 CONSIDERACIONES BÁSICAS PARA AVANZAR HACIA LOS OBJETIVOS NACIONALES	10-10
10.6 PROPOSICIONES DE POLÍTICAS, OBJETIVOS Y ACCIONES	10-15
10.6.1 <i>Sector marítimo</i>	10-15
10.6.2 <i>El sector portuario</i>	10-17
10.6.3 <i>Desarrollo territorial</i>	10-18
10.6.4 <i>Borde Costero</i>	10-18
10.6.5 <i>Conectividad</i>	10-19
10.6.6 <i>Infraestructura portuaria</i>	10-19
10.6.7 <i>Controles e inspecciones</i>	10-20
10.6.8 <i>Innovación</i>	10-21
10.6.9 <i>Seguridad</i>	10-21
10.6.10 <i>Medio Ambiente</i>	10-21
10.6.11 <i>Relaciones laborales</i>	10-22
10.6.12 <i>Sistema de información</i>	10-22
10.7 PROPUESTAS DE ACCIÓN.....	10-23
10.7.1 <i>Organización Industrial. Sector Marítimo</i>	10-23
10.7.2 <i>Organización Industrial. Sector portuario</i>	10-29
10.7.3 <i>Desarrollo Territorial</i>	10-36
10.7.4 <i>Administración y Gestión del Borde Costero</i>	10-41
10.7.5 <i>Administración y Gestión de la Conectividad Física</i>	10-44
10.7.6 <i>Administración y Gestión de la Infraestructura Operacional Portuaria</i>	10-48
10.7.7 <i>Controles e Inspecciones</i>	10-52
10.7.8 <i>Sistemas Tecnológicos de Información y Gestión</i>	10-55
10.8 PROPOSICIONES SOBRE ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL	10-56
10.8.1 <i>La necesidad de actuar hoy</i>	10-56
10.8.2 <i>El instrumento y las condiciones para avanzar</i>	10-56
10.8.3 <i>Organización</i>	10-57
10.8.4 <i>Consideraciones finales</i>	10-59

ANEXOS

- ANEXO 1 - SERVICIOS SUBSIDIADOS TRANSPORTE MARITIMO REGION DE AYSEN
ANEXO 2 - ENTREVISTA ASOCIACIÓN DE ARMADORES (ANA)
ANEXO 3 - ENTREVISTA CÁMARA MARÍTIMA Y PORTUARIA DE CHILE
ANEXO 4 - ENTREVISTA CON ASONAVE
ANEXO 5 - ENTREVISTA AGENTE LOGISTICO (LCL – CHILE LTDA.)
ANEXO 6 - ENCUESTA CONFEDERACIÓN DUEÑOS DE CAMIONES.
ANEXO 7 - FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PORTUARIOS
ANEXO 8 - ENTREVISTA FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA:
ANEXO 9 - ENTREVISTA AL SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO
ANEXO 10 - ASOCIACIÓN NACIONAL AUTOMOTRIZ DE CHILE A.G.
ANEXO 11 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (FEPASA)
ANEXO 12 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (MARÍTIMA VALPARAÍSO CHILE S.A.)
ANEXO 13 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (IAN TAYLOR)
ANEXO 14 - CATASTRO
ANEXO 15 – DEMANDA
ANEXO 16 - EQUIPAMIENTO
ANEXO 17: ENCUESTAS EMPRESAS PORTUARIAS (BORDE COSTERO, PLANOS REGULADORES, Y PROBLEMÁTICAS CON LA CIUDAD).
EMPRESA PORTUARIA ARICA:
EMPRESA PORTUARIA ANTOFAGASTA:
EMPRESA PORTUARIA VALPARAÍSO:
EMPRESA PORTUARIA SAN ANTONIO:
EMPRESA PORTUARIA TALCAHUANO – SAN VICENTE
EMPRESA PORTUARIA CHACABUCO
ANEXO 18: DISTRIBUCIÓN DE CARGA SEGÚN ÍTEMS DE PRODUCTOS.
ANEXO 19: ORIGEN Y DESTINOS DE CARGA GENERAL AÑOS 2000 Y 2007
ANEXO 20: DISTRIBUCIÓN DE CARGA GRANELES SÓLIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS
ANEXO 21: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES SÓLIDOS AÑOS 2000 Y 2007
ANEXO 22: DISTRIBUCIÓN DE CARGA LÍQUIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS
ANEXO 23: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES LÍQUIDOS AÑOS 2000 Y 2007.
ANEXO 24: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA TOTAL DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)
ANEXO 25: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GENERAL DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)
ANEXO 26: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GRANELES SÓLIDOS DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)
ANEXO 27: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GRANELES LÍQUIDOS DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)
ANEXO 28: CUADRO COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS REGÍMENES IMPERANTES EN CONCESIONES MARÍTIMAS Y CONCESIONES PARA FRENTE DE ATRAQUE.
ANEXO 29: LAS 20 PRINCIPALES NAVIERAS DE CONTENEDORES SEGÚN SU CANTIDAD DE NAVES
ANEXO 30: OFERTA NAVIERA DE SERVICIOS DE LÍNEAS QUE RECALAN EN PUERTOS ESTATALES
ANEXO 31: PRINCIPALES ACCIONISTAS DE LOS PUERTOS PÚBLICOS PRIVADOS Y CONCESIONES PORTUARIAS
ANEXO 32: SERVICIOS SUBSIDIADOS REGIONES X Y XII
ANEXO 33: ENTREVISTA DIRECON
ANEXO 34: SOLICITUDES DE WAIVER TRAMITADAS EN EL MTT (2007-2008)
ANEXO 35: TARIFAS VIGENTES DE SEÑALIZACIÓN MARÍTIMA, PRACTICAJE Y PILOTAJE

1 Introducción

1.1 Aspectos generales

El presente documento corresponde al Informe Final del estudio “Diagnóstico del Modo de Transporte Marítimo”, contratado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de su Subsecretaría de Transportes a la empresa Felipe Masjuán Ingeniería E.I.R.L. (CIMA E.I.R.L.).

De acuerdo a lo señalado en las bases de licitación del estudio se estima necesaria la ejecución de un diagnóstico que indique la situación actual del modo de transporte marítimo y de los puertos en el país, proyectando estos resultados en el mediano plazo. Se espera que este diagnóstico sea una base referencial que permita enunciar posibles cuellos de botellas especialmente en áreas que son de incumbencia de organismos del estado como la planificación territorial, el aumento de la competencia, la introducción de tecnologías de la información, la promoción del modo de transporte marítimo con otros modos así como su complementariedad (multimodalidad), la relación con la ciudad, etc. Se persigue el doble objetivo de que el sistema portuario nacional, tanto público como privado, se constituya en un aporte pujante al comercio exterior y, a la vez, permita una relación con el borde costero amigable con los intereses de los ciudadanos.

De manera consistente con los objetivos generales señalados, se busca lograr los siguientes objetivos específicos:

- i. Diagnóstico de la operación actual del transporte marítimo en carga y pasajeros, tanto del ámbito de los puertos públicos como privados;
- ii. Diagnóstico de la infraestructura marítima, tanto en el ámbito privado como estatal; y
- iii. Conocer la importancia relativa del transporte marítimo en carga y pasajeros en el país respecto a los otros modos de transporte.

El planteamiento de un diagnóstico del modo marítimo con un énfasis en los temas portuarios, que contenga una visión integrada y de nivel nacional, corresponde sin duda a un tema de alta importancia para el Ministerio de Transportes y para el país, dado el rol fundamental que ocupa en el desarrollo de nuestro comercio exterior.

De acuerdo con el enfoque metodológico general planteado para el desarrollo del estudio en la oferta técnica, el plan de trabajo se estructuró en 10 etapas o actividades, que se presentan con detalle en los capítulos siguientes de este informe, además de esta Introducción. Al inicio del estudio se acordó con la contraparte un

ajuste metodológico que incorporó y precisó algunas actividades que se resumen también en esta Introducción.

1.2 Etapas del estudio

La primera etapa del estudio consistió en realizar una amplia recolección de antecedentes, los cuales junto a información complementaria recogidas en las etapas 2 y 3, se constituyó en la base principal de apoyo para el desarrollo del estudio. Los antecedentes recogidos dicen relación con:

- Antecedentes de política de desarrollo portuario, desarrollados por organismos estatales, organismos internacionales, profesionales y gremiales
- Antecedentes acerca de planificación territorial, a partir de estudios de Sectra, de información de empresas portuarias estatales y de sitios web
- Instrumentos de planificación territorial
- Antecedentes sobre operaciones portuarias e inversiones
- Antecedentes sobre operación comercial de puertos, a partir de las empresas portuarias estatales, de los concesionarios de frentes de atraque de las empresas portuarias estatales y de las empresas portuarias privadas
- Antecedentes sobre transporte marítimo y cabotaje
- Antecedentes sobre aspectos legales y reglamentarios, cubriendo todos los aspectos vinculados al sector marítimo portuario

La segunda etapa del estudio fue crear un catastro de infraestructura portuaria. La inclusión de este catastro como parte del presente estudio, se entiende como un primer paso del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en la implementación de un sistema de información que permita apoyar un desarrollo competitivo y sustentable en el largo plazo del sector portuario nacional, principalmente para la administración del borde costero, como un recurso nacional escaso, el otorgamiento de las concesiones marítimas así como la gestión de accesos.

Las fuentes de información principales consultadas fueron el Ministerio de Obras Públicas, la DIRECTEMAR, los Planes Maestros Portuarios e información publicada de los puertos privados.

Para cada uno de los puertos se identificaron sus principales atributos y características, en función de la información recopilada. Toda ella se organizó en un sistema de base de datos, para su manejo a través del Sistema de Información Geográfico.

Es conveniente señalar que el SIG debe ser actualizado periódicamente pues de otra forma va perdiendo su utilidad al no representar la situación vigente de las instalaciones portuarias.

En la etapa 4 del estudio, Recopilación y Sistematización de Información del Sistema Marítimo Portuario Nacional, se complementa la información recolectada en los capítulos anteriores, con encuestas y entrevistas, realizadas a distintas instituciones públicas y privadas, considerando entre ellas a las Secretarías Regionales Ministeriales relacionadas con el sector, Municipalidades, empresas portuarias estatales y privadas, organismos gremiales, agentes logísticos, operadores portuarios y marítimos, organismos fiscalizadores y transportistas. Con ello se pretende conocer la percepción que se tiene por parte de usuarios, operadores y agentes públicos de los desafíos que el sector deberá enfrentar en los próximos años, de qué forma el sistema está respondiendo a los requerimientos actuales, cómo se está enfrentando las exigencias en el ámbito de la seguridad marítima y sus efectos en los costos, la relación ciudad puerto, aspectos relativos al ámbito laboral y medioambiental, así como también la manera cómo se percibe el funcionamiento de la institucionalidad.

Las encuestas y entrevistas realizadas fueron un significativo aporte al desarrollo del diagnóstico marítimo-portuario, reflejándose en el sus resultados principales.

La etapa “Análisis de la legislación marítima portuaria desde la perspectiva institucional del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones” tiene como objetivo presentar el contexto y relevancia del modo marítimo en nuestro país, así como su indisoluble relación con los puertos. También pretende transmitir la compleja relación entre su desarrollo, la planificación y gestión. En tal sentido se trata al Sistema Portuario Nacional, a fin dar a conocer la coexistencia de desarrollos portuarios con diversos estatutos jurídicos, como son por una parte las concesiones marítimas, que otorga la Subsecretaría de Marina y por la otra las concesiones portuarias de la ley 19.542, se presentan los aspectos comunes de los puertos y sus diferencias. Otro aspecto tratado por su indiscutida trascendencia es, un profundo análisis de la ley N° 19.542, sus principios y reglamentación, toda vez que, como se podrá apreciar dicha normativa da cuenta de situaciones que también acontecen en los puertos privados respecto de los cuales no existe normativa que regule dichas materias.

Se abordan desde una perspectiva institucional las atribuciones y roles que le competen al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, tanto aquellas conferidas por la ley N° 19.542, como las facultades respecto del modo marítimo.

Finalmente y a modo de evidenciar la diversa estructura institucional y orgánica de la “Autoridad Marítima”, en relación con la “Autoridad Portuaria” se analizan sus atribuciones, y se

caracteriza conforme a la legislación comparada dicho concepto a fin de retomar su desarrollo en el curso de este estudio en la fase conclusiva y propuestas del mismo.

En la etapa “Análisis Institucional de la Gestión del Territorio y del Borde Costero” se abordan las normas comunes a la planificación territorial, vinculadas a proyectos portuarios, a fin de identificar las autoridades concurrentes y sus respectivas atribuciones. Así también la regulación de la faja costera de 80 metros (terrenos de playa), conformada por bienes nacionales de uso público, algunas singularidades relativas a la propiedad de las playas.

En esta misma etapa se abordan las normas relativas a la tuición del borde costero y su planificación y el rol de la Armada de Chile en esta materia. Al efecto se analizan las facultades de la Subsecretaría de Marina respecto de las concesiones marítimas; la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral, las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero.

En la siguiente etapa “Análisis de la Relación Ciudad Puerto” se presenta el resultado del levantamiento de la situación actual y su análisis. Si bien la vida de la ciudad y del puerto tienen puntos en común, su relación no ha estado exenta de conflictos. En efecto, la apertura al comercio exterior de nuestro país ha permitido un crecimiento económico sostenido y el consecuente desarrollo de las ciudades. Este crecimiento ha sido absorbido, fundamentalmente, gracias a aumentos de eficiencia de los puertos existentes. No obstante, este crecimiento del volumen de carga ha implicado un aumento de los flujos vehiculares a través de las ciudades - puerto, lo que se ve agravado por el crecimiento de la tasa de motorización generada por el incremento de la actividad económica asociada.

Para efectos de este análisis en el capítulo correspondiente se entregan estadísticas básicas de lo que ha sido el crecimiento del comercio exterior por vía marítima y, a partir de sus proyecciones, se releva los desafíos que se requiere enfrentar. Complementariamente, para una selección de puertos, se presenta un resumen de las Estrategias de Desarrollo de aquellas Regiones en que se encuentran insertos; las definiciones consagradas en los respectivos Planes Reguladores Comunales, y de los antecedentes disponibles de sus Planes Maestros requeridos por la Ley N° 19.542. Cada punto culmina con conclusiones preliminares de la relación ciudad puerto consagrada en los instrumentos identificados.

Se presentan los avances relevados de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero, así como las respuestas recibidas de algunos puertos respecto de su participación en las definiciones comunales a través del consejo de coordinación ciudad – puerto.

El capítulo 8 del informe, Análisis del Cabotaje, busca evaluar las condiciones del cabotaje en el país y la participación de naves extranjeras.

Para ello, se entregan definiciones básicas acerca del concepto de cabotaje, sus fortalezas y debilidades, así como de las condiciones que este debe cumplir para competir con otras modalidades de transporte. Se revisan enfoques especializados acerca del cabotaje, cada uno de los cuales entrega una visión acerca del ambiente que se requiere para su desarrollo, varios de ellos coincidentes. Estas visiones corresponden a las de la Unión Europea, a la Asociación Nacional de Armadores (ANA) de Chile y a un experto de CEPAL.

Complementariamente se describe, con bastante detalle, el marco jurídico y administrativo del cabotaje, el cual señala las condiciones y restricciones existentes en el país para el desarrollo de esta modalidad de transporte. Esencialmente se revisan las disposiciones de la Ley de Navegación, con los requerimientos para la entrada y salida de armadores al mercado, las normas administrativas de control e inspección, las normas tarifarias y tributarias, así como se hace un análisis comparativo con el marco jurídico de otros modos de transporte en el país.

El informe hace también un análisis del mercado del cabotaje en el país, fundamentalmente entregando la información disponible de carga y pasajeros movilizadas, según diferentes características como son su origen/destino, el tipo de carga transportada, las regiones involucradas y otros. También se entrega la información de oferta de naves disponibles, para los diferentes mercados que realizan cabotaje.

Se incorpora en este capítulo, un análisis de la importancia relativa del cabotaje en carga y pasajeros respecto de los otros modos de transporte en el país, análisis que muestra que el cabotaje de carga representa un porcentaje importante de la carga total movilizada.

Por último, en esta etapa se entregan los resultados de diversas entrevistas realizadas a empresas navieras y operadores portuarios, empresas portuarias y usuarios, en las cuales se recoge su experiencia en materia de cabotaje.

Las dos últimas etapas, concluyen, a partir del desarrollo de las etapas previas, acerca del diagnóstico marítimo portuario y se entrega la propuesta del equipo consultor acerca de lineamientos de política marítima portuario en el país.

El diagnóstico se separó en las siguientes fases; sector marítimo, separado entre comercio exterior y cabotaje; sector portuario; relaciones laborales en los sectores marítimo y portuario; seguridad en los puertos y en el tráfico marítimo; medioambiente; institucionalidad y desarrollo portuario.

Los lineamientos de política, consideran objetivos y líneas de acción sobre política marítima portuaria nacional. Se plantea un nuevo concepto del sistema marítimo portuario, se definen objetivos nacionales para este sistema y se proponen políticas separadamente para el sector marítimo, sector portuario, desarrollo territorial, borde costero, conectividad, infraestructura portuaria, controles e inspecciones, innovación y seguridad. En el ámbito del desarrollo territorial se entregan lineamientos para incorporar los efectos ambientales y sobre el sistema de transporte de la interacción entre ciudad y puerto. En el ámbito de la infraestructura portuaria se entregan los lineamientos de cómo abordar la planificación de la infraestructura portuaria particularmente en la zona Austral de las regiones X, XI y XII.

Complementariamente se entregan más de 30 anexos con información y con los resultados de las entrevistas realizadas a diversas instituciones públicas y privadas, las cuales formaron parte del plan de trabajo del estudio.

2 Recolección de Antecedentes

2.1 Política de Desarrollo Portuario

En esta sección se enumeran aquellos antecedentes que tienen relación con la definición de políticas de desarrollo portuario.

2.1.1 Organismos Estatales

a) Informe Sectra 2-93, Marzo 1993

Este documento es el resultado de un trabajo conjunto realizado por organismos e instituciones del Estado, liderados por la Comisión de Planificación de Inversiones en Infraestructura de Transporte (Informe Sectra 2-93, marzo 1993). En él se define los elementos necesarios para alcanzar un desarrollo competitivo y sustentable en el largo plazo de nuestro sector portuario, incluyendo los Principios, reglas para el desarrollo y operación de los puertos, y la institucionalidad del sector.

Las principales directrices de política de desarrollo portuario contenidas en el citado documento son las siguientes:

- (i) Procurar un desarrollo armónico de los puertos en relación con el medio ambiente, las áreas urbanas adyacentes y las vías de acceso a ellos.
- (ii) Velar por el buen uso de recursos físicos costeros que son bienes nacionales, particularmente los que revisten características de escasez.
- (iii) Preservar y fortalecer la eficiencia y la competitividad alcanzadas en la operación portuaria y velar por que ésta favorezca la competencia.
- (iv) Dinamizar y hacer más competitivo el proceso de inversión en puertos, y para ello crear condiciones adecuadas para una activa participación del sector privado.
- (v) Proveer un marco institucional eficaz para la acción del Estado en las funciones de planificación y regulación que le son propias en el sector portuario, tomando en cuenta el proceso de regionalización del país.
- (vi) Modernizar el sistema portuario estatal, adaptándolo con el fin de que pueda desenvolverse en un ambiente competitivo.

b) *Memorando Chile Portuario MTT, Diciembre 2006*

Este documento plantea como Objetivo General “Mantener en Chile una oferta de servicios portuarios que haga a los puertos chilenos atractivos y competitivos, especialmente para el hinterland en los países del Mercosur, Bolivia y Perú, haciendo rentable la utilización de nuestros puertos del pacífico a los principales polos de generación / atracción de carga de la zona de potencial influencia”. Además, en él se incluyen principios en relación a:

- (i) El sector privado como motor del desarrollo portuario de nuestro país: concesiones portuarias;
- (ii) Plataformas Portuarias con alto nivel de conectividad, de acuerdo a la vocación productiva de cada macro zona del país, como condición para la competencia global;
- (iii) Intermodalidad;
- (iv) Facilitación; y
- (v) Relación ciudad puerto

2.1.2 Organismos Internacionales y Profesionales

- a) *“La Cadena de Distribución y la Competitividad de las Exportaciones Latinoamericanas: Racionalización Portuaria en Chile”. LC/G.1597, Santiago. CEPAL*
- b) *“La Reestructuración de Empresas Públicas: el Caso de los Puertos de América Latina y el Caribe”. LC/G.1691-P, Santiago. CEPAL.*

Los puertos del sector público de América Latina y el Caribe se enfrentan a una crisis en casi todos los aspectos de sus actividades. Las consecuencias del hecho de que los puertos sean de propiedad estatal y explotados también por el Estado pueden verse en la crónica sobredotación de personal, las limitaciones políticas a la construcción de instalaciones en nuevos emplazamientos y al desplazamiento de ciertas actividades a lugares más adecuados, las costosas medidas laborales, la baja productividad y las tarifas muy por encima de los niveles internacionales. Sin la reducción de los costos y el mejoramiento de la productividad en muchos puertos de la región, se perderá una oportunidad decisiva de incrementar la competitividad de las exportaciones de la región en los mercados internacionales. Los gobiernos de América Latina y el Caribe intentan reestructurar sus puertos para que puedan apoyar en mejor forma las metas nacionales de crecimiento económico.

-
- c) *“Proposiciones para un Desarrollo Competitivo del Sector Portuario Chileno”*. Jaime Gibson y Daniel Fernández. VI Congreso Chileno de Ingeniería de Transporte (1993)

El documento presenta un análisis tanto de los problemas que envuelve la búsqueda de un desarrollo portuario competitivo en el caso chileno como de los vacíos y rigideces que dificultan el logro de este objetivo, que son múltiples. Sobre esa base se propone un conjunto de medidas que van desde la creación de instrumentos de planificación portuaria descentralizada hasta la transformación de la institucionalidad del sector y de EMPORCHI, en orden a estructurar un sistema abierto a la competencia en las inversiones y que provea sustentabilidad en el largo plazo.

2.1.3 Organizaciones Gremiales

- a) *Memoria Anual, N° 47, Valparaíso. Cámara Marítima de Chile*

- b) *“III ASPECTOS PRINCIPALES DE UN MODELO PORTUARIO PARA CHILE”*. Memoria 51, de Cámara Marítima y Portuaria de Chile. 28.04.1995.

En este documento se señalan algunos criterios o requisitos necesarios para aumentar la inversión y gestión privada en Chile. Se menciona por primera vez, la posibilidad que no todos los frentes sean multioperados.

- c) *“Análisis de los siguientes proyectos relevantes para los flujos de transporte”*. Memoria 52, de Cámara Marítima y Portuaria de Chile. 28.04.1996.

Aquí se analizan el proyecto de ley destinado a modernizar el sistema portuario estatal, enviado por el Presidente de la República el 1° de septiembre de 1995 y el que moderniza el Servicio Nacional de Aduanas, enviado por el Presidente de la República el 23 de agosto de 1994.”

- d) *“Análisis crítico de las distintas indicaciones presentadas en el trámite legislativo de los proyectos de Ley”*. Memoria 54. Cámara Marítima y Portuaria. 28.04. 1998

- e) *“Problemas en el proceso de modernización portuaria”* Memoria 55. Cámara Marítima y Portuaria. 04. 1999.

Se analizan problemas que puedan generarse por la valorización de los activos de las empresas portuarias; restricciones establecidas por la Comisión Preventiva Central; la situación laboral portuaria y participación no regulada del Estado en proyectos portuarios.

-
- f) *“Chile: 20 años de privatización portuaria” Memoria 56 Cámara Marítima y Portuaria. 04. 2000.*

Se señalan y comentan los principales hitos del proceso iniciado en 1981 y culminado con las concesiones de frentes de atraque, iniciadas en enero del 2000. Además incluye un análisis de los desafíos pendientes para optimizar los flujos de transportes.

- g) *“Barreras internas a la optimización de los flujos de transporte en Chile” Memoria 57. Cámara Marítima y Portuaria. 04. 2001.*

Se analizan los efectos que pudieran generar las barreras que afectan a varios medios y terminales de transportes, las que se originan en los servicios / controles que prestan instituciones del Estado en los puertos, las que afectan principalmente a la inversión en infraestructura portuaria y a la competencia entre puertos, así como las que emanan de la situación laboral en los puertos

- h) *“Asociación pública privada en los puertos de Chile: Principales hitos del proceso y obligaciones pendientes” Memoria 58. Cámara Marítima y Portuaria. 04. 2002.*

Se comentan los principales hitos del proceso de incorporación privada a la gestión de infraestructura portuaria, así como diversas barreras que estarían afectando a los flujos de transportes, las generadas por la inexistencia de una política expresa de transportes e infraestructura, las que se originan en los servicios / controles que prestan instituciones del Estado en los puertos, las que emanan de la situación laboral en los puertos y las que afectan principalmente a la inversión en infraestructura portuaria y a la competencia entre puertos.

- i) *“Normas Internacionales de Seguridad Antiterrorista: Su efecto en los puertos chilenos” Memoria 60. Cámara Marítima y Portuaria. 04. 2005.*

Se explican las diferentes normas. Además se hace un análisis detallado del Código PBIP o ISPS y una estimación del costo de su aplicación en los puertos chilenos.

2.2 Planificación Territorial

En la presente Sección se enumeran aquellos antecedentes que tienen relación con la definición de áreas y usos asociados al desarrollo portuario.

2.2.1 Estudios Sectra

- Análisis y definición de áreas costeras reservadas para uso portuario. 1998

El propósito del estudio es establecer los criterios para definir áreas costeras reservadas para usos portuarios, evitando que otro tipo de actividades obstaculice el desarrollo portuario en aquellas zonas donde los beneficios sociales de dedicarlas a un uso portuario pueden ser mayores. Asimismo, se aborda la identificación de aquellas áreas que sería conveniente reservar para uso portuario, ya sea en el corto como en el largo plazo. Este sistema tiene como primer módulo una base de datos acerca de las condiciones naturales y ambientales de los diversos segmentos del litoral, las cuales permiten definir la factibilidad técnica y el costo de construir en cada uno de dichos segmentos los distintos tipos de instalaciones portuarias. El segundo módulo consiste en un sistema para determinar el requerimiento de nuevas áreas portuarias en cada una de las zonas del país, a partir de proyecciones de carga y de la capacidad de los puertos actuales. El sistema escoge las áreas a reservar, entre las áreas costeras que, teniendo aptitud portuaria, cubren el déficit previsto con el menor costo de inversión. El estudio incluye, también, un análisis del marco legal e institucional, que proporciona una orientación acerca de la naturaleza de los instrumentos legales con que cuenta el Estado para reservar áreas para uso portuario, al mismo tiempo que se identifican las autoridades que participan en el proceso de asignación y la forma en que se relacionan entre sí.

- Análisis y desarrollo de metodología de evaluación de proyectos de infraestructura portuaria: II etapa. 1996-1997

El principal objetivo del estudio es proponer una metodología para la identificación y eventual cuantificación de las externalidades generadas por la ejecución de un proyecto de infraestructura portuaria. El Manual desarrollado en el año 1997 tiene como objetivo guiar, en la etapa de preinversión, la cuantificación de las externalidades provocadas por los proyectos portuarios. Se considera que una externalidad es cualquier costo o beneficio derivado de la ejecución de un proyecto que no es percibido por el agente que lo propone, de modo que queda excluido de los flujos de costos y beneficios considerados por dicho agente en la evaluación privada del proyecto. Este documento sirve de guía para la preparación y presentación de proyectos portuarios y, a la vez, es una herramienta que permite al Estado regularizar el análisis de las externalidades que puedan generar este tipo de proyectos. Ello, dentro de una política portuaria que otorga

al sector privado un rol relevante en la provisión de infraestructura. Las distintas materias se tratan en términos normativos, pese a que el Manual no constituye en sí una norma. Ello significa que las circunstancias y modalidades en las cuales este Manual debe ser utilizado deben ser definidas mediante otros instrumentos de carácter normativo. El informe final tiene el carácter de un texto de apoyo al manual, en el cual se fundamentan los criterios y procedimientos contenidos en éste. El informe ejecutivo contiene una breve descripción del contexto, objetivos y contenidos del manual.

- Análisis y desarrollo de metodología de evaluación de proyectos de infraestructura portuaria: I etapa. 1997

El Vol. 1 del estudio "Análisis de metodología de evaluación de proyectos portuarios: 1ª etapa" incluye los elementos que se han desarrollado a lo largo del estudio y que dan origen al Plan Maestro Portuario de la Bahía de Quintero, es decir la propuesta que se sugiere para el ordenamiento de las actividades portuarias y marinas de la bahía. Consta de 6 capítulos y 2 anexos: 1) Introducción; 2) Caracterización de la bahía de Quintero; 3) Equilibrio oferta demanda de puertos comerciales en la Vª Región; 4) Equilibrio oferta demanda de terminales de combustibles y productos químicos; 5) Diagnóstico de la legislación vigente; 6) Plan maestro portuario de la bahía de Quintero. Anexos: -Concesiones marítimas del borde costero de la bahía de Quintero: playa, terrenos de playa, fondos de mar y porciones de agua; -Demanda portuaria Argentina. - El Vol. 2 entrega la proposición de modificación del Plan Intercomunal Sector Quintero-Puchuncaví, que comprende 2 materias fundamentales: la primera correspondiente a la memoria explicativa que contiene los objetivos y fundamentos para la proposición de uso de suelo, y la segunda a la ordenanza que esta modificación requiere

- Análisis y definición de planes maestros portuarios.1997

El propósito de este Manual es dar a conocer los objetivos que tiene un Plan Maestro Portuario, las actividades o estudios necesarios para su preparación y las metodologías normalmente utilizadas para el desarrollo de éstos. El PMP es un plan territorial donde se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas con el desarrollo previsto de un puerto o terminal, con un horizonte mínimo de 20 años, cuyo objetivo básico es especificar los usos de dichas áreas. La elaboración de un PMP genera un documento de planificación territorial de largo plazo, para que la comunidad y el Estado tengan conocimiento oportuno de las demandas de espacio marítimas y terrestres que plantean las actividades

portuarias en el litoral de la República. El documento final está ordenado en base a 3 tomos. El tomo 1 contiene los manuales de presentación de planes maestros portuarios, conformado por el formato de presentación de plan maestro portuario y el instructivo correspondiente y por el manual para la preparación de planes maestros portuarios (que contiene las metodologías y antecedentes que se deberán tener en consideración para su formulación). El tomo 2 presenta una aplicación de los manuales al Puerto de Coquimbo. El tomo 3 contiene una serie de informaciones complementarias relativas a planes maestros portuarios (de utilidad para la preparación y comprensión de la problemática que implica afrontar una planificación particular aplicada a los puertos o terminales chilenos)

2.2.2 Empresas Portuarias Estatales

a) Planes Maestros Portuarios

De conformidad a lo establecido por la Ley N° 19.542, cada empresa debe contar y mantener actualizado un Plan maestro donde se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas para el desarrollo previsto de un puerto o terminal, y sus usos, para un período mínimo de veinte años.

2.2.3 Sitios WEB

a) Concesiones Marítimas

Utilizando el sitio WEB www.bordecostero.cl se puede acceder al Sistema Integrado de Administración del Borde Costero (SIABC). Este permite realizar las operaciones siguientes:

- (i) Simulación de una concesión. Permite simular el posicionamiento de una concesión en una Región y Comuna específica, dibujando sobre el mapa el polígono en el sector donde se desea solicitar una concesión. Ello permite obtener los vértices del sector y los antecedentes necesarios que deben ser entregados en la Capitanía de Puerto para dar inicio al trámite de una concesión.
- (ii) Inicio de Trámite. Dentro de esta opción, la verificación de antecedentes permite a los usuarios de organismos públicos, tales como SII, Obras Municipales, SEREMI MINVU, SEREMI OO.PP., Servicio de Salud, SAG y SERNAPESCA, validar que el antecedente presentado de solicitud por una persona particular, sea generado por el Sistema.

- (iii) Visualización gráfica. Permite representar gráficamente las concesiones marítimas vigentes, ya sea por Región, Gobernación Marítima o Capitanía de Puerto.
- (iv) Concesiones Vigentes. Permite Consultar por todas las concesiones vigentes a lo largo del país, ya sea por Región, Gobernación Marítima, Capitanía de Puerto o bien por naturaleza o lugar.
- (v) Solicitud de Servicios. Aquellas personas que tienen concesiones vigentes y estén registrados, pueden obtener información más detallada de sus concesiones.

En la Figura 2-1 se presenta la Página WEB principal del SIABC.

Figura 2-1 Página WEB Principal del SIABC de la Comisión de Uso del Borde Costero



Fuente: www.bordecostero.cl

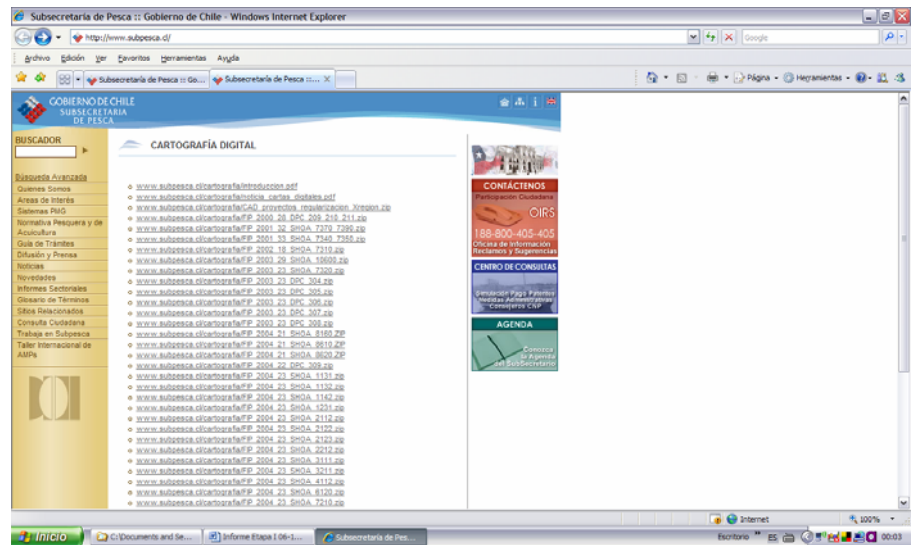
b) Concesiones Acuícolas

Como parte del proceso de regularización de las concesiones acuícolas vigentes, la Subsecretaría de Pesca logró generar cartografía digital escala 1:50.000, con referencia geodésica (WGS-84), para los fines de la acuicultura, logrando cubrir prácticamente toda la X Región, alcanzando de este modo altos índices de eficiencia en la agilización del proceso de tramitación de solicitudes de concesión de acuicultura, como asimismo permitir, por primera vez, el acceso a tecnología de punta, como es el uso de Sistemas de Información Geográfica (SIG) y Sistemas de Posicionamiento Global (GPS). Este proceso se está haciendo extensivo a la XII Región.

En virtud de lo anterior, en su página WEB ha puesto a disposición de terceros toda la información digital de los proyectos de regularización terminados (marco cartográfico y áreas apropiadas para el ejercicio de la acuicultura), para apoyo a sus actividades económicas.

Tal información se accede a través de la página WEB principal pinchando la secuencia de íconos “Áreas de Interés”, “Acuicultura” y “Cartografía Digital”. En la Figura 2-2 se presenta la página que se visualiza después de esta secuencia.

Figura 2-2 Página WEB Cartografía Digital Subsecretaría de Pesca



Fuente: www.subpesca.cl

c) *Planos Costeros*

La Comisión de Uso del Borde Costero cuenta con un sitio WEB que se presenta en la dirección:

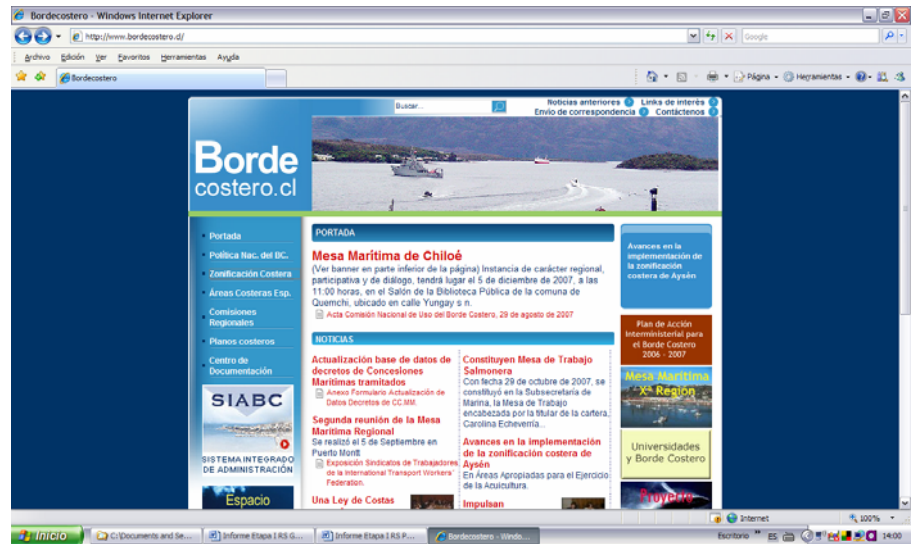
www.bordecostero.cl/prontus_borde/site/artic/20060810/pags/20060810160526.html

donde es posible encontrar la cartografía costera digital desarrollada por la Subsecretaría de Marina.

El proyecto de elaboración de planos marítimos costeros digitales restituidos a escala 1:5.000, para poblar la base cartográfica del Módulo de Información Geográfica del SIABC, los que son entregados a los Gobiernos Regionales para desarrollar los procesos de zonificación y además, pueden ser utilizados por los Usuarios Externos del SIABC para trabajar las solicitudes de concesiones.

La base cartográfica del SIABC se encuentra en datum WGS-84 y tiene una primera capa correspondiente a la cartografía publicada por el Instituto Geográfico Militar (IGM) en formato digital en escala 1: 50.000. Sobre ella se ha dispuesto la cartografía editada por el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada (SHOA) en formato digital que se encuentra en una escala mayor y, posteriormente, se están integrando los proyectos elaborados por la Subsecretaría de Pesca en el marco de los proyectos del Fondo de Investigación Pesquera en escala 1: 50.000 y, finalmente, los planos elaborados por los proyectos desarrollados por la Subsecretaría de Marina.

Figura 2-3 Página Principal Sitio WEB Comisión Borde Costero



Fuente: www.bordecostero.cl

2.3 Instrumentos de Planificación Territorial

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo posee un sitio WEB que permite acceder a los Instrumentos de Planificación Territorial vigentes. En la Figura 2-4, Figura 2-5 y Figura 2-6 se presenta la secuencia de páginas WEB que permiten acceder a los instrumentos de planificación que posee dicha página. Además, la Figura 2-7 presenta aquellos que se encuentran en formato SIG.

Figura 2-4 Página Principal Sitio WEB MINVU



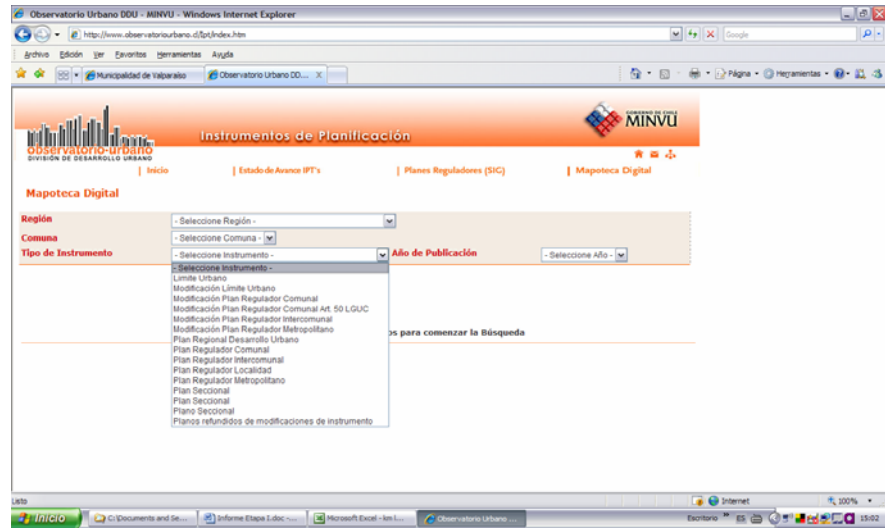
Fuente: www.observatoriourbano.cl/lpt/index.htm

Figura 2-5 Página de Instrumentos de Planificación de Sitio WEB MINVU



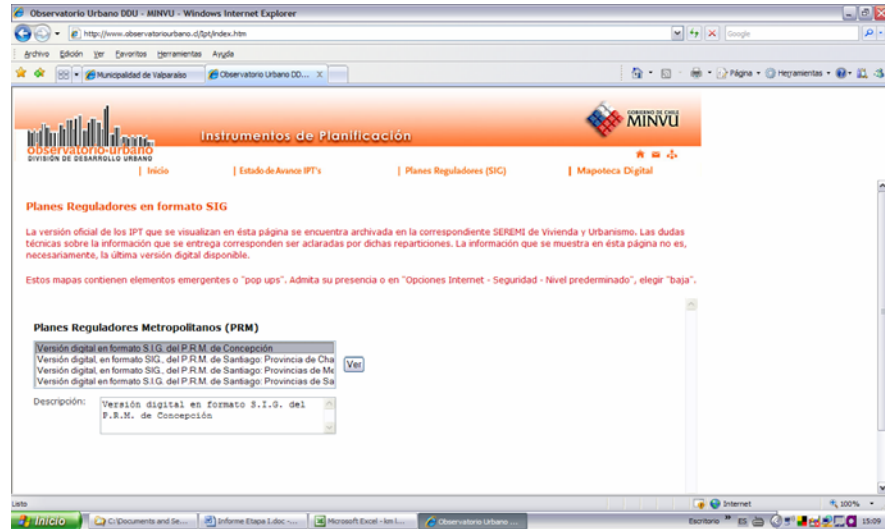
Fuente: www.observatoriourbano.cl/lpt/index.htm

Figura 2-6 Detalle de Instrumentos de Planificación contenidos en Sitio WEB MINVU



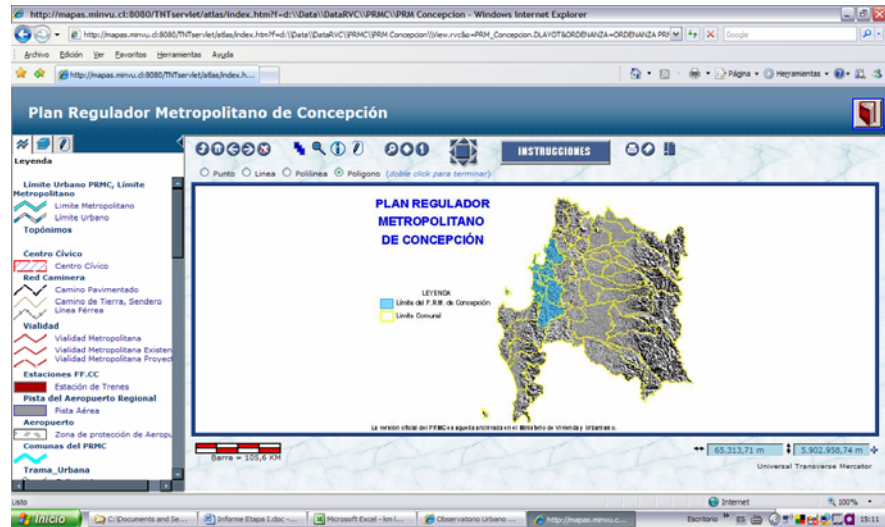
Fuente: www.observatoriourbano.cl/lpt/index.htm

Figura 2-7 Planes Reguladores Metropolitanos bajo SIG de Sitio WEB MINVU



Fuente: www.observatoriourbano.cl/lpt/index.htm

Figura 2-8 Ejemplo de Información SIG contenida en Sitio WEB MINVU



Fuente: www.observatoriourbano.cl/lpt/index.htm

2.4 Operación Portuaria e Inversiones

En la presente Sección se enumeran aquellos antecedentes que tienen relación con proyecciones de tráfico a través de los puertos y de normas de operación de los mismos, así como con inversiones.

2.4.1 Estudios

a) *MTT*

- Estudio “Desarrollo de un Sistema de Tarificación Portuaria”, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Ministerio de Economía y EMPORCHI. Inecon (1994).

El estudio comprende el diseño de un sistema para la determinación de los precios a cobrar por el uso del frente de atraque, el cual regirá para los puertos estatales y para los puertos privados de uso público que operen en condiciones monopólicas, y la definición de criterios para la tarificación de los demás servicios que presta EMPORCHI. Si bien todos los lineamientos deberán ser de aplicación general, el sistema será diseñado de modo tal que las tarifas sean determinables separadamente para cada puerto afecto a él. En él quedan excluidos de este estudio los terminales de transbordadores (instalaciones especializadas con su propio sistema tarifario) y las naves menores (sujetas a la tarifa de atraque), aunque operen dentro de un puerto comercial.

-
- Estudio “Análisis del Transporte Internacional”, Fernández & De Cea Ingenieros Ltda., 2006.

El objetivo general de este Estudio es “realizar un completo análisis del transporte internacional que incluya los servicios de buses y camiones chilenos desde el punto de vista normativo, asumiendo las obligaciones y los derechos producto de acuerdos internacionales, considerando su importancia desde el punto de vista económico y operacional”.

b) *Ministerio de Obras Públicas*

- Estudio “Investigación del Potencial de Transporte por los Corredores Transversales”. Dirección de Planeamiento. Geotécnica Consultores. Enero 1996

Este estudio tiene por objeto determinar la demanda de la infraestructura de transporte chilena derivada del comercio entre los países del Cono Sur, y del comercio entre ellos y la Región del Pacífico, en particular del Asia Pacífico. Sus objetivos específicos son definir y cuantificar las principales inversiones, identificar restricciones institucionales susceptibles de ser disminuidas y eliminadas, y en general colaborar a la priorización y focalización de los diversos temas involucrados.

- Análisis y evaluación de recursos estratégicos de interconexión física entre las regiones X y XI. Ghisolfo Ingeniería Consulta SA. Dirección de Planeamiento. 07.2006

Este estudio consiste en un análisis territorial tanto de las zonas aisladas como de aquellas que cuentan con conectividad estructurante en las regiones X y XI, con el objeto de proponer inversiones en infraestructura y en sistemas de transporte. Para ello establece cuatro cuadrantes territoriales de acuerdo a la cantidad de población, actividad productiva, sistemas de transporte, etc., incluyendo territorios occidentales de Argentina. En lo relativo a la actividad productiva se centra, principalmente, en la localización de las actividades relacionadas con la salmonicultura y la mitilicultura. En los sistemas de transporte analiza la vialidad existente, sus vías estructurantes, pasos fronterizos, servicios de transporte terrestre, la infraestructura portuaria clasificada en puertos comerciales (Puerto Montt, San José de Calbuco, etc.) o puertos secundarios (Chaitén, Quellón, Melinka, etc.). También hace un análisis del transporte marítimo, indicando sus características principales respecto a los

operadores y sus naves, evolución de la demanda, etc. y presenta antecedentes sobre el sistema aeroportuario. Finalmente presenta iniciativas para mejorar los niveles de conectividad.

- “Plan Director de Infraestructura Chile 2000 – 2010” . CIS

Breve descripción del sistema portuario chileno, análisis de la oferta y demanda portuaria, así como del proceso de concesiones.

- “Sistema Portuario de Chile 2005”. Dirección de Obras Portuarias. Paola del Río y Daniel Ulloa. 2005

Esta publicación del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones contiene información del proceso de modernización portuaria y del sistema de puertos comerciales del país. En este último caso, incluye una descripción de la infraestructura portuaria de los principales puertos y terminales del país.

c) *MTT*

- Diagnóstico del Modo de Transporte Ferroviario, Marzo 2007

Este estudio tuvo como objetivo general la ejecución de un diagnóstico que indique la situación actual del modo de transporte ferroviario en el país, proyectando estos resultados en el mediano plazo. Este diagnóstico considera:

- Un diagnóstico de la operación actual del transporte ferroviario de pasajeros y carga, tanto del ámbito privado como estatal.
- Un diagnóstico de la infraestructura ferroviaria, tanto del ámbito privado como estatal.
- Conocer la importancia relativa del transporte ferroviario de pasajeros y carga en el país respecto de los demás modos de transporte.

Entre otras se realizan las siguientes actividades: revisión bibliográfica de diversos estudios, análisis legal, catastro de información existente, diagnóstico de la situación actual y proposición de marcos de intervención.

El estudio considera un análisis de cada uno de los servicios ferroviarios que se encuentran operativos en el país, ya sean públicos o privados. Esta revisión cubre desde el ferrocarril entre Arica y Tacna hasta los servicios y empresas que operan en la red de la Empresa de

Ferrocarriles del Estado (EFE), incluyendo los servicios internacionales. Para cada uno de ellos se considera la siguiente información:

- Antecedentes
- Descripción física
- Operación
- Participación en el mercado
- Resultados económicos
- Perspectivas

Además de analizar el marco legal del modo ferroviario, que considera la Ley General de Ferrocarriles, la Ley de Administración de EFE y otra legislación de interés, se realiza en el capítulo final un diagnóstico y se dan los lineamientos para una política nacional ferroviaria.

d) *SECTRA*

- Análisis implementación programa de asesorías de transporte terrestre, VI etapa: OT 3: Diagnóstico Sistema Portuario Chileno. 2005.

El Gobierno de Chile estimó necesario construir una propuesta de política y un plan de transporte interurbano, también denominado PTI, que, con una visión integral del sistema de transporte, defina los lineamientos básicos y entregue una propuesta de los que debería ser la acción del Estado en este sector en el corto y mediano plazo. En este contexto, se ha considerado necesario realizar un diagnóstico de la aplicación y funcionamiento del modelo portuario chileno que rige a las empresas portuarias estatales a partir de la aprobación de la Ley 19.542 de diciembre de 1997, destinada a modernizar el funcionamiento del sector portuario estatal. Para ello, se revisa la aplicación de los reglamentos de las empresas portuarias; se analiza el funcionamiento de los esquemas de operación (mono versus multioperador), la aplicación de tarifas de la empresa portuaria en la infraestructura no concesionada y las condiciones de competencia entre infraestructura administrada por empresa portuaria y empresa concesionada; y, se proponen mejoras y cursos de acción para los problemas detectados. El informe incluye un conjunto de recomendaciones y cursos de acción para abordar las distintas materias relacionadas con el modelo portuario, las cuales comprenderán medidas de corto, mediano y largo plazo.

-
- Análisis implementación programa de asesorías de transporte terrestre, VI etapa: OT 14: Diagnóstico de Accesos Portuarios y Requerimientos de Inversión

En este estudio se hace un estudio de los principales accesos viales y ferroviarios a los puertos de Iquique, Antofagasta, Valparaíso, San Antonio, Lirquén, Talcahuano, San Vicente, Coronel y Puerto Montt.

Para cada uno de los puertos se entrega información de carácter general, estadísticas de movimientos portuarios, información del plan maestro portuario y los estudios estratégicos de transporte, considerando particularmente los proyectos de infraestructura de transporte terrestre. Se identifican los principales problemas de accesibilidad terrestre a los puertos, orientados a la detección de cuellos de botella en el corto y mediano plazo e identificando proyectos de solución.

e) *Empresas Portuarias Estatales*

- Reglamento de Uso de Frentes de Atraque

De conformidad a lo establecido en el Artículo 22 de la Ley N° 19.542, cada una de las empresas portuarias estatales debe contar con un reglamento interno de uso de frentes de atraque para cada puerto de su competencia, el que debe ser propuesto al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para su aprobación, rechazo o modificación, y se encuentra publicados en el Diario Oficial.

Estos reglamentos deberá conformarse a criterios técnicos objetivos y no discriminatorios, propenderá a un uso eficiente de la infraestructura portuaria y a un desarrollo armónico de la actividad, y garantizará el derecho a la libre elección de los usuarios respecto de los servicios que se presten en los frentes de atraque y la autonomía de los particulares que ejercen funciones dentro de los mismos, limitándose a lo indispensable para su buen funcionamiento. El referido reglamento formará parte integrante de las bases de toda licitación de frentes de atraque.

- Planes Maestros Portuarios

En estos documentos que deben poseer y mantener actualizados cada una de las las empresas portuarias estatales, de conformidad a la Ley N° 19.542, se describen las características físicas de los puertos y terminales bajo su administración, así como instalaciones y equipamiento que posee. También se presenta proyecciones de demanda.

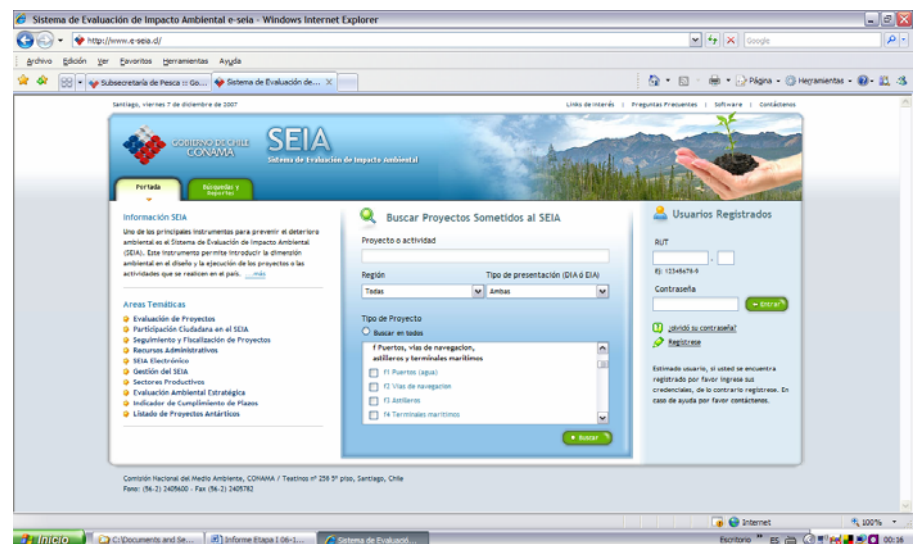
- Calendario Referencial de Inversiones

En estos documentos que deben poseer y mantener actualizados cada una de las empresas portuarias, de conformidad a la Ley N° 19.542, se señala el programa de las inversiones en frentes de atraque, áreas conexas y bienes comunes que pueden ser ejecutadas por particulares o la empresa, y que considerará un período mínimo de cinco años. Además, comprende una programación indicativa de los llamados a licitación para el otorgamiento de concesiones portuarias para dicho período.

2.4.2 Página WEB Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental

A través del sitio WEB del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, es posible consultar respecto de aquellos proyectos portuarios sometidos a este sistema de evaluación a lo largo de todo el país. Asociado a cada proyecto están los antecedentes de inversión pertinentes. En la Figura 2-9 se presenta la página del sitio WEB señalado.

Figura 2-9 Sitio WEB principal SEIA



Fuente: www.e-seia.cl

2.5 Operación Comercial de Puertos

En la presente Sección se enumeran aquellos antecedentes que tienen relación con las normas comerciales adoptadas por los puertos.

2.5.1 Empresas Portuarias Estatales

a) *Reglamento de los Servicios*

En virtud del Reglamento de Uso de Frentes de Atraque, cada una de las empresas portuarias estatales posee este Reglamento donde se describen los servicios que prestan, los procedimientos asociados a la solicitud por parte de los usuarios y procesamiento de los mismos, incluyendo sus respectivas tarifas.

b) *Reglamento de Coordinación*

Este reglamento también emana del Reglamento de Uso de Frentes de Atraque de cada empresa y contiene las normas y procedimientos aplicables a la administración de los bienes comunes que cada una de ellas posee.

2.5.2 Concesionarios de Frentes de Atraque Empresas Portuarias Estatales

a) *Contratos de Concesión Portuaria*

En ellos se establecen las obligaciones y derechos de las Partes en relación con el frente de atraque objeto de concesión portuaria.

b) *Dictamen N°1045 de la Comisión Preventiva Central. 21 de Agosto de 1998.*

El dictamen se pronuncia respecto de las reglas propuestas por las empresas portuarias, para licitación de frentes de atraque en los puertos de Valparaíso, San Antonio y San Vicente.

c) *Dictamen N° 1268 Comisión Preventiva Central (22/08/2003)*

Consulta sobre licitación de frente de atraque en Puerto de Talcahuano, mediante dicho dictamen la Comisión autoriza la licitación del frente de atraque del Puerto de Talcahuano sin las restricciones en cuanto a integración, tanto horizontal como vertical contenidas en el Dictamen N° 1045, de 21 de agosto de 1998. Sin embargo, se previene a la EPT que debe quedar suficientemente asentado en las respectivas bases de la licitación, resguardos suficientes que garanticen que no se producirán discriminaciones arbitrarias o cualquier conducta que pudiere importar abuso de posición dominante de parte del concesionario.

d) *Dictamen N° 1280 Fecha 16/01/2004 Comisión Preventiva*

Consulta de la Empresa Portuaria de Arica sobre condiciones de licitación de frentes de atraque. A fin de resolver, la existencia de competencia entre los puertos de Arica e Iquique en la Primera Región. Y la modalidad y condiciones para la licitación.

Sentencia (29 de Junio de 2004) N° 3 TDLC que rechaza la consulta de Sudamericana, Agencias Aéreas y Marítimas S.A. (SAAM) e Iquique Terminal Internacional S.A. por medio de la cual se solicita interpretar el Dictamen N° 1280, de 16 de enero de 2004, de la H. Comisión Preventiva Central respecto Consulta de la Empresa Portuaria de Arica sobre condiciones de licitación de frentes de atraque.

e) *Manual de los Servicios*

Este Reglamento forma parte de las obligaciones que emanan del Reglamento de Uso de Frentes de Atraque para los concesionarios portuarios. Al igual que en el Reglamento de los Servicios, en él se deben describir los servicios que prestan los concesionarios a los usuarios en términos de la solicitud, procesamiento y tarifas de los mismos.

2.5.3 Empresas Portuarias Privadas

a) *Sentencia N°47 (06 de Diciembre de 2006)*

Acoge parcialmente requerimiento del Fiscal Nacional Económico, declarando que Sociedad Sal Punta Lobos S.A. ha infringido la libre competencia mediante la imposición de barreras artificiales a la entrada de nuevos competidores, con el objeto de mantener su posición de dominio en el mercado interno de la sal. Por lo anterior, condena a Sociedad Sal Punta Lobos S.A. a pagar una multa a beneficio fiscal de UTM 6.000 (seis mil Unidades Tributarias Mensuales). Además, ordena a Sociedad Sal Punta Lobos S.A. y a Compañía Minera Cordillera S.A. que consulten en lo sucesivo cualquier operación que, por sí o sus filiales, directa o indirectamente, represente un aumento de concentración en el mercado de los servicios portuarios relevantes para el embarque de sal.

2.6 Transporte Marítimo y Cabotaje

En la presente Sección se enumeran aquellos antecedentes relativos al transporte marítimo.

2.6.1 Estudios de Transporte Marítimo

- Puertos y transporte marítimo en América Latina y el Caribe: un análisis de su desempeño reciente. Ricardo Sánchez. CEPAL, Diciembre 2004.

Este informe presenta un avance del análisis de la situación del sector marítimo y portuario en LAC, incluyendo el comportamiento de los precios de los fletes, los buques, seguros y combustibles, y también las rutas regulares que sirven a la región y las flotas que las sirven, la situación de las banderas de registro, la protección y seguridad portuaria y marítima y una descripción de la actividad portuaria en la región y de los principales hechos del Canal de Panamá.

- Protección marítima y portuaria en América del Sur. Implementación de las medidas y estimación de gastos. Rodrigo García Bernal, María Teresa Manosalva, Sidney Rezende, Martín Sgut, Ricardo J. Sánchez (coordinador). CEPAL, Diciembre 2004.

En el documento se analiza la nueva situación de la protección marítima y portuaria en el mundo, el grado de avance en la implementación de las medidas a mediados del corriente año en América del Sur, y se presenta una estimación de los gastos implicados, para los puertos de la subregión.

- El pago por el uso de la Infraestructura de transporte vial, Ferroviaria y portuaria, Concesionada al sector privado. Ricardo Sánchez. CEPAL, Noviembre 2003.

En este trabajo se abordan los casos de las carreteras, los ferrocarriles y puertos en cinco países de la región - Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México- a fin de mostrar la rica y controvertida experiencia adquirida en la materia, con énfasis en las concesiones. Se informa sobre los distintos mecanismos utilizados para las contraprestaciones por el uso de la infraestructura, que van desde los precios libres hasta los estrictamente fijados en las licitaciones, pasando por precios tope y otros. También los mecanismos de actualización de precios varían de caso en caso. Respecto a los pagos por contraprestación, existe una gran variedad de criterios, incluyendo el de "quien usa, paga", garantías diversas, cánones abonados a los Estados concedentes y el de subsidios, en grados diversos. Estos pueden ser explícitos, implícitos, cruzados por regiones o por categorías de usuarios y tener diferentes formas de financiamiento y administración de riesgos. La percepción generalizada de la experiencia reformadora es de una gran riqueza, con resultados diversos. En algunos casos, los éxitos son destacables, pero se registran

fracasos y, en muchas situaciones persisten dudas sobre la eficiencia de los mecanismos de precios. Es preocupante la gran cantidad de renegociaciones que se ha producido en las concesiones, ya sea por debilidades de orden institucional, problemas por conductas de oportunismo o por la falta de adaptación y flexibilidad frente a las oscilantes condiciones micro y macroeconómicas de los países, así como por las características del aprendizaje práctico que lleva implícita la mayoría de las reformas.

- “Chile: Las reformas estructurales y la inversión privada en áreas de infraestructura”. Graciela Moguillawsky. CEPAL. 1997

Análisis de los impactos de las reformas económicas sobre la inversión en vialidad, puertos y sector sanitario. En relación al sector portuario hace una breve descripción de su evolución, así como las condiciones bajo las cuales se estaba llevando a cabo en ese tiempo.

- “Maritime Transport Liberalization and the challenges to further its implementation in Chile”. José Carlos Mattos y María José Acosta. CEPAL 2003

El documento describe el proceso de liberalización del transporte marítimo y la aplicación de reformas en Chile. Analiza el impacto de los costos marítimos de transporte y portuario en la competitividad del comercio exterior. Entre las limitaciones señala las restricciones existentes en el cabotaje.

- “El potencial del puerto pivote en la costa del Pacífico Sudamericano” Jan Hoffman. CEPAL. Agosto 2000.

Analiza las condiciones técnicas económicas que deben cumplir los puertos pivotes, la experiencia en otras zonas del mundo y las perspectivas existentes en la costa oeste de América Latina para la existencia de este tipo de puertos. En el caso chileno indica las pocas probabilidades para que se desarrollen puertos con esta característica.

- Presentación de ARMASUR AG. En mesa de trabajo marítimo realizada en Puerto Montt el 20.12.2009

Describe algunas características de la organización, así como algunos criterios que se deberían tener presente para diseñar un cuerpo normativo aplicable “a la actividad de naves que operan en aguas interiores y mar territorial”. Además presenta algunos objetivos específicos, entre los que se destacan la solución al déficit de personal embarcado o gente de mar, igualar la aplicación de la legislación a naves chilenas como extranjeras en temas relacionados, por ejemplo con el cabotaje y el turismo (cruceiros) y fortalecer la D.G.Tm.

2.6.2 Cabotaje

a) *Estudios*

- Transporte marítimo regional y de cabotaje en América Latina y el Caribe: el caso de Chile. Jan Hoffmann. CEPAL, Septiembre 2001.

En el documento se analiza cómo en Chile se podrían promover los servicios de transporte marítimo nacional-el cabotaje-y los servicios marítimos regulares internacionales, a la vez facilitando una mayor integración de ambos. A pesar de su larga costa, en Chile los principales flujos de carga general se transportan por vía terrestre, notablemente en camión. Por razones económicas y ambientales convendría aumentar el modo marítimo, es decir, el cabotaje. A nivel mundial, se observa una creciente integración internacional de los procesos de producción de bienes y servicios. Las restricciones artificiales que en la actualidad dificultan la integración de servicios de transporte son un obstáculo innecesario para la participación de Chile en la economía globalizada. Las principales propuestas son las siguientes: primero, reducir las desventajas fiscales del cabotaje marítimo frente al transporte camionero. Segundo, reducir los requerimientos administrativos exigidos al cabotaje. Tercero, discontinuar acuerdos bilaterales que en la actualidad protegen determinados flujos internacionales. Cuarto, en foros latinoamericanos, buscar acuerdos regionales de cabotaje en base a la reciprocidad. Quinto, permitir a los servicios regulares internacionales de aprovechar su capacidad ociosa para transportar carga general también dentro de Chile. En su conjunto, estas medidas beneficiarían a los usuarios, los puertos, y los proveedores de servicios de transporte marítimo chilenos.

- Diagnóstico del cabotaje. Universidad de Santiago. Ricardo Munita L. Y Enzo Pontra E. 1999

b) *Publicaciones*

- Cámara Marítima y Portuaria de Chile. Estadísticas de Carga Transportada en Comercio Exterior.

Esta es una publicación anual que contiene estadísticas de la carga movilizada a través de los puertos del Territorio Nacional. La fuente de información son los manifiestos de carga.

- Armada de Chile- Directemar. Boletín Estadístico Marítimo

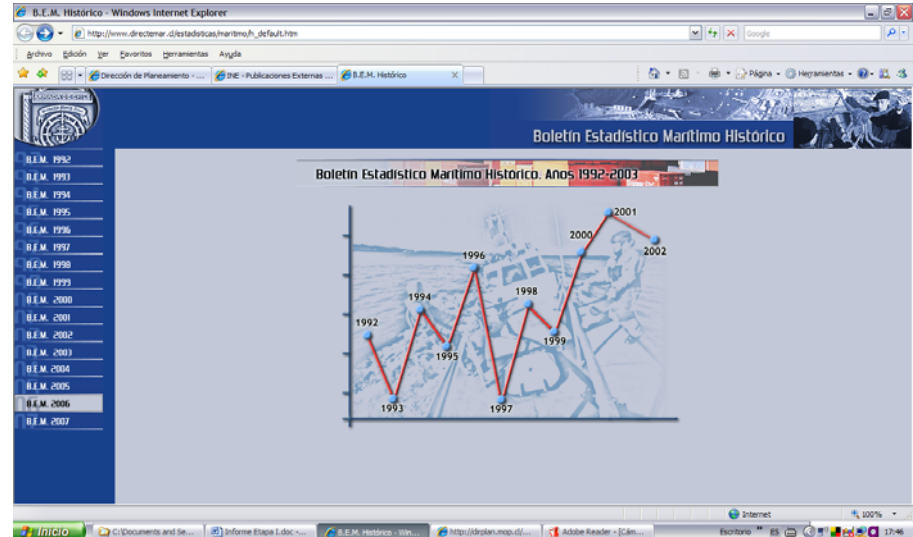
Esta es una publicación anual que contiene estadísticas de la carga movilizada por nuestro comercio exterior a través de los puertos del Territorio Nacional. La fuente de información es la base de datos que provee Aduana. También incluye información relativa a la Marina Mercante Nacional, en términos de armadores y naves que conforman la flota de Marina Mercante Nacional; tráfico de Cabotaje; Tráfico Marítimo; Emergencias Marítimas; Personal Marítimo; naves y artefactos navales menores de 50 TRG matriculadas y vigentes; Tráfico Pesquero; e Infraestructura e instalaciones portuarias; así como otras estadísticas relativas a señales de navegación, concesiones marítimas vigentes, astilleros, clubes náuticos, agencias de naves y de muellaje autorizadas.

c) *Sitios WEB*

- Armada de Chile- Directemar. Boletín Estadístico Marítimo

Sin perjuicio de la publicación, DIRECTEMAR cuenta con un sitio WEB cuyas páginas se presentan en la

Figura 2-10 Sitio WEB de Boletín Estadístico Directemar



2.7 Aspectos Legales y Reglamentarios

En la presente sección se enumeran aquellos cuerpos legales y reglamentarios aplicables al sector marítimo portuario.

2.7.1 Puertos Estatales

a) *Ley 19.542, Que Moderniza el Sector Portuario Estatal*

Esta Ley es la aplicación a los puertos estatales de las definiciones contenidas en el Documento de Política Portuaria antes citado.

La Ley 19.542 crea diez empresas portuarias, deroga el DFL 290/60 Emporchi, otorga facultades al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en materias estratégicas y de política sectorial.

Esta Ley, en lo medular:

- (i) sustituye el esquema de administración centralizada de los puertos estatales contenido en el D.F.L. 290/60 EMPORCHI, por un esquema descentralizado que permita generar competencia entre puertos. Para ello crea diez empresas Portuarias administradas por un directorio y fiscalizadas por la SVS.
- (ii) incorpora instrumentos para la participación privada en el desarrollo y operación de infraestructura estatal, a través de procesos obligatorios de licitación pública, para la asignación de áreas y derechos).
- (iii) incorpora como opción el esquema monoperador, que permite otorgar las labores de movilización de carga en exclusividad a un operador.
- (iv) incorpora la formalización de la planificación territorial y desarrollo físico de los puertos estatales, a través de los Planes Maestros y el Calendario Referencial de Inversiones.
- (v) regula las normas para la asignación de infraestructura de atraque (Reglamento de Uso de Frentes de Atraque).
- (vi) establece criterios y publicidad de las tarifas.
- (vii) incluye un sistema de consulta obligatoria a los órganos de libre competencia (en algunos casos).

En su mensaje se señala que “Posteriormente, se continuará con el envío de un proyecto de Ley General de Puertos, la que estará destinada a precisar normas para el funcionamiento del sector, considerando aspectos como la planificación estratégica; la

coordinación de actividades entre los entes públicos y privados; la relación entre el puerto y la ciudad; la institucionalidad del sector y el marco regulatorio. Así también se desarrollarán actividades complementarias con el sector privado destinadas a fortalecer la presencia internacional de nuestro sistema portuario, de tal manera que alcance un desarrollo sustentable en el largo plazo. Ambas tareas están contempladas en el programa de Gobierno y constituyen un compromiso ineludible con el futuro del país. mención a que fruto de la política de desarrollo portuario precedente.”

b) *Normas y Reglamentos derivados de la Ley 19.542 o aplicables a éstas*

- Reglamento Decreto Supremo N°103 sobre Planes Maestros de las Empresas Portuarias (16 de julio de 1998).

El Plan Maestro, es el plan territorial en que se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas para el desarrollo de un puerto o terminal, y sus usos para un período de al menos veinte años, contados desde su entrada en vigencia. Tiene como objetivo básico entregar un conocimiento oportuno a los usuarios, operadores, particulares y órganos del Estado, de las áreas asignadas para las distintas actividades y servicios portuarios, así como de las disponibilidades de espacios marítimos y terrestres.

- Reglamento Decreto Supremo N° 102 sobre elaboración del Calendario Referencial de Inversiones (10 de julio de 1998)

Lo constituye el programa y caracterización de las Inversiones, así como el programa indicativo de los llamados a licitación pública para el otorgamiento de concesiones portuarias. Además establece las normas bajo las cuales los interesados pueden proponer modificaciones y su procedimiento de aprobación.

- Reglamento Decreto Supremo N° 104 Normas y Procedimientos que Regulan los Procesos de Licitación a que se Refiere el Artículo 7° de la Ley N° 19.542 (3 de agosto de 1998).

Dentro de sus objetivos destacan el promover la inversión privada en los puertos estatales y fijar condiciones estables para los procesos de licitación, establecer normas que propicien la libre competencia y otorguen garantías de equidad para los concesionarios de los puertos estatales entre sí y entre éstos y los puertos privados.

Su contenido se refiere básicamente a las normas comunes a toda licitación portuaria para realizar las actividades comprendidas dentro del objeto de las Empresas Portuarias. Normas particulares a cada modalidad de

contratación, contenidos mínimos de las bases de licitación, obras y administración provisoria.

- Reglamento Decreto Supremo N° 104 Para la Elaboración de los Planes de Gestión Anual de las Empresas Portuarias (29 de Diciembre de 2001)

El Plan de Gestión Anual tiene como finalidad promover la calidad y eficiencia en la gestión estratégica, operacional y económica de las empresas portuarias estatales, así como mejorar continuamente la calidad de la prestación de los servicios portuarios. Las metas y compromisos que contemple el Plan de Gestión Anual elaborado por cada empresa deberán estar en concordancia con el Proyecto de Presupuesto Anual, el Plan Maestro, el Plan Estratégico y el Calendario Referencial de Inversiones respectivo, así como con los planes estratégicos para el sistema portuario estatal que establezca el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de conformidad al artículo 50 de la ley N° 19.542.

- Reglamento Decreto Supremo N° 105 de Coordinación de los Órganos de la Administración del Estado dentro de los Recintos Portuarios (4 de Septiembre 1999)

Establece la creación “Comité Portuario de Servicios Públicos” por puerto. Integrado, como miembros permanentes, por el Gobernador Marítimo, Director o Administrador de Aduanas, SAG, Investigaciones, Servicio de Salud y el Gerente General de cada empresa (Secretario ejecutivo). Además autoriza la posibilidad de invitar a otros entes privados o públicos.

Este Comité tiene la obligación de informar anualmente al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones sobre aquellas deficiencias de carácter operativo o vacíos normativos que detecte en la ejecución y que no puedan ser solucionadas por el respectivo comité.

- DFL N°1/ MTT (31.08.1998).

Modifica la Ordenanza de Aduanas: e indica que almacenamiento y acopio que se realicen en los recintos portuarios de empresas creadas por la ley No. 19.542, podrán ser realizadas por éstas o por particulares, previa autorización otorgada por el Director Nacional de Aduanas mediante habilitación directa. Y establece que en los recintos portuarios que administran las empresas creadas por la ley No. 19.542 no será aplicable al régimen de concesiones marítimas establecido en el DFL. No. 340 de 1960, y su Reglamento.

-
- Artículo 11° de la Ley N° 18.196.

Norma que contiene las reglas presupuestarias de las empresas del Estado y de aquellas en que el Estado, sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50%. De acuerdo a ella, las empresas portuarias deben publicar sus balances y estados financieros y deben regirse por un presupuesto de inversión, presupuesto de operación, presupuesto de contratación, desembolsos y amortizaciones de créditos, todos ellos operados a través del presupuesto anual de caja. (aplica a las Empresas portuarias ley 19.542).

- Artículos 29 y 44 del D.L. N° 1.263, de 1975 referente a utilidades y créditos.

Se refiere al tratamiento de las utilidades, anticipo de utilidades, requisitos para comprometer el crédito público con autorización previa del Ministerio de Hacienda. (Aplica a las Empresas portuarias ley 19.542).

- Artículo 2° del D.L. N°: 2.398, de 1978

Aplica una tasa tributaria especial a la participación de las utilidades que corresponda al Estado en sus empresas, que es extensiva al caso de las empresas portuarias (ley 19.542).

- Ley 19.642, de 25 de Octubre de 1999

Otorga calidad de exportador a las empresas portuarias, las empresas titulares de concesiones o las que operen puertos privados, por los servicios que presten y que digan relación con operaciones de exportación, importación y tránsito internacional de bienes. (Aplica a las Empresas portuarias ley 19.542 y sus concesionarios).

2.7.2 Normas Marítimas

a) Código de Comercio Libro III De la navegación y comercio marítimo.

Se refiere a las naves y artefactos navales de propiedad naval, de los privilegios e hipoteca naval. Los sujetos de la navegación (armador o naviero, Capitán y los Agentes). Contratos para explotación de naves (fletamento). Responsabilidad del transportador y cargador. Documentación del transporte. Transporte multimodal. El remolque. Mecanismos de resolución de controversias.

b) *Ley de Navegación DL N°2222 (31 de Mayo de 1978)*

Contiene disposiciones generales de registro y de la nacionalidad de las naves; sobre la navegación, la propiedad y de las personas que participan en la operación de la nave; del personal embarcado; orden, Disciplina y Seguridad; Reserva Naval y los riesgos de la navegación; y la Contaminación y buques de guerra.

c) *Decreto Supremo N° 6 del 10/01/2001 Aprueba Reglamento del Artículo N° 137 de la Ley de Navegación.*

Faculta a la Autoridad Marítima nacional para exigir al propietario, armador u operador de toda nave que arribe a puerto marítimo nacional, que acredite contar con un seguro, una garantía financiera o una cobertura de protección e indemnización internacionalmente aceptada, satisfactoria y suficiente, para cubrir el riesgo de extracción de sus restos náuticos y su responsabilidad subsecuente.

d) *Ley de Fomento a la Marina Mercante*

Establece Política Naviera de Chile. Entre otros establece que la inspección y la supervigilancia de la Marina Mercante serán ejercidas por la Directemar en lo que respecta a sus aspectos técnicos y a las atribuciones que a las leyes le confieren, y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en lo que se refiere a los aspectos comerciales.

e) *Reglamento N° 237 de la Ley de Fomento a la Marina Mercante y crea comisión.*

Regula los mecanismos de aplicación y control de la ley y crea una comisión presidida por el Ministerio de Transportes.

f) *Ley Orgánica Directemar DFL N° 292 (25/7/53)*

Entre otros establece que corresponde a la Dirección:

- (i) Los temas de seguridad de la navegación y por la protección de la vida humana en el mar; atender la señalización de las costas y rutas marítimas, atender las telecomunicaciones marítimas de la Marina Mercante;
- (ii) Velar por el desarrollo y eficiencia de la Marina Mercante Nacional, como asimismo, por el estudio de la organización y desarrollo del transporte marítimo, fluvial y lacustre;
- (iii) Controlar y fiscalizar el material de las naves y artefactos navales;

-
- (iv) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con la parte técnica y profesional de la Marina Mercante Nacional y de Pesca y Caza Marítima, de la Marina de Turismo y de los Deportes Náuticos, tanto en lo concerniente a su personal como a su material, comprendiendo en aquel a los empleados y obreros marítimos, fluviales y lacustres;
 - (v) Controlar y asegurar el mantenimiento del orden y la disciplina a bordo de las naves mercantes y especiales y de los artefactos navales;
 - (vi) Juzgar y sancionar al personal de la Marina Mercante, al personal de naves especiales y, en general, al personal que trabaja en faenas que las leyes le encomiendan fiscalizar, por faltas de carácter profesional o por faltas al orden, a la seguridad y a la disciplina;
 - (vii) Multar a los infractores de las leyes y reglamentos vigentes y de los que se dicten concernientes a los servicios de la Marina Mercante Nacional;
 - (viii) Velar por el cumplimiento de las medidas de seguridad de las naves en los puertos de la República y de las faenas marítimas, fluviales y lacustres;
 - (ix) Dictaminar en los sumarios administrativos que se substancien sobre accidentes y siniestros marítimos,
 - (x) Otorgar títulos, matrículas, licencias, permisos y libretas de embarco en conformidad a la ley y, en los demás casos, permiso de seguridad;
 - (xi) Ejercer la Policía Marítima, Fluvial y Lacustre.
 - (xii) Ejercer la fiscalización y control de las playas y de los terrenos fiscales de playa colindantes con éstas en el mar, ríos y lagos; ríos y lagos, y a lo largo de las costas y de las islas, y
 - (xiii) Realizar la movilización de la Marina Mercante Nacional y/o tomar el control de los servicios marítimos cuando el Gobierno decreta un estado de emergencia nacional o internacional que amenace la seguridad de la República, con el objeto de mantener la eficiencia de los servicios marítimos nacionales.

g) *Reglamento de Registro de Naves y artefactos navales DS N° 163 de (02/02/81)*

Establecido para los efectos de la organización y funcionamiento de los registros indicados el decreto ley N° 2.222, de 1978, y el procedimiento, formalidades y solemnidades de las inscripciones que en alguno de dichos registros deban realizarse.

Indica que la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, llevará los registros: (i) Registro de Matrícula de Naves Mayores; (ii) Registro de Matrícula de Naves Menores; (iii) Registro de Matrícula de Naves en Construcción; (iv) Registro de Matrícula de Artefactos Navales Mayores; (v) Registro de Matrícula de Artefactos Navales Menores; y (vi) Registro de Hipotecas, Gravámenes y Prohibiciones.

h) *Reglamento de Recepción de despacho de naves (DS N° 364 de 29/4/80)*

Fija las funciones y atribuciones de la Autoridad Marítima en el proceso de recepción y despacho de naves.

i) *Reglamento de Pilotaje y Practicaje DS N° 397 de (08/5/58)*

Señala que toda nave chilena o extranjera que navegue por aguas interiores de la República, por el Estrecho de Magallanes o que efectúe cualquier maniobra en los puertos de la República de Chile, o en sus vecindades, deberá utilizar prácticos chilenos. Que las funciones de prácticos, consisten en asesorar al capitán de la nave en: La conducción de la derrota, la ejecución de toda maniobra que se realice en los puertos, cualquier otra faena que se solicite o que contemple la intervención de uno o más prácticos. Por otra parte define quienes son los prácticos y fija su dependencia de la Dirección General de Territorio Marítimo.

j) *Reglamento de prácticos DS N° 398 (8/5/85)*

Señala que los Prácticos son las únicas personas autorizadas para cumplir legalmente funciones de pilotaje y de practicaje; y que durante el desempeño de tales funciones serán asesores del Capitán en todo lo relativo a la navegación, a las maniobras y a la legislación y reglamentación de la República, circunstancia que no afectará las funciones y atribuciones de Capitán, quien conservará en todo momento el mando de su nave. Adicionalmente se establecen los requisitos para acceder a ser prácticos y los requisitos para permanecer en dichas funciones.

k) *Reglamento General de Orden Seguridad y Disciplina en las naves y litoral de la República DS N° 1340 (14/06/41)*

Se refiere a:

- (i) La jurisdicción y atribuciones que tiene la autoridad marítima respecto de diversas materias entre otras: resguardos, lugares en que deben fondear los buques y condiciones a que deben sujetarse, recepción de naves, practicaje, carga y descarga;

-
- (ii) Tripulación de guardia y seguridad en los buques, pontones, amarras;
 - (iii) Accidentes en los puertos o en las naves;
 - (iv) Pertrechos de guerra, movilización de explosivos y materiales inflamables;
 - (v) Construcción y reparación de naves;
 - (vi) Comunicaciones con embarcaciones menores. Temas sanitarios;
 - (vii) Facultades en caso de mal tiempo e intervención de las autoridades marítimas en los siniestros, investigaciones sumarias;
 - (viii) Normas sobre embarco y desembarco de navegantes;
 - (ix) Salida de buques transporte de pasajeros;
 - (x) Incendios apertura y clausura de los puertos, pesca y caza marina, inspección y seguridad de boyas y muertos, anclas, cadenas, especies náufragas o abandonadas;
 - (xi) Policía de los puertos, crímenes, delitos o fallas cometidas a bordo;
 - (xii) Embarcaciones del tránsito interior de los puertos lanchas, botes, vapores de pesca, remolcadores y embarcaciones de recreo;
 - (xiii) Muelles y apostaderos de embarcaciones menores; y
 - (xiv) en general aspectos de orden y disciplina.

l) D.S. 313 de 10.10.1996: Establece Comisión Técnica y Dispone Normas sobre Facilitación y Simplificación de la Documentación en el Transporte Marítimo

Establece normas y documentos para la operación y despacho de las naves en los puertos de la República. Además, establece una Comisión Técnica para que efectúe periódicamente análisis y estudios de la documentación marítimo-comercial y de los procedimientos operativos exigidos para la recepción, despacho, estadía en puerto de la nave, pasajeros y carga y de la operatividad del sistema. Además, la comisión está facultada para proponer las modificaciones legales, reglamentarias o de procedimientos, según corresponda, con el objeto de facilitar, simplificar y racionalizar la actividad del transporte marítimo, fluvial y lacustre.

m) *D.S. 106 de 17.10.2007: Modifica D.S. 313 de 10.10.1996*

Modifica la conformación de la Comisión reemplazando el representante de la Empresa Portuaria de Chile por un representante del SEP. Asimismo, reconoce como válido el manifiesto en inglés.

2.7.3 Normas Laborales

a) *Código del Trabajo*

El Capítulo III del Código del Trabajo regula el contrato especial de los trabajadores portuarios eventuales.

b) *Reglamento sobre trabajo portuario (DS N° 90 (13/09/99) Ministerio del Trabajo*

Este modificó el decreto supremo del mismo Ministerio N° 48, de 1986, que aprueba reglamento sobre trabajo portuario, permitiendo la posibilidad de que el concesionario sea una persona jurídica cuyos socios sean personas jurídicas extranjeras, siempre que se constituyan en Chile como personas jurídicas, a fin de cumplir con el requisito de nacionalidad que estipula el decreto N° 48. También se modificó el régimen de garantías. El decreto referido también innova en materia de información que debe remitir la empresa de muellaje a la autoridad marítima sobre la nómina de los trabajadores portuarios que haya contratado. Sobre el permiso de Seguridad. Al respecto se introdujeron modificaciones, estableciéndose que el permiso es de duración indefinida, debiendo actualizarse cada cinco años.

c) *Decreto N° 49, de 31 de mayo de 1999*

Reglamenta el curso básico de seguridad de faenas portuarias. El curso sólo podrá ser impartido por los Organismos Técnicos de Capacitación inscritos en el registro respectivo que administra el SENCE. También regula sus contenidos mínimos.

d) *Ordinario/ circular a-13/001 Armada de Chile Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante 08.nov.99.*

Imparte instrucciones sobre los requisitos y procedimientos administrativos que deben cumplir los organismos capacitadores que dicten los cursos de capacitación para los trabajadores portuarios.

Señala que los trabajadores portuarios para desempeñar sus funciones, deberán previamente aprobar el "Curso Básico de

Seguridad en Faenas Portuarias" de acuerdo con las normas contenidas en el reglamento respectivo. Y los requisitos para realizar el curso. Indica que el programa y los contenidos de este curso, aprobado por la Autoridad.

2.7.4 Normas Territoriales Borde Costero

- a) *Decreto N° 475 establece Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, y crea Comisión Nacional (11 de Enero de 1995).*

Dentro de sus objetivos específicos destaca el proponer los usos preferentes del Borde Costero. Dentro de los usos relevantes señala en primer lugar: Los Puertos y otras instalaciones portuarias de similar naturaleza. Adicionalmente creó Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral, cuya función principal será la de proponer al Presidente de la República acciones que impulsen la Política de Uso del Borde Costero.

- b) *Instructivo Presidencial N° 001, de 31 de enero de 1997, sobre Constitución de las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero.*

Para llevar a la práctica la zonificación que indica la Política, encomendó a los Intendentes Regionales que elaboraran un Estudio de Zonificación de los Sectores Costeros, sobre la base de una metodología orientadora y además les impartió la instrucción de constituir las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC) en base al Reglamento de Funcionamiento Interno (Oficio Presidencial N° 001, de 28 de febrero de 2005). Este nuevo Reglamento otorga, principalmente, mayor representatividad a la Comisión. Además, entrega la Secretaría Técnica al Secretario Regional Ministerial de Planificación, cuyo nombramiento dependerá del Intendente; y, por último, establece en forma completa y clara los documentos y antecedentes que debe incluir una zonificación regional.

- c) *DFL N° 340 sobre concesiones Marítimas 1960*

Señala que corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y mar territorial de la República y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas. Y que es facultad privativa del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, conceder el uso particular en cualquier forma, de las playas y terrenos de playas fiscales dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral; y en esas áreas en ríos o lagos que sean navegables por buques de más de 100 toneladas, o en los que no siéndolo, siempre que se trate de bienes fiscales, en la

extensión en que estén afectados por las mareas, de las playas de unos y otros y de los terrenos fiscales riberaños hasta una distancia de 80 metros medidos desde donde comienza la ribera. Define que son las concesiones marítimas y de acuicultura.

d) *Reglamento sobre Concesiones Marítimas DS N° 2 (03/1/2005)*

Reglamenta su procedimiento de solicitud, otorgamiento obligaciones del concesionario, causales de caducidad y pagos y garantías asociados a las concesiones.

e) *Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido fue fijado por D.S. (MI) N° 291, de 1993.*

Establece funciones en materia de ordenamiento territorial al gobierno regional en: Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región. Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento en la región; Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas adecuadas a la realidad de la región, con sujeción a las normas legales y decretos supremos reglamentarios que rijan la materia; Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumpliendo las normas de los convenios internacionales respectivos, y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional, Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.

f) *D.S. (Ministerio de la Vivienda y Urbanismo) N° 458, de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones.*

Establece disposiciones relativas a planificación urbana, urbanización y construcción. En lo relativo los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción

-
- g) *D.S. (Ministerio de Vivienda y Urbanismo) N° 47, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y sus modificaciones.*

Regula el procedimiento administrativo, el proceso de Planificación urbana, urbanización y construcción, y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos.

- h) *D.L N° 1.939 sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado.*

- (i) Artículo 6°. Regula la adquisición de tierras fiscales situadas hasta una distancia de 10 kilómetros, medidos desde la frontera, respecto de las tierras fiscales situadas hasta 5 kilómetros de la costa, medidos desde la línea de más alta marea. Establece el carácter no enajenable de los terrenos de playa fiscales, dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral, (sólo susceptibles concesiones y destinaciones por parte de la Subsecretaría del Ministerio de Defensa Nacional).
- (ii) Artículo 13 del Decreto Ley N° 1.939, de 1977, que contiene normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, es una disposición que establece en su inciso primero que "Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto". También se regulan los terrenos de playa, de propiedad privada (artículo 13 del decreto ley N° 1.939, de 1977, y artículo 2° del D.F.L. N° 340, de 1960

2.7.5 Normas y Tratados Internacionales

- a) *Tratado de Paz, Amistad y Comercio, entre Chile y Bolivia de 1904*

En este Tratado, cuyo objeto principal era fijar el límite sur a norte entre Chile y Bolivia, se estableció en su Artículo III el compromiso de unir el Puerto de Arica con el Alto de La Paz por medio de un ferrocarril, cuya construcción debía ser contratada por Chile, a su costa, dentro del plazo de un año contado desde la ratificación del mismo Tratado. La propiedad de la sección boliviana del ferrocarril se traspasaría a Bolivia a la expiración del plazo de quince años contados desde el día en que se encontrare totalmente terminado.

Por su parte, el Artículo VI señala "La República de Chile reconoce a favor de la de Bolivia y a perpetuidad, el más amplio y libre derecho de tránsito comercial por su territorio y puertos del Pacífico. Ambos Gobiernos acordarán, en actos especiales, la reglamentación conveniente para asegurar, sin perjuicio para sus respectivos intereses fiscales el propósito arriba expresado."

El Artículo VII establece que la República de Bolivia tendrá el derecho de constituir Agencias Aduaneras en los puertos que designen para hacer su comercio. Por ahora señala por tales puertos habilitados para su comercio los de Antofagasta y Arica.

b) *Convenio sobre Tránsito Chile-Bolivia de 1937 (D.O. 25.7.42.)*

En este se establecen la reglamentación del tráfico comercial por el territorio y puertos chilenos.

c) *Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario. Publicado en el "Diario Oficial" N° 15.449, de 16 de agosto de 1929.*

Resuelve la controversia originada por el artículo 3º del Tratado de paz y amistad de 1883. Para el servicio del Perú, el Gobierno de Chile construirá a su costo, dentro de los mil quinientos setenta y cinco metros de la bahía de Arica, un malecón de atraque para vapores de calado, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el ferrocarril a Tacna, establecimientos y zonas donde el comercio de tránsito del Perú gozará de la independencia propia del más amplio puerto libre.

d) *Convención sobre Tránsito de Mercancía y Equipaje entre Tacna y Arica de 1930.*

Establece que mientras se construyen y terminan las obras indicadas en el Tratado de 3 de junio de 1929, las operaciones de embarque y desembarque de los bultos en tránsito, procedentes o destinados al Departamento peruano de Tacna, se efectuarán por el recinto del muelle del ferrocarril de Arica a La Paz reservado para el servicio del Ferrocarril de Tacna a Arica, siempre que ofrezca las condiciones de seguridad y comodidad adecuadas y conforme a lo estipulado en los artículos siguientes.

e) *Código Internacional para la protección de los buques o instalaciones portuarias (ISPS) Decreto N° 71 de 31 de Marzo de 2005.*

Establece medidas de protección definidas en el International Ship and Port Facility Security Code (ISPS Code), una versión más estricta de la actual Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS). Este nuevo código, obligatorio para los gobiernos contratantes de SOLAS, establece regulaciones que deberán adoptar las naves y los puertos con tráfico internacional, que van desde el control de acceso a las instalaciones, la prevención de ingreso de armas a puertos y buques, planes de acción ante indicio de amenazas, planes de evacuación, etc. hasta la asignación de Oficiales de Protección para cada puerto, empresa naviera o nave.

-
- f) *DTO-238 (18.04.1994) Convenio con Venezuela para evitar la doble tributación en relación con el transporte internacional marítimo y aéreo.*

Señala que los beneficios, ingresos, rentas o utilidades obtenidos por una empresa de un Estado Contratante, derivados exclusivamente del transporte internacional marítimo o aéreo, estarán exentas en el otro Estado Contratante de los impuestos de ese otro Estado. Relativo al Impuesto sobre la Renta y a los impuestos de naturaleza idéntica o análoga que se establezcan con posterioridad a la fecha de la firma del mismo y que se añadan a los actuales o les sustituyan.

- g) *DTO-605(23.10.1982) Convenio de las Naciones Unidas Sobre el Transporte Marítimo de Mercancías, suscrito en Hamburgo el 31 de marzo de 1978.*

Contiene definiciones básicas responsabilidad del porteador, responsabilidad del cargador sistema de reclamaciones entre otros.

- h) *Acuerdo Entre los Gobiernos de la Republica de Chile y de la Republica Federativa del Brasil, por el que se Modifica el Convenio Sobre Transporte Marítimo, de 1974 Núm. 1.172.(25.01.1994)*

Regula el embarque en buques de tercera bandera deberá ser autorizado cuando no hubiere disponibilidad de embarque en los buques de bandera chilena o brasileña en los plazos establecidos, para las cargas indicadas. Esta autorización será concedida por la autoridad marítima competente del país de embarque, mediante previa solicitud del embarcador. Las tarifas de fletes que sean establecidas deberán contar para su puesta en vigor, con la aprobación de las autoridades marítimas competentes de las Partes Contratantes, salvo que una de ellas notifique a la otra su decisión de no someterlas a su aprobación.

- i) *Decreto -1416 (6.11.1997) Promulga el Convenio con la Republica Federal de Alemania Sobre Transporte Marítimo.*

Contiene definiciones básicas, establece libertad de Tráfico, no discriminación de la Empresa Naviera, normas relativas a Puertos y Aguas Territoriales, libre Transferencia de Invisibles, reconocimiento recíproco de Certificados de Arqueo y demás Documentos de las Naves, documentos de Viaje de la Tripulación, ingreso, Tránsito y Estadía de la Tripulación en territorio de la otra Parte Contratante, incidentes en el Mar y cooperación Técnica

2.7.6 Normas Ambientales

- a) *Ley 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente (9 de marzo de 1994).*

De esta Ley se deriva que los proyectos portuarios no se sustraen de ordenamiento jurídico ambiental nacional.

- b) *DS N° 30, (SEGPRES) Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.*

Este Reglamento establece las disposiciones por las cuales se regirá el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental y la Participación de la Comunidad, de conformidad con los preceptos de la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Dentro de los proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, señala en su letra f) que deberán someterse al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental los puertos, vías de navegación, astilleros y terminales marítimos. Para tales efectos, define “Puertos” como el conjunto de espacios terrestres, infraestructura e instalaciones, así como aquellas áreas marítimas, fluviales o lacustres de entrada, salida, atraque y permanencia de naves mayores, todos ellos destinados a la prestación de servicios a dichas naves, cargas, pasajeros o tripulantes; y “Vías de Navegación” como aquellas vías marítimas, fluviales o lacustres, que se construyan por el hombre, para los efectos de uso de navegación para cualquier propósito. Asimismo, se entenderán comprendidos aquellos cursos o cuerpos naturales de agua que se acondicionen hasta alcanzar las características de uso de navegación.

- c) *Decreto Ley N° 1809 de 1979 que aprobó el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otros Materiales de 1972.*

Conocido como el Convenio de Londres, fue aprobado en dicha ciudad el 13 de noviembre de 1972. A través de este convenio, los Estados partes, promueven individual y colectivamente el control efectivo de todas las fuentes de contaminación del medio marino y se comprometen especialmente a adoptar todas las medidas posibles para impedir la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias que puedan constituir peligro para la salud humana.

- d) *D.S. (M) N° 1 de 1992: Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática. (6/1/93).*

Este Reglamento, del Ministerio de Defensa Nacional, “establece el régimen de prevención, vigilancia y combate de la contaminación en las aguas del mar, puertos, ríos y lagos

sometidos a la jurisdicción nacional”, determinando entre otras cosas: las condiciones para las descargas de las aguas de sentinas no contaminadas con hidrocarburos; las disposiciones que deberán cumplir los que realicen achique aguas de sentinas de los espacios de máquinas, prohíbe la descarga de hidrocarburos o de mezclas oleosas, a toda nave o artefacto naval, en aguas interiores, puertos y canales, salvo que se trate exclusivamente de descargas de aguas de las sentinas de los espacios de máquinas, no contaminadas con hidrocarburos. También se establece la obligación de toda nave o artefacto naval que mida más de tres mil toneladas, de suscribir un seguro u otra garantía financiera otorgada por un banco o un fondo internacional de indemnizaciones.

e) *D.S. N° 90/2000 MINSEGPRES*

Establece normas de emisión de descarga residuos líquidos aguas marinas y continentales superficiales. Plantea como objetivo la de protección ambiental y prevenir la contaminación de las aguas marinas y continentales superficiales de la República, mediante el control de contaminantes asociados a los residuos líquidos que se descargan a estos cuerpos receptores. La presente norma de emisión establece la concentración máxima de contaminantes permitida para residuos líquidos descargados por las fuentes emisoras, a los cuerpos de agua marinos y continentales superficiales de la República de Chile.

f) *Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación de las Aguas de Mar por Hidrocarburos de 1954, con sus enmiendas de 1962 y 1969 y un anexo sobre Libro de Registro de Hidrocarburos.*

Ratificado por DS N° 474 (RREE), DO de 6 de octubre de 1977, tiene por objeto prohibir que los buques tanques descarguen hidrocarburos en zona prohibida (50 millas distantes de la tierra más próxima).

g) *Convenio Internacional Sobre Responsabilidad Civil Por Daños Causados Por La Contaminación De Las Aguas Del Mar Por Hidrocarburos, De 1969.*

Ratificado Por DS N° 475 (RREE), DO de 8 de octubre de 1977, tiene por objeto establecer un sistema de responsabilidad civil objetiva para los daños causados dentro del territorio o mar territorial de un Estado Contratante.

-
- h) *Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias, con sus anexos I, II y III del año 1972*

Este Convenio fue promulgado mediante Decreto Supremo N° 476, 1977, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Diario Oficial 11/10/77. Su objetivo es promover el control de las fuentes de contaminación del medio marino y adoptar medidas para impedir la contaminación del mar por vertimiento de desechos y materias que constituyan peligro para la salud humana, dañen los recursos biológicos y la vida marina.

- i) *Convenio Sobre La Conservación De Los Recursos Vivos Marinos Antárticos, De 1980.*

Siendo promulgado por DS N° 662 (RREE), DO de 13 de octubre de 1981, tiene por objeto la conservación de poblaciones de peces con aleta, crustáceos y organismos vivos, incluidas las aves.

- j) *Convenio para la Protección del Medio Ambiente y la Zona Costera Del Pacífico Sudeste, de 1981.*

Este convenio fue promulgado por DS N° 296 (RREE), DO de 14 de junio de 1986, y tiene como objetivo adoptar medidas para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino y zona, costera y asegurar una adecuada gestión ambiental de los recursos hasta las 200 millas.

- k) *Protocolo para la Protección del Pacífico Sudeste Contra la Contaminación Proveniente de Fuentes Terrestres, de 1983.*

Siendo promulgado por DS N° 295 (RREE), DO de 19 de junio de 1986, tiene como objetivo prevenir, reducir o controlar contaminación del medio marino por emisarios y descargas costeras, descargas de ríos y canales.

- l) *Acuerdo sobre Cooperación Regional para el Combate Contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas en Casos de Emergencia, de 1981.*

Aprobado por DS N° 425 (RREE), DO de 11 de agosto de 1986. Objetivo: Tomar medidas para neutralizar o controlar efectos nocivos para el medio marino frente a grandes cantidades de hidrocarburos resultantes de emergencias.

-
- m) *Protocolo Complementario de Acuerdo Sobre Cooperación Regional para el Combate Contra la Contaminación del Pacífico Sudeste por Hidrocarburos y Otras Sustancias Nocivas, de 1983.*

Este Convenio fue promulgado por DS N° 656 (RREE), DO de 24 de noviembre de 1986, y tiene como objetivo establecer mecanismos de cooperación, un plan nacional de contingencia y programa entrenamiento para casos de derrames masivos de hidrocarburos.

- n) *Tratado Chileno – Argentino Sobre Medio Ambiente, De 1991.*

Promulgado por DS N° 67 (RREE) DO de 14 de abril de 1993, establece como objetivo realizar acciones coordinadas y conjuntas en materias de protección, preservación, conservación y saneamiento del medio ambiente.

- o) *Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques, MARPOL 73/78 enmendado, con Protocolo 1978 y Protocolo de 1997.*

Este convenio fue promulgado por D.S. N° 1689 del Ministerio de Relaciones Exteriores y su objetivo "es imponer restricciones a la contaminación del mar, la tierra y el aire que pueda generar un buque. Abarca todos los aspectos técnicos de la contaminación procedente de los buques, excepto el vertimiento de desechos en el mar.

- p) *Convención De Naciones Unidas Sobre El Derecho Del Mar D.S. N° 1393. Do De 18 De Noviembre De 1997.*

La Convención sobre Derecho del Mar fue firmada en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982. El documento comprende 320 artículos y 9 anexos, que tratan todos los aspectos del espacio oceánico, como son delimitación, control ambiental, investigación científica marina, actividades económicas y comerciales, transferencia de tecnología y el manejo de disputas sobre materias oceánicas. Su objetivo general es establecer un nuevo régimen legal para los mares y océanos, estableciendo provisiones en materia ambiental. La Convención define los conceptos de "mar territorial", "zona contigua" y "zona económica exclusiva". Se establece el uso de estrechos para la navegación internacional. Se establece la libertad de navegación, vuelo y tendido de cables y cañerías en alta mar. El área fuera de la jurisdicción nacional y sus recursos son una herencia común de la humanidad. Se desarrolla la legislación internacional y nacional para la prevención, reducción y control de la contaminación del medio ambiente marino y el desarrollo de provisiones sobre fiscalización y responsabilidad. Se regula la investigación científica marina, el desarrollo y transferencia de tecnología y el manejo de disputas, constituye un mandato el manejarlas con medios pacíficos. SE establece el uso del mar para fines pacíficos.

-
- q) *“Prevención de accidentes a bordo de los buques en el mar y en los puertos”.*
OIT.1996

Documento elaborado con la participación de representantes laborales y empresariales donde se señalan una serie de normas y procedimientos que se deben tomar en cuenta para prevenir accidentes en los buques.

- r) *Decreto Supremo N° 263, 1985, del Ministerio de Salud, que establece el Reglamento de Sanidad Marítima, Aérea y de las Fronteras*

Esta normativa fue publicada en el Diario Oficial de fecha 24/02/86 y tiene por objeto establecer las condiciones sanitarias mínimas que deben adoptarse en puertos, aeropuertos y puestos fronterizos, en materia de protección nacional e internacional.

- s) *Res-478 (14.01.1987) del Ministerio de Transportes; Empresa Portuaria de Chile, que reglamenta la manipulación y almacenaje de la carga peligrosa en los recintos portuarios*

Caracteriza y define carga peligrosa, fija forma de almacenaje, se establece la obligación de los dueños o consignatarios de carga peligrosa o sus representantes, deberán tomar un seguro a nombre de la empresa portuaria que cubra los eventuales daños por siniestros a su patrimonio y otro seguro que cubra la responsabilidad civil de la empresa portuaria por daños a terceros. Adicionalmente señala obligación de los Armadores, Agentes de Naves, o sus representantes, de entregar a la Administración de Puerto las listas de mercancías peligrosas que se descargarán, cargarán, permanecerán a bordo y/o en tierra.

- t) *Ordinaria/permanente circular o-32/011 de la Armada de Chile Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (14.ene.00) Establece procedimientos de control de mercancías peligrosas en los recintos portuarios.*

Define que se entiende por mercancías peligrosas. Señala que es la autoridad marítima la autoridad superior en las faenas que se realizan en los puertos y coordina con las demás autoridades su eficiente ejecución. Indica la documentación requerida para el embarque y desembarque de mercancías peligrosas. También señala las mercancías peligrosas, que requieren de escolta de seguridad, en los puertos. Y las revisiones que cuando ingresen a los recintos portuarios, mercancías peligrosas, por mar o tierra.

2.7.7 Otros Órganos Participantes

a) *Dirección Obras Portuarias - MOP*

El DOP 850 de 1997, que refunde, coordina y sistematiza la Ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y por el D.S. MOP N° 16 del 22 de Enero del 2001, establece la nueva organización y funciones del Servicio. La estructura organizacional interna y funciones específicas de la Dirección de Obras Portuarias se encuentran establecidas en la Res. D.G.O.P. N° 628 del 01 de Septiembre de 1993, actualmente en proceso de reemplazo por una que se adecue a la nueva organización. Sus funciones son:

- (i) Planificar la infraestructura portuaria y ejecutar los procesos establecidos en el sistema nacional de inversión pública;
- (ii) Desarrollar, directamente o través de consultorías externas, proyectos de obras portuarias;
- (iii) Supervisar, fiscalizar y aprobar todos los proyectos de obras portuarias desarrollados a nivel nacional, tanto públicos, sean éstos directos o a través de consultorías externas, como privados;
- (iv) Establecer las normas técnicas respecto del desarrollo de proyectos portuarios;
- (v) Supervisar, y fiscalizar todas las obras públicas portuarias y de dragado ejecutadas a nivel nacional, en sus aspectos técnicos y administrativos; y
- (vi) Supervisar y fiscalizar la construcción de obras portuarias ejecutadas por particulares, verificando el cumplimiento del proyecto aprobado.

b) *Servicio Agrícola y Ganadero*

La Ley N° 18.755, de 7 de enero de 1989, orgánica del Servicio Agrícola y Ganadero, establece que dentro de sus atribuciones se encuentra el aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre prevención, control y erradicación de plagas de los vegetales y enfermedades transmisibles de los animales. Asimismo, conocer y sancionará toda infracción de las normas legales y reglamentarias cuya fiscalización compete al Servicio.

El Director Nacional tiene, entre sus obligaciones, proponer al Ministerio de Agricultura los puertos habilitados oficialmente para el ingreso al país de mercaderías silvoagropecuarias y, para los productos que ingresen en tránsito, fijar rutas, medidas especiales para el embalaje y transporte; épocas o plazos para el traslado y permanencia máxima en el territorio nacional de tales bienes;

disponer los tratamientos que aseguren la destrucción o inocuidad de los agentes causantes de las enfermedades o plagas y, en general, cualquier otra medida de control obligatorio tendiente a impedir la introducción y propagación en el país de plagas y enfermedades que afecten a los animales o plantas.

c) *Servicio Nacional de Aduanas*

- El D.F.L. N° 30/2004, del Ministerio de Hacienda, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ordenanza de Aduanas.

En el se establece que al Servicio Nacional de Aduanas le corresponderá vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, 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. Indica que la Potestad Aduanera: el conjunto de atribuciones que tiene el Servicio para controlar el ingreso y salida de mercancías hacia y desde el territorio nacional y para dar cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias que regulan las actuaciones aduaneras. Quedan también sujetas a dicha potestad las personas que pasen por las fronteras, puertos y aeropuertos, y la importación y exportación de los servicios respecto de los cuales la ley disponga intervención de la Aduana.

Asimismo, esta potestad se ejerce respecto de las mercancías y personas que ingresen o salgan de zonas de tratamiento aduanero especial. La Ordenanza de Aduanas contiene en el título III del Libro II normas que regulan el almacenamiento de mercancías, contemplando tres tipos de recintos de depósito de carácter general y permanente: a saber los recintos de la Aduana consagrados en el artículo 56 de la Ordenanza de Aduanas, en concordancia con su artículo 4° transitorio reglamentados en el D.H. N° 450/78; los recintos extraportuarios, establecidos en el artículo 57 de este mismo cuerpo legal, que pueden ser habilitados directamente o por licitación cuando su explotación se efectuará en inmuebles fiscales o del Servicio de Aduanas, reglamentados, por el D.H. N° 1.114/98; y los recintos a que alude el artículo 57 bis, es decir, recintos de las empresas portuarias creadas por la ley N° 19.542 que modernizó el sector portuario estatal, que pueden ser explotadas por éstas o por particulares mediante habilitación directa del Director Nacional de Aduanas (intraportuarios).

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

Señala que 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.

- Ley N° 18.480 (Publicada en el Diario Oficial de fecha 19.12.85) Establece Sistema Simplificado De Reintegro A Exportadores

Establece un sistema simplificado de reintegro de gravámenes que inciden en el costo de los insumos de las exportaciones menores no tradicionales.

- Ley n° 18.634 establece sistema de pago diferido crédito fiscal y otros beneficios de carácter tributario (5 de agosto de 1987)

Establece beneficios de pago diferido de tributos aduaneros, crédito fiscal a la adquisición de bienes de capital y otros de carácter tributario que se indican en los Artículos siguientes. Y señala que se entenderá por bien de capital para los efectos de esta ley.

- Ley N° 18.708 establece sistema de reintegro de derechos y demás gravámenes aduaneros que indica a favor de los exportadores.

Señala que los exportadores podrán obtener el reintegro de los derechos y demás gravámenes aduaneros pagados, respecto de materias primas, artículos a media elaboración, partes o piezas importadas por el propio exportador o por terceros, cuando tales insumos hubieran sido incorporados o consumidos en la producción del bien exportado.

- DFL N° 2 (10.08.2001), Última Modificación: LEY-19.827 31.08.2002 aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 341, de 1977, del Ministerio de Hacienda, sobre zonas francas

Mediante este cuerpo legal se autoriza el establecimiento de Zonas Francas en Iquique y Punta Arenas, y señala que las disposiciones que se contienen en este texto legal no afectan los regímenes de almacenaje que Chile haya pactado o pacte en el futuro por convenios internacionales.

d) *Policía de Investigaciones de Chile*

La Ley Orgánica de La Policía de Investigaciones de Chile, se encuentra contenida en el Decreto Ley N° 2460. En ella se establece la creación de una brigada que investiga los delitos cometidos en los recintos portuarios y aduaneros, como: fraude aduanero, contrabando, robo, hurto, incendio, infracción a la Ordenanza de Aduanas e infracción a la ley de Cambios Internacionales. Esta brigada se denomina “Brigada Investigadora de Delitos Portuarios” (BRIDERPO).

3 Catastro Infraestructura Portuaria

3.1 Introducción

La inclusión de un catastro de infraestructura portuaria como parte del presente estudio, se entiende como un primer paso del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones en la implementación de un sistema de información que permita apoyar un desarrollo competitivo y sustentable en el largo plazo del sector portuario nacional.

A la fecha, existen entidades del Estado que cuentan con Sistemas de Información Geográficos (SIG) para apoyar sus procesos de registro de la información que se genera del cumplimiento de las obligaciones que les imponen sus respectivas leyes. Entre ellas se encuentra DIRECTEMAR, cuyo Sistema (SIG) contiene las concesiones vigentes y se pueden consultar a través de la página Web <http://bc.directemar.cl/siabc2/>. También el Ministerio de Obras Públicas ha desarrollado un sistema equivalente, que contiene Mapas de Proyectos y Mapas Ambientales. Ellos se presentan en el sitio <http://www.sig.mop.cl/> y, por medio de los primeros mapas, es posible visualizar las redes viales y ferroviarias. La Dirección de Vialidad de esa Secretaría de Estado efectuó, además, un levantamiento de las caletas portuarias y su registro se encuentra contenido en un SIG.

El entendimiento de los efectos que tiene en su entorno la localización y desarrollo de un puerto hace que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones requiera seguir avanzando en la integración de los Sistemas de Información Geográficos existentes, para apoyar los procesos de toma de decisiones que configuran la red marítimo portuaria del país.

En efecto, en el país existe un número limitado de localizaciones propicias para la existencia de puertos. Además, puede darse la situación de que existan varios interesados un proyecto portuario en el mismo lugar. Incluso es factible que éste sea requerido para otras actividades marítimas.

En el país, el borde costero sólo puede ser entregado en concesión a privados o en destinación a entidades públicas, por la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa Nacional. La asignación de un área a uso portuario y su adjudicación a un petionario requiere ser un proceso institucional cuyas decisiones sean coherentes con las decisiones estratégicas de desarrollo del país. Tal decisión, cuyas consecuencias son de largo plazo, condiciona el desarrollo de inversiones portuarias y entre éstas y otras no portuarias.

Además, una vez establecido un puerto en un lugar, su desarrollo afecta significativamente su entorno. El transporte de cargas hacia y desde el puerto, su acopio y almacenaje dentro de él o en sus cercanías, las instalaciones de oficinas e industrias relacionadas con la actividad portuaria y los correspondientes movimientos de personas, influyen en la conformación y empleo de la zona urbana. Esta relación ciudad puerto, tan determinante en el desarrollo del puerto no ha tenido un tratamiento en la gestión del espacio urbano, a través del proceso institucional de los Planes Reguladores. Asimismo, en esta relación existen otras externalidades de corto plazo, especialmente la congestión de accesos al puerto y la contaminación ambiental.

Sólo cuando las distintas entidades que participan en el proceso del desarrollo portuario cuenten con un sistema de información con la situación actual y proyectada de las variables antes señaladas, será posible sentar las bases de un desarrollo sustentable en el largo plazo del sector portuario nacional.

3.1.1 Fuentes de Información Utilizadas

La principal fuente pública de información en materia de infraestructura portuaria consultada fue el Ministerio de Obras Públicas y, particularmente, su Dirección de Obras Portuarias. Esta desarrolló un levantamiento de los puertos estatales y privados del país en el año 2005, que se encuentra publicado en el sitio WEB http://www.dop.cl/docs/El_Sistema_Portuario_de_Chile_2005.pdf. Además, esta entidad dispone de información de caletas pesqueras y terminales de conectividad, debido a que tiene bajo su responsabilidad el desarrollo y mantenimiento de ese tipo de instalaciones.

Otra institución que también cuenta con información útil para fines de existencia y localización de instalaciones es la Armada de Chile, a través de DIRECTEMAR, en su página Web <http://bc.directemar.cl/siabc2/>, relativa al Sistema Integrado de Administración del Borde Costero.

En lo que respecta a los puertos estatales, el catastro de sus características se obtuvo de sus Planes Maestros, desarrollados de conformidad a lo establecido en el D.S. 103, de 24 de abril de 1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Para los puertos privados, tanto de uso público como privado, se complementó la información obtenida del Ministerio de Obras Públicas con aquella existente en las páginas WEB de las empresas propietarias o de los respectivos puertos.

3.1.2 Organización de la Información

A partir del análisis de la información recopilada se procedió a efectuar una clasificación de la infraestructura portuaria bajo los criterios siguientes:

- Propiedad
- Estatal
- Privada
- Uso
- Público
- Privado
- Tipo
- Puerto
- Terminal
- Caleta Pesquera y otras instalaciones

Para cada uno de ellos se identificaron sus principales atributos y características, en función de la información recopilada. Toda ella se organizó en un sistema de base de datos, para su manejo a través del Sistema de Información Geográfico que se describe en la sección siguiente.

3.2 Sistema de Información Geográfica

3.2.1 Aspectos generales

Un Sistema de Información Geográfico (SIG) particulariza un conjunto de procedimientos sobre una base de datos no gráfica o descriptiva de objetos del mundo real que tienen una representación gráfica y que son susceptibles de algún tipo de medición respecto a su tamaño y dimensión relativa a la superficie de la tierra. A parte de la especificación no gráfica el SIG cuenta también con una base de datos gráfica con información georeferenciada o de tipo espacial y de alguna forma ligada a la base de datos descriptiva.

En un SIG se usan herramientas de gran capacidad de procesamiento gráfico y alfanumérico, estas herramientas van dotadas de procedimientos y aplicaciones para captura, almacenamiento, análisis y visualización de la información georeferenciada.

La mayor utilidad de un SIG esta relacionada con la capacidad que posee éste de construir modelos o representaciones del mundo real a partir de las bases de datos digitales, esto se logra aplicando una serie de procedimientos específicos que generan aún más información para el análisis.

La importancia de tener un SIG es que nos permite combinar una base de datos de ciertos elementos con su respectivo componente geográfico, constituyendo con todo ello una sola base de datos geográfica. En el caso del presente estudio, toda la información levantada sobre transporte marítimo quedó representada cartográficamente sobre el plano.

Para seleccionar la mejor herramienta en el desarrollo del SIG se analizaron varias alternativas, como Google Earth, ArcGis y ArcExplorer. Todas ellas conllevan ventajas y desventajas para representar la información. Las características que tuvieron mayor peso a la hora de tomar la decisión fueron las relacionadas con la necesidad de obtener licencia para utilizar el software y el grado de conocimiento de estas herramientas, para que puedan ser utilizadas por cualquier tipo de usuario sin conocimientos previos.

Es por esto que el software ArcExplorer fue la alternativa elegida. ArcExplorer es un explorador geográfico o visualizador gratuito de la empresa de ESRI, que permite la consulta y despliegue de información digital georeferenciada ligada a bases de datos sin la necesidad de adquirir costosas licencias. Este software se puede obtener desde internet.

3.2.2 Desarrollo del SIG

Como parte de las actividades básicas para implementar el SIG se realizó un análisis de las distintas fuentes de información posibles de utilizar en el estudio, específicamente en relación con la base cartográfica a utilizar. Considerando que el estudio no consideraba recursos para adquirir este tipo de información, se utilizaron los antecedentes de Coberturas SIG de Chile, obtenidas en la página de la Universidad de la Frontera, específicamente del Laboratorio de Cartografía Digital y Sistemas de Información Geográfica perteneciente a la Facultad de Ingeniería, Ciencias y Administración (<http://berlin.dis.ufro.cl/>). Esta información es de uso público y gratuito.

A partir de esta información, se generó una base cartográfica común para el SIG con cobertura nacional. Esto requirió modificar la información original para lograr la desagregación actual del país en 15 regiones. Esta base cartográfica se encuentra referida a la proyección Universal Transversal de Mercator (UTM), datum WGS84.

Por otra parte, debido a que la información recopilada del sector marítimo (datos de puertos, terminales y sitios) posee distintos niveles de calidad y cobertura, y en beneficio de un uso adecuado de los recursos computacionales que administrará el SIG, se realizó una simplificación y homogenización de los niveles de información originales, eliminándose todas aquellas coberturas que no son relevantes y transformando adecuadamente la información.

De esta forma la base cartográfica del SIG quedó conformada por la información que se señala a continuación, para cada una de las 15 regiones de Chile:

- Instalaciones por tipo (puerto, terminal, muelle, rampa y caleta)
- Terminales por tipo (puerto, terminal, muelle, rampa y caleta)
- Sitios por tipo (puerto, terminal, muelle, rampa y caleta)
- Comunas, Ciudades, Provincias, Hidrografía y Red Vial.

Cada una de estas entidades o capas de información tiene diferentes atributos, los cuales se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro 3-1 Atributos de las capas de información “Instalaciones” y “Terminales”

INSTALACIONES		TERMINALES	
ID _ INSTALACIÓN	LATITUD	ID_TERMINAL	AREA DESCUBIERTA
NOMBRE	LONGITUD	ID _ INSTALACIÓN	SUP_TERRESTRE
TIPO	PROPIETARIO	COMUNA	GRUA_PÓRTICO
TIPO_NOMBRE	ADMINISTRADOR	PROVINCIA	GRUA_MÓVIL
NOM_OFICIAL	SUP_TOT	REGION	TRACTOCAMIONES
USO	SUP_MAR	LATITUD	CHASSIS
PROPIEDAD	SUP_TER	LONGITUD	REACHSTACK
COMUNA	RUT	NOMBRE	RTG
PROVINCIA	DIRECCION	TIPO	RMG
REGION	TELEFONO	TIPO_NOMBRE	CINTAS MOVILES
		ESPECIALIZACION	GRUA_PLUMA
		N_SITIOS	CINTAS FIJAS
		ESQ_OPERACIÓN	DUCTO
		OPE_INFRAES	TOP LIFTER
		AREA CUBIERTA	GRUA_HORQUILLA

Cuadro 3-2 Atributos de la capa de información “Sitios”

SITIOS	
ID_SITIO	CALADO
ID_TERMINAL	ESLORA
Nº_SITIO	RESOLUC
COMUNA	ESTADO
PROVINCIA	AÑO
REGION	VIDA_UTIL
LATITUD	COSTO
LONGITUD_COORD	ESTRUCTURA
TIPO	CAPACIDAD
LONGITUD	CINTAS FIJAS
DELANTAL	GRUA FIJA

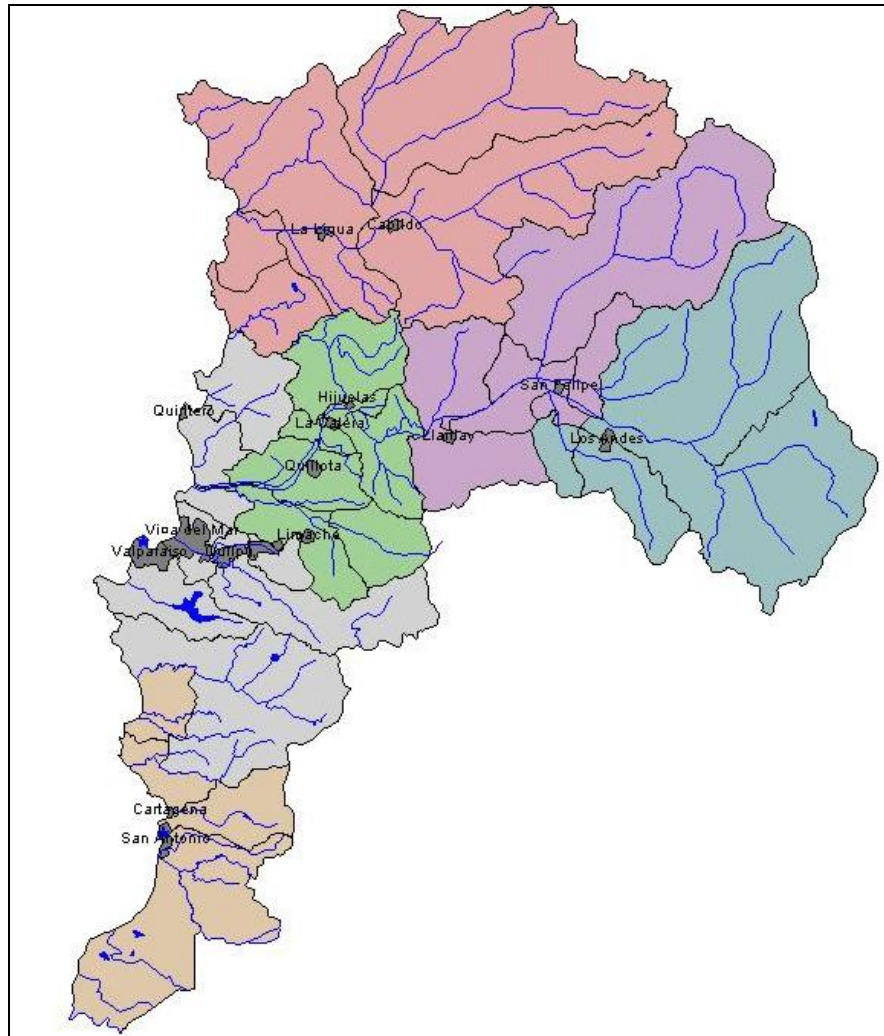
La estructura propuesta en la implementación del SIG ha sido realizada desde una perspectiva que privilegia la simplicidad de la aplicación, pensando principalmente en que los futuros usuarios de ésta no necesariamente serán usuarios con conocimientos de SIG.

Por lo tanto se estima que una adecuada organización de la información hará que cualquier usuario, experto o no en SIG, pueda obtener el máximo beneficio de éste.

Para lograr lo anterior, las capas de información necesarias por región se han organizado físicamente en “proyectos” ArcExplorer. Un “proyecto” corresponde a un archivo que contiene vínculos a las bases de datos que contienen los datos y formatos de representación gráfica de la información. Estos archivos son leídos por ArcExplorer y producen una vista de la información con el formato predefinido.

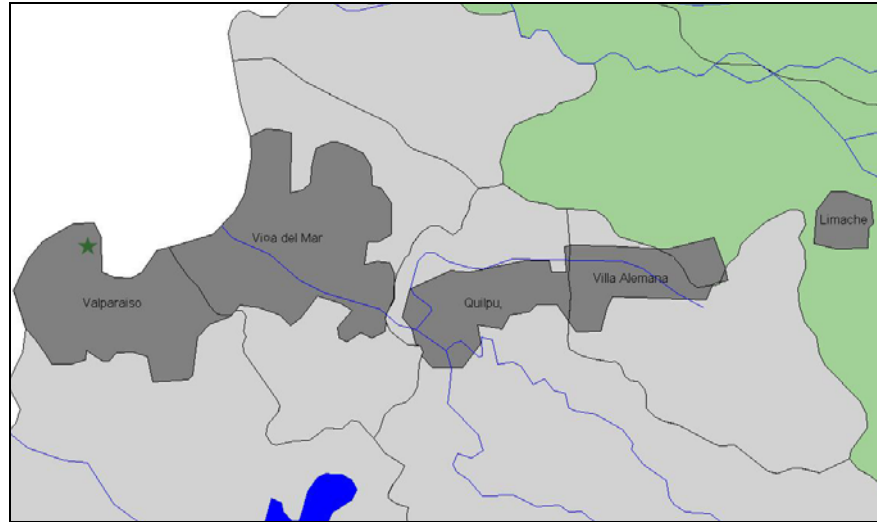
La siguiente figura muestra la vista general del proyecto ArcExplorer correspondiente a la V región.

Figura 3-1 Proyecto realizado para la V región en escala global



Una vez desplegada la información, el usuario puede utilizar las herramientas de ArcExplorer para realizar acercamientos o consultar los datos correspondientes a cada entidad. La figura que se presenta a continuación muestra un acercamiento del sector del puerto de Valparaíso.

Figura 3-2 Ejemplo sobre visualización de proyecto



En la figura anterior se puede observar en color verde con forma de estrella el Puerto de Valparaíso y en color gris las distintas ciudades que posee esta región.

Cada uno de estos proyectos ArcExplorer contiene mapas temáticos preconfigurados con un cierto formato, listos para ser utilizados permitiendo al usuario realizar distintas acciones.

ArcExplorer dispone de herramientas básicas de gran utilidad como, zoom in y out, información sobre la imagen, medición de distancias lineales, etc. También se pueden realizar consultas a la base de datos asociada a cada elemento geográfico, las que pueden ser guardadas en formato de texto para posteriormente ser utilizadas en planillas electrónicas, como Excel.

Por último, el software permite guardar el mapa en formato .jpg, para su posterior utilización en informes u otros documentos.

En la siguiente sección se presenta un breve manual de uso del SIG desarrollado.

3.2.3 Manual de uso del SIG

Es esta sección se presenta una breve descripción del uso de software ArcExplorer y los proyectos desarrollados.

El manual de uso está dividido en dos partes, la primera explica la forma de instalar el programa ArcExplorer y la segunda como utilizar los proyectos de cada región.

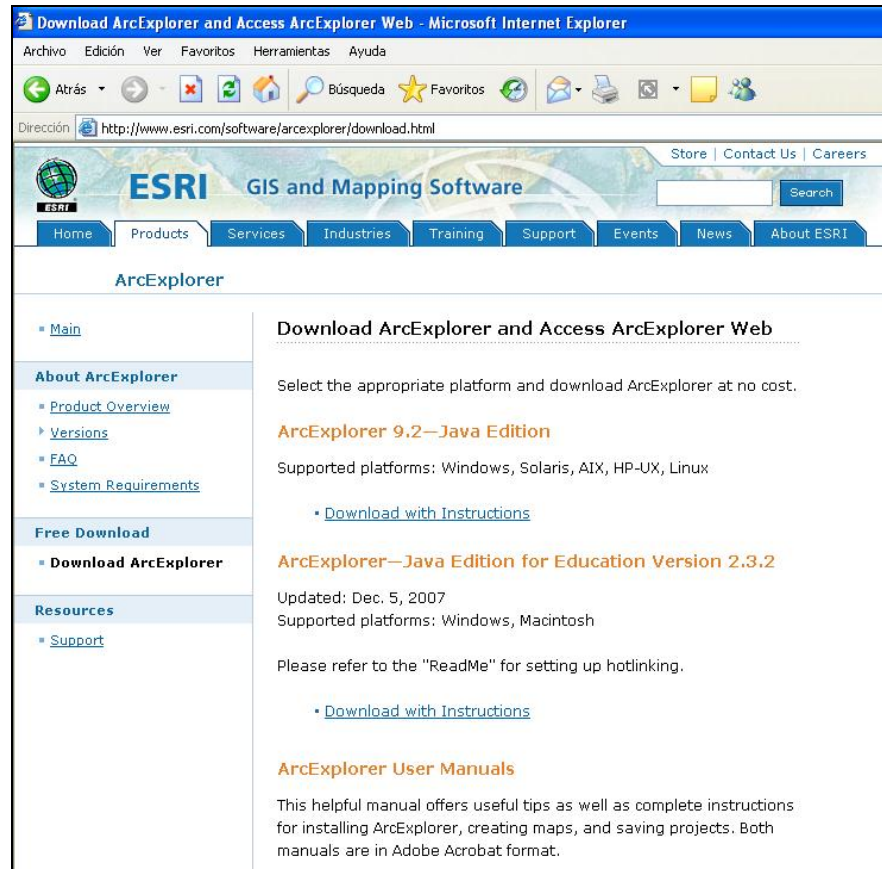
a) Descarga e instalación de ArcExplorer

Para realizar la descarga del programa ArcExplorer se debe ingresar al sitio web de la empresa ESRI:

<http://www.esri.com/software/arcexplorer/download.html>,

desde donde se puede descargar el instalador de este visualizador de SIG. Existen versiones para Windows y Macintosh, tal como se aprecia en la siguiente figura.

Figura 3-3 Ventana de descarga software.



Una vez seleccionada la versión del software que se quiere instalar, es necesario hacer clic en el link "Download with Instruction", abriendo una nueva ventana donde debemos presionar la opción según el sistema operativo.

Para seguir instalando, es necesario registrarse gratuitamente con un correo-e. Una vez realizado esto se procede con la descarga del software y luego a su instalación como cualquier otro software.

Una vez terminada la instalación, debería aparecer un icono en el escritorio, el cual permite ejecutar el software.

b) *Copia de bases de datos*

Una vez instalado el software ArcExplorer es necesario copiar en el computador las bases de datos que contienen la información de los puertos. Para esto se debe copiar la carpeta "Transporte_Marítimo" del CD en la raíz de la unidad C: del computador. De esta forma los datos quedarán almacenados en C:\TRANSPORTE_MARITIMO.

Es necesario indicar que es necesario respetar esta ubicación de la información, pues los proyectos ArcExplorer preconfigurados asumen que esa es la ruta donde se encuentran los datos dentro del PC.

c) *Uso del software*

▪ ***Elementos de un archivo de ArcExplorer***

Los archivos utilizados generalmente dentro de ArcExplorer se llaman Shapefiles o archivos Shape, los cuales almacenan la información gráfica y establece enlaces a bases de datos de una serie de elementos en formato digital. Esta información se almacena en varios archivos con el mismo nombre y distinta extensión como: .SHP, .SHX y .DBF, por lo que siempre deberán permanecer juntos en la misma carpeta, si alguno de ellos es borrado los otros dos no funcionan y no se pueden abrir en ArcExplorer u otro software que identifique el formato.

▪ ***Abrir proyectos***

Desde el icono de ArcExplorer del Escritorio se ejecuta el programa.

De la barra de menú en la opción "File" seleccionar "Open Project". Entonces se abrirá una ventana donde se deberá seguir la ruta adecuada para ingresar a la carpeta de proyectos para cada una de las regiones, esto es

C:/Transporte_Maritimo/xx_region/Proyecto.axl

Donde xx representa el número de la región de interés, de 1 a 15. Al abrir el archivo del proyecto, automáticamente se abrirá una ventana que tiene tres partes principales: a la izquierda las capas o temas que componen el proyecto, a la derecha una pantalla donde se muestra el mapa y en la parte superior los botones de comandos y menús.

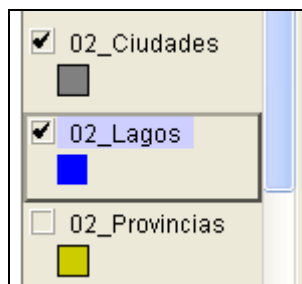
A continuación se indica cómo utilizar las distintas herramientas disponibles.

- **Realizar consultas**



Para realizar una consulta sobre la información almacenada primero se debe seleccionar y activar el tema del cual deseamos obtener la información, esto significa que el tema escogido debe quedar resaltado en un cuadro en la parte izquierda de la ventana.

Figura 3-4 Modo de selección y activación temas



Este paso es necesario cada vez que necesitemos realizar una consulta.

Esta herramienta (Identify) proporciona de manera rápida las características de alguno de los elementos cartográficos desplegado en el mapa, tales como ciudades, instalaciones por tipo, entre otros.

- **Herramientas despliegue mapa**



Estas herramientas son muy útiles, ya que permiten visualizar el mapa en distintas escalas y mover la imagen en cualquier dirección.

- **Map Tips**



Con esta herramienta se puede indicar a ArcExplorer que muestre datos (del tema seleccionado) cuando el cursor se posicione en diversos puntos sobre el mapa. Aparecerá un recuadro donde se muestran todos los campos de los cuales el tema seleccionado tiene información. Al mover el mouse por todo el mapa se verá que automáticamente se despliega la información sobre el elemento en que esta posicionado el mouse.

- **Realizar búsquedas**



Permite realizar búsquedas dentro de la base de datos del tema seleccionado, la cuales, al ser encontradas son mostradas en el mapa y en el cuadro de datos.

- **Query Builder. (Constructor de consultas)**



Permite crear una consulta sobre los datos contenidos en las bases de datos asociadas a los datos georeferenciados. La función de Query permite utilizar combinación de variables y operadores lógicos.

El resultado de las consultas puede ser guardado en un archivo de texto, el cual posteriormente puede exportarse a Excel.

- **Measure (Medidas)**



Es una consulta que permite obtener la distancia entre dos puntos sobre un mapa georeferenciado. El resultado se muestra en distintas unidades de medida.

- **Exportar el mapa**

En el menú “Edit” existe la opción de almacenar la imagen del mapa desplegado en la pantalla (en el zoom que se encuentra), con las capas de información activas en ese momento.

Para ello dentro del menú “Edit” la opción “Copy Map Image to file” esta la herramienta que nos permite crear un archivo en formato .jpg que podrá almacenar en alguna carpeta y que posteriormente podrá ser utilizado en otros documentos. Al seleccionar esta opción se desplegara una ventana donde se asigna un nombre y ubicación a la imagen copiada.

3.2.4 Conclusiones

El SIG desarrollo es una herramienta útil que permite el despliegue de una serie de datos sobre el sistema portuario del país.

Tiene la ventaja que no requiere la adquisición de licencias de software pues el visor ArcExplorer es gratuito y además su uso es sencillo. De allí que cualquier institución puede utilizarlo sin necesidad de incurrir en costos de software o capacitación especial en SIG.

El SIG puede ser mejorado incorporándole información adicional en formato Shape de ESRI.

En este mismo contexto es necesario señalar que la información no es todo lo precisa que se quisiera pues las bases de la UFRO son aproximadas. No obstante esa información podría ser reemplazada por bases geográficas de mayor calidad en la medida que sean puestas a disposición del estudio por ejemplo, por la Dirección de Vialidad, Dirección de Planeamiento, IGM, etc.).

La falta de precisión provoca por ejemplo que las instalaciones no siempre coinciden con el borde costero, posiblemente por falta de exactitud en las coordenadas obtenidas en distintas fuentes. En estudios posteriores se podría afinar esta información, incluso con levantamientos en terreno.

Por último es conveniente señalar que el SIG debe ser actualizado periódicamente pues de otra forma podría perder su utilidad al no representar la situación vigente de las instalaciones portuarias.

4 Recopilación y Sistematización de Información del Sistema Marítimo Portuario Nacional

4.1 Introducción

Este capítulo forma parte de la recopilación de información sobre el sistema marítimo portuario, cuya primera parte, consistió en una recopilación de la información existente en diversas publicaciones y estudios realizados por instituciones, tanto de carácter pública como privada, presentada previamente.

En este capítulo se presenta la información obtenida a través de encuestas y entrevistas, también con distintas instituciones públicas y privadas. Con ello se pretende conocer la percepción que se tiene por parte de usuarios, operadores y agentes públicos de los desafíos que el sector deberá enfrentar en los próximos años, de qué forma el sistema está respondiendo a los requerimientos actuales, cómo estamos enfrentando las exigencias en el ámbito de la seguridad marítima y sus efectos en los costos, la relación ciudad puerto, aspectos relativos al ámbito laboral y medioambiental, así como también la manera cómo se percibe el funcionamiento de la institucionalidad.

Así, junto con el conocimiento de la información recopilada en diversos estudios y publicaciones, será posible iniciar un análisis respecto de los diversos problemas y desafíos detectados en ambas fuentes de información, con el objeto de avanzar en la tarea de desarrollar un Diagnóstico Marítimo Portuario.

Este capítulo contiene una breve descripción del método empleado y de las instituciones que fueron consultadas. Se utilizaron dos vías para obtener información, entrevistas y encuestas, cuyos resultados son presentados separadamente, según el método empleado. En todo caso, en ambas, se indican las instituciones involucradas y sus respuestas, según un conjunto de preguntas o solicitudes de información que fueron preparadas de acuerdo al tipo de institución que se tratare.

En el caso de las entrevistas se confeccionó una pauta cuyo contenido, descrito en el párrafo dos, fue diferenciado según la institución participante. Para este efecto, se consideraron a los organismos gremiales, agentes logísticos, operadores portuarios y marítimos, organismos fiscalizadores y transportistas. En el caso de instituciones representativas de un sector, se verificó el contenido del Informe de la entrevista con la propia institución.

En relación a las encuestas se consideraron las Secretarías Regionales Ministeriales relacionadas con el sector, Transportes y Telecomunicaciones, Planificación y Obras Públicas, las Municipalidades y a empresas portuarias estatales o privadas.

Estas encuestas fueron enviadas con una carta del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y sus respuestas fueron recepcionadas a través de él.

Las encuestas recibidas fueron analizadas de acuerdo a los distintos temas consultados, los que coinciden con los considerados en las entrevistas. Los resultados del análisis son presentados al final del capítulo y cuyo contenido será considerado para desarrollar el diagnóstico final.

Los resultados de las entrevistas y de las encuestas son presentados según las preguntas formuladas, indicándose en cada una de ellas la información obtenida, en lo posible sin agregados o comentarios adicionales por parte del consultor¹, con el objeto de que el lector pueda hacerse una idea propia de su contenido.

4.2 Recopilación de información

Como parte del proceso de recopilación de información destinada a conocer la opinión y el “pulso” con que distintos sectores perciben cómo está respondiendo el sector y cuáles son sus desafíos, se solicitaron a diversas instituciones entrevistas, mientras que a otras se les enviaron encuestas.

Para la realización de las entrevistas y para el diseño de las encuestas se establecieron siete temas generales: Desarrollo marítimo portuario, Situación actual de los puertos, Seguridad marítima, Relación ciudad puerto, Ambiente laboral, Medio ambiente e Institucionalidad. En cada uno de estos temas, a su vez, se confeccionaron un conjunto de preguntas, destinadas a obtener opiniones e informaciones sobre los aspectos que, en la literatura o en grupos de opinión, son considerados como relevantes a considerar en un análisis del sector.

Paralelamente se preparó una lista de instituciones u organismos que podrían aportar antecedentes relevantes frente a las materias consideradas en las entrevistas y encuestas. Para ello se tuvo presente la necesidad de no sólo abordar a los agentes relacionados más directamente con el sector y que cumplen un rol más relevante, sino que también otros como operadores medianos, usuarios, transportistas, etc.

¹ Salvo en algunos casos en que se ha considerado necesario agregar una información adicional para un mayor entendimiento de ella.

4.2.1 Reuniones/Entrevistas

a) *Procedimientos y contenidos*

Para este efecto se concretaron reuniones con los siguientes organismos, tanto del sector público como privado:

- Asociación Nacional de Armadores (ANA)
- Cámara Marítima y Portuaria de Chile
- Asociación de Agentes de Naves (ASONAVE)
- LCL – Chile Ltda.
- Confederación Nacional de Dueños de Camiones
- Federación Nacional de Trabajadores Portuarios
- Fiscalía Nacional Económica
- Servicio Agrícola y Ganadero
- Asociación Nacional Automotriz de Chile A.G.
- Puerto Ventanas
- FEPASA
- Marítima Valparaíso Chile SA.
- Ian Taylor

La pauta utilizada en cada una de las entrevistas incluía, en general, los siguientes temas:

(i) Desarrollo Marítimo y Portuario

El objetivo principal de este tema consiste en conocer la opinión de los encuestados sobre las tendencias actuales en la industria marítima, en lo relativo a los efectos que pudieran tener en el funcionamiento del sistema portuario nacional los aumentos en las capacidades de las nuevas naves, así como los efectos que pudieran tener los cambios tecnológicos.

De igual manera interesa conocer la opinión respecto a cambios en la concentración de mercados y sus efectos en el sector, como los que se han originado a consecuencia del desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático etc. Asimismo conocer cómo perciben los cambios que se están produciendo en la administración de los puertos de la costa Oeste de América Latina y el efecto que pudiera tener la ampliación del Canal de Panamá en la industria marítima y portuaria chilena.

Otro aspecto relevante tiene relación a cómo se visualizaba, en la industria marítima, los niveles de competencia y los grados de concentración en la propiedad.

Finalmente, se analizó el cabotaje y otras áreas posibles de desarrollar para incentivar el transporte marítimo.

(ii) La Situación Actual de los Puertos

Aquí se busca conocer la opinión respecto a cómo se percibe el funcionamiento del sistema, especialmente respecto, a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, al efecto que ha provocado en el sector la reforma de los puertos estatales y, a la manera, cómo el sistema ha respondido al aumento de la demanda y a la calidad de los servicios. Además conocer cómo proyectan al sector en los próximos diez años y a la influencia que genera el modelo portuario en el desarrollo del transporte marítimo y viceversa.

(iii) Seguridad Marítima

Uno de los temas que ha sido señalado, por varios sectores, necesario de ser modificado es el relativo a la seguridad marítima, especialmente en lo que respecta al sistema tarifario que se aplica en faros, balizas y pilotaje.

Por esta razón es que las entrevistas se orientaron a conocer las diferencias existentes entre la situación de nuestro país con la de países con características comparables, en lo relativo al nivel de seguridad y tarifas, así como posibles medidas que se pudieran implementar para mejorar el sistema y para abordar probables exigencias de nuevas normas internacionales.

(iv) Relación Ciudad Puerto

Particularmente se busca conocer la opinión que los entrevistados tienen respecto a las externalidades que genera la actividad portuaria en el funcionamiento de la ciudad, la forma cómo operan mecanismos de coordinación y a planes de inversión, así como también respecto a la percepción que se tiene respecto a la importancia de la actividad portuaria en la estrategia regional o comunal.

(v) Ambiente Laboral

Fundamentalmente se busca conocer cuáles son los problemas sectoriales respecto a la actual legislación vigente y posibles cambios que, a juicio, de los entrevistados se deberían poner en práctica.

(vi) Medio Ambiente

En este tema, el interés radica en conocer el grado de cumplimiento de la normativa vigente en relación al tratamiento de residuos, control de calidad del agua y del fondo marino, así como los posibles nuevos desafíos que pudieran surgir con nuevas normas ambientales.

(vii) Institucionalidad

Como es sabido en muchos países existe la figura de la Autoridad Portuaria, cuyo rol principal es de administrar el espacio territorial donde funciona el puerto. En nuestro caso, las funciones de esta Autoridad están distribuidas en varios servicios, por lo que interesa conocer la opinión respecto a las ventajas y desventajas de esta situación, así como conocer la percepción que se tiene sobre el funcionamiento de la institucionalidad.

b) *Resultados*

A continuación se presentan las preguntas realizadas en las entrevistas con una síntesis de los conceptos vertidos por los entrevistados, agrupados temáticamente.

(i) Desarrollo Portuario y Marítimo

Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

- *La demanda por transporte marítimo se ha visto impactada fuertemente por la apertura de la economía mundial, así como por la ubicación de los polos de producción de bienes (Sudeste Asiático, China e India), los que a su vez se han transformado en grandes consumidores especialmente de commodities)*
- *La industria del transporte ha respondido mediante la absorción y fusión de empresas para lograr economías de escala, se acentuará la concentración de líneas navieras, la construcción y operación de naves de mayor capacidad e inversiones en terminales,*
- *Los servicios regulares de transporte marítimo han incrementado su frecuencia y el tamaño de las naves. Actualmente se opera en la costa oeste con naves de hasta 3.100 TEU de capacidad nominal y entre 220 a 250 m. de eslora. Sin embargo, existen anuncios de operar con naves cuya capacidad sobrepasarán los 4.000 TEU,*

Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

- *El desarrollo de economías como China, India y Sudeste Asiático ha significado un aumento en el número de servicios de línea que operan desde/hacia esa zona, un incremento de la frecuencia de esos servicios y un crecimiento del tamaño de las naves con que se opera,*
- *La oferta aumentará tanto desde el punto de vista de la frecuencia disponible, como de las capacidades. Es posible cierta inestabilidad en las tarifas,*
- *Las inversiones en el Canal Panamá, programada para el año 2014, pueden afectar la tendencia generándose tráficos con naves de hasta 12.000 TEU de capacidad nominal en los tráficos este-oeste y “feeders” en el tráfico en la costa oeste,*
- *Lo anterior fortalecerá el transporte “ punto a punto”, además del concepto de “cadenas logísticas”,*
- *No aparece como probable que en la costa oeste del Pacífico se instalen puertos Hub, más bien se percibe que esto pueda suceder en puertos mexicanos (Lázaro Cárdenas, Manzanillo), norteamericanos y en el propio Canal,*
- *A los corredores bioceánicos no se les perciben como un factor de cambio de esta tendencia por razones de costo y tiempo. Si se les considera como elementos positivos para el intercambio interregional y con una cierta brecha de mercado desde Argentina para los puertos de la zona central, siempre y cuando se superen problemas de infraestructura y de procedimientos administrativos,*
- *Lo más probable es que el aumento de capacidad de las naves especializadas en contenedores releve problemas en relación a mayores mangas (efecto sobre equipamiento), esloras, mayores áreas adyacentes y “penetración” en tierra, así como en la necesidad de contar con mayores calados. En el tráfico de graneles no se esperan cambios,*
- *La situación de los puertos chilenos hay que analizarla observando la situación del Perú debido a su actual tasa de crecimiento y su composición del comercio exterior muy competitivo respecto a la de nuestro país.²*

² Esto podría significar el desarrollo de un polo portuario con una mayor cantidad de transferencia y con un tipo de carga muy semejante a la generada en nuestro país.

El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

- *Los niveles de competencia en la industria marítima son elevados. Cualquier empresa naviera puede transportar carga desde/hacia Chile. En todo caso se deberían corregir asimetrías existentes en la aplicación del principio de reciprocidad que permite que empresas navieras chilenas deban pagar impuestos a los fletes en países extranjeros, sin que las empresas navieras de esos países, por el hecho de operar naves con bandera de conveniencia, tengan la obligación de hacerlo en nuestro país,*
- *El registro de naves debería adecuarse a las exigencias utilizadas internacionalmente (nacionalidad de las dotaciones, carrera profesional de los oficiales, hipoteca naval, mayores costos por calificaciones de trabajo pesado etc.)*
- *Se debería revisar todas aquellas disposiciones que exigen garantías patrimoniales para prestar servicios como agentes de naves o de muellaje, asimilando a otras actividades económicas,*
- *En general, se requiere contar con un sistema que provea mayor información de los distintos servicios, situación tarifaria de aquellas tarifas no reguladas, así como sobre mecanismos y facultades de fijación en algunos casos.*

¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

- *El cabotaje es un problema de volumen, además existe una cierta incompatibilidad entre el tipo de nave necesaria para las demandas potenciales actuales y las condiciones de mar, así como la propia disposición de las ciudades,*
- *La ubicación geográfica donde se encuentran los principales centros productivos y consumidores, con respecto a las instalaciones portuarias, genera un mayor tiempo asociado a la disponibilidad de la carga y un aumento en las manipulaciones intermedias respecto a otros modos como el camionero e incluso ferroviario,*
- *En el sector graneles, el sistema funciona bien. En la carga general se debería asimilar el proceso a lo que ocurre con la carga que transporta un camión,*

-
- *Eliminar los subsidios al transporte terrestre. Esto hace referencia al no pago de los costos por uso de la infraestructura,*
 - *Eliminar el uso obligatorio de prácticos y de remolcadores,*
 - *Otorgar a las naves de turismo nacional las mismas franquicias tributarias que se aplican a las naves de turismo extranjeras,*
 - *Los problemas administrativos no son relevantes. Se requiere liberalizar la bandera de las naves, pero con reciprocidades efectivas.*

Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

- *Para incentivar el transporte por vía marítima es necesario crear las condiciones para que éste sea de fácil acceso y de bajo costo, incluir también todos los elementos de la cadena de transporte, desde origen hasta destino final,*
- *El Estado debe efectuar inversiones en la estructura secundaria de puertos, particularmente en la zona Sur-Austral, que tiene un gran potencial de crecimiento,*
- *En el ámbito turístico y deportivo existen nichos que podrían desarrollarse. En todo caso se requiere del apoyo inicial del Estado.*

Hace unos diez años comenzó a operar un cambio en el sector portuario estatal, lo que implicó la concesión de los principales terminales portuario ¿Cuáles han sido los impactos positivos que ha tenido este proceso en el transporte terrestre caminero?

- *En general la operatividad ha mejorado, existe mejor trato para los camioneros y el sistema funciona más rápido.*

Hace unos diez años comenzó a operar un cambio en el sector portuario estatal, lo que implicó la concesión de los principales terminales portuario ¿Cuáles han sido los impactos positivos que ha tenido este proceso en el transporte ferroviario?

- *El concepto mono operador ha implicado un grado mayor de especialización, lo que permite un uso potencial más eficiente del modo ferroviario.*

¿Cuáles han sido los impactos negativos en el transporte camionero?

- *Tarifas a la baja por nueva competencia de las agencias navieras (servicio puerta a puerta),*

-
- *El operador portuario tiene acceso a una información privilegiada respecto al camionero, lo que les permite intermediar entre el dueño de la carga y el transportista,*
 - *Cobros abusivos aplicados por los concesionarios cuando un transportista llega a buscar un contenedor después de la hora establecida (tarifa caída a piso, manipuleo, etc.). Sin embargo cuando la situación es al revés, es decir el transportista llega a la hora pero debe esperar producto de ineficiencias del concesionario, los costos de espera del camionero no son asumidos por éste.*

¿Cuáles han sido los impactos negativos en el transporte ferroviario?

- *El sistema ha sido pensado teniendo como referencia básica el uso del camión,*
- *La propiedad y el uso de las vías ferroviarias no fueron consideradas en las bases de licitación,*
- *Los diseños físicos no permiten aprovechar la potencialidad del tren en el sentido de transportar grandes cantidades.*

¿Qué diferencias existen entre transportar una carga hacia y desde los puertos estatales con respecto a los puertos privados?

- *En el caso del transporte camionero, el porteo al interior de ambos tipos de puertos lo realizan los propios concesionarios, cuestión que en el pasado era más abierta,*
- *En los puertos privados los accesos para los camioneros son más restringidos y los tiempos de espera mayores que en los estatales,*
- *En los puertos privados existe mejor disposición al uso del transporte ferroviario.*

¿Cuál cree Ud. que será la tendencia que seguirá la contenerización?

- *En el modo camionero, se observa un aumento en la contenerización y se estima que continuará creciendo,*
- *En el modo ferroviario también se tiene esa visión. En la carga forestal de la región del Bío Bío cerca del 20% ya se transporta contenerizada y se observan tendencias en otros sectores como el cobre metálico y concentrado,*
- *Esta tendencia, sin embargo, en el caso ferroviario puede representar riesgos debido a que el sistema no está preparado (capacidad puentes, diseños de desvíos, terminales, etc.).*

¿Es posible esperar un aumento de la carga desde y hacia los puertos chilenos proveniente de los países vecinos?

- *Es posible, aunque la posición del transportista chileno es desventajosa debido a la existencia de asimetrías debido a subsidios en el costo de combustible, pago de peajes de transportistas extranjeros,*
- *Las tarifas actuales de los transportistas argentinos son más ventajosas que la de los chilenos.*

(ii) **La Situación Actual de los Puertos**

¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

Ventajas

- *La buena relación pública privada, con procesos graduales y coordinados,*
- *El plazo que se utiliza para otorgar las concesiones permite que los concesionarios puedan realizar las inversiones necesarias,*
- *Los puertos están cumpliendo un rol integrado con la economía del país.*

Desventajas

- *Escasa autonomía de las Empresas portuarias,*
- *La diferencia jurídica entre puertos privados y estatales debería revisarse, sin desmedro de los actuales proyectos, con el objeto de adecuar un ordenamiento de un bien escaso como es el borde costero,*
- *Tendencia a la monopolización de los servicios,*
- *No cuenta con respuestas oportunas frente a determinados problemas como, por ejemplo, los niveles de congestión sucedidos en la temporada pasada (fruta).*

La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

- *La reforma incrementó los costos de estiba, aunque son competitivos respecto de los de otros países, si se les compara con los aumentos de eficiencia. Por ejemplo con los tiempos de estadía de las naves,*
- *Las tarifas reguladas no reflejan el costo total portuario, son las tarifas no reguladas las que han subido notoriamente,*

-
- *El equipamiento adquirido por los concesionarios ha permitido aumentar sustantivamente los rendimientos en la transferencia de la carga.*

¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

- *Los puertos nacionales requerirán de fuertes inversiones en infraestructura y equipamiento para enfrentar los desafíos de los próximos diez años salvo, según un entrevistado, en la VIII región (Región del Bío Bío),³*
- *En el caso de los puertos estatales se requiere de Directorios atentos a los cambios del sector. En el caso de las administraciones privadas existe una fuerte relación con el mercado,*
- *Se requiere tomar iniciativas para reservar áreas de expansión portuaria,*
- *Hay que redefinir el concepto. El problema no está radicado sólo en los puertos, sino que en toda la cadena. No existe un concepto de esta naturaleza en las autoridades. Se requiere de mayor inversión en tecnología.*

Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/u horizontal?

- *Mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales ,*
- *El objetivo central debería ser mantener niveles ascendentes de calidad a precios competitivos, dentro de una industria monopólica regulada que sí permita la competencia entre puertos,*
- *El objetivo debería ser más competencia. El control tarifario y de calidad del servicio es muy difícil de hacerlo dado que no se cuenta con información adecuada y completa (asimetría de información),*
- *También, según un entrevistado, se debe velar porque los niveles competitivos permitan la participación de otros agentes que no pertenezcan “a los grandes grupos económicos”.*

³ La necesidad de enfrentar ampliaciones de capacidad por medio de inversiones en infraestructura fue señalado por todos los encuestados, con la salvedad de uno quien manifestó que ello no sería necesario en el caso de la Región del Bío Bío. Hay que tener presente que Puerto Coronel ha anunciado inversiones y que está pendiente la decisión de licitar Puerto Talcahuano.

El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

- Se requiere establecer un sistema de ventanilla única. Se estima que existe un 40% de doble digitación. Aduana chilena está más atrasada que la peruana donde se aprobó una ley para modernizarla,
- Se debería avanzar en el reconocimiento de los forward y agentes multimodales como almacenistas portuarios, sin fijarles requisitos de ubicación.

El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

- Se valoriza muy bien la necesidad del control zoo y fitosanitario; pero se observa su efecto negativo en la eficiencia portuaria debido a problemas administrativo (lentitud, demoras, etc.) y de descoordinación entre los servicios,
- Los organismos fiscalizadores operan con diversos criterios, que tienen que ver con los mandatos que deben cumplir cada uno de dichos servicios. En algunos casos, control aleatorio y en otros control del total, como ocurre, por ejemplo, con los productos agrícolas. Esto influye en los tiempos de operación y en la eficiencia de la cadena,
- Insuficientes recursos para la fiscalización tanto de recursos humanos como técnicos.
- Se hace necesario contar con mejores elementos técnicos,
- Se deberían introducir mejoras en los procedimientos. Por ejemplo, inspección a bordo, en el primer puerto o ex antes,
- Se cuestiona que servicios públicos cobren por efectuar inspecciones, sólo debería pagarse por inspecciones o actividades especiales.

¿Cree Ud. que los actuales accesos viales a los puertos, públicos o privados, constituyen o podrían constituirse en los próximos 10 años, en una dificultad seria para el buen funcionamiento del puerto? En caso positivo ¿Podría indicarnos las razones y posibles soluciones?

- El principal problema es la falta de participación de los transportistas en la etapa de diseño de los accesos,

-
- *Algunos puertos tienen accesos con fuertes y largas pendientes que requieren camiones con motores superiores a 300 CV, con frenos Jacob, retardadores etc.(acceso Sur al puerto de Valparaíso, Lirquén),*
 - *Se deben mejorar los accesos a los puertos de Talcahuano, Antofagasta, evitando el paso por las ciudades.*

¿Cree Ud. que los actuales accesos ferroviarios a los puertos, así como las áreas operacionales de los puertos públicos o privados, constituyen o podrían constituirse en los próximos 10 años, en una dificultad seria para el buen funcionamiento de la accesibilidad ferroviaria a los puertos? En caso positivo ¿Podría indicarnos las razones y posibles soluciones?

- *Prácticamente todos los accesos ferroviarios a los puertos tienen deficiencias para una operación óptima del modo,*
- *Igualmente los desvíos no permiten operar con trenadas más eficientes (más largas),*
- *Los cruces ferroviarios impiden mayores velocidades,*
- *Los Planos reguladores deberían ocuparse para considerar desarrollos de las ciudades en que el modo ferroviario jugara un rol más importante por la disminución de externalidades,*
- *El Estado debería considerar las externalidades positivas (menor congestión, emisión de gases a la atmósfera, etc.) para estimular el desarrollo de este modo.*

De acuerdo a sus proyecciones de carga, el desarrollo futuro del puerto y su estrategia operacional ¿Qué rol debería cumplir el modo ferroviario?

- *Según el modo camionero, el tren es una competencia desleal. No está afecto al romaneo de la carga, funciona con normas técnicas menos exigentes (años de antigüedad) y con revisiones técnicas también menos exigentes, a pesar de pasar por zonas urbanas con cargas peligrosas.*
- *Además se requiere contar con personal ferroviario más capacitado y se debería reformular todo el sector,*
- *Para el sector ferroviario, ambos modos pueden y deben subsistir. El problema radica en que el Estado debe implementar reglas de inversión y operación que permitan obtener de cada uno, las eficiencias que son propias del respectivo modo.*

(iii) Seguridad Marítima

En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaaje?

- Las tarifas de faros y balizas son ostensiblemente mayores a las que se pagan en otros países,
- Las tarifas de practicaaje y pilotaje se consideran a niveles razonables,
- Se fijan arbitrariamente, sin un procedimiento de público conocimiento,
- Las tecnologías actuales que utilizan ya muchos barcos que arriban a Chile no requieren del concurso de prácticos en los puertos. Se debería normar según tecnología de las naves.

Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

- Lo anterior depende del tipo de carga, pero evidentemente tiene un efecto, en particular la tarifa de faros y balizas,
- Según un entrevistado, representan un 17% de los costos portuarios marítimos de Chile y el 50% de los ingresos de Directemar (sólo en faros y balizas).

En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

- Los niveles de seguridad son altos, cumple con todas las disposiciones internacionales y nacionales vigentes; pero a costos superiores ,
- Se reconoce que Chile fue uno de los primeros en implementar y certificar naves y puertos de acuerdo al código ISPS.

¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

- Modificar la asignación de prácticos, de tal manera que el usuario pueda libremente contratarlo sin que DIRECTEMAR pierda la obligación de su certificación,
- Mejorar el sistema de fijación de tarifas, aplicando métodos transparentes,
- La seguridad en las maniobras dentro del puerto deberían ser establecidas por su propia administración, de acuerdo a normas generales fijadas por la autoridad,
- Mantener un control más intensivo en la aplicación de las ISPS.

(iv) Relación Ciudad Puerto

¿Cuáles son las principales externalidades que provoca y cuáles serían las medidas a emprender para disminuir sus efectos?

- *La ciudad se está transformando en un problema cada vez mayor por no contar con la infraestructura adecuada que conecte eficientemente al puerto con las redes principales de transporte. Es el caso, por ejemplo, de San Antonio, Caldera, Talcahuano, Ventanas, etc. los que fueron indicados como los más conflictivos,*
- *Los puertos requieren de áreas para crecer, las que deberían ser reservadas debido a la poca disponibilidad existente de terrenos apropiados,*
- *Los Planos reguladores deberían ser instrumentos más precisos para definir la manera de cómo resolver la interacción entre ambos. Se deben buscar mecanismos para disminuir las externalidades.*

(v) Ambiente Laboral

¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

- *Las exigencias de horas de descanso a las tripulaciones y la calificación de Trabajo Pesado en el Código del trabajo no están en armonía con las disposiciones contenidas en Convenios Internacionales ratificados por Chile,*
- *Modificar el plazo de nombrada de los trabajadores portuarios eventuales,*
- *Se debe avanzar en el esfuerzo por integrar al trabajador a los nuevos conceptos que mueve la industria en el mundo,*
- *Se debe buscar un modelo que amortigüe los efectos sociales que genera la eventualidad, a través de convenios que permitan mejorar la distribución de los turnos,*
- *En los contratos de concesión se deberían incorporar contenidos sobre seguridad e higiene laboral,*
- *Se debe profundizar la capacitación bajo un concepto de la multifuncionalidad y hacerla extensiva a los trabajadores eventuales,*
- *Se observan síntomas de escasez de recursos humanos en tarea especializadas a bordo de los buques,*
- *Los comités de seguridad deberían contar con mayores obligaciones en su funcionamiento.*

¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

- *Adecuar la legislación chilena a la práctica internacional y a los Convenios Internacionales,*
- *La industria debería estar afecta a la legislación común.*

(vi) Medio Ambiente

¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

- *Las normas se cumplen. Es muy alto el riesgo de no hacerlo.*

¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

- *Se deberían tener en cuenta las normas sobre contaminación del aire que se están aplicando en otros países.*

(vii) Institucionalidad

En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

- *No se aprecian ventajas en la existencia de una Autoridad Portuaria. La actual institucionalidad permite el adecuado funcionamiento de los puertos,*
- *Se señala la necesidad que el Comité de Facilitación del Transporte Marítimo y Consejo Consultivo Marítimo Portuario funcionen,*
- *Se requiere de la participación de una Autoridad ordenadora.*

4.2.2 Encuestas

a) Procedimiento y contenidos

Se enviaron encuestas a los siguientes servicios públicos e instituciones privadas, específicamente:

- Secretarías Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones de las 15 regiones,
- Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación de las 15 regiones,
- Secretarías Regionales Ministeriales de Obras Públicas de las 15 regiones,
- Municipalidades de 20 ciudades puertos,
- Empresas Portuarias Estatales (10 en total).
- Empresas Portuarias Privadas (20 en total).

En total se enviaron 106 encuestas y se les hizo seguimiento telefónico para confirmar su recepción y recordar la importancia de obtener respuesta. De ellas se recibieron las siguientes respuestas:

- Secretarías Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones de Tarapacá, Coquimbo, O'Higgins, de los Lagos y Aysén,
- Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación de O'Higgins y Aysén,
- Secretarías Regionales Ministeriales de Obras Públicas de Coquimbo,
- Empresas Portuarias Estatales de Arica, Valparaíso y Chacabuco,
- Empresas Portuarias Privadas, Puerto de Coronel.
- De los Municipios no se recibieron respuestas.

La pauta utilizada en cada una de las encuestas fue la siguiente:

- (i) Secretarías Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones

Institucionalidad Regional

La Ley 19542 establece la conformación de un organismo regional cuya función consiste en analizar y proponer iniciativas para el desarrollo portuario. Por ello interesa conocer si se encuentra activo y qué iniciativas ha promovido. También interesa conocer el rol que le ha correspondido a la Secretaría Regional de Transportes en esta materia.

Conectividad

Uno de los principales problemas que aquejan al funcionamiento de las ciudades es el impacto que genera la conectividad vial o ferroviaria. Por ello es que interesa conocer la visión que tiene la Secretaría Regional sobre el tema, como responsable de los sistemas de transporte en la región.

Además, se consulta sobre la existencia de subsidios y las características principales de los servicios de transporte marítimo; así como la opinión que les merece la calidad (nivel de servicio) con que se prestan y posibles propuestas para mejorarlo. Junto con lo anterior se les consulta si, a juicio de la Secretaría Regional, existen otros servicios donde se debería ampliar la aplicación del subsidio.

El objetivo principal de estas consultas tiene relación con establecer el grado de conocimiento y preocupación que tienen las Secretarías Regionales sobre el desarrollo del transporte marítimo y portuario en la región.

(ii) Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación

Estrategia regional

Las consultas están referidas a conocer el rol que le otorga la estrategia de desarrollo regional a la actividad marítima portuaria, así como los aportes que ésta le entrega a la región. También interesa conocer lo mismo respecto a las caletas y los terminales pesqueros, en razón a que en algunas regiones ambas actividades comparten o aspiran a ocupar las mismas áreas del borde costero.

Por otra parte, desde el punto de vista de la planificación regional, interesa conocer la percepción que se tiene de las externalidades que esta actividad genera en la región y las ideas que existen para reducirlas.

En varias regiones se ha planteado la necesidad de promover los llamados corredores bioceánicos, especialmente como una manera de incidir en el desarrollo regional, ofreciendo servicios relacionados con la actividad portuaria. Por esta razón es que se consulta sobre los impactos esperados, según lo establecido en la estrategia regional.

En varias regiones del país, la conectividad marítima tiene una importancia muy relevante para su economía y para enfrentar problemas sociales producto de la existencia de asentamientos humanos en zonas aisladas. Por ello es que se consulta sobre las consideraciones que se han tenido a la vista y el contenido de la decisión del Gobierno regional sobre la materia. Interesa conocer también la manera como la región observa el desarrollo de actividades como los cruceros y el cabotaje.

Finalmente se consulta sobre el rol que en la estrategia de desarrollo se le asigna al modo ferroviario en relación a la actividad marítima portuaria.

Demanda

Se consulta sobre las consideraciones que se tuvieron presente en la formulación de la estrategia de desarrollo regional respecto a tasas de crecimiento para el sector, así como la probable influencia de proyectos de inversión en el aumento de la carga portuaria.

(iii) Secretarías Regionales Ministeriales de Obras Públicas

Catastro

Con el objeto de confrontar la información nacional sobre instalaciones portuarias, terminales, carga y pasajeros, caletas pesqueras, etc. se solicita información regional de manera de contar con una base de datos lo más completa posible.

Así mismo se solicita información sobre alguna concesión marítima en trámite destinada a la instalación de puertos, terminales de carga y pasajeros, rampas, puertos pesqueros, caletas pesqueras, etc.

Conectividad

Interesa conocer las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad hacia y desde los puertos, sean éstos públicos o privados, así como la proyección de las principales inversiones, para los próximos diez años, que tiene prevista el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad hacia y desde los puertos.

De la misma manera se consulta sobre las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad marítima hacia zonas aisladas, así como su proyección para los próximos diez años.

Por último se consulta sobre las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento del borde costero de la región y su proyección para los próximos diez años.

Con esta información es posible analizar, región por región, cuáles son los problemas no previstos, desde la inversión pública de infraestructura, que pudieran afectar el desarrollo del sector, así como el del propio borde costero, de acuerdo a los antecedentes que se obtengan en el análisis de la información obtenida en el marco de este estudio.

(iv) Municipalidades

Estrategia comunal

En general interesa conocer cómo el Gobierno comunal asume su rol respecto al desarrollo del sector y cómo enfrenta, en su estrategia comunal, las orientaciones provenientes de la estrategia regional.

Desde esta perspectiva interesa conocer el rol que le asigna el municipio a la actividad marítima, portuaria y pesquera en el desarrollo comunal, así como sus beneficios..

En contrapartida se consulta sobre las externalidades (congestión, ruido, contaminación) que genera la actividad portuaria en el funcionamiento de la comuna y las iniciativas o proyectos más importantes que habría que implementar para resolverlas.

También se consulta sobre la importancia que el Plan de Desarrollo Comunal le asigna a actividades como al fomento de los cruceros y al cabotaje.

En el ámbito de la inversión comunal se consulta si se tienen considerados proyectos relacionados con el desarrollo marítimo y portuario.

Conectividad

Además de conocer los planes de inversión que pudiera contener el Plan de Desarrollo Comunal en relación a la promoción de la actividad marítima portuaria, se consulta sobre el grado de conocimiento y de proposición que tienen los municipios respecto a los problemas de conectividad y accesibilidad a los puertos o terminales, así como también sobre la existencia de ductos.

Infraestructura

El principal problema que se desea detectar es la posición del municipio respecto a posibles proyectos de expansión de la actividad, previstos de ser ejecutados en el corto plazo.

Lo mismo en relación a futuras expansiones, especialmente en lo relativo a posibles restricciones establecidas en los Planos reguladores.

Relación ciudad puerto

La vinculación de las actividades portuarias con el vida cotidiana y la proyección del desarrollo comunal está teniendo cada día más importancia. Por esta razón es que interesa conocer no sólo los proyectos de inversión contemplados en el borde costero sino que también la percepción que tiene el Municipio al respecto.

(v) Empresas Portuarias Estatales y privadas

Demanda

En la encuesta se solicita conocer el movimiento de carga del último año habida cuenta que, por los medios oficiales, aun no se conoce la información, la que resulta muy interesante debido a que se han producido aumentos importantes de transferencia en algunos puertos y que, en algunos casos, han superado las expectativas en cantidad y calidad de los servicios.

También se solicita una proyección de carga para los próximos diez años, así como un análisis de las estimaciones respecto a los cambios sobre oferta marítima (características de los buques), tendencia a la contenerización, transporte de pasajeros y evolución del cabotaje.

Adicionalmente interesa conocer cómo están considerando en sus estrategias o proyecciones de demanda los procesos de concesiones en la costa del Pacífico, en especial en Perú, y el aumento de capacidad del Canal de Panamá.

Conexión Portuaria

En relación a este tema, relevante para el funcionamiento del puerto, interesa conocer la percepción por parte de las empresas portuarias respecto a si los actuales accesos viales al puerto constituyen o podrían constituirse en los próximos 10 años, en una dificultad seria para el buen funcionamiento del puerto. Así mismo se les consulta, si fuera el caso, indicar posibles soluciones.

Además se les consulta sobre el rol que le asigna al modo ferroviario.

Infraestructura

Las consultas tienen relación a posibles impactos que pudieran tener las proyecciones de demanda en relación a las condiciones de calado y/o a la necesidad de ampliar los metros lineales de sitio, así como las posibles inversiones asociadas.

De igual manera interesa conocer si para el crecimiento del puerto se considera necesario ampliar las áreas de operación y si para ello cuenta con los espacios y áreas de expansión necesarios.

El posible requerimiento de mayores áreas de respaldo pudiera significar que las nuevas zonas de expansión tengan que ser ubicadas fuera de los límites actuales del puerto. La consulta tiene relación con conocer si existen restricciones en el Plano regulador o en la escasez de terrenos aptos.

Capacidad Operacional

Se consulta sobre la capacidad operacional del puerto. Para ello se solicita una descripción de los distintos equipos, maquinarias, vehículos, ductos, sistemas de transporte, etc. utilizados por el puerto en tareas relacionadas con la transferencia de carga, con detalle de las características técnicas.

Rendimientos

Una información muy importante como instrumento de planificación, desde el punto de vista operacional, consiste en contar con información sobre la operación portuaria, de tal manera de poder realizar análisis sobre la capacidad del sistema y sus probables cuellos de botella.

Se solicita información sobre tasas anuales de ocupación y de utilización, cantidad y tipos de naves atendidas, rendimientos de transferencia de carga, tiempos de espera en el atraque de naves, en el inicio de las operaciones de transferencia y en el zarpe de naves.

Medio Ambiente

Se consulta sobre la certificación ISO 14001 y sobre la realización de actividades destinadas a conocer la calidad de las aguas y del fondo marino.

También se solicita información sobre las operaciones de recopilación y tratamiento de basura, estrategias para enfrentar conflictos ambientales y planes a desarrollar sobre este tema.

Aspectos Relativos a la Competitividad

Después de varios años de aplicación de la reforma portuaria estatal se consulta sobre las principales ventajas y desventajas que ha tenido para el puerto el objetivo de la política portuaria relacionada con el aumento de la competencia entre puertos, así como en el interior de ellos.

En el caso de los puertos concesionados, donde se establecieron una cierta cantidad de normas destinadas a proteger al usuario frente a potenciales abusos dominantes, se consulta sobre si han existido reclamos de los usuarios sobre la materia.

A partir de la experiencia se solicita la opinión respecto a modificaciones reglamentarias o legales que pudieran ser necesarias de introducir con el objeto de lograr mayores aumentos en la eficiencia en el sector marítimo portuario.

En relación a la seguridad marítima al interior del puerto se consulta, si a juicio de las empresas portuarias, agregaría valor el

hecho que los servicios de practicaaje, de remolcadores u otros servicios marítimos fueran licitados o gestionados directamente por las empresas.

Como es sabido, en muchas regiones, existen expectativas de desarrollo respecto a los corredores bioceánicos. Se consulta si, desde el punto de vista de las empresas portuarias, se considera posible que pudieran tener un efecto en el aumento de la actividad. De igual manera se consulta respecto al cabotaje.

Una de las disposiciones que establece la Ley hace referencia a la existencia de un ente coordinador entre los servicios públicos. Se consulta si este mecanismo se encuentra vigente y cuáles han sido sus resultados.

Relación Ciudad Puerto

Desde la perspectiva de las empresas portuarias interesa conocer los aportes que ésta genera para la ciudad, así como las externalidades y sus posibles soluciones.

Una clave para mejorar la relación entre la ciudad y el puerto es la vinculación que se pudiera establecer entre las partes. Por ello es que se consulta sobre la existencia de relaciones periódicas con las autoridades regionales y locales, así como sus logros.

También es interesante conocer la opinión de las empresas sobre las principales amenazas que existen en su entorno para el desarrollo futuro de la actividad marítima portuaria en la región donde está ubicado su puerto.

b) Resultados

A continuación se presenta una síntesis de las respuestas recibidas, agrupadas en los temas indicados previamente para cada uno de los tipos de instituciones o empresas que respondieron.

- (i) Secretarías Regionales Ministeriales de Transportes y Telecomunicaciones

Institucionalidad Regional

¿Existe en su región algún organismo colegiado cuya misión sea la de analizar el desarrollo del sector marítimo portuario? En caso positivo, señalar sus principales logros.

- *No existe. Algunos Secretarios Regionales sugieren que sea la Secretaría Regional de Economía quien asuma la responsabilidad de incluirlo en la estrategia regional,*

-
- *En otro caso se señala que la Dirección de Obras Portuarias es quien define el desarrollo del sector y que la empresa portuaria estatal es autosuficiente.*

¿Cuál es el rol que cumple la Secretaría Regional de Transportes en relación al desarrollo portuario regional?

- *Algunas Secretarías regionales señalaron que no cumplen ningún rol al respecto,*
- *Otras indicaron que lo hacían a través de su participación en la Comisión Regional del Medio Ambiente, Comisión Regional del Borde Costero y otras instancias de coordinación regional.*

Conectividad

¿Cuáles son las principales externalidades que genera en su región la conectividad vial o ferroviaria hacia y desde los puertos? Describir sus efectos y señalar posibles soluciones.

- *Se aprecia el aporte del modo ferroviario; pero se señala que la vía pasa en algunos tramos muy cerca de “asentamientos poblados” (caso Huasco). En este caso la solución es desplazar la vía (Región de Atacama),*
- *En épocas de verano el desplazamiento de camiones dificulta el tráfico generado por la actividad turística. Existe un proyecto en etapa de ingeniería destinado a mejorar conexión y acceso al puerto, además se están ejecutando obras para desnivelar la ruta 5 (Región de Coquimbo),*
- *Tránsito de carga peligrosa por áreas densamente pobladas. Solución de acceso a los puertos de Valparaíso y San Antonio ejecutadas. En proyecto mejoramiento de la ruta F 30 (Región de Valparaíso),*
- *El principal impacto lo genera la empresa portuaria estatal quien, por su ubicación con respecto a la ciudad, genera un fuerte impacto vial provocado por su terminal de transbordadores roll on roll off y el impacto de los cruceros durante cinco meses. Actualmente se están realizando trabajos para mejorar el acceso a la ciudad, lo que debería incidir en una mejora de la situación actual. En todo caso se debería estudiar el emplazamiento del puerto (Región De los Lagos),*
- *El borde costero, en dirección sur, también tiene un fuerte movimiento de camiones por la concentración de actividades relacionadas con puertos privados, pesqueros, marinas, astilleros, etc. (Región De Los Lagos),*
- *En la comuna de Calbuco, la actividad se están concentrando nuevas actividades relacionada con una*

planta de cemento y terminal petrolero (Región De Los Lagos).

Si en su región se dispone de subsidios al transporte marítimo, describir brevemente los distintos servicios de transporte marítimo afectos a subsidio.

Cuadro 4-1 Descripción de servicios de transporte marítimo subsidiados – Región de Valparaíso

Origen/ Destino	Frecuencia [viajes ida y vuelta mensuales]	Monto Subsidio [\$/año]	Demanda de Carga [ton/año]	Demanda Pasajeros [pax/año]
Valparaíso- Archipiélago Juan Fernández	1	576.000.000	1.200	Marginal

Cuadro 4-2 Descripción de servicios de transporte marítimo subsidiados – Región de los Lagos

Origen/ Destino	Frecuencia [viajes ida y vuelta mensuales]	Monto Subsidio [\$/año]	Demanda de Carga [ton/año]	Demanda Pasajeros [pax/año]
Buill – Caleta Gonzalo	12	6.174.000	48	1.200
Chaiten – Chumeldén	2 (Marzo a Oct.)	6.804.000	10	500
	3 (Nov a Feb.)			
Islas Desertores – Chaitén	8	28.320.000	60	1.300
Poyo – Pichicolo	5 (Abr a Oct)	49.140.000	48	1.195
	8 (Nov a Marzo)			
Chaiten – Chumeldén	4	190.000.000	45	1.130

Región de Aysén

Como Anexo 1 se incluye planilla enviada por la Secretaría Regional.

¿Qué opinión tiene Ud. respecto al nivel de servicio que se ofrece en su región? y ¿Cuáles serían sus proposiciones para mejorarlo?

- *Algunas regiones omitieron opinión sobre esta pregunta,*
- *El nivel es bueno; pero se debería generar más movimiento de carga (Región de Coquimbo),*

-
- *El nivel de servicio prestado por los operadores que reciben subsidios cumple con los requisitos definidos para las naves y las frecuencias acordadas con la comunidad. Sin embargo es necesario mejorar algunas frecuencias, construir mejores albergues para los pasajeros y mejorar los terminales en lo relativo a la transferencia de carga (Región De Los Lagos),*
 - *Los servicios son malos. Se realizan con naves antiguas que no ofrecen comodidades para los pasajeros (diseño para naves de carga), bajas velocidades, no cumplen con los itinerarios, etc. (Región de Aysén),*
 - *La ruta no subvencionada entre Puerto Montt y Chacabuco, esencial para el abastecimiento de la región, tiene una mala evaluación por parte de los usuarios. Se estudia la posibilidad de otorgar subsidio (Región de Aysén).*

¿Existen rutas donde se debería ampliar la aplicación de un subsidio? En caso positivo, señalar sus principales características.

- *El estado debería intervenir el servicio entre Isla de Pascua y Valparaíso regulando tarifa y frecuencia (Región de Valparaíso),*
- *Este año serán implantados ocho nuevas rutas. En general las solicitudes de ampliación de servicios o subsidios son solicitadas por los respectivos Municipios (Región de Los Lagos).*

Comentarios finales

¿Cuáles son los principales problemas o necesidades del sector marítimo portuario en su región?

- *La actual ocupación de los terminales es baja, cerca del 10% y tienen como característica principal el ser mono operados y ser utilizados para transferir minerales (Región de Atacama),*
- *Se cuenta con poca información sobre el sector y en la Estrategia Regional debería ser considerado (Región de Atacama),*
- *Las operaciones portuarias tienen una gran estacionalidad (Diciembre Marzo) lo que provoca una “discontinuidad” en la mano de obra calificada. También es necesario que para atender más naves se requeriría de una ampliación del muelle (Región de Coquimbo),*

-
- *Mayor participación de la Seremía en el sector y mejorar la coordinación entre el sector marítimo portuario con el urbano (Región de Valparaíso),*
 - *La importancia del cabotaje, principalmente hacia el sur, ha ido en aumento. Esto ha generado ciertos conflictos entre los armadores y DIRECTEMAR, los que a juicio de los primeros están relacionados con temas comerciales, donde el rol principal lo debería asumir el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y no la autoridad marítima (Región De Los Lagos).*

(ii) Secretarías Regionales de Planificación

Institucionalidad regional

¿Cuál es el rol que la Región le otorga a la actividad marítimo portuaria en el desarrollo de su estrategia regional?

- *La región forma parte del corredor bioceánico central y por tanto ha asumido un rol en pos de poder responder a esa condición. La red estructurante está orientada a conectar la región con los puertos de la V Región (Región de O'Higgins),*
- *La estrategia regional le otorga un rol importante, dándole prioridad a los programas de construcción de obras portuarias, (Región de Aysén).*

¿Cuál es el aporte que entregan al desarrollo regional los puertos estatales, los puertos privados de uso público y los puertos privados de uso privado?

- *En la región no existen puertos de ningún tipo (Región de O'Higgins),*
- *Su importancia es fundamental para el desarrollo productivo y la movilidad de las personas, especialmente, hacia la región De los Lagos (Región de Aysén).*

¿Cuál es el aporte que entregan al desarrollo regional los puertos, caletas y los terminales pesqueros?

- *En la región solamente existen caletas pesqueras artesanales que usualmente abastecen al mercado local (Región de O'Higgins),*

¿Cuáles son las externalidades que genera la actividad portuaria en la región? y ¿Cuáles serían las medidas más importantes para resolverlas?

- *Pregunta sin respuesta.*

¿Qué impacto esperado tienen para el desarrollo regional los corredores bioceánico? y ¿De qué manera se espera que impacten en el desarrollo del sistema marítimo portuario?

- *Por las características de la región se aspira, en relación a los corredores bioceánico, cumplir un rol como puerto terrestre de tipo intermodal (Región de O'Higgins),*
- *La Estrategia Regional más bien considera la conexión con el resto país como prioritaria (Región de Aysén).*

¿Cuáles son las más importantes consideraciones estratégicas que tiene la Región para mejorar la conectividad marítima de sus territorios aislados?

- *Mantener las actuales tasas y programas de subsidios en el transporte marítimo y aumentar la construcción de infraestructura multipropósito para lanchas inferiores a 50 TRG (Región de Aysén).*

¿Qué importancia le entrega la Estrategia Regional de Desarrollo al fomento del cabotaje?

- *Para la Región el tránsito de mercancías hacia Puerto Montt, por las malas condiciones con que funciona el cabotaje, ha retrasado su desarrollo productivo (Región de Aysén).*

¿Qué importancia le entrega la Estrategia Regional de Desarrollo al fomento de los cruceros?

- *Ni la Estrategia Regional ni el Plan Regional de Gobierno 2006 al 2010 abordan específicamente la industria de los cruceros (Región de Aysén).*

¿Qué rol le asigna la Estrategia Regional de Desarrollo al modo ferroviario en relación la actividad portuaria?

- *Pregunta sin respuesta.*

(iii) Secretaria Regional Ministerial de Obras Públicas

Catastro

Ver Anexo 14

Conectividad

¿Cuáles son las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento de

la conectividad hacia y desde los puertos, sean éstos públicos o privados?

- *Región de Coquimbo*

Hacia el Puerto de Coquimbo

- *Construcción enlace Ruta 5/Ruta D-35 (camino La Cantera Coquimbo) (M\$ 4.505.000)*
- *Ampliación a doble vía Ruta 43, Ovalle – Coquimbo, Proyecto inserto dentro del Programa de Concesión de Mejoramiento, Rehabilitación y Conservación de la Red Vial de la Región de Coquimbo (500 km. en las Provincias de Elqui y Limarí) (Estudio) M\$850.000.)*
- *Mejoramiento ampliación Ruta 5 Norte, Coquimbo La Serena (Diseños) enlaces J. A. Ríos y Peñuelas (M\$ 226.000)*
- *Mejoramiento Puente Fiscal acceso norte La Serena (prefactibilidad) (M\$ 66.276)*
- *Mejoramiento Enlace Ruta 5-Amunategui (prefactibilidad) (M\$ 128.110)*

Hacia los Puertos de San Antonio y Valparaíso (Obras Relacionadas con la Producción Agrícola del Valle del Choapa, Embalse Corrales y en Ejecución Embalse El Bato)

- *Longitudinal interior Illapel Límite Región de Valparaíso. Actual*
- *Construcción Limahuida- Peralillo (M\$ 3.272.000)*
- *Pavimentación Ruta D-37- E, sector Limahuida - Caimanes.(M\$ 9.435.000)*
- *Mejoramiento sector Limahuida – Canelillo (Illapel) M\$ 5.050.000*

¿Cuáles son las principales inversiones, para los próximos diez años, que tiene prevista el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad hacia y desde los puertos, sean éstos públicos o privados?

- *Región de Coquimbo*

Hacia el Puerto de Coquimbo

- *Ampliación a doble vía Ruta 43, Ovalle Coquimbo, Proyecto inserto dentro del Programa de Concesión de Mejoramiento, Rehabilitación y Conservación de la Red Vial de la Región de Coquimbo (500 km. en las Provincias de Elqui y Limarí) (Obras - Inversión MMU\$ 150*
- *Mejoramiento de la Ruta 5 Norte, sector La Serena hasta límite sur con la Región de Atacama (Obras)-Enlace Peñuelas (Obras).M\$ 8.630.000*
- *Mejoramiento Puente fiscal acceso norte La Serena (Diseño) (M\$ 352.000)*

-
- *Mejoramiento Puente Fiscal acceso norte La Serena (Obras insertas dentro de la Concesión La Serena Límite sur de la Región de Atacama)*
 - *Mejoramiento Doble Vía Ruta D-35 camino La Cantera-Avenida del Mar (Obras) M\$ 9.328.000*
 - *Mejoramiento Puente Fiscal acceso norte La Serena (Obras)-By Pass La Serena, Ruta 41 – Acceso al Puerto de Coquimbo (prefactibilidad) M\$ 250*
 - *Acceso Puerto de Coquimbo prefactibilidad y diseño) M\$ 583.000.*

Hacia los Puertos de San Antonio y Valparaíso (Obras relacionadas con la producción agrícola del Valle del Choapa – Embalse Corrales y en ejecución Embalse El Bato)-Longitudinal interior Illapel- Límite Región de Valparaíso.

- *Pavimentación Ruta D-37- E, sector Caimanes – Tilama (M\$ 8.586.000)*
- *Pavimentación Ruta D-37- E, sector Tilama – Las Palmas (M\$ 4.505.000) llegando al límite norte de la Región de Valparaíso.*

¿Cuáles son las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad marítima hacia zonas aisladas?

- *Pregunta sin respuesta*

¿Cuáles son las principales inversiones, para los próximos diez años, que tiene prevista el Ministerio en relación al mejoramiento de la conectividad marítima hacia zonas aisladas?

- *Pregunta sin respuesta*

¿Cuáles son las principales inversiones actualmente en curso que lleva a cabo el Ministerio en relación al mejoramiento del borde costero de la región?

- *Región de Coquimbo*
 - *Construcción Borde Costero Sector Guanaqueros (actualmente en diseño)*
 - *Construcción Borde Costero Sector Tongoy (licitación etapa de prefactibilidad)*
 - *Construcción Borde Costero Sector Los Vilos (actualmente en diseño)*
 - *Mejoramiento Borde Costero Pichidanguí (en proceso de adjudicación)*

¿Cuáles son las principales inversiones, para los próximos diez años, que tiene prevista el Ministerio en relación al mejoramiento del borde costero de la región?

- *Región de Coquimbo*
 - *Construcción Borde Costero Sector Guanaqueros*
 - *Construcción Borde Costero Sector Tongoy*
 - *Construcción Borde Costero Sector Los Vilos*
 - *Mejoramiento Borde Costero Pichidanguí*

Comentarios Finales

¿Cuáles son los principales problemas o necesidades del sector marítimo portuario en su región?

- *Región de Coquimbo*

En la Región de Coquimbo existen caletas pesqueras artesanales menores que se encuentran emplazadas dentro de terrenos de propiedad privada. Lo anterior imposibilita el accionar del MOP, respecto de implementación de infraestructura básica de apoyo.

(iv) Empresas Portuarias Estatales y Privadas

Desarrollo Portuario

¿Tiene proyectos de ampliación para los próximos diez años? De ser afirmativa la respuesta anterior, señale para cada uno de ellos si están orientados a resolver problemas de calado, número de sitios y/o explanadas.

- *Puerto Coronel*
 - *Construcción nuevo muelle, con dos sitios de atraque, especializado para buques portacontenedores,*
 - *Construcción nuevo muelle, con sitio de atraque especializado para buques graneleros (inicialmente descargará carbón para termoeléctrica de Colbún),*
 - *Habilitación parcial o por etapas de 52 hectáreas, fuera del recinto portuario, como área de respaldo de la operación portuaria,*
 - *Compra de una grúa móvil Liebherr*
 - *Compra a ZPMC de dos grúas pórtico post-panamax y*
 - *Construcción nuevo patio de maniobras ferroviarias.-, fuera del recinto portuario.*

-
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Se contempla la ampliación de la capacidad del puerto mediante el desarrollo del terminal 2. Este desarrollo considera nuevos sitios de atraque con sus respectivas explanadas y mejoramiento de su conectividad con el Camino La Pólvara y la ZEAL (Zona Extraportuaria de Actividades Logísticas).*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Dentro de los próximos 5 años se proyecta ampliar explanadas hacia terrenos fuera del actual recinto,.*
 - *Entre los años 5 y 10, no tiene proyecciones de inversión.*
 - *Empresa Portuaria Arica.*
 - *Habilitación Muelle Asísmico (Finger Pier) que consiste en la construcción de un muelle antisísmico con 220 m de largo, una profundidad de 12,5 metros y un ancho de 38 metros,*
 - *Reubicación Muelle Pesquero Artesanal.*

¿Posee el puerto áreas terrestres de desarrollo para atender la demanda proyectada para los próximos veinte años? De no ser suficientes ¿Existen terrenos aledaños al puerto que pueda adquirir a precios competitivos? ¿Los usos señalados por el Plan Regulador para dichos terrenos contemplan el uso portuario?

- *Puerto Coronel*
 - *El puerto dispone de 52 hectáreas, fuera del recinto portuario, para soportar sus futuras expansiones.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *No cuenta con áreas terrestres. Puede utilizar terrenos del Centro de Abastecimiento de la Armada (CAA). El desarrollo del terminal 2 incluye la generación de explanadas vía rellenos. No hay conflicto con el Plan Regulador Comunal.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No. Existe sólo un terreno aledaño adecuado.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *No. Sin embargo, una vez que se traslade el Muelle Pesquero Artesanal, y todas las actividades asociadas a él, se liberarán alrededor de 20.000 m². Espacio aun insuficiente para atender la demanda proyectada en los próximos 20 años.*

¿Posee el puerto áreas marítimas de desarrollo para atender la demanda proyectada para los próximos veinte años? De no ser suficientes ¿Qué requeriría realizar la empresa para disponer de ellas?

- *Puerto Coronel*
 - *Cuenta con las áreas necesarias*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *El recinto portuario incluye áreas marítimas para los desarrollos proyectados.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Si. Poseemos las áreas marítimas suficientes para ello.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *No se ha contemplado la necesidad de mayores áreas marítimas, considerando que la actual Poza de Abrigo (de 40 Hectáreas) permite la generación de 2 nuevos sitios a través del Muelle Finger Pier y la posibilidad de un Muelle Granelero (lado paralelo y posterior al Sitio 7). Además, se debe tener presente que la tasa promedio de ocupación del puerto de Arica, en la actualidad, es de un 20 %, aproximadamente.*

¿Limitará la capacidad de accesos al puerto las proyecciones de demanda para el Horizonte de los próximos 10 años? De ser afirmativa la respuesta, señale el año a partir del cual se estima que la demanda alcanzará la capacidad y describa la solución que visualiza la empresa.

- *Puerto Coronel*
 - *La concesión de la ruta 160 debería resolver parte del problema. Sin embargo, la ruta Concepción Coronel representa un cuello de botella,*
 - *En relación al modo ferroviario, el bajísimo estándar de la vía desde Lomas Coloradas hasta Coronel, constituye un serio problema (velocidades bajo los 5 Km./hr).*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Si. En un escenario de crecimiento optimista de la demanda se requeriría ampliar la capacidad en torno al año 2015.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Según nuestros estudios el actual acceso no limita la capacidad para dicho horizonte.*

-
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Si, se estima que el año 2010 será el año crítico. El funcionamiento el ferrocarril Arica La Paz, que debería entrar ese mismo año, podría minimizar la congestión. En todo caso se proyecta la habilitación de un Recinto Extraportuario, transformándolo en una ZEAL (Zona de Actividades Logísticas).*

¿Qué porcentaje de la carga transferida el año 2007 lo hizo por modo ferroviario? ¿Qué proyectos de desarrollo ferroviario tiene contemplado para el puerto? Si no atiende carga por modo ferroviario, ¿Cuál es la razón por la que no lo hace?

- *Puerto Coronel*
 - *El 42% de la carga transferida utiliza el modo ferroviario. Se contempla realizar inversiones en un nuevo patio de maniobras, construcción de un segundo desvío dentro del puerto y rehabilitación del actual desvío.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *El 4% de la carga transferida por Puerto Valparaíso utiliza el modo ferroviario. Se mejorará la conectividad y operación del ferrocarril habilitando una zona especial en el sector costanera del puerto.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No existe conexión ferroviaria*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La vía ferroviaria no se encuentra habilitada. La Empresa tiene el mandato para desarrollar el Proyecto de Rehabilitación Vía Férrea Ferrocarril Arica-La Paz, tramo Chileno. Se estima su entrada en funcionamiento para fines del año 2009.*

Relación Ciudad Puerto

A su juicio ¿Cuáles son los aportes que el puerto que entrega a la ciudad?

- *Puerto Coronel*
 - *El Puerto Coronel mantiene una serie de actividades relacionadas con la comunidad. Entre las más destacables se encuentran la erradicación de 440 familias que vivían en forma irregular en la playa de Coronel a quienes se les entregó sin deuda una casa propia, implementación y financiamiento del Plan Educando, construcción del Paseo las Olas y multicanchas y construcción de un Gimnasio para uso comunal.*

Además, su personal proviene en más de un 95% desde la propia comuna, el que puede alcanzar, en períodos peak a 1.000 trabajadores.

- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Además del empleo directo e indirecto, y los aportes a los ingresos municipales, dispone de espacios de uso público y una activa demanda turística por efecto de los cruceros.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Este puerto es la principal puerta de entrada y salida de los productos de exportación de la XI región. También es el principal punto de acceso de las cargas de abastecimiento. En lo más local, hay contacto permanente con organizaciones locales de Puerto Chacabuco y Puerto Aysén en el apoyo de actividades culturales y sociales que se desarrollan.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Cumple un rol clave en el desarrollo económico y social de su comunidad. Al presupuesto municipal, por concepto de patente municipal, aporta cerca de \$ 240 Millones anuales,*
 - *Cumple un rol estratégico en las relaciones de nuestro país con Perú y especialmente Bolivia.*

¿Cuáles son las principales externalidades que provoca y cuáles serían las medidas a emprender para disminuir sus efectos?

- *Puerto Coronel*
 - *Congestión vehicular en el acceso norte provocada por los trenes que realizan sus maniobras de armado/desarmado de trenadas, lo que será resuelto con la construcción de un nuevo patio de maniobras.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Congestión en el paso de los camiones por la ciudad. La empresa construyó una zona operacional (ZEAL) ubicada fuera del área de transferencia para hacer viable el nuevo acceso, a través del Camino La Pólvora, evitando el paso de camiones por la ciudad.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No se detectan externalidades relevantes sobre el entorno.*

-
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *El acopio de minerales (Sector Norte) es visualizado como una fuente de conflicto. El Puerto ha emprendido proyectos a través de privados, para la construcción de un galpón donde se almacenarán ese tipo de cargas. Esto se complementa con la habilitación (año 2005) del Terminal de Embarque Graneles Minerales.*
 - *El puerto podría provocar inconvenientes en los accesos al puerto, lo que podría generar congestión vehicular. Esto se pretende minimizar con la habilitación del recinto extraportuarios.*

¿Mantiene Ud. relaciones periódicas con las autoridades locales o regionales? En caso positivo ¿Cuáles han sido los principales logros?

- *Puerto Coronel*
 - *A juicio de la empresa las relaciones son excelentes tanto a nivel comunal como regional*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Mantiene relaciones expeditas y existe una muy buena colaboración en la promoción del puerto.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Hay relaciones periódicas con autoridades; pero sin logros concretos.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La empresa integra mesas de trabajo locales y regionales. Asimismo, cumple con una función de mucha importancia para el país en el sentido de informar sobre aspectos relacionados con los Tratados de 1904 con Bolivia y de 1929 con el Perú, respecto del libre tránsito de las cargas bolivianas por el puerto de Arica y del funcionamiento del malecón de atraque al servicio del Perú y del libre tránsito de sus mercancías.*

Entre los logros se cuentan la mesa de Negociación Red de Protección Social para los Trabajadores Eventuales, Mesa de trabajo Reubicación Terminal Pesquero Artesanal. Trabajo en conjunto con EFE para la pronta rehabilitación del ferrocarril Arica La Paz, colaboración y participación en reuniones de trabajo con la Dirección Regional de Vialidad del MOP, respecto de los requerimientos actuales y futuros de la carretera internacional Arica – Tambo Quemado (11 Ch), entre otros.

Medio ambiente

¿Ha obtenido su puerto la certificación ISO 14001? En caso negativo ¿Tiene previsto obtenerla durante este año?

- *Puerto Coronel*
 - *Aun no; pero se están realizando los procedimientos del caso para lograrlo. Se participa en una mesa regional de trabajo para alcanzar un Acuerdo sobre Producción Limpia.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Se dispone de certificación ISO 14001 desde mayo de 2004.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No y no tenemos previsto obtener tal certificación.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La Empresa Portuaria Arica como Puerto totalmente concesionado, no ha obtenido la certificación, y no se contempla obtenerla. El Concesionario ha implementado la Norma ISO 14000 (desarrollo de la actividad productiva bajo un esquema de manejo ambiental responsable), y continuará con la Norma OSHAS 18000 (Occupational Health and Safety Assessment Series) que es de salud ocupacional y de seguridad laboral.*

Describir las acciones que en su puerto se han realizado para conocer la calidad del agua y fondo marino, señalando sus resultados.

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Muestreos anuales a través del POAL (Plan de Observación del Ambiente Litoral) que realiza la Autoridad Marítima y cuando se efectúan dragados.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No se han hecho acciones específicas en esta área.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Desde el año 2001 se han realizado cuatro estudios con resultados positivos.*

**En su puerto ¿Cómo son tratadas las basuras (riles y rises)?
Haga una breve descripción del procedimiento.**

- *Puerto Coronel*
 - *Los residuos líquidos son tratados de acuerdo a lo establecido en el D.S. N° 148 (reglamento sanitario sobre manejo de residuos peligrosos). Los residuos sólidos y orgánicos son transportados a la planta de transferencia de Copiulemo.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *En Puerto Valparaíso no existen riles. Se aplica un plan de manejo de retiro de aguas de sentinas y basura de las naves que se controla a través de procedimientos específicos disponible en el Sistema de Gestión Integrado.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *La basura que se genera es retirada periódicamente por la empresa concesionaria de Puerto Aysén. La basura y los riles que desembarcan las naves son retiradas en forma directa.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Existen procedimientos respecto al almacenamiento y retiro de rises. Igualmente con respecto a riles, los que son retirados por una empresa habilitada.*

Describir brevemente los procedimientos vigentes para enfrentar accidentes ambientales.

- *Puerto Coronel*
 - *Considera tres escenarios probables: a) Contaminación provocada en operaciones de aprovisionamiento de combustible, a través de buque tanque a nave atracada a muelle b) a través de camión cisterna o c) por derrame o contaminación provocada por la nave atracada en el muelle.*

En resumen la operación consiste seis actividades o etapas:

- *Configuración general de la respuesta para superar los riesgos,*
- *Equipamiento disponible, propio o ajeno, para el control de derrames,*
- *Determinación de los recursos y actividades posibles de ser afectadas,*

-
- *Definición de técnica de control de derrame,*
 - *Procedimiento para la disposición final de los contaminantes recuperado y*
 - *Comunicación final a la autoridad.*
 - *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *EPV cuenta con un Sistema de Gestión Medio Ambiental certificado bajo la norma ISO 14001, que cuenta con planes subsidiarios para derrames, emisiones y emergencias con mercancías peligrosas. En este aspecto la Empresa es parte del Plan marco para enfrentar emergencias medio ambientales denominado Plan de Emergencia para Puerto Valparaíso (EMEVAl) liderado por el Capitán de Puerto, y que ante un incidente convoca a todos los organismos especializados para el control de la emergencia (ejemplo: Bomberos, Salud, CONAMA, etc.).*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Existe coordinación con la Capitanía de Puerto y con otros entes públicos, con los cuales se hacen ejercicios, aunque con poca regularidad.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *A través del documento PRMA-033, se establece un procedimiento seguro de trabajo, que tiene por objeto prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio ambiente, producto de la generación de residuos peligrosos y no peligrosos o domésticos, como son residuos sólidos (basura en general) o residuos metálicos, no contaminados con productos químicos.*

Competitividad

¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas que ha tenido para su puerto el objetivo de la política portuaria relacionado con el aumento de la competencia entre puertos, así como en el interior de ellos?

- *Puerto Coronel*
 - *El aumento de los niveles de competencia, a través del fomento de las inversiones privadas en los terminales portuarios chilenos, ha obligado a todos los actores involucrados, poner mayor énfasis en la generación de un servicio de alta calidad, eficiente y competitivo, el cual nos ha permitido optimizar nuestra operación y mejorar nuestros resultados.*

-
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Ha permitido generar procesos de innovación tecnológica e incorporación de inversión. Aumento de los niveles de productividad en la transferencia de carga. Aumento de la productividad de la infraestructura. Promoción e inserción internacional.*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No existe competencia con otro puerto. Opera la libre competencia en materia de empresas de muellaje.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *La modernización de las Empresas Portuarias del Estado, vía inversión privada, ha permitido su desarrollo en forma eficiente. La concesión ha permitido captar inversiones en tecnología e infraestructura generando un desarrollo creciente de la actividad (32% en tres años), con altos estándares de calidad en sus servicios y a tarifas competitivas. Entre el 2005 y 2009, las inversiones en el Puerto de Arica alcanzarán los 40 millones de dólares. Esto le está permitiendo ofrecer servicios de calidad a precios competitivos pensando en mercados como Bolivia y Brasil en el mediano plazo.*

¿Cuál cree Ud. que son las principales desventajas que ha tenido para su puerto el objetivo de la política portuaria relacionado con el aumento de la competencia entre puertos, así como en el interior de ellos?

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Desde el punto de vista de la operación del puerto, no se visualizan desventajas por el aumento de la competencia.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No aplica por ser el único puerto en la región*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *El puerto de Arica cumple con obligaciones que otros puertos no tienen como producto del Tratado con Perú y Bolivia. Su desarrollo depende, principalmente, de lo que ocurra con el comercio exterior boliviano, lo que no ocurre con los puertos de Iquique y Antofagasta,*

-
- Otro aspecto que influye es la fuerte fiscalización en las condiciones zoo y fito sanitarias dada su condición fronteriza.

¿Durante los últimos años ha recibido Ud. reclamos por parte de los usuarios del puerto en relación a deficiencias en los servicios prestados por los concesionarios o empresas privadas prestadores de servicio o referente a abusos o discriminación en el cobro de los servicios? En caso positivo, señalarlas

- Puerto Coronel
 - Sin consulta.
- Empresa Portuaria Valparaíso
 - No.
- Empresa Portuaria Chacabuco
 - No.
- Empresa Portuaria Arica
 - Sólo se han recibido reclamos relacionados con la recepción y despacho de carga que llega por vía terrestre, especialmente de Bolivia, debido a la irregularidad de la demanda, lo que dificulta mantener un servicio constante.

¿Qué cambios reglamentarios o legales introduciría Ud. para mejorar la eficiencia de su puerto?

- Puerto Coronel
 - Sin consulta.
- Empresa Portuaria Valparaíso
 - Fortalecimiento del concepto de autoridad portuaria en su rol coordinador y ordenador del funcionamiento del puerto,
 - Unificación de entes controladores de la empresa portuaria,
 - Flexibilizar la opción de asociación con terceros para formación de sociedades,
 - Compatibilización de instrumentos de planificación territorial que garanticen áreas para la expansión portuaria,

-
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Revisión de las normas sobre practicaje y uso de remolcadores, puesto que para algunos casos se encarece la operación en el puerto en forma innecesaria, especialmente, tratándose de buques con moderna tecnología como, por ejemplo, los cruceros.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *Normar la transmisión electrónica de datos entre las entidades públicas y privadas lo que requeriría de un amplio acuerdo entre Chile, Perú y Bolivia.*
 - *Homologar las normativas de los controles fito y zoonosanitarios entre Chile, Bolivia y Perú.*

¿Qué efectos cree Ud. que tendría para el mejoramiento de la competitividad de su puerto la introducción de competencia en el servicio de practicaje y en el servicio de remolcadores?

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Con respecto al practicaje, crear competencia para establecer precios de mercado dentro de una normativa que no deteriore la seguridad,*
 - *Respecto de los remolcadores, el servicio ha sido tradicionalmente prestado por privados con un número relativamente pequeño, pero abierto a la competencia. No se aprecian beneficios por su licitación que no sea la eventual reducción del precio, cuestión que habría que comparar con los costos de la regulación.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Por los bajos volúmenes de carga en este puerto hay sólo un remolcador y no hay práctico de puerto. Ambas cosas representan una debilidad del sistema y un alto costo.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Si se licitaran ambos servicios, los efectos serían mínimos en el mejoramiento de la competitividad del puerto, en consideración a que los costos de los servicios señalados no son relevantes. El principal costo para las naves que arriban a un puerto, es el de Señalización Marítima (faros y balizas), que fluctúa entre un 20 y un 30 %, aproximadamente, dependiendo del tipo de nave, si es nacional o extranjera y del número de recaladas en el país.*

A su juicio ¿Existen limitaciones legales y/o administrativas que limiten el desarrollo del cabotaje?. De considerar que existen ¿Podría señalarlas con un breve comentario? ¿Qué propondría Ud. para aumentar la carga de cabotaje?

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Desde el punto de vista de la operación portuaria no se aprecian limitaciones.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Que todos los modos de transportes perciban los reales costos que implica el proporcionarles infraestructura. En el caso marítimo no se aprecian subsidios; pero es posible que en el modo terrestre carretero exista un subsidio implícito al no cobrar a los camiones el costo real (posiblemente subsidio de los vehículos livianos hacia los vehículos pesados).En el caso particular de esta región, existen fuertes subsidios al transporte carretero que se realiza por vía argentina, puesto que en esa ruta obtienen el petróleo subsidiado y no pagan ni un peaje.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *No, sin embargo, se podrían establecer incentivos para aumentar su desarrollo, en consideración a que somos un país marítimo. En el caso del puerto de Arica, por ejemplo, sería importante restituir el derogado Artículo 34° de la Ley 19.420, que permitía el transporte de cargas de cabotaje en naves extranjeras desde y hacia el puerto de Arica.*

¿Son importantes para su puerto los corredores bioceánico? Justifique su respuesta.

- *Puerto Coronel*
 - *Lo serán en la medida que signifiquen nuevos y/o mayores volúmenes de transferencia portuaria. Si las estrategias, gestiones y recursos están orientadas a lograr un aumento en las cargas transferidas existe interés en trabajar en ellos.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Si. Podrían generar un aumento de la transferencia de carga y volumen de negocios.*

-
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Para este puerto no es relevante.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *El Corredor Bioceánico Norte, que unirá los puertos de Santos (Brasil) y Arica (Chile), es muy importante para el puerto de Arica, por dos motivos principales; el primero, es el hecho que su concreción permitirá incrementar el tonelaje de cargas a transferir por este puerto, incidiendo positivamente en las proyecciones de su desarrollo y el segundo, es que permitirá ampliar e incluir en su zona de influencia o hinterland, a lo menos el Estado de Mato Grosso Brasil, terminando de alguna forma con la dependencia casi exclusiva del comercio exterior boliviano.*

¿Cómo cree Ud. que los procesos de concesiones en la costa del Pacífico, en especial en Perú, y el aumento de capacidad del Canal de Panamá influirán en la industria portuaria chilena?

- *Puerto Coronel*
 - *La modernización portuaria en Perú elevará el estándar latinoamericano de los puertos, lo que obligará a Chile a disponer de una estructura público-privada que vele constantemente por la optimización de la cadena logística asociada al comercio exterior. El aumento de capacidad del Canal de Panamá significará que en los puertos chilenos recalarán barcos de mayor tamaño, lo que se traducirá en mayor capacidad y mejores equipamientos.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *El desarrollo del Perú podría impactar en la configuración de los servicios navieros al posibilitar que Callao, por ejemplo, pueda transformarse en hub. El impacto sería un cambio en el tipo de naves. Similar efecto podría tener el aumento del Canal de Panamá. Por otro lado, la ampliación del Canal de Panamá podría provocar un incremento del tamaño de naves en servicios express a Europa.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Sin respuesta*

-
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Constituyen un gran desafío. Se debe seguir mejorando la infraestructura y la tecnología y en la capacitación de su recurso humano.*

¿Funciona periódicamente una instancia de coordinación entre los servicios públicos? En caso positivo, señalar los principales logros.

- *Puerto Coronel*
 - *En la Región del Bío Bío se constituyó una instancia público-privada que tiene por objetivo identificar y resolver todas aquellas ineficiencias o problemas que existen en la cadena de logística del exportador como del importador. Está conformada por representantes del Gobierno Regional y del sector privado y su objetivo central “es posicionar a la región del Bío Bio como una macro región portuaria que lidere el desarrollo portuario nacional”*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Sí y sus logros han sido el mejoramiento de procedimientos operacionales; mejor coordinación de acciones en materia de seguridad; instancia de discusión y análisis para el mejoramiento continuo de la operación del puerto.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Hace tiempo que no funciona*
- *Empresa Portuaria Arica*

Si y entre sus logros se encuentra la coordinación interinstitucional y el esclarecimiento de las responsabilidades que atañe a cada organismo, así como el mejoramiento de las condiciones de trabajo de algunos organismos como el SAG.

Reglamentación

Existe algún documento en que se identifiquen los servicios que presta su empresa y sus tarifas. ¿Son de público acceso? ¿Cómo se denomina el documento? ¿Contiene una descripción de cada servicio y de los procedimientos para solicitarlos?

- *Puerto Coronel*
 - *Existen manuales de servicio que están disponibles para los clientes. Pueden ser solicitados a través de la Gerencia Comercial. Las tarifas son entregadas a sus clientes.*

-
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Cuenta con el Reglamento Uso de frentes de Atraque el que se puede consultar a través de su página Web.*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Cuenta con el Reglamento Uso de frentes de Atraque.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *Cuenta con el Reglamento Uso de frentes de Atraque.*

Enumere y explique brevemente otros reglamentos operacionales que posea la empresa.

- *Puerto Coronel*
 - *Adicionalmente a los manuales de servicio cuentan con Plan de contingencia ante derrames, Procedimiento de faena de combustible de petróleo y Manejo de residuos peligrosos.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Cuenta con el reglamento de los servicios de la empresa y el de coordinación de los servicios públicos. También pueden ser consultados, a través de la página Web.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Cuenta con el reglamento de los servicios de la empresa. No cuenta con Reglamento de coordinación de los servicios, "puesto que no hay concesionarios".*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Cuenta con el reglamento de los servicios de la empresa. También cuenta con un reglamento de coordinación entre la Empresa Portuaria Arica (EPA) y la Empresa Nacional de Puertos SA. (ENAPU SA)⁴, administradora de un malecón entregado a uso peruano el 13 de noviembre de 1999 de acuerdo al Tratado de Lima de fecha 3 de junio de 1929.*

Respecto de las empresas de muellaje que operan en las áreas no concesionadas poseen manuales de servicios, indicar cómo obtenerlo.

- *Puerto Coronel*
 - *Sin Consulta.*

⁴ Empresa estatal del Perú administradora de los puertos estatales.

-
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Existen 31 empresas de muellaje que operan en las áreas no concesionadas del terminal N° 2, cada una posee un manual de servicio, el cual puede ser consultado en el sitio web de la empresa.*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No cuentan*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *Sí. El instrumento es conocido como “Plan de Acción Común ante Emergencias en el Puerto de Arica”.*

Respecto de las empresas concesionarias indicar si poseen manuales de servicios.

- *Puerto Coronel*
 - *Sin consulta*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Ambos concesionarios, Terminal Pacífico Sur (TPS) y Valparaíso Terminal de Pasajeros (VTP)*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No tienen áreas concesionadas*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La empresa concesionaria TPA, Terminal Puerto de Arica S.A. (Concesionario del Puerto de Arica) posee: Manual de Servicios; Manual de Descripción de Tarifas, así como Manual sobre servicios y disposiciones a aplicar en la Instalación Terminal Puerto Arica y que se desprenden del Código ISPS.*

¿El puerto que administra está certificado ISPS (desde que fecha)?

- *Puerto Coronel*
 - *Cuenta con certificación ISPS.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Si, desde el 19 de mayo de 2004. Puerto Valparaíso fue el primer puerto de Sudamérica en alcanzar la distinción.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Si, desde el 25 de junio de 2004.*

-
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Si, desde el 21 de Junio del 2004, para buques contenerizados, de graneles sólidos y de carga general y, con fecha 24 de enero del 2005, para los buques de pasajeros.*

Favor indicar los sistemas de control, gestión, seguridad y control ambiental del puerto.

- *Puerto Coronel*
 - *La seguridad laboral y salud ocupacional se lleva a través de un programa de gestión que incluye OHSAS 18.000, la seguridad por el código ISPS y el control ambiental por la legislación vigente.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Calidad: certificado ISO 9001. Medio Ambiente: certificado ISO 14001. Seguridad y Salud Ocupacional: certificado OHSAS 18001. Protección: certificado por Código Internacional de Seguridad para Buques e Instalaciones Portuarias (ISPS).*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *No existen*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La implementación de norma ISO 14.001 sistema de gestión ambiental. (Empresa certificadora ABS Consulting). En lo relativo a la gestión ambiental existe el Departamento de Prevención de Riesgos y Medioambiente quien aplica diversos sistemas de control establecidos en resoluciones emitidas por los servicios correspondientes.*

Favor listar y relatar brevemente las resoluciones dictadas por la autoridad marítima en su respectivo puerto de carácter operacional.

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *C.P.(V.) ORDINARIO N° 12.000/86 VRS, resolución de habilitación de las instalaciones portuarias del puerto,*
 - *C.P.(V.) ORDINARIO N° 12.600/273, regula procedimiento de control de mercancías peligrosas en recinto portuario,*

-
- *Ordinario/permanente/circular 0-01/2001, dispone el uso de Equipos de Protección Personal al interior de los recintos portuarios,*
 - *Estudio de maniobrabilidad para operación del terminal, operación de remolcadores,*
 - *Abastecimiento de combustible por naves y camiones, de seguridad física y de la maniobra,*
 - *De retiro de aguas de sentinas, de acuerdo a MARPOL,*
 - *Retiro de basuras de acuerdo a MARPOL,*
 - *Operación de vehículos y equipos móviles y fijos en el recinto portuario,*
 - *Disposiciones ISPS,*
 - *Eventos públicos masivos.*
 - *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Circular de Operaciones de mayo de 2005. En esta circular se describe brevemente la infraestructura de muelles y se establecen en forma explícita los requisitos técnicos para la operación de las naves (eslora máxima, calados, etc.)*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *Ord. N° 12600/373 VRS, de fecha 28.10.2002, dispone procedimientos para la tramitación de Estudios de Maniobrabilidad para naves mayores y dimensionamiento de los elementos de fondeo para instalaciones portuarias.*
 - *Ord. N° 12600/52, de fecha 20.01.2005, imparte instrucciones para el uso de equipos de protección personal para la apertura, consolidación o desconsolidación de mercancía peligrosa en el puerto,*
 - *Ord. N° 12600/360/44 VRS, de fecha 16.05.2005, establece áreas de fondeo para naves pesqueras y especiales en la Bahía de Arica,*
 - *Ord. N° 12600/256VRS, de fecha 14 Dic. 2005. Establece procedimiento de desembarco y eliminación de basura orgánicas en puerto de naves provenientes del extranjero,*
 - *C.P.A. Ord. N° 12.600/360/1340 Vrs, de fecha 29.12.2005, habilita Puerto y Terminales Marítimo de Arica, bajo las condiciones de operación establecidas,*

-
- *Ord. N° 12600/5, de fecha 04.01.2006, Dispone exigencias técnicas ambientales para la aprobación de tratamiento de aguas sucias en buques y artefactos navales,*
 - *Ord. N° 12.000/260/44, de fecha 02.03.2006, otorga autorización para almacenar Nitrato de Amónico en Almacén N° 8, 10 y 8C. puertos nacionales ubicados en áreas bajo cuarentena,*
 - *Ord. N° 12.000/205 VRS, de fecha 05.06.2007, según referencia del O-31/017 “Norma sobre la utilización segura de plaguicidas en buques y recintos portuarios”,*
 - *Ord. N° 12.600/217/VRS, de fecha 17.08.2007, otorga autorización para el funcionamiento de Brigada Química de Emergencias del Terminal Puerto Arica.*

Demanda

Ver anexo 15

¿Cuál cree Ud. que será la tendencia que seguirá la contenerización?

- *Puerto Coronel*
 - *La tendencia seguirá subiendo. Pronostica que entre el 60 y 70% de la transferencia regional será contenerizada.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Se profundizará la contenedorización hacia carga que tradicionalmente es movilizada en forma fraccionada. Caso fruta y cobre en particular*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *El transporte de carga en contenedores continuará en crecimiento. Todo el salmón que se produce se exporta vía contenedores. Hoy en día una parte del concentrado de mineral de exportación se está embarcando en contenedores, cosa que hace unos 4 años no existía.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *La tendencia continuará en forma creciente, alrededor de un 10 % anual.*

¿Atiende Cruceros de Turismo su Puerto? En caso afirmativo, ¿Cuánto pasajeros fueron atendidos el año 2007? ¿Cuáles son sus estimaciones del crecimiento del transporte de personas por vía marítima?

- *Puerto Coronel*
 - *Sólo en el año 2005 se atendió un crucero*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*
 - *Sí. Temporada 2006-2007: 65.054 pasajeros; 21.634 tripulantes; total 86.688.*
 - *Se estima una tasa de crecimiento del 7,5% anual.*
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Si. La cantidad de turistas atendidos en el año 2007 fue de 18.370. La temporada 2007-2008 sobrepasará los 20.000 pasajeros. Se estima una tasa de crecimiento de 10% anual, la que se mantendrá por unos 4 o 5 años, a partir de lo cual se tenderá a atenuar la tasa de crecimiento.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *Temporada 2006-2007: 8.987 Pax. Se estima un crecimiento de 10%*

Equipamiento

Ver Anexo 16

Describir las inversiones previstas para los próximos años destinadas a modernizar el equipamiento del puerto, señalando sus características.

- *Puerto Coronel*
 - *Se contempla la compra de 2 STS (ship to shore) container crane post-panamax, a lo menos 4 Reach Stacker Full y uno para contenedores vacíos.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-3 Inversiones Período 2008-2011 (MMUSD)

Equipos	12,6
Grúas Gantry	7,0
Grúas Pórtico RTG	3,9
Grúas ReachStacker	0,9
Terminal Tracto	0,8

- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Arica*
 - *2 Grúas Horquillas, con una capacidad de carga máx. de 3 toneladas y 6 metros de levante máx.*
 - *1 Grúa Portacontenedores, con una capacidad de carga máxima de 45 toneladas, con un rendimiento nominal de 30 contenedores/hora y de 5 unidades de apilamiento máx.*

Indicadores Operacionales

Señalar la Tasa anual de Ocupación de carga cada uno de los Terminales de cada uno de los últimos cinco (5) años

- *Puerto Coronel*
 - *Sin consulta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-4 Tasa de Ocupación de Carga - Puerto de Valparaíso

Terminal	2003	2004	2005	2006	2007
EPV	0,32	0,34	0,27	0,47	0,42
TPS	0,54	0,65	0,62	0,85	1,07

- *Empresa Portuaria Chacabuco*

Cuadro 4-5 Tasa de Ocupación de Carga - Puerto Chacabuco

Año	Muelle Comercial	Terminal Transbordadores
2003	33,04%	42,01%
2004	27,41%	45,86%
2005	35,31%	44,46%
2006	38,65%	42,37%
2007	48,42%	47,79%

- *Empresa Portuaria Arica*

Cuadro 4-6 Tasa Anual de Ocupación – Puerto de Arica (MTon)

AÑO	INDICADOR	CONTENEDORES	FRACCIONADA	GRANEL
2003	TON TRANSFER	676	114	302
	CAPACIDAD TA	1.751	401	247
	TASA	39%	28%	122%
2004	TON TRANSFER	737	77	279
	CAPACIDAD TA	1.751	401	247
	TASA	42%	19%	113%
2005	TON TRANSFER	729	68	356
	CAPACIDAD TA	2.598	210	669
	TASA	28%	32%	53%
2006	TON TRANSFER	861	67	321
	CAPACIDAD TA	2.598	210	669
	TASA	33%	32%	48%
2007	TON TRANSFER	1.028	70	431
	CAPACIDAD TA	2.598	210	669
	TASA	40%	33%	64%

Señalar la capacidad de transferencia de carga, expresada en Ton/año, de cada uno de los Terminales y/o frentes de atraque del Puerto, bajo los escenarios siguientes:

- ✓ Asumiendo una disponibilidad anual de un 100%, vale decir, 24 horas por día y 365 días por año.
- ✓ Para las condiciones operacionales del puerto, en cuyo caso se debe indicar la disponibilidad anual considerada, expresada en porcentaje, y las razones de dicho valor.
- *Pregunta sin respuesta*

Señalar la capacidad de transferencia proyectada, considerando aquellas inversiones previstas para los próximos años, y la disponibilidad anual utilizada para su cálculo.

- *Pregunta sin respuesta*

Indicar la cantidad de naves despachadas en los últimos cinco años, desagregada según tipo de nave:

- *Puerto Coronel*

Cuadro 4-7 Cantidad de naves – Puerto Coronel

Tipo Nave	2003	2004	2005	2006	2007
Porta Contenedores	0	0	0	0	0
Carga Refrigerada	4	4	0	2	1
Carga General	3	5	5	7	7
Multipropósito	0	0	3	3	1
Bulk Carrier	43	50	60	47	49
Tanker	5	6	4	3	5
Vehículos	0	0	0	0	0
Pasajeros	0	0	1	0	0
Pesqueros	190	161	156	143	199
Otros	31	44	39	41	52

- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-8 Cantidad de naves – Puerto Valparaíso

Tipo Nave	2003	2004	2005	2006	2007
Porta Contenedores	375	305	327	443	501
Carga Refrigerada	314	353	306	289	242
Carga General	155	129	133	152	108
Multipropósito					
Bulk Carrier					
Tanker					
Vehículos	31	21	18	11	4
Pasajeros	43	40	44	39	44
Pesqueros	5	16	20	5	
Otros					

- *Empresa Portuaria Chacabuco*

Cuadro 4-9 Cantidad de naves – Puerto Chacabuco

Tipo Nave	2003	2004	2005	2006	2007
Porta Contenedores	40	38	46	35	-
Carga Refrigerada	4	-	-	-	-
Carga General	33	11	9	18	-
Multipropósito					
Bulk Carrier	9	5	6	6	-
Tanker	-	-	-	-	-
Vehículos (Ro Ro Regional)	115	147	197	137	-
Pasajeros	131	194	177	194	-
Pesqueros	189	257	349	255	-
Embarcaciones Menores	1.748	1.014	1.250	1.781	-
Otros	159	155	213	349	-

- *Empresa Portuaria Arica*

Cuadro 4-10 Cantidad de naves – Puerto de Arica

Tipo Nave	2003	2004	2005	2006	2007
Porta Contenedores	171	161	155	168	147
Carga Refrigerada	32	2	2	-	-
Carga General	18	28	24	-	-
Multipropósito	44	31	29	58	63
Bulk Carrier	19	23	33	35	38
Tanker	1	1	2	1	2
Vehículos	-	-	9	2	7
Pasajeros	19	11	7	12	14
Pesqueros	2	18	11	2	2
Otros	35	31	21	32	22

Indicar los rendimientos alcanzados durante los últimos cinco años en la operación de transferencia de carga, desagregados por tipo de carga y/o tipo de nave.

- *Puerto Coronel*

Cuadro 4-11 Rendimientos – Puerto Coronel

Carbón Naves Bulk Carriers	12.245 tons/día
Carbón Naves Open Hatch con Grúas	8.000 tons/día
Celulosa Bulk Carriers	9.923 tons/día
Celulosa Open Hatch Gantry Crane	19.200 tons/día
Celulosa Open Hatch con grúas	12.382 tons/día
Trigo Bulk Carriers	5.211 tons/día
Maderas y tableros Bulk Carriers	7.191 m3/día
Maderas y tableros Open Hatch con grúas	9.066 m3/día

- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-12 Rendimientos – Puerto Valparaíso

TPS	2003	2004	2005	2006	2007
Full Container	519	601	645	638	863
Reefer	106	115	112	113	102
Car Carrier	78	91	88	119	---
Otro Tipo de Nave	228	281	254	276	302
EPV	2003	2004	2005	2006	2007
Full Container	257	304	284	268	328
Reefer	90	85	90	94	96
Car Carrier	75	98	133	84	40
Otro Tipo de Nave	66	84	8	151	60

- *Empresa Portuaria Chacabuco*

Cuadro 4-13 Rendimientos – Puerto Valparaíso

Año	Contenedores	Fraccionado	Granel sólido
2003	80	9	151
2004	84	8	146
2005	96	29	157
2006	127	6	145

- *Empresa Portuaria Arica*

Cuadro 4-14 Rendimientos – Puerto de Arica

TIPO CARGA	FRACCIONADA	CONTENEDORIZADA	GRANEL
AÑO	Toneladas/Hora	Unidades/Hora	Ton/Hora Nave
2003	99	12	123
2004	56	15	125
2005	173	17	152
2006	105	21	221
2007	65	26	260

Indicar el Tiempo de Espera Anual en el atraque de naves (Horas Anuales)⁵ de cada uno de los últimos cinco años.

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-15 Tiempo de espera en el atraque – Puerto Valparaíso

Terminal	2003	2004	2005	2006	2007
EPV ⁶	86	68	56	46	47
TPS ⁷	712	635	699	970	2.087

- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Sin respuesta.*

⁵ Plazo transcurrido entre la ETA real y la ETB real. (ETAr – ETBr). ETA : Tiempo estimado de arribo, ETB : Tiempo estimado de atraque

⁶ Corresponde al uso del espigón, infraestructura no concesionada por parte la Empresa Portuaria Valparaíso (EPV)

⁷ Corresponde al Terminal concesionado por Terminal Pacífico Sur (TPS)

- *Empresa Portuaria Arica*

Cuadro 4-16 Tiempo de espera en el atraque – Puerto Arica

2003	2004	2005	2006	2007
143	123	127	132	129

Indicar el Tiempo de Espera Anual para el inicio operaciones de transferencia (Horas Anuales)⁸ de los últimos cinco años.

- *Puerto Coronel (s/r)*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Cuadro 4-17 Tiempo de espera en el inicio de operaciones – Puerto Valparaíso

Terminal	2003	2004	2005	2006	2007
EPV	813	814	851	1.081	1.785
TPS	6.181	5.962	5.823	5.706	5.004

- *Empresa Portuaria Chacabuco (s/r)*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Arica*

Cuadro 4-18 Tiempo de espera en el atraque – Puerto Arica

2003	2004	2005	2006	2007
285	246	254	264	257

Indicar el Tiempo de Espera Anual para el zarpe de las naves (Horas Anuales)⁹ de los últimos cinco años

- *Puerto Coronel*
 - *Sin respuesta.*
- *Empresa Portuaria Valparaíso*

Estos tiempos están incluidos en los tiempos muertos señalados en el punto 8.5 anterior.

⁸ Tiempo transcurrido entre la ETB real y el inicio de las operaciones (ETBr – IO) IO: Inicio Operaciones

⁹ Tiempo transcurrido entre el término de las operaciones y la salida del buque.

-
- *Empresa Portuaria Chacabuco*
 - *Sin respuesta.*
 - *Empresa Portuaria Arica*
 - *Sin respuesta.*

4.3 Análisis de la información recopilada

A pesar de las dificultades que han surgido para obtener un espectro mayor de información sobre cómo los actores relevantes del sector tanto público como privado evalúan el funcionamiento del sector marítimo portuario y proyectan su desarrollo, es posible establecer ciertos análisis descriptivos útiles para orientar las etapas siguientes del estudio e ir conformando sus resultados finales.

Manteniendo la estructura de los contenidos, tanto de las entrevistas como de las encuestas, los más importantes son los siguientes:

a) *Desarrollo Portuario y marítimo*

- La industria marítima ha estado respondiendo, ante un aumento en la demanda, proyectando o construyendo naves de mayor capacidad y buscando alianzas para mejorar posiciones en el mercado. Este aumento de capacidad se concentrará en buques especializados en carga contenerizada. En el caso del transporte de graneles no se esperan cambios mayores,
- Esta situación no tendrá efectos neutros en la industria de nuestro país. Se concuerda en que en el futuro, los barcos que recalen en el país, tendrán mayor capacidad de transporte. Esto presionará al sistema, porque estas naves no sólo requieren de mayores calados sino que también tienen esloras y mangas mayores, lo que exigirá contar con más metros lineales de muelle y mayores espacios para su estiba y desestiba,
- Es poco probable que en el país se instale un puerto Hub. Más bien se piensa que esto podría ocurrir en puertos ubicados en el Norte de la costa oeste de Sudamérica, incluso algunos señalan que ya existen síntomas al respecto,
- En este sentido, las inversiones en el Canal de Panamá, tendrán un efecto no menor en la industria, fundamentalmente, porque aumentarán los tráficos punto a punto este oeste y, que por su ubicación, puede generar

una influencia en nuestros tráficos no sólo hacia el oeste sino que también hacia Europa e incluso hacia los Estados Unidos,

- En relación a procesos de modernización portuaria en la costa oeste de América Latina, se concuerda en que el desafío para los puertos chilenos seguirá siendo muy fuerte, en el sentido de mejorar la calidad de los servicios, y de enfrentar potenciales mercados que al desarrollarse pudieran generar polos de mayor atractivo por los volúmenes de carga que pudieran generar. Es el caso, por ejemplo, del rol que podría cumplir el Puerto de Callao,
- La impresión generalizada es que los corredores bioceánicos no tendrán un impacto en el aumento de la carga en los puertos,
- En el ámbito de la industria marítima se señala que en Chile existe competencia no compensada con lo que ocurre en otros países, donde armadores chilenos deben pagar impuestos o tasas de fletes que no se cobran en nuestro país,
- El registro de naves debería adecuarse a los criterios internacionales vigentes,
- Respecto al cabotaje, en general, se piensa que es un mercado en el ámbito de la carga general muy incipiente debido a que los volúmenes necesarios para generar un mayor interés no existen y que, respecto a la competencia con el transporte terrestre, el cabotaje requiere de mayores manipulaciones, lo que incide en sus costos. En relación al cabotaje de graneles se considera que el sistema funciona bien,
- Sin embargo mayoritariamente se coincide que, en todo caso, se requiere de una política que genere condiciones equitativas, tanto desde el punto de vista económico como administrativo, para que existan mejores condiciones de competencia entre los modos,
- En el caso del transporte marítimo, para promover el cabotaje, se considera necesario abrir el mercado con las necesarias protecciones basadas en el principio de la reciprocidad y, en el transporte terrestre, eliminar subsidios. Respecto a los costos administrativos, provocados por los controles en el transporte marítimo, se estima necesario que se utilicen los mismos para ambos modos,
- También se considera necesario desarrollar políticas destinadas a puertos cuyos tamaños y características sean apropiadas para el cabotaje.

b) *La situación actual de los puertos*

- En general se reconoce que la reforma al sistema portuario estatal ha sido un proceso exitoso debido a que introdujo mejoras substantivas en el ámbito de los niveles de servicio (rendimientos operacionales, mejoras en los procedimientos) y que evitó un “cuello de botella” al desarrollo de nuestro comercio exterior ante el aumento muy importante de demanda,
- También se valora la relación existente entre el sector público y privado,
- Este proceso, si bien es cierto, logró estos avances, lo hizo también con un aumento tarifario, compensado – según la mayoría de los entrevistados – por la reducción de costos logrado por menores tiempos en la operación y permanencia de los buques,
- También se valora el hecho de que en el sistema existen las condiciones para que los concesionarios puedan realizar inversiones dentro de un marco apropiado en cuanto a los riesgos y a la duración del contrato,
- Hay quienes cuestionan el proceso afirmando que ha generado una concentración monopólica en detrimento de la competencia y de la participación de pequeñas y medianas empresas,
- El aumento sostenido no sólo de la cantidad física de la carga a transportar, sino que también su ascendente grado de contenerización, así como el surgimiento de ciertos “cuellos de botella” provocados por la falta de espacios, tanto al interior como al exterior de los puertos, está generando preocupación en el sector,
- Algunos manifiestan que estos problemas deben ser enfrentados de una manera más integral, integrando las soluciones portuarias a un concepto más general referido a la cadena logística,
- En relación a la participación modal utilizada para trasladar las mercancías hacia y desde los puertos, el modo carretero es muy superior al modo ferroviario con algunas excepciones, como es el caso de los productos forestales,
- En el transporte de carga por carretera, se señala que el proceso ha inducido a la baja de tarifas y a ciertas situaciones monopólicas por parte de los operadores portuarios y que deben hacer frente a situaciones cada vez más complejas en relación a las vías de acceso,

-
- En el caso ferroviario, se señala que la mono operación ha favorecido a una mayor especialización, lo que ha redundado en una mejor percepción del uso del tren. Sin embargo, se tiene la impresión que en el proceso de diseño de las concesiones no se analizó con profundidad el rol de este modo,
 - El desarrollo del modo ferroviario también está condicionado, al igual que el camionero, a deficiencias en su infraestructura,
 - En el ámbito del rol de las empresas portuarias estatales se observa la necesidad de un mayor grado de autonomía,
 - En los procesos administrativos y de control se requiere de una mayor coordinación y mejoramiento de los sistemas de información, como podría ser la instalación de una ventanilla única,
 - Hasta ahora ha existido una comprensible preocupación por el funcionamiento de los puertos estatales. También se hace necesario analizar la situación de los puertos privados, con el objeto de contar con un sistema con menores asimetrías.

c) *Seguridad marítima*

- Los niveles de seguridad marítimos y portuarios son considerados como altos y cumpliendo con las exigencias vigentes en el sector a nivel mundial,
- Sin embargo existen quienes plantean la necesidad de contar con un sistema tarifario transparente y que recoja los costos reales, además de generar competencia,
- Es el caso del uso del práctico para ingresar y salir de los puertos. La actual tecnología de muchas naves lo harían innecesarios. Además se cuestiona la asignación de un determinado práctico y que no exista la posibilidad de selección parte del armador,
- En relación a la prestación de servicios de remolcadores se manifiesta que existe un nivel de competencia en los puertos mayores. En el caso de puertos menores la percepción es que los precios son altos, especialmente en el caso de cruceros.

d) *Relación ciudad puerto*

- El funcionamiento de los puertos está siendo, cada vez más, condicionado por problemas en los accesos y por la necesidad de mayores espacios que se está requiriendo por el aumento de la demanda y por los cambios que se visualizan en el tipo de nave,
- Los Planos reguladores deberían considerar reservas y protección de espacios para no sólo prevenir demandas futuras, sino que también para minimizar los impactos negativos en el funcionamiento de la ciudad,
- Hasta el momento no funcionan instancias de coordinación entre las ciudades y los puertos, según lo establecido en la Ley 19542,
- La relación entre las empresas y las autoridades es calificada como buena por los operadores, aunque en algunos casos como poco operativa.

e) *Ambiente Laboral*

- En el transporte marítimo se considera necesario que las normas chilenas se alineen con las establecidas en los convenios internacionales,
- En el ámbito de la formación de recursos humanos para la actividad marítima se señala la existencia de escasez notoria en personal de abordaje y, en el ámbito portuario, la necesidad de profundizar la multifuncionalidad,
- En el área portuaria se considera necesario acercarlo a las normas vigentes en las restantes actividades económicas,
- La estacionalidad del trabajo portuario genera dos grupos de trabajadores, los permanentes y los eventuales, a quienes se les aplica reglas, beneficios sociales, etc. distintos, como por ejemplo, en la capacitación, acceso a beneficios sociales, etc.,
- La seguridad y ambiente laboral requiere de mayores esfuerzos de coordinación entre los distintos sectores públicos y privados,
- Aunque existen excepciones positivas, en los próximos procesos de concesiones se deberían considerar aspectos sociales relativos especialmente a la seguridad e higiene laboral, la capacitación y acceso a beneficios comunes

f) *Medio Ambiente*

- Existe una buena percepción respecto al cumplimiento de las normas vigentes,
- Se debe mantener una posición activa respecto a nuevas exigencias como, por ejemplo, en el ámbito de las normas de emisión de contaminantes al aire por parte de los barcos en sus estadías en los puertos,
- A pesar de excepciones, se valora el contar con certificaciones ISO 14001,
- No existen procedimientos para el control de la calidad del agua mar y del fondo marino,
- En general se cuenta con planes de contingencia.

g) *Institucionalidad*

- No existe una opinión clara respecto a si el modelo de una Autoridad Portuaria, como funciona en otros países, puede influir positivamente en el funcionamiento del sector. Si se reconoce la necesidad de contar con una Autoridad con mayores atribuciones coordinadoras,
- Se estima necesario reactivar una serie de instancias coordinadoras a nivel de la gestaciones de medidas públicas como eran el Comité de facilitación del transporte Marítimo y el Consejo Consultivo Marítimo Portuario,
- Los puertos cuentan con reglamentos internos sobre los servicios que ofrecen, formas de coordinación interna, etc.,
- En las regiones, la gestión pública referida al sector está desperfilada, toda vez que las Secretarías Regionales de Transporte no tienen claro el rol, sus atribuciones y obligaciones que deben cumplir,

Las Estrategias regionales consideran a la actividad marítima portuaria como significativa para su desarrollo económico. Sin embargo esto no se refleja en iniciativas, especialmente en el ámbito de la inversión. Más bien se tiene la impresión que es un problema que lo debe enfrentar el nivel central.

5 Análisis de la legislación marítima-portuaria desde la perspectiva institucional con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

5.1 Consideraciones Generales

El objetivo del presente capítulo es introducir al lector en el contexto y relevancia del modo marítimo en nuestro país, así como su indisoluble relación con los puertos. También pretende transmitir la compleja relación entre su desarrollo, la planificación y gestión. En tal sentido se trata al Sistema Portuario Nacional, a fin dar a conocer la coexistencia de desarrollos portuarios con diversos estatutos jurídicos, como son por una parte las concesiones marítimas, que otorga la Subsecretaría de Marina y por la otra las concesiones portuarias de la ley 19.542, se presentan los aspectos comunes de los puertos y sus diferencias. Otro aspecto tratado por su indiscutida trascendencia es, un profundo análisis de la ley N° 19.542, sus principios y reglamentación, toda vez que, como se podrá apreciar dicha normativa da cuenta de situaciones que también acontecen en los puertos privados respecto de los cuales no existe normativa que regule dichas materias.

Se abordan desde una perspectiva institucional las atribuciones y roles que le competen al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, tanto aquellas conferidas por la ley N° 19.542, como las facultades respecto del modo marítimo.

Finalmente y a modo de evidenciar la diversa estructura institucional y orgánica de la "Autoridad Marítima", en relación con la "Autoridad Portuaria" se analizan sus atribuciones, y se caracteriza conforme a la legislación comparada dicho concepto a fin de retomar su desarrollo en el curso de este estudio en la fase conclusiva y propuestas del mismo, por considerar que dicho concepto, de "autoridad portuaria" posee una importancia significativa en el desarrollo del sector.

5.1.1 Marco conceptual

En nuestro país largo y angosto, con una desmembrada geografía austral, y alejado de los centros más importante de consumo mundial. Nuestro desarrollo económico, fundado en la estrategia de desarrollo del comercio exportador de nuestros productos hace que el modo de transporte marítimo y los puertos cumplan un rol estratégico. Es así como la participación del modo marítimo en Chile respecto del comercio exterior concentra cerca del 88% del volumen físico de mercaderías de importación y exportación.

Por su parte la presencia del modo marítimo respecto de la conectividad e intercambio dentro de Chile es, tanto para conectar

zonas aisladas, como para mantener actividades tan importantes como el abastecimiento de combustible, vital para su desarrollo. Además cumple una importancia esencial en la localización de ciertas actividades industriales como ocurre en el caso de empresas mineras, generadoras de energía que requieren de instalaciones portuarias para la recepción y despacho de sus materias primas.

El crecimiento del comercio exterior impacta la demanda por servicios portuarios y también afecta significativamente en las vías de acceso dentro y fuera del puerto, situación que produce tensiones con el entorno en donde se emplazan dichas actividades, que en muchos casos corresponden a urbes consolidadas y con demandas de uso alternativo de esa áreas o con aspiraciones de calidad de vida diversa de sus habitantes, las que en ocasiones se expresan en los instrumentos de planificación territorial que limitan o dificultan el desarrollo portuario.

Por otra parte la disponibilidad de borde costero con zonas aptas para la localización de puertos, en nuestras costas es limitada, tanto por condiciones físicas de profundidad y abrigo de las aguas necesaria para la transferencia de carga, particularmente dramática en el caso de contenedores, los que requiere para su operación de condiciones de “aguas tranquilas” y de espacios suficientes para realizar las operaciones de acopio, estiba y desestiba. A esta limitación física se suman en múltiples ocasiones las limitaciones jurídico administrativas de las normativas contenidas en las planificaciones territoriales, las que hacen incompatible su localización por no encontrarse dentro de los usos de suelo permitidos.

A las limitaciones señaladas anteriormente se deben agregar las relativas a la coordinación de las diversas actividades que deben realizar no sólo agentes públicos, sino que también variados agentes privados.

La estructura del Sistema Portuario Nacional será entendida para los efectos de este estudio como “el conjunto de puertos marítimos, lacustres y fluviales, actividades y servicios en ellos, ubicados en el territorio nacional, que han accedido a la actividad mediante el sistema de concesiones marítimas de la Subsecretaría de Marina y aquellos explotados directamente por las Empresas Portuarias Estatales o por los concesionarios de éstas”.

Dada esta definición de sistema y a pesar que nuestro ordenamiento jurídico no lo establece como ocurre en legislaciones de otros países, se pueden identificar puertos públicos, puertos privados de uso público y de uso privado, caletas pesqueras, marinas deportivas, rampas, chazas, muelles mecanizados etc. Ahora bien para un completo análisis del tema se requiere incluir las variables de transporte y servicios logísticos vinculados a la operación así como aquellos organismos intervinientes en la

prestación de los servicios portuarios y la organización industrial de la referida actividad económica. En la lógica ordenada interactuante y relacionada de un sistema.

En nuestro país, en el sistema portuario coexisten estos elementos disputándose espacios, como ocurre por ejemplo en algunos de ellos entre la actividad pesquera y la actividad portuaria comercial. Además, el funcionamiento de los puertos públicos y privados se desarrollan bajo diversos estatutos jurídicos e incluso esto ocurre con actividades planeadas y ejecutadas por el Estado. Esto provoca un desarrollo bastante inarmónico en diversos aspectos, en donde los elementos de un sistema se encuentran ausentes (orden, interrelación e interacción). Es decir un escenario portuario fragmentario, en muchos aspectos, sin duda que esto se expresa también en los múltiples instrumentos legales que la tratan.

No obstante esta situación no es nueva y motivó al gobierno en la década de los noventa a volcar su preocupación por una política portuaria coherente a los fenómenos descritos. Así básicamente esta problemática se planteó en dos instrumentos: "Política de Desarrollo Portuario" elaborado el año 1993 por la Comisión de Planificación de Inversiones en infraestructura de Transporte (informe Sectra 2-93, marzo 1993.) y el Decreto N° 475 de la Subsecretaría de Marina, publicado en el Diario Oficial de 11 de Enero de 1995, que establece la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, y crea la Comisión Nacional del Borde Costero.

La legislación del sector en su evolución da cuenta de los diversos conceptos dominantes en las distintas etapas del desarrollo nacional, recoge las urgencias y preocupaciones de su época. Y en general se puede observar la ausencia de una visión sistémica para una normativa coherente e integradora de los desafíos que como país no hemos propuesto. Existen numerosas herramientas legales que no se utilizan con la profundidad, coherencia y continuidad que una política pública requiere. Por otra parte también se observa ausencia de normas en algunos casos o sistematicidad y unidad de decisión en otros.

5.1.2 Antecedentes

La institucionalidad de los puertos chilenos ha sufrido modificaciones significativas en las últimas décadas, en particular los puertos estatales. La empresa Portuaria de Chile se creó el año 1960, en el marco del proceso de modernización del Estado, en la cual se dictaron un conjunto de normativas, mediante facultad delegada en el Presidente de la República por ley N° 13.305. Fue el D.F.L. N° 290 el que creó la Empresa Portuaria de Chile, EMPORCHI. Esta empresa Nacional era la encargada de la administración, explotación y la conservación de los 10 principales

puertos comerciales de uso público, y era la Autoridad Portuaria Nacional. Correspondía a EMPORCHI, la explotación exclusiva y excluyente de la transferencia, porteo, recepción y almacenaje de las cargas, y la facultad de fijar sus tarifas por medio de decretos supremos. En 1975, la EMPORCHI, tras la creación del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, pasó a depender de dicho organismo. En los orígenes de la faena portuaria en Emporchi existía la diferenciación en la operación de la carga, de las labores de transferencia, (desembarcar mercancía desde la bodega de una nave y embarcar se inicia con la carga enganchada). Para esta faena se debía emplear a trabajadores marítimos agrupados en sindicatos matriculados para tales efectos. La continuidad del proceso productivo era el manipuleo de la carga antes o hasta el “gancho”, que era realizado exclusivamente por trabajadores de la Empresa Estatal Emporchi.

Esta forma de organización comenzó a hacer crisis dado que no era capaz de responder a los requerimientos del creciente comercio exportador, sumado a las múltiples descoordinaciones y presiones de carácter laboral que generaba este modelo. El año 1978 EMPORCHI, tenía una dotación de 5.117 trabajadores, la que fue drásticamente reducida. El año 1981 había aproximadamente 1.700 trabajadores.

El año 1981, se publicaron diversas leyes, la N° 18.011 que modifica disposiciones aplicables a trabajadores embarcados o gente de mar publicada el 1 de Julio de 1981. Mediante la ley N° 18.032 publicada el 25 de septiembre de ese mismo año se eliminó el sistema de licencia para la estiba, permitiendo a cualquier trabajador realizar esas operaciones para las compañías navieras. El Estado entregó indemnizaciones para compensar a los trabajadores que perdieron este privilegio matriculado y suplentes. Se define al trabajador portuario¹⁰. También ese año los puertos administrados por Emporchi, tuvieron una regulación tarifaria común y pública, la que introdujo certeza jurídica y económica a los actores y fundamentalmente a los usuarios.

Luego la N° 18.042, que modifico la Ley Orgánica de la Empresa Portuaria de Chile (Emporchi), se reestructuró el sistema portuario estatal en el sentido de suprimir la operación exclusiva de la propia Emporchi al interior de los puertos (D.O. del 15 de Octubre 1981). Se introdujo un sistema de libre acceso al interior de los puertos, permitiéndose a empresas privadas operar servicios de movilización de carga, para lo cual se empresas de muellaje de estiba y desestiba privadas pasa a tener acceso a la movilización íntegra de las cargas desde el barco a los lugares de acopio, terminando con el monopolio que tenía EMPORCHI sobre las

¹⁰ "Se entiende por trabajador portuario, todo aquel que realiza funciones de carga y descarga de mercancías y demás faenas propias de la actividad portuaria, tanto a bordo de naves y artefactos navales que se encuentren en los puertos de la República, como en los recintos portuarios".

faenas realizadas entre el gancho de la grúa y el almacén. Contemplaba la posibilidad de que, a través de un sistema de remates, una empresa adquiriera el control de un sitio de atraque por un período, disposición que finalmente nunca se aplicó. Dicha norma se creó la CORPORACION NACIONAL PORTUARIA, que era un holding a cargo de diez sociedades anónimas portuarias norma que fue derogada por la ley N° 18.966 de 1990, sin que se aplicara. Esta ley excluyó del objeto de Emporchi, las labores de movilización, modificando al efecto el artículo 5° del DFL 290/60 por el siguiente “no se comprenderá en el objeto de explotación señalado en el artículo anterior la entrega de los servicios de estiba, desestiba, transferencia de la carga desde el puerto a la nave y viceversa ni el porteo en los recintos portuarios”. Así se entregó al sector privado la prestación de los servicios de estiba, desestiba, transferencia y porteo, empresas de muellaje. Dejando en manos de Emporchi la tarea de administrar la infraestructura y el almacenaje en los recintos portuarios. De esta forma se da pie a un sistema multioperado, caracterizado por una fuerte competencia intraportuaria en lo relativo a los servicios portuarios.

La administración desarrollo y planificación de la infraestructura continuó en manos de Emporchi así como la asignación de sitios para el atraque de naves. Dicha ley también derogó la Corporación Nacional Portuaria. Desde el punto de vista de las inversiones, la participación del sector privado podía realizarse a través de los denominados “contratos de operación”¹¹. También se comenzó a trabajar en tres turnos se simplificaron los procedimientos aduaneros, se entre otros, el principio de buena fe en los aforos, es decir una revisión aleatoria y se liberalizó el sistema de reserva de carga en las naves.

La aplicación de la ley N° 18.462 de 21 de Noviembre de 1985 que estableció el régimen de plena libertad contractual, junto a la de falta de control por parte de las autoridades fiscalizadoras generó serias problemáticas laborales que llevaron al gobierno de la época a introducir nuevas modificaciones a la legislación laboral. Se fijaron las condiciones mínimas que debían cumplir los empleadores que ocupaban trabajadores portuarios, las cuales recibían la calificación de “empresas de maletín” (dado que no tenían oficinas establecidas, ni capital de trabajo entre otros aspectos). Se entregó al Ministerio del Trabajo y Previsión Social el control de los aspectos laborales portuarios, facultándola para elaborar un reglamento al efecto, que se plasmo en el Reglamento de Trabajo Portuario (DS N° 48/86 del Ministerio del Trabajo). Posteriormente se introdujeron cambios en el Código del trabajo año 1993 (art.133 y siguientes) y se crearon los contratos de Provisión de Puestos de Trabajo (CPPT).

¹¹ Contratos mediante el cuál un inversor privado construía una obra en un puerto estatal, la que se pagaba mediante compensación tarifaria durante un lapso de tiempo.

En la década de los noventa se vislumbraba que tales reformas no obstante su importancia, resultarían insuficientes para dar cuenta de los incrementos en la demanda por servicios portuarios y sus consecuentes efectos en el comercio exterior. Se estimaba que el país requería fuertes inversiones en infraestructura, toda vez que el sistema multioperador creaba un ambiente necesariamente competitivo en el ámbito de la operación portuaria. Así, por ejemplo respecto de los contratos de operación se estimó que entregaban un margen reducido de autonomía al inversionista en la gestión y que éste sólo asumía parte del riesgo del negocio y sus resultados por ello no eran adecuados para el estímulo de la competencia.

Así el año 1993 se elaboró por el Gobierno de Chile un documento denominado "Política de Desarrollo Portuario" desarrollado por la Comisión de Planificación de Inversiones en infraestructura de Transporte (informe Sectra 2-93, marzo 1993.). Las principales directrices de política de desarrollo portuario que se establecieron fueron:

- Procurar un desarrollo armónico de los puertos en relación con el medio ambiente, las áreas urbanas adyacentes y las vías de acceso a ellos.
- Velar por el buen uso de recursos físicos costeros que son bienes nacionales, particularmente los que revisten características de escasez.
- Preservar y fortalecer la eficiencia y la competitividad alcanzadas en la operación portuaria y velar por que ésta favorezca la competencia entre armadores.
- Dinamizar y hacer más competitivo el proceso de inversión en puertos, y para ello crear condiciones adecuadas para una activa participación del sector privado.
- Proveer un marco institucional eficaz para la acción del Estado en las funciones de planificación y regulación que le son propias en el sector portuario, tomando en cuenta el proceso de regionalización del país.
- Modernizar el sistema portuario estatal, adaptándolo con el fin de que pueda desenvolverse en un ambiente competitivo.

Producto del referido documento, se establece la necesidad de dos iniciativas legales, la de Modernización del Sector Portuario Estatal y la Ley General de Puertos (LGDP). Sólo se concretó la primera que se plasmó en la dictación de la ley Nº 19.542, publicada en el Diario Oficial el 19 de diciembre de 1997. La ley General de Puertos, destinada a precisar normas para el funcionamiento del sector, considerando aspectos como la planificación estratégica; la coordinación de actividades entre los entes públicos y privados; la relación entre el puerto y la ciudad; la institucionalidad del sector y el marco regulatorio, quedó sólo a nivel de anuncio. Las razones

que se tuvieron a la vista para actuar de esta manera estaban relacionadas con la necesidad de introducir fuertes reformas en el subsistema portuario más importante para el aumento de las exportaciones, las que mayoritariamente se realizaban a través de los puertos estatales. Además se consideró que la tramitación de un proyecto de Ley General de Puertos, dado los temas que se deben considerar y las funciones que se vinculan a diversas instituciones públicas, presagiaba un tiempo de tramitación demasiado largo para las urgentes necesidades del país. En otras palabras, se consideró necesario diseñar una solución táctica y postergar una solución estratégica que considerara todo el sistema portuario.

En la formulación de esta política, sin embargo, se previó la necesidad que tenía el país de contar con un nuevo ordenamiento del sector marítimo portuario nacional. Por ello es que se afirmó que después de la aprobación y puesta en marcha del proceso de modernización del sector portuario estatal, se enviaría una proposición legislativa relativa a una LGDP.

La ley N° 19.542 entregó al Estado principalmente al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones atribuciones relativas a planificación estratégica y relación con las empresas portuarias, no obstante su campo de acción es limitado como se analizará más adelante en el presente informe.

5.2 Sistema Portuario Nacional.

5.2.1 Estructura del Sistema Portuario Nacional.

El sistema portuario nacional, a pesar que la legislación no lo define, se compone en la práctica desde el punto de vista de su propiedad y de la oferta (uso) de sus servicios en:

- a) puertos estatales¹² de uso públicos
- b) puertos privados de uso público y
- c) puertos privados de uso privado. En Chile existen 10 puertos estatales y 24 puertos privados.

Actualmente de las diez empresas portuarias del Estado, el sector privado participa en seis de ellos como concesionarios monooperadores de frentes de atraque. En las restantes empresas portuarias estatales el sector privado también participa a través empresas de muellaje encargadas de la movilización de cargas en el sistema multioperador desde año 1981.

¹² Entenderemos por puertos públicos los administrados por las empresas portuarias creadas por la ley 19.542, sea que presten servicios directamente o a través de concesionarios privados.

-
- i) Puertos según su propiedad pueden ser: puertos estatales y puertos privados.

Entendiendo como puertos estatales aquellos cuyas instalaciones pertenecen a las empresas portuarias creadas por ley N° 19.542 y sus respectivos recintos portuarios. Y puertos privados aquellos cuyas instalaciones son de propiedad privada, aunque se emplazan en bienes nacionales de uso público.

- ii) Puertos según su uso¹³:

Pueden ser puertos de uso público y puertos de uso privado. Entendiendo como puerto de uso público aquel que presta servicios indistintamente a cualquier usuario que lo requiera. Por otra parte, se entiende como puerto de uso privado a aquel que ofrece un servicio exclusivo destinado a responder a las necesidades de la actividad principal de su propietario, atienden su propia carga.

En la literatura especializada, así como en la legislación de otros países, existen otros criterios adicionales a los empleados anteriormente para clasificar las instalaciones portuarias como, por ejemplo, según su propósito, su tipo de carga, su finalidad, etc. Según su propósito, los puertos pueden ser comerciales, industriales, deportivos, pesqueros, militares, etc. Según su tipo de carga pueden ser puertos de carga general, graneleros, pasajeros, etc. y según su finalidad se distinguen en puertos de comercio exterior y puertos de conectividad interna.

5.2.2 Características comunes de los puertos del Sistema Portuario Nacional.¹⁴

a) *Dimensión territorial*

Los puertos se emplazan en el borde costero el que constituye un bien nacional de uso público o bienes de las empresas portuarias (cuyo capital es 100% estatal). La actividad portuaria para desarrollarse requiere de un territorio, que debe contar con condiciones y aptitudes para su emplazamiento, tanto físicas como jurídicas y administrativas (planes reguladores). Adicionalmente y, en mayor medida los puertos emplazados en urbes, poseen restricciones de expansión. Las condiciones físicas de la infraestructura portuaria (Frentes de atraque, áreas de respaldo y equipamientos) condicionan los tipos de carga, y la profundidad de cada sitio, determinan los tipos de nave que puede atender eficientemente.

¹³ Esta clasificación no tiene que ver con el financiamiento de sus instalaciones, sino con el acceso de los usuarios. Así existen puertos privados de uso público como es el caso de Lirquén.

¹⁴ Basado textos preparados por la abogada Paulina Soriano, para el Panel Portuario SEP.

La operación de un puerto afecta su entorno, situación que se ve fuertemente agudizada cuando se emplazan en áreas urbanas. La actividad portuaria requiere la construcción de caminos de vías de conexión, que demandan la construcción de rutas camineras o vías férreas, o recarga las vías de acceso existentes, situación que genera externalidades negativas tanto viales como ambientales. También es el caso de algunos puertos en que existen varios frentes de atraques o terminales con diversos operadores, o coexisten con otras actividades al interior de un recinto o son colindantes, con actividades pesqueras industriales o recreativas, la acción de uno puede generar impactos en el otro o en áreas comunes como vías de circulación, canales de acceso, etc.

Este enfoque espacial de la actividad portuaria permite visualizar la existencia de decisiones de planificación e inversión en el territorio, así como de localización de actividades que afectan directamente a la eficiencia del funcionamiento del sistema portuario y donde participan diversas instituciones públicas con capacidad de decisión autónomas.

En este estudio se analiza la relación ciudad puerto y el rol del Estado en la gestión del borde costero. De todas maneras, se puede señalar que el tratamiento del tema, aunque de manera incipiente, ya estaba contenido en la ley N° 19.542 en el inciso 2 artículo 50, a través del cual se encomienda al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en su letra d), procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente.

Dicha norma señala que para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto. De más está señalar que tratándose de puertos privados no existe nada similar. Si no sólo vinculado a la fase inicial de los proyectos los Comités de Borde Costero regionales, pero la institución tiene otro carácter y objetivos.

b) Los servicios portuarios

Conforme a nuestra normativa constitucional se garantiza en el artículo 19 N° 21 el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. La actividad económica portuaria es una actividad económica regulada por la ley.

A la actividad económica portuaria en puertos privados (uso público y privado) se accede y regula mediante una Concesión marítima otorgada directamente por la Subsecretaría de Marina (DFL N° 340 de 1960 y Reglamento sobre concesiones marítimas contenido en el DS N° 2 de la Subsecretaría de Marina, publicado en el Diario Oficial el día 6 de Marzo de 2006).

En lo que respecta a los servicios portuarios en los puertos privados, la empresa titular de la concesión decide si el puerto que construye será de uso público o uso privado. (Prestando servicio sólo a sus cargas o abierta a terceros).

Respecto de la explotación de infraestructura por un inversionista privado en los puertos estatales es un derecho al que se accede mediante una concesión portuaria de frentes de atraque a través de un proceso de licitación pública. En estos puertos los servicios y la infraestructura son de acceso público y uso público por disposición legal. En lo que dice relación con los servicios a la carga, dependerá del modelo de operación bajo el cuál se licite el frente respectivo, es decir si es mono o multioperado (último caso en que basta ser una empresa de muellaje habilitada para poder realizar dicha actividad económica).

Los servicios portuarios en los puertos estatales, rasgo profundizado en los puertos concesionados están sometidos a rigurosos estándares de servicio tales como publicidad de las tarifas y servicios, velocidades de transferencias mínimas, tiempos de espera, y condiciones de la prestación de los mismos contenidos en manuales de servicios aprobados por las Empresas Portuarias estatales, en condiciones no discriminatorias.

c) *Trabajadores Portuarios*

Otra característica común de la industria es que los servicios portuarios vinculados a la transferencia de la carga la realizan “trabajadores portuarios”, que poseen un tratamiento especial dentro de nuestra normativa laboral, que define trabajador Portuario, entendiéndose por éste, todo aquel que realiza funciones de carga y descarga de mercancías y demás faenas propias de la actividad portuaria, tanto a bordo de naves y artefactos navales que se encuentran en los puertos de la República, como en los recintos portuarios.

La Ley N° 18.032 de 1981, eliminó el monopolio sindical para el desarrollo del trabajo portuario y junto con poner término al sistema de matrículas e indemnizar a los trabajadores matriculados y suplentes, la ley también decretó la libertad del sistema laboral y dio por terminados todos los convenios colectivos y las restricciones al uso de la mano de obra en los puertos. Pero este régimen de plena libertad contractual y la falta de fiscalización de las normas laborales, generaron conflictos lo que llevó a nuevas

reformas legales, dictándose al efecto la Ley N° 18.462(D.O 21 de Noviembre de 1985), donde se fijaron las condiciones mínimas para los empleadores que ocupaban trabajadores portuarios, delegándose en el Ministerio del Trabajo y Previsión Social su control y otorgándole la facultad de elaborar un reglamento al efecto que se tradujo en el Reglamento N° 48 de 1986 del Ministerio del Trabajo, sobre Trabajo Portuario, que regula entre otras materias los requerimientos y condiciones mínimas que deben cumplir las empresas de muellaje. El Reglamento señaló asimismo, que sólo podían desempeñar estas funciones, aquellas empresas nacionales que estuvieran inscritas ante la Autoridad Marítima y cumplieran todos los requisitos que se fijaban en el mismo texto legal y otorgó a las Autoridades Marítimas, Aduaneras, Portuarias y del Trabajo las facultades de fiscalizar su funcionamiento.

Posteriormente se dictó el Reglamento sobre trabajo portuario (DS N° 90 (24/01/00) del Ministerio del Trabajo que modificó el decreto supremo del mismo Ministerio N° 48, de 1986, sobre trabajo portuario, permitiendo la posibilidad de que el concesionario sea una persona jurídica cuyos socios sean personas jurídicas extranjeras, siempre que se constituyan en Chile como personas jurídicas, a fin de cumplir con el requisito de nacionalidad que estipula el decreto N° 48. También se modificó el régimen de garantías. El decreto referido también innova en materia de información que debe remitir la empresa de muellaje a la autoridad marítima sobre la nómina de los trabajadores portuarios que haya contratado y sobre el permiso de seguridad. Al respecto se introdujeron modificaciones, estableciéndose que el permiso es de duración indefinida, debiendo actualizarse cada cinco años. Por su parte el Código del Trabajo, en su Capítulo III regula el contrato especial de los trabajadores portuarios eventuales.

El trabajador portuario, para desempeñar las faenas portuarias debe efectuar un curso básico de seguridad en faenas portuarias en un Organismo Técnico de Ejecución autorizado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, el que deberá tener requisitos y la duración que fije el reglamento. (Artículo 133, Código del Trabajo) el que corresponde al Decreto N° 49, del Ministerio del Trabajo, publicado en el diario Oficial el 16 de Julio de 1999, y que reglamenta el curso básico de seguridad de faenas portuarias. El curso sólo podrá ser impartido por los Organismos Técnicos de Capacitación inscritos en el registro respectivo que administra el SENCE. También regula sus contenidos mínimos.

Estas faenas pueden ser realizadas por trabajadores portuarios permanentes, por trabajadores afectos a un convenio de provisión de puestos de trabajo (CPTT) y por otros trabajadores eventuales.

d) *Riesgo de Posición dominante en la actividad portuaria y competencia*

El riesgo de posición dominante constituye un rasgo característico de la actividad portuaria. Ya anunciamos su carácter estratégico en la participación del comercio exterior, sumado a la situación restrictiva para localizar un puerto, sea por condiciones físicas administrativas y económicas de acceso, indicadas anteriormente. Por otra parte es importante señalar que la posición dominante dependerá en gran medida de las opciones de embarque de una carga, para la cual no todos los puertos constituyen una alternativa viable, limitándose mas aun el mercado. No es lo mismo construir un puerto de contenedores que uno de graneles. También influyen factores de distancia del centro productor o importador del producto. Influyen también sus características físicas de profundidad de sus aguas, de oleaje, de equipamiento y posibilidad de acceso a los servicios portuarios (uso privado). En tal sentido cada vez más gravitante es el rol de la compañía naviera en la elección de un puerto, siendo fuerte la competencia por atraer líneas, más que el tradicional concepto de captar carga (rasgo fundamental en los servicios de línea, es decir aquellos que recalcan con regularidad y frecuencia preestablecida en un destino). Basta ver la situación de migración de líneas entre San Antonio y Valparaíso los años 2006 y 2007, y las del Espigón de San Antonio al Molo Sur del mismo puerto durante el año 2008.

Por otra parte, en el desarrollo de la tecnología y de nuevos conceptos logísticos, existe la tendencia a la integración de las cadenas de distribución cada vez más orientada a la integración vertical. En este sentido, las instalaciones portuarias pueden ser consideradas como un todo indivisible, en cuyo caso se acentúa la concentración monopólica; pero también pueden ser consideradas como varias unidades operacionales, en cuyo caso se tiende a facilitar y promover la competencia.

En consecuencia, se trata de una actividad con restricciones espaciales que no permiten una oferta potencial que pudiera equilibrar la demanda por si sola, los agentes económicos cuentan con capacidades generadas por la naturaleza misma de la actividad para provocar distorsiones en la oferta como criterios operacionales diversos según sea la posición dominante, ocupación de un espacio portuario escaso para evitar o limitar el surgimiento de competencia que requiere del uso del mismo espacio, entre otros.

Este riesgo monopólico ha sido advertido desde ya hace mucho tiempo por la autoridad, al menos en lo que respecta al funcionamiento de los puertos estatales. Así lo demuestra su historia caracterizada en sus inicios por el monopolio estatal de Emporchi, y las labores de transferencia en manos de sindicatos de trabajadores, las que posteriormente dio paso a la competencia en dichos servicios al eliminar las matriculas e inhibir la portuaria estatal de su exclusividad, instaurando un esquema de libre

acceso a cualquier empresa de muellaje para realizar tales faenas, reforma que contribuyó a la oferta portuaria en lo que respecta a los servicios a la carga; pero que mantuvo el monopolio estatal en la provisión de infraestructura.

No obstante por diversas razones técnicas destinadas a lograr mayores rendimientos en terminales especializados como son los de contenedores o de graneles, donde se requiere de un mando central para la operación, y de razones económicas relacionadas con los niveles de inversión y economías de escala, la tendencia posterior ha sido hacia la monooperación, con indiscutibles logros que en el campo de la eficiencia genera, pero que por otra parte ha agudizado la posición del prestador del servicio hoy también administrador de la infraestructura de atraque. ¹⁵ *La oferta de sitios de atraque merece un análisis más detenido. En principio, cada puerto sería un oferente distinto, entre los cuales se puede establecer competencia. Sin embargo, las condiciones de monopolio espacial hacen que difícilmente haya más de dos o tres puertos que son alternativas reales, lo que tiende a configurar oligopolios. Si ellos pertenecen a un mismo propietario, como sucede con los puertos estatales, o la relación demanda/capacidad para el conjunto implica un cierto nivel de congestión, como ha ocurrido en la VIII Región¹⁶, el poder monopólico aumenta. Aunque es importante prevenir el ejercicio de poderes monopólicos en esas tarifas, ello no sólo no es suficiente sino que está lejos de generar condiciones de competencia entre puertos. La gravitación de la provisión de infraestructura, en términos de competitividad. Reside principalmente en el nivel de servicio: evitar congestión y procurar un ambiente favorable a obtener altos rendimientos operacionales. Es decir, interesa más la cantidad y calidad de la infraestructura que el precio que se cobra por ella, salvo abusos monopólicos. En consecuencia, la competencia entre puertos está fundamentalmente vinculada al régimen de inversiones. Si éste es restrictivo o está gobernado por consideraciones ajenas a lo económico, no podrá haber verdadera competencia.”*

En general en la actividad portuaria las empresas navieras, los grandes actores del comercio exterior, usuarios relevantes y embarcadores, dependen de la operación portuaria. Situación que genera importantes incentivos a participar en la administración y explotación de los puertos a fin de asegurar eficiencia y reducir así el costo total de la cadena de transporte. Por otra parte para el dueño de la carga su preocupación consiste en determinar por dónde y en qué condiciones embarca su carga, de qué manera se asegura que su carga llegará a tiempo, en condiciones de calidad pactadas con su cliente. De ahí que una característica o tendencia

¹⁵ Propositiones para un desarrollo competitivo del sector portuario Chileno. Autores Jaime Gibson A. y Daniel Fernández K.

¹⁶ Esta afirmación debe entenderse en el contexto histórico en que se formuló en la década de los años noventa, donde efectivamente existían niveles de congestión en la octava región.

de los sistemas portuarios es a la integración vertical. Ello ocurre con mayor claridad en ciertas actividades como la minera, donde el rasgo principal es a contar con puertos de uso privado, muchas veces con bajísimas tasas de ocupación, y con inversiones relativamente poco relevante dentro del contexto de la inversión final. El problema que puede surgir es que el espacio del borde costero no sea suficiente para garantizar, por esta manera de actuar, la instalación de más puertos graneleros o de otros usos. Por de pronto es conocida la dificultad que han tenido que sortear algunas inversiones en la Región de Atacama y en la ubicación de localidades adecuadas para construir puertos destinados a la instalación de centrales termo eléctricas a carbón en la región norte y central del país.¹⁷.

El tema de la competencia, los riesgos de posición dominante y la discriminación, constituyen temáticas permanentemente relevadas por la ley N° 19.542, sus reglamentos, así como la jurisprudencia emanada de los órganos de libre competencia dictados con ocasión de los procesos de licitación de los frentes de atraque en los puertos estatales. Las posibles conductas infraccionales en los puertos privados quedan adscritas al sistema y legislación común de libre competencia. No obstante que el DFL N° 340 sobre concesiones marítimas no aborda dichas materias, existe jurisprudencia emanada de los órganos de libre competencia¹⁸. El riesgo de la posición dominante no es un riesgo en sí, sino las posibles conductas ejercidas en tal posición. Tampoco dicha legislación no aborda el tema de la no discriminación y acceso en materia de servicios portuarios.

En tal sentido el Estado, cuenta respecto de los puertos estatales, con un sistema de regulación para enfrentar los riesgos monopólicos tanto desde el punto de vista de las condiciones de entrada y salida de oferentes como desde la operación misma debido a que en la legislación se establecen normas sobre inversión, rendimientos mínimos, tarifas, seguridad en el servicio, etc. Mientras que en lo referente a los puertos privados, el Estado cuenta con mecanismos dispersos cómo, por ejemplo, las concesiones marítimas cuya asignación, a pesar de hacerlo sobre un bien escaso (el espacio) no se otorga bajo ciertas condiciones de inversión y de operación como las señaladas anteriormente. Además no se consideran criterios respecto a si las designaciones pueden transformarse en un instrumento para obtener ventajas competitivas en otros negocios o impedir el acceso de competidores en negocios vinculados a dichas cargas.

¹⁷ Ver Sistema Integrado de Administración del Borde Costero (SIABC).

¹⁸ Ver informe y requerimiento del Fiscal Nacional Económico de 12 de agosto de 2004 y sentencia recaída sobre el particular caso Patillo-Patache, pronunciada por el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia N° 47 de 5 de diciembre de 2006.

e) *Multisectorial*

El sector marítimo portuario se caracteriza por la incidencia que tienen diversos organismos públicos en su desarrollo y operación. Desde la planificación territorial, normas de acceso a la actividad y de operación, inversión hasta la supervisión y control.

Por ejemplo, tratándose de una inversión para instalar un puerto privado, el interesado deberá ingresar una solicitud a la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa. Si el interés fuera por realizar la inversión en algún puerto estatal existen instrumentos de planificación de inversiones y territorial que orientan de manera indicativa la participación del sector privado, además que el interesado debería participar en una licitación pública convocada para tal efecto por una empresa portuaria.

Por cierto, existen normas comunes a los puertos, sean públicos o privados, como la normativa ambiental general y especial. Normas aduaneras, tributarias diversos controles de organismos públicos derivados de las normas de seguridad general y especial, de controles aduaneros, sanitarios etc.

Principales órganos intervinientes comunes a todos los puertos, en materias portuarias y fiscalizadores dentro de los Puertos son:

▪ **Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones¹⁹**

En la Ley 19.542 se establecieron atribuciones al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, vinculadas fundamentalmente a las Empresas Portuarias, no obstante ello existen algunas disposiciones de carácter general de política sectorial, que vinculan al Sistema Portuario Nacional. Las que se analizan en el Capítulo IV del presente estudio. A modo de ejemplo la contenida en la letra a) del inciso 2 artículo 50, ley N° 19.542: señala que corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial.

▪ **Ministerio de Obras Públicas**

Conforme a su normativa contenida básicamente en el DFLN° 850 del Ministerio de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial el día 25 de Febrero de 1998, y que fijó el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 15.840, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, le corresponde ejecutar y coordinar diferentes acciones destinadas a apoyar el crecimiento económico y el desarrollo del país.

¹⁹ Se incluye en este nivel al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, respecto de aquellas materias de alcance general del sistema portuario, posteriormente también se le cita respecto de aquellas materias que se relacionan solamente con las empresas creadas al amparo de la ley N° 19.542.

Tiene como misión ejecutar la política del Supremo Gobierno en materia de infraestructura pública. Vinculado a este ministerio participan respecto a los puertos:

La Dirección de Obras Portuarias quién conforme al DFL N° 850 de 1998, y por el D.S. MOP N° 16 del 22 de Enero del 2001, le corresponden las siguientes funciones:

- Planificar la infraestructura portuaria y ejecutar los procesos establecidos en el sistema nacional de inversión pública.
- Desarrollar, directamente o través de consultorías externas, proyectos de obras portuarias.
- Supervisar, fiscalizar y aprobar todos los proyectos de obras portuarias desarrollados a nivel nacional, tanto públicos, sean éstos directos o a través de consultorías externas, como privados.
- Establecer las normas técnicas respecto del desarrollo de proyectos portuarios.
- Supervisar, y fiscalizar todas las obras públicas portuarias y de dragado ejecutadas a nivel nacional, en sus aspectos técnicos y administrativos. Supervisar y fiscalizar la construcción de obras portuarias ejecutadas por particulares, verificando el cumplimiento del proyecto aprobado.

Tal como se analizará en la evolución histórica institucional de los puertos en nuestro país, existe una temprana separación entre la construcción de obras de lo que tiene que ver con su dimensión de explotación comercial y planificación estratégica del transporte vinculado a los puertos y estos con fundamentales centros de transferencia. Actividad que recae en el Ministerio de Transportes y las Empresas Portuarias.

▪ **Servicio Agrícola y Ganadero**

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) es un organismo fiscalizador dependiente del Ministerio de Agricultura, cuya ley orgánica N° 18.755, de 7 de enero de 1989, se encarga de fijar dentro de sus atribuciones el aplicar y fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre prevención, control y erradicación de plagas de los vegetales y enfermedades transmisibles de los animales. Asimismo, conocer y sancionar toda infracción de las normas legales y reglamentarias cuya fiscalización compete al Servicio.

Corresponde al Director Nacional proponer al Ministerio de Agricultura los puertos habilitados oficialmente para el ingreso al país de mercaderías silvoagropecuarias y, para los productos que ingresen en tránsito, fijar rutas, medidas especiales para el embalaje y transporte; épocas o plazos para el traslado y

permanencia máxima en el territorio nacional de tales bienes; disponer los tratamientos que aseguren la destrucción o inocuidad de los agentes causantes de las enfermedades o plagas y, en general, cualquier otra medida de control obligatorio tendiente a impedir la introducción y propagación en el país de plagas y enfermedades que afecten a los animales o plantas.

Previo al ingreso de una nave a puerto chileno la agencia naviera debe completar el acta de aviso de recalada y enviarlo a la Oficina SAG bajo cuya jurisdicción se encuentre el puerto de ingreso de la nave. Este aviso debe ser enviado al SAG, tanto para el primer puerto de ingreso a Chile como para los siguientes puertos de recalada en territorio nacional.

▪ ***Servicio Nacional de Aduanas***

El Servicio Nacional de Aduanas, es un organismo relacionado con el Ministerio de Hacienda y constituye otro organismo fiscalizador a quién le corresponderá vigilar y fiscalizar el paso de mercancías por las costas, fronteras y aeropuertos de la República, 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. Conforme a la normativa contenida en el D.F.L. N° 30/2004 del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ordenanza de Aduanas.

▪ ***Subsecretaría de Pesca***

Del Ministerio de Economía depende la Subsecretaría de Pesca y el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca), la función de este último consiste en ejecutar la política pesquera nacional y fiscalizar el cumplimiento de las leyes y normativas que regulan la actividad. Le compete velar por la calidad sanitaria de los productos pesqueros destinados a mercados internacionales, proponer planes de desarrollo para la pesca deportiva, ejercer la tución de parques y reservas marinas, proveer las estadísticas pesqueras oficiales del sector pesquero chileno. Presidir los Consejos Zonales de Pesca y los Consejos Regionales de Pesca Y dirigir y actuar como Secretaría Ejecutiva del Fondo de Fomento de la Pesca Artesanal.

▪ ***Ministerio de Defensa, Subsecretaría de Marina***

Corresponde al Ministro de Defensa, presidir la Comisión Nacional de Uso de Borde Costero creada por el Decreto N° 475(M) de 11 de Enero de 1995. Por su parte a la Subsecretaría de Marina de dicho Ministerio compete, en lo tocante a este estudio y conforme al DL N° 340/60, administrar los bienes nacionales de uso público y bienes fiscales constituidos por

fondos de mar, porciones de agua, playas y terrenos de playa ubicados en la costa del litoral y en los ríos y lagos navegables por buques de más de 100 toneladas. Implementar y difundir la Política Nacional de uso del Borde Costero y mantener relaciones de servicio y de coordinación con los demás organismos del Estado para el cumplimiento de las tareas comunes y de aquellas que afecten a los sectores naval y marítimo.

- ***Policía de Investigaciones de Chile***

Especial mención merece la Brigada de Delitos Portuarios de la Policía de Investigaciones de Chile. (BRIDERPO). Esta brigada investiga todos los delitos cometidos en los recintos portuarios y aduaneros, como: fraude aduanero, contrabando, robo, hurto, incendio, infracción a la Ordenanza de Aduanas, infracción a la ley de Cambios Internacionales.

- ***Dirección de Territorio Marítimo y Marina Mercante***

Ley Orgánica Directemar DFL N° 292 del Ministerio de Hacienda publicado en el D.O de 25 Agosto de 1953, modificada en su artículo 6° por la ley 18.011, D.O 1° de julio de 1981, establece que corresponde a esta dirección dependiente de la Armada, el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes para proteger la vida humana en el mar, la preservación del medio ambiente acuático, los recursos naturales y regular las actividades que se desarrollan en el ámbito acuático de su jurisdicción vinculadas a la inspección de naves, deportes náuticos, personal marítimo, concesiones marítimas, terminales marítimos y puertos. También le compete el control de la contaminación marina.

- ***Inspección del Trabajo***

Antes de 1981 la Autoridad Marítima, representada por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, sus Gobernaciones Marítimas y sus Capitanías de Puertos, regulaba todas las funciones del tráfico marítimo, el practicaje y pilotaje, la seguridad en general, tanto la física como la industrial y registraba y otorgaba las matrículas al personal de empleados de bahía, estibadores, marineros auxiliares, embaladores y cuidadores y les aplicaba las regulaciones de orden, seguridad y disciplina y ejercían el control de cumplimiento de los Convenios Colectivos, es decir intervenía en aspectos laborales. En el nuevo modelo, a la Autoridad Marítima se le excluye las funciones vinculadas a los aspectos laborales portuarios, los que ahora están bajo la tuición de los organismos fiscalizadores del Ministerio del Trabajo.

▪ **Servicio de Salud**

Al Servicio de Salud, conforme al Reglamento Decreto N° 263 del Ministerio de Salud, sobre Sanidad Marítima, Aérea y de las Fronteras, publicado D.O el 24 de febrero de 1986, le corresponde el control sanitario de los puertos como asimismo el control de los lugares de disposición final de residuos sólidos urbanos, aún cuando se encuentren fuera de los recintos portuarios.

El reglamento establece las condiciones sanitarias mínimas que deben adoptarse en puertos, aeropuertos y puestos fronterizos, en materia de protección nacional e internacional.

El organismo competente para el control sanitario lo ejercerán los Servicios de Salud en cuya área jurisdiccional se encuentran los aeropuertos, puertos marítimos y puestos fronterizos expresamente designados para ello por el Ministerio de Salud. Sin embargo, las naves provenientes del extranjero podrán recepcionarse en cualquier puerto del país.

Otros organismos que intervienen sólo respecto de las Empresas Portuarias Estatales:

En cuanto a su régimen económico, las empresas portuarias están sujetas a las mismas normas financieras, contables y tributarias que rigen para las sociedades anónimas abiertas, y por ello sus balances y estados financieros son sometidos a auditorías de firmas auditoras externas. Correspondiéndoles su fiscalización, al Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación y la Superintendencia de Valores y Seguros, y la Contraloría General de la República. Al efecto desarrollaremos aquellos organismos estatales, más atingentes a este estudio.

▪ **Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones**

En la Ley 19.542 se establecieron atribuciones al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que pueden ser clasificadas en: Funciones de política sectorial, funciones administrativas relativas a las empresas portuarias y autorizaciones relativas a ciertas materias de los directorios de las empresas portuarias. En particular el inciso 2 artículo 50, ley N° 19.542: señala que al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones le corresponderá:

- Proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial

-
- Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad;
 - Incentivar, apoyar y promover la introducción de nuevas tecnologías en la explotación de los servicios portuarios.
 - Procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.
 - Promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados.

El desarrollo de estas atribuciones se aborda especialmente en el capítulo IV de este estudio.

▪ **Sistema de Empresas Públicas:**

El Consejo Directivo, del SEP cumple respecto de las empresas portuarias creadas por la ley 19.542 las siguientes funciones:

Presta asesoría técnica al Ministerio de Hacienda en la evaluación de la gestión y el desempeño de la administración de las Empresas. Dicha función emana del Ordinario N° 1324, de 5 de mayo de 2000, de los Ministerios de Hacienda; Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones; Economía, Fomento y Reconstrucción, y Secretaría General de Gobierno, por el cuál se solicitó la asesoría técnica de este Comité en lo relativo al control de gestión de las diez Empresas Portuarias, entre otras empresas del estado. Dicha asesoría cumple el propósito de apoyar a la Dirección de Presupuestos en el cumplimiento de las funciones relacionadas con las referidas empresas públicas, y consiste en:

- i) Validación de las declaraciones fundamentales de las empresas, relativas a su misión y área de negocios
- ii) Revisión e informe de los planes estratégicos de las empresas, para lo cual efectuará la validación de un Plan de Desarrollo acorde con lo anterior y que considere metas anuales de producción, costos, rentabilidad e inversiones.
- iii) Revisión e informe de los proyectos de presupuestos anuales y solicitudes de modificación presupuestaria de las empresas, previo a su presentación al Ministerio de Hacienda.
- iv) Informes trimestrales sobre el avance físico y financiero de proyectos en ejecución de las empresas, en concordancia con el Plan de Desarrollo definido.

-
- v) Reportes trimestrales del cumplimiento de los indicadores de gestión de las empresas, según las metas propuestas e indicadores estándares de la industria.
 - vi) Evaluación económica de algunos proyectos realizados por las empresas, elegidos de acuerdo a la magnitud de los recursos involucrados y a su importancia estratégica.
 - vii) Propuesta y evaluación de los Planes de Gestión anuales de las Empresas Públicas Portuarias.

Al efecto debe entregar trimestralmente un informe de gestión y avance de los Planes de Desarrollo de cada Empresa Pública, el que es remitido a la Dirección de Presupuestos, al Consejo Directivo del SEP y a los Directores que participen en representación del Gobierno en dichas empresas, y además, al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Corresponde al Consejo del SEP la designación y remoción de los directores de las empresas portuarias. Dicha facultad le fue entregada por el DFL N° 24 de 2003, encontrándose antes radicada en el Presidente de la República.

▪ **Ministerio de Hacienda y Ministerio de Planificación:**

Por otra parte, debe tenerse presente que de conformidad a lo señalado por el artículo 11 de la ley N° 18.196, publicada el 29 de diciembre de 1982, las Empresas Portuarias ejecutan sus actividades financieras ajustadas a un sistema presupuestario que comprende presupuestos de operación, de inversiones y de contratación, desembolso y amortización de créditos, los que son operados a través de un Presupuesto Anual de Caja, el que coincide con el año calendario y es aprobado a más tardar el 31 de diciembre del año anterior a su vigencia mediante decreto exento conjunto de los ministerios de Hacienda, Economía y Transportes.

En cumplimiento del oficio circular N° 32/32 de Hacienda, de 4 de junio de 1999 todo estudio o proyecto de inversión que la Empresa postule incorporar a su presupuesto, debe contar necesariamente con la recomendación técnico-económica previa del Ministerio de Planificación (RS).

Dependiente del Ministerio de Planificación está la Secretaría Interministerial de Planificación de Transporte, cuya misión es apoyar técnicamente en la planificación de sistemas de transporte a los organismos estatales involucrados. En tal sentido ejerce su función respecto de los ministerios de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, Vivienda, Urbanismo y Bienes Nacionales, y Secretaría General de la Presidencia.

Con tal propósito desarrolla metodologías y modelos para evaluar proyectos y planes de transporte urbano e interurbano. Análisis medioambiental y urbanístico en el estudio de planes y proyectos de transporte. Procura el fortalecimiento del uso de

tecnologías de información y debe proponer planes de transporte interurbanos coherentes con las políticas nacionales en materia de gestión del territorio, entre otros.

Dentro de este conjunto de organismos corresponde además considerar la ingerencia del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, el Ministerio de Bienes Nacionales, los Gobiernos Regionales, municipios, que se abordan en este estudio en el capítulo sobre la Gestión del Territorio y el Borde Costero.

La enunciación de autoridades y organismos concurrentes, no es exhaustiva, pero denota el rasgo significativo de multiplicidad y diversidad de materias que se vinculan al sector marítimo y portuario nacional. A mayor abundamiento se pueden citar aquellos órganos de carácter ambiental que intervienen en los proyectos portuarios.

f) *Régimen tributario*

El régimen tributario para los operadores portuarios respecto al IVA se establece en la ley N° 19.642, de 25 de Octubre de 1999, que otorga calidad de exportador a las empresas portuarias, las empresas titulares de concesiones o las que operen puertos privados, por los servicios que presten y que digan relación con operaciones de exportación, importación y tránsito internacional de bienes. Con dicha normativa se subsana el problema de la imposibilidad de recuperar el IVA vinculado a las actividades de exportación, y que no pudieran asociarse a la actividad de muellaje sino al giro de explotación de frentes de atraque. Antes de esta ley se consideraban operaciones exentas de IVA y no se permitía su recuperación por falta de norma legal. Por su parte la circular N° 12 del 10 de febrero de 2000 imparte instrucciones sobre el derecho de exportadores de recuperar impuestos.

g) *Servicios de seguridad en la navegación*

En los puertos de Chile existe un sistema de apoyo a la navegación constituido por prácticos y pilotos. Su reglamentación se contiene en el Reglamento de Pilotaje y Practicaje DS N° 397 de la Subsecretaría de Marina, publicado el 22 de Julio de 1985, el que señala que toda nave chilena o extranjera que navegue por aguas interiores de la República, por el Estrecho de Magallanes o que efectúe cualquier maniobra en los puertos de la República de Chile, o en sus vecindades, deberá utilizar prácticos chilenos. Las funciones de prácticos, consisten en asesorar al capitán de la nave en la conducción de la derrota, la ejecución de toda maniobra que se realice en los puertos, cualquier otra faena que se solicite o que contemple la intervención de uno o más prácticos. Por otra parte dicha reglamentación define quienes son los prácticos y fija su dependencia de la Dirección General de Territorio Marítimo.

Por su parte el reglamento de prácticos DS N° 398 de la Subsecretaría de Marina, publicado el 24 de Julio de 1985, señala que los Prácticos son las únicas personas autorizadas para cumplir legalmente funciones de pilotaje y de practicaje. Y que durante el desempeño de tales funciones, serán asesores del Capitán en todo lo relativo a la navegación, a las maniobras y a la legislación y reglamentación de la República, circunstancia que no afectará las funciones y atribuciones de Capitán, quien conservará en todo momento el mando de su nave. Adicionalmente se establecen los requisitos para acceder a ser prácticos y los requisitos para permanecer en dichas funciones.

h) Código ISPS para las instalaciones portuarias

En Diciembre de 2002 la Organización Marítima Internacional (dependiente de la Organización de las Naciones Unidas), acordó implementar en el transporte marítimo el Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (International Ship and Port Facility Security Code ISPS) creándose para ello una enmienda al convenio internacional SOLAS del año 1974.

El código ISPS, establece la realización de un análisis de vulnerabilidad de las instalaciones portuarias, como así mismo la confección de los diferentes planes de seguridad o de protección de esta, contemplando entre otros sus falencias detectadas en el análisis de vulnerabilidad y las medidas apropiadas para superarlas. Se acordó que para empezar el proceso, cada Gobierno Contratante dirigirá evaluaciones con estudios de protección de los puertos y de sus facilidades. Y una vez que esta evaluación se ha completado, el Gobierno Contratante puede evaluar el riesgo con precisión.

El Gobierno de Chile en cumplimiento de la referida enmienda SOLAS, encomendó la función a Directemar de evaluar los terminales, lo que se ha venido traduciendo en la certificación de los distintos terminales.

El Decreto N° 71 de 31 de Marzo de 2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado D.O el 14 de julio de 2005, establece medidas de protección definidas en ISPS y constituye una versión más estricta de la actual Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS). Este nuevo código, obligatorio para los gobiernos contratantes de SOLAS, establece regulaciones que deberán adoptar las naves y los puertos con tráfico internacional, que van desde el control de acceso a las instalaciones, la prevención de ingreso de armas a puertos y buques, planes de acción ante indicio de amenazas, planes de evacuación, etc. hasta la asignación de Oficiales de Protección para cada puerto, empresa naviera o nave.

5.3 Análisis de la ley Nº 19.542 que Moderniza el Sector Portuario Estatal: principales aspectos

5.3.1 Breve historia de la ley Nº 19.542

Durante el Gobierno del Presidente Patricio Aylwin se establecieron los lineamientos generales de una nueva política para el sector denominada “Política de Desarrollo Portuario” cuyo enunciado ya ha sido señalado precedentemente en el presente informe.

En el Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, se elaboró un Proyecto de Ley no exento de opiniones diversas y contradictorias a lo que fue la propuesta final. Los temas principales tenían relación con la organización industrial del sector portuario estatal donde se analizaron alternativas que iban desde transformar la Empresa Portuaria en Sociedad Anónima hasta descentralizarla en 5 ò 10 empresas estatales autónomas. En el ámbito de las inversiones, los modelos analizados comprendían conceptos desde permitir la inversión privada sólo en frentes de atraque nuevos bajo la modalidad de la mono operación manteniéndose los otros frentes en el sistema multioperado hasta abrir la posibilidad de la inversión sin ninguna restricción. También se analizó la posibilidad de aplicar la Ley de Concesiones de Obras Publicas para concesionar los puertos estatales.

Estos análisis se realizaron bajo un acuerdo común de políticas específicas para el sector portuario estatal:

- Promover la competencia entre puertos y al interior de ellos,
- Impulsar y promover la inversión privada evitando tratos discriminatorios,
- Evitar la limitación del desarrollo portuario y
- Fortalecer los niveles de eficiencia y competitividad.

Finalmente, la propuesta que el Gobierno envió a la consideración del Poder Legislativo, se basó en dos conceptos básicos. La Empresa Portuaria de Chile debía descentralizarse en 10 unidades autónomas sujetas a las normas establecidas para las Sociedades Anónimas y que debían contar con procedimientos que facilitaran la captación de inversión privada.

De esta manera se resolvieron dos temas controversiales. Uno respecto a la propiedad de los puertos estatales y el otro respecto a cómo orientar el proceso de inversión. En lo primero se mantuvo el criterio de mantenerlos en propiedad estatal como una manera de asegurar niveles de competencia crecientes, especialmente en lo relativo a la competencia entre frentes de atraque existentes en un mismo puerto, y debido a la necesidad de administrar bienes comunes utilizados por diversas empresas competitivas entre sí.

En relación a la inversión se llegó a la conclusión que la necesidad más importante de inversión, en ese tiempo, estaba concentrada en mejorar la explotación de una capacidad existente más que aumentar la capacidad física, como lo sugerían algunos sectores.

En el debate parlamentario, la oposición, sostuvo el concepto de que cada puerto debía concesionarse como una unidad de negocio, cuestión que inexorablemente conducía a la privatización y hacia un modelo de restricción de la competencia.

En definitiva se aprobó la idea propuesta por el Gobierno en el sentido de concesionar frentes de atraque (unidades de operación que incluyen infraestructura y operación) cuyo objetivo, como ya se ha señalado, era el de generar un ambiente de mayor competencia.

En consecuencia, se logró un acuerdo entre los distintos sectores políticos en el sentido de no concesionar los puertos como unidad de negocio, estableciéndose en la ley la posibilidad de que, sujeto a ciertos resguardos, los puertos que eran multioperados por diversas empresas de estiba pudieran transformarse a un sistema donde una sola empresa, el concesionario, operara el frente de atraque concesionado, bajo un sistema denominado "monooperador".

Con fecha 19 de diciembre de 1997 se publicó la ley N° 19.542 de Modernización del Sector Portuario Estatal, mediante la cual se crearon diez empresas autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio y que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1° de la ley señalada, son las continuadoras legales de la Empresa Portuaria de Chile en todas sus atribuciones, derechos, obligaciones y bienes.

La tramitación de la ley puede resumirse adecuadamente en las palabras manifestadas por uno de sus actores, el **H. Senador Sergio Romero**, con ocasión de la publicación de la Memoria Final del proceso de Licitaciones Portuarias: ²⁰*“En general, variados sectores del país coincidieron en la urgencia de modernizar el sector portuario, ya que la apertura de la economía chilena necesitaba puertos ágiles, eficientes y capaces de enfrentar con éxito un intercambio comercial cada vez más creciente.*

Trámite Legislativo. Sin dudas, el proyecto tenía características prioritarias, pero a la vez asumía serias complejidades. Ello nos motivó a recoger el aporte de todos los sectores involucrados en el tema, por lo que la tramitación de casi dos años está dentro de lo razonable. El proyecto ingresó a la Cámara de Diputados en Septiembre de 1995 y llegó al Senado el 3 de Septiembre de

²⁰ En "Modernización Portuaria de Chile" Memoria Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Enero de 2000, página 27.

1996, abriéndose desde el primer instante una amplia discusión. Tal es así, que fue estudiado a fondo por la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones en primer informe y, posteriormente, por la de Pesca e Intereses Marítimos y por la de Hacienda. ... Luego de un trabajo arduo y una intensa búsqueda de concordancias, alcanzamos lo que he denominado un Acuerdo de Estado para estas importantes iniciativas, pudiendo despachar el proyecto en noviembre de ese año.

Discusión Parlamentaria. Si bien en el Senado existía un diagnóstico común respecto de la importancia de modernizar el sector portuario, siempre se discrepó en la forma de cómo ejecutar dicho proceso. Sostuvimos que era necesario avanzar con normas que permitieran una privatización de los puertos y aún estamos a la espera del anunciado proyecto de la Ley de Puertos, que trataría materias mucho más amplias que la Ley de Emporchi. El gobierno ha sostenido que el esquema de concesión a privados era la herramienta adecuada. Nosotros, en cambio, proponíamos una privatización mucho más amplia y audaz, incentivando a que las empresas portuarias autónomas tuviesen un objeto restringido para que hicieran aquello que les es propio e indispensable, transfiriendo al sector privado todo lo demás, lo cual corresponde simplemente a la aplicación del principio de subsidiaridad del Estado.

Luego de la discrepancia anterior, en el mérito del proyecto surgieron diferencias provenientes esencialmente de la disparidad entre los textos del informe de la Comisión de Transportes y el informe de la Comisión de Hacienda. De los 62 artículos del proyecto, sólo había discrepancia en tres aspectos de fondo.

Uno fue el objeto que debía tener cada empresa autónoma. La Comisión de Transportes proponía un objeto restringido de tal manera de aplicar la subsidiaridad, mientras que Hacienda propuso un objeto más amplio, acotado a las funciones portuarias conexas indispensables.

En segundo lugar, la Comisión de Transportes consignaba una norma que impedía a las empresas portuarias estatales operar un frente de atraque si algún otro frente del puerto estaba concesionado a particulares, en cambio Hacienda no lo consignó, pero aseguraba un comportamiento leal no atentatorio a la libre competencia, en el caso que una empresa portuaria estatal prestase servicios en un determinado frente de atraque.

En tercer término, la Comisión de Transportes introducía el concepto de unidad de negocios, parecido al esquema monooperador el cual es optativo en la ley, y establecía la obligación de efectuar todas las licitaciones en un puerto simultáneamente. Al contrario, la Comisión de Hacienda no utilizó el concepto de unidad de negocio y tampoco obligó a la licitación simultánea, tal como finalmente quedó establecido en la ley. ...”

5.3.2 Características de la Ley N° 19.542.

Uno de los rasgos más característicos de esta ley es la multiplicidad de temas que aborda. Por una parte todos aquellos aspectos orgánicos funcionales de la actividad empresarial del Estado, que regula sus funciones, estructura y régimen laboral, así como los mecanismos de participación privada y su estatuto, y por otra parte, se refiere a aspecto de organización industrial para los prestadores de servicios portuarios tanto empresas públicas como concesionarias, las posibilidades de integración en operaciones. Su relación con la ciudad en que se emplaza, las relaciones de las empresas con el Gobierno y establece una serie de atribuciones al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Toda esta multiplicidad de temas se empapan, contienen y se informan de los principios de la política portuaria declara.

5.3.3 Objetivos centrales de la ley N° 19.542.

Los objetivos centrales de la ley N° 19.542 eran impulsar y permitir el proceso de inversión en infraestructura, tecnología y gestión portuaria en los puertos estatales y promover la competencia y mejorar la eficiencia del sector. Para ello se propuso:

- Descentralizar Emporchi.
- Incorporación de Inversión privada para el desarrollo de la operación e infraestructura portuaria;
- Cambio de régimen laboral de los trabajadores de Emporchi y ajuste dotaciones.
- Resguardos a libre competencia.

a) *Descentralizar Emporchi*

La Ley N° 19.542 sustituye el esquema de administración centralizada en manos de la Empresa Portuaria de Chile, consagrado por el D.F.L. 290/60, dando paso a las empresas portuarias vinculadas a cada puerto, denominadas empresas "autónomas" en el proyecto de ley original.

De esta manera se establecía un esquema descentralizado en diez empresas independientes entre sí, lo que permitiría generar competencia entre puertos, evidenciaría los subsidios cruzados e impulsaría una gestión más eficiente de cada puerto²¹.

21 Sesión 6ª, en miércoles 15 de octubre de 1997 El señor HOHMANN (Ministro de Transportes y Telecomunicaciones).- Señor Presidente, el sentido del adjetivo "autónomas" se vincula con el hecho de que los puertos estatales han operado en Chile, desde hace mucho tiempo, bajo el amparo de un holding -EMPORCHI- que administra todos los puertos estatales. Nunca han sido autónomos. Entonces, el término cuya supresión se plantea refuerza la idea de que pasarán a ser administrados en forma completamente autónoma respecto de cualquier otra instancia que no sea su directorio y su administración.

Conforme a la ley estas diez Empresas Portuarias son administradas por un directorio, al que el propio legislador se encarga de entregar orientaciones en su actuar, así el artículo 31 de la ley N° 19.542 señala que los directorios, deberán especialmente, entre otras materias:

1. Promover la competencia en el interior de los puertos;
2. Procurar un trato no discriminatorio a los usuarios de los puertos y terminales;
3. Velar porque no se limiten las posibilidades de desarrollo y expansión de los puertos;
4. Preservar y fortalecer los niveles de productividad, eficiencia y competitividad alcanzados en la operación portuaria;

b) *Incorporación de inversión privada para el desarrollo de la infraestructura portuaria y operación y su regulación*

La reforma portuaria incorpora la participación privada en la provisión y explotación de infraestructura portuaria “frentes de atraque”. Actividad reservada hasta esa fecha para el Estado tratándose de los puertos estatales administrados por Emporchi. A esto se le suma la posibilidad de integrar en una sola empresa, además de la explotación de la infraestructura, la realización de la movilización de la carga. Esta facultad recae en los directores al licitar un frente de atraque instaurando un sistema concentrado de operación monooperada (infraestructura y movilización de carga). La propia ley se encarga en este caso de incluir ciertos resguardos por los riesgos de posición dominante que podría adquirir dicho concesionario monooperador e incluye un sistema de consulta obligatoria a los órganos de libre competencia en algunos casos. Para facilitar la incorporación de capital privado establece categorías de planificación indicativa tanto territoriales del desarrollo físico portuario a través de Planes Maestros y planificación temporal de inversiones mediante el instrumento del Calendario Referencial de Inversiones.

En atención a la escasez del recurso “áreas portuarias” y necesaria transparencia y competencia en la asignación de tales recursos y constitución de derechos, el legislador definió expresamente su modalidad de asignación,- la licitación pública -, y no sólo la definió sino que dispuso su regulación por la vía reglamentaria lo que se tradujo en la dictación del Reglamento N° 104 sobre normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación de 3 de agosto de 1998.

Cabe hacer presente que en el régimen concesional anterior, cuando todos los puertos estatales eran administrados por Emporchi, era posible la asignación de las áreas de manera directa y las rentas de dichas concesiones no estaban asociadas al valor

económico del bien objeto de concesión. El legislador se ocupó especialmente de estos aspectos, estableciendo un monto mínimo de la renta o canon del respectivo arriendo o concesión portuaria, señalándose que para esos efectos serviría de referencia el valor económico del activo objeto de los actos, materia que reguló amplia y detalladamente el Artículo 6° del D.S. N° 104 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7° de la ley N° 19.542 , publicado en el D.O el 3 de agosto de 1998.

Por consiguiente, se puede sostener que el nuevo estatuto de inversión portuaria, tiene como características fundamentales:

- a) Las áreas para realizar las actividades comprendidas dentro del objeto de las empresas se asignan a terceros a través de un proceso de licitación pública.
- b) El pago anual equivalente mínimo: El inciso 3° del artículo 7° de la Ley N° 19.542 señala que las bases de licitación deberán establecer un monto mínimo para la renta o canon por el uso de los activos objeto de la concesión portuaria, teniendo como referencia para tal efecto el valor económico de los mismos bienes. Para el caso del primer llamado a licitación para el otorgamiento de cada concesión portuaria o arrendamiento, debe considerarse por concepto de renta o canon, un pago anual equivalente mínimo, durante el plazo de vigencia del contrato correspondiente, que se rige por una fórmula expresa establecida en el instrumento reglamentario (art. 6° del DS N° 104 del MTT, publicado D.O 3 de agosto de 1998..
- c) El legislador estableció que la reglamentación relativa a las normas y los procedimientos que regulen tales licitaciones debe propender a fijar condiciones estables, que propicien la libre competencia y que otorguen garantías de equidad para los concesionarios de los puertos estatales entre sí y entre éstos y los puertos privados.
- d) El adjudicatario de una concesión portuaria conforme al artículo 14 de la ley N° 19.542 debe constituirse como sociedad anónima, de giro exclusivo, y regirse por las normas de las sociedades anónimas abiertas.
- e) Carácter de uso público de la infraestructura, de los servicios y publicidad de las tarifas de los servicios prestados en los puertos de la Empresas Portuarias (artículo 14 ley N° 19.542), lo que significa que el concesionario, por el sólo ministerio de la ley, queda obligado a destinar los bienes concesionados a la atención de naves y movilización de carga, mantenerlos adecuadamente, dar servicio y establecer tarifas públicas en condiciones no discriminatorias.

-
- f) Se regula la asignación de infraestructura de atraque, tanto para la Empresa Portuaria como para el concesionario a través del Reglamento de Uso de Frentes de Atraque y manuales de servicio.

c) *Cambio de régimen laboral de los trabajadores de Emporchi.*

Con los cambios establecidos en la ley sobre cómo debía regirse el sistema portuario estatal y como una manera de contar con nuevas empresas portuarias estatales adecuadas a sus nuevas funciones se establecieron condiciones para readecuar sus dotaciones, especialmente en lo relativo a las indemnizaciones por reducción de personal, y además se acordó un cambio en el régimen laboral que hasta la fecha estaba basado en las disposiciones del Estatuto Administrativo pasando a regir las normas establecidas en el Código del Trabajo.

d) *Resguardo a la Libre Competencia*

La ley de Modernización Portuaria se encarga de incluir ciertos resguardos por los riesgos de posición dominante que podría adquirir un operador en un puerto sea por la aplicación del sistema monoperador, por riesgos de concentración, por la inexistencia de infraestructura existente²² e incluye un sistema de consulta obligatoria a los órganos de libre competencia.

Las empresas portuarias son las llamadas a decidir sobre los procesos de licitación de concesiones en los frentes de atraque, de acuerdo a procedimientos establecidos en normas y reglamentos que serán analizados mas adelante, y a definir el esquema de operación (mono o multioperada). En este último caso, la ley les impone el deber de obtener un informe de la H. Comisión Preventiva Central²³ acerca de las condiciones de tales licitaciones en las situaciones siguientes:

- a) Para otorgar la concesión de cualesquier frente de atraque, no existiendo en la región respectiva otro frente de atraque estatal capaz de atender la nave de diseño²⁴ que puede atender el frente objeto de la concesión (art. 14 inciso segundo ley N° 19.542).
- b) Para otorgar concesiones bajo un esquema monooperador y no existiere en la región otro frente de atraque, operado bajo un esquema de multioperador, capaz de atender la nave de diseño (art. 23, inciso segundo ley N° 19.542).

²² Frente de atraque equivalente.

²³ Referencia que hoy debe entenderse al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.

²⁴ Nave de diseño es "la nave de mayor eslora total, calado máximo y desplazamiento a plena carga que puede operar en un frente de atraque" (art. 53 ley N° 19.542.)

-
- c) Si los concesionarios están relacionados, en los términos que define el Título XV de la Ley N° 18.045 sobre Mercado de Valores, con i) concesionarios de otros frentes de atraque dentro del mismo puerto o terminal; o, ii) concesionarios de la misma región que desarrollen, conserven o exploten un frente de atraque en que pueda operar la máxima nave de diseño en los otros puertos estatales de la misma región (art.14, inciso tercero, número 2 ley N° 19.542). (Solo pueden relacionarse en conformidad y con estricta sujeción a las condiciones que para dicho efecto hayan sido previamente fijadas por la Comisión Preventiva).

No obstante no existir en la ley limitaciones relativas a la integración vertical de los concesionarios de frentes de atraque con empresas navieras o usuarios relevantes, ni reglas sobre integración horizontal con propietarios de puertos privados en la región, la Comisión Preventiva las estableció a requerimiento de las Empresas Portuarias de Valparaíso San Antonio y Talcahuano San Vicente con ocasión del dictamen N° 1045 de 10 de Agosto de 1998. Resolución que fue materia de múltiples recursos judiciales, los que no prosperaron ningunos, reafirmando tal posibilidad y criterio la Corte Suprema.

5.3.4 Otros aspectos de la ley N° 19.542.

La preocupación por contar con un marco competitivo no sólo se centró en lo que podríamos llamar la organización industrial del sector, sino que también en aspectos relativos a la operación misma del despacho de naves. De esta manera se reconoce que aspectos estrictamente operacionales pueden afectar no sólo la eficiencia del sistema sino que puede ser utilizado para hacer prevalecer ciertas posiciones dominantes en perjuicio de otros actores económicos. Por ejemplo criterios dispares para la asignación de sitios favoreciendo a empresas ligadas en desmedro de otras, rendimientos dispares, aumentando así los costos de eventuales navieras competitivas, sistema tarifario diferenciado, etc.

- a) *No discriminación arbitraria en la prestación de servicios portuarios.*

La posible discriminación arbitraria respecto de los servicios portuarios, constituye una preocupación del legislador de la ley N° 19.542 y así fue consagrado expresamente en dicha ley y sus reglamentos. Dado que la categoría genérica de “discriminación arbitraria”, puede tener múltiples expresiones y conductas específicas de discriminación, el Estado en los procesos de licitación pública de los puertos, cumpliendo el mandato legal de las empresas de “procurar un trato no discriminatorio a los usuarios de los puertos y terminales”, avanzó en la caracterización de ciertas conductas que podrían redundar en discriminación. Así

en la ²⁵Consulta a la Comisión Preventiva Central las empresas de Valparaíso, San Antonio y Talcahuano San Vicente propusieron ciertas reglas relativas a la no discriminación arbitraria. La Comisión por su parte en el dictamen N° 1045 recogió algunas de las propuestas de las empresas portuarias, incorporó otras, en algunos casos no se pronunció por ser de fuente legal y obligatoria para los concesionarios, como el relativo a la obligación general que recae sobre el concesionario de no discriminar. A un nivel más detallado las bases de licitación y los contratos de concesión receptionan dichas normas básicas, conservando por una parte la obligación genérica de no discriminar, pero también incorporando aspectos y conductas posibles de discriminación vinculadas a la discriminación tarifaria, operativa (velocidades de transferencia, tiempo de ocupación y tiempos de espera) y a la forma de asignación de la infraestructura concesionada que se desarrolla por la vía del reglamento de Uso de Frentes de Atraque (prioridades).

En el contrato y en la reglamentación se establecen sanciones y procedimientos para configurar los ilícitos de discriminación.

Las fuentes del “principio de no discriminación en materia de servicios portuarios, se encuentran claramente establecidas en la Ley N° 19.542, el Reglamento de Uso de Frentes de Atraque y el Reglamento N° 104 (MTT) que dicta normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7° de la ley N° 19.542 (3 de agosto de 1998). También integran dichas fuentes las consultas formuladas por las empresas portuarias y los dictámenes recaídos respecto de éstas, e incorporados en sus contenidos en los respectivos contratos de Concesión de Frentes de Atraque, manuales de verificación de índices y manual de los servicios del concesionario.

Con ocasión de los procesos de licitación conjunta de la V y VIII región el año 1999 las Empresas Portuarias Valparaíso, Talcahuano San Vicente y Empresa Portuaria San Antonio conforme a la ley 19.542, efectuaron una consulta a la Comisión Preventiva Central respecto a los resguardos para prevenir conductas que atenten contra la libre competencia y discriminación proponiendo un conjunto de normas en tal sentido, referidas a las siguientes materias: (a) la organización corporativa, objeto y financiamiento de los concesionarios; (b) las condiciones para la prestación de los servicios portuarios; (c) la integración vertical entre el concesionario y empresas navieras y grandes usuarios de los servicios portuarios; y, (d) la integración horizontal entre concesionarios y entre éstos y los dueños de puertos privados.

²⁵ Consulta a la Comisión Preventiva Central las empresas portuarias de Valparaíso, San Antonio y Talcahuano San Vicente .

En particular no referiremos a las condiciones para la prestación de los servicios portuarios, propuestas por las empresas portuarias:

(1) Acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios portuarios: Los concesionarios están obligados a prestar sus servicios a todo aquél que lo requiera, en términos y condiciones generales y no discriminatorias.

(2) Tarifas: Los concesionarios no podrán cobrar por sus servicios tarifas diferentes a las que se obligaron en el proceso de licitación, sin perjuicio de las fórmulas de reajuste de las mismas previstas en las bases de licitación y/o en los contratos de concesión, esta limitación no rige para los servicios opcionales. En todo caso, toda tarifa, sea regulada o no regulada, será pública y no discriminatoria. El Fisco, las municipalidades y los demás organismos de la Administración del Estado pagarán las tarifas vigentes y estarán sujetos a las mismas condiciones generales para la prestación de servicios portuarios. Los concesionarios sólo podrán establecer sistemas de descuentos públicos, objetivos y no discriminatorios.

(3) Normas de calidad: Los concesionarios prestarán sus servicios dando cumplimiento a las normas mínimas de calidad fijadas en las bases de licitación y documentos conexos. Cobros adicionales han sido previstos si el frente de atraque supera el umbral de ocupación definido por las bases.

(4) Asignación de capacidad: La asignación y reserva de la capacidad disponible de infraestructura y de los servicios portuarios se realizará por los concesionarios de conformidad con el Reglamento de Uso de Frentes de Atraque vigente para el respectivo puerto o terminal y a las reglas que de conformidad con ese reglamento esté facultado para dictar el concesionario.

(5) Transferencias: Las concesiones o acciones de sociedades concesionarias sólo podrán ser transferidas a quienes cumplan con los requisitos y limitaciones establecidas por la Ley (art. 17 Ley 19.542), las bases de licitación y el informe de la H. Comisión Preventiva Central.

(6) Normas sobre acceso y publicidad de información:

(7) Mecanismo contractual de solución de conflictos con terceros: Los concesionarios estarán obligados por las bases y por el contrato de concesión a observar las instrucciones que le imparta la respectiva Empresa Portuaria y que tengan por fin evitar o poner término a actos de discriminación. La Empresa Portuaria actuará a solicitud de cualquier interesado que alegue actos de discriminación del concesionario. Nada obstará al derecho del interesado a ejercer las otras acciones y derechos que le confiere la ley.

2.2.-Dictamen N° 1045 de la Comisión Preventiva Central.21 de Agosto de 1998.

El dictamen se pronuncia respecto de las reglas propuestas por las empresas portuarias, y señala “XV Teniendo presente las consideraciones anteriores, esta Comisión expresa lo siguiente en relación con las propuestas específicas planteadas por las empresas portuarias que se reproducen en el N° XIII de este informe, en el orden establecido en este numeral:

1.- En lo que dice relación con las propuestas contenidas en los N°s 1.1²⁶, 1.2²⁷, 2.1²⁸, 2.2.2²⁹ y 2.4³⁰, estima esta comisión que no le corresponde emitir pronunciamiento, en consideración a que las materias a que se refieren dichas propuestas están establecidas expresamente por la ley y en el Reglamento respectivo, por lo que deben entenderse incorporadas a las bases de licitación por el sólo ministerio de la ley.

2.-Tarifas: La Comisión aprobó la propuesta de las Empresas Portuarias en los términos siguientes:

2.2.1 Los concesionarios no podrán cobrar por sus servicios tarifas superiores a las que se obligaron en el proceso de licitación, sin perjuicio de las fórmulas de reajuste previstas en las bases de licitación y/o en los contratos de concesión. Esta limitación no regirá respecto de los servicios opcionales, vale decir aquellos que no son indispensables para el atraque de las naves y la movilización y acopio de carga (por ejemplo arriendo de equipos u oficinas al interior de la concesión, reparación y aseo de contenedores, provisión de energía eléctrica para carga refrigerada) cuyas tarifas serán determinadas libremente por el concesionario de acuerdo a las condiciones del mercado. En todo caso, toda tarifa, sea regulada o no regulada, será pública y no discriminatoria.

3.- Normas de Calidad: La Comisión aprobó la propuesta de las Empresas Portuarias en esos términos, las cuales deben quedar establecidas expresamente en las bases y no en otros documentos conexos.”

5.3.5 Explotación de los bienes de las Empresas bajo su administración, según la Ley de Modernización

Las empresas portuarias están facultadas para administrar y explotar los puertos y terminales de los que son dueñas. Tal como

²⁶ Constituirse como SA sujeto a las normas que rigen para las sociedades anónimas abiertas

²⁷ Giro exclusivo.

²⁸ Acceso igualitario y no discriminatorio a los servicios portuarios.

²⁹ Que el fisco y demás organismos del Estado paguen tarifas vigentes y sujetos a las mismas condiciones generales para la prestación de los servicios portuarios.

³⁰ RUFA.

lo señala la primera parte del artículo 4º de la N° 19.542: “Las empresas tendrán como objeto la administración, explotación, desarrollo y conservación de los puertos y terminales, así como de los bienes que posean a cualquier título, incluidas todas las actividades conexas inherentes al ámbito portuario indispensables para el debido cumplimiento de éste ...” .En la segunda parte del artículo 4º recién referido, se efectúa una descripción explícita de las obras que la Empresa Portuaria puede estudiar, proyectar y ejecutar: obras de construcción, de ampliación; de mejoramiento; de conservación; de reparación y de dragado. Para cumplir con sus facultades, las empresas portuarias, según el artículo 7º de la ley, utilizar una modalidad directa de inversión o recurrir a diversas formas de participación privada³¹.

Con el objeto de asegurar que los procesos de inversión y de esta manera la propia competitividad del sector, la Ley creó ciertos instrumentos que permitieran a los interesados contar con la información básica para participar en los procesos de licitación que las empresas llevaran a cabo, como asimismo, permitirles generar procesos de inversión aun cuando no estuvieran previstos por los Directorios de las empresas.

El párrafo 4 del Título I de la ley N° 19.542 (artículos 13 a 20), se refiere a las inversiones, estableciendo en líneas generales los siguientes instrumentos:

a) "**Plan Maestro**", definido como un instrumento de planificación territorial en que se delimitan las áreas comprometidas para el desarrollo del puerto por un período mínimo de veinte años. En otras palabras es la expresión práctica de la oferta potencial máxima de un puerto;

b) "**Calendario Referencial de Inversiones**", definido como el programa de las inversiones que pueden ser ejecutadas por particulares o por la empresa en un período mínimo de cinco años. Esto es la oferta de corto plazo que la Empresa tiene para captar inversiones.

Ambos instrumentos enmarcan las acciones de la Empresa son públicos y deben mantenerse actualizados.

Por otra parte, de conformidad a lo señalado por el artículo 11 de la ley N° 18.196 de 1982, las Empresas Portuarias ejecutan sus actividades financieras ajustadas a un sistema presupuestario que

³¹ Artículo 7º.- Las empresas podrán realizar su objeto directamente o a través de terceros. En este último caso, lo harán por medio del otorgamiento de concesiones portuarias, de arrendamiento o mediante la constitución con personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, de sociedades anónimas. Estas sociedades no podrán tener por objeto la administración o explotación de frentes de atraque, y, para todos los efectos legales posteriores a su constitución, se regirán por las normas aplicables a las sociedades anónimas abiertas.

comprende presupuestos de operación, de inversiones y de contratación, desembolso y amortización de créditos, los que son operados a través de un Presupuesto Anual de Caja, el que coincide con el año calendario y es aprobado a más tardar el 31 de diciembre del año anterior a su vigencia mediante decreto exento conjunto de los ministerios de Hacienda, Economía y Transportes. Por otra parte los proyectos de inversión que las Empresas postulen incorporar a su presupuesto, debe contar necesariamente con la recomendación técnico-económica previa del Ministerio de Planificación(Mideplan).

En resumen, las Empresas Portuarias pueden efectuar todo tipo de inversiones que cumplan con los siguientes requisitos:

- Que guarden relación con el objeto de la Empresa;
- Que estén en concordancia con el uso definido por el Plan Maestro;
- Que tratándose de inversiones en frentes de atraque, áreas conexas y bienes comunes estén contempladas en el Calendario Referencial de Inversiones;
- Que no se trate de un nuevo frente de atraque, salvo que los particulares no se interesen en desarrollarlo; y
- Que estén contempladas en el presupuesto anual de caja aprobado por los Ministerios de Hacienda, Economía y de Transportes.

5.3.6 Cambio organización industrial puertos estatales, desde la perspectiva de la operación, en la movilización de carga.

Uno de los cambios más importantes que se estableció en la Ley 19.542, fue la instauración de un modelo de explotación llamado mono operador.

En el año 1993 se señalaba respecto de este tópico *“La idea básica en este ámbito es fortalecer la competencia al interior del puerto en la prestación de servicios”. “No se estima indispensable imponer el régimen multioperador a las instalaciones explotadas por privados. Tendrán que competir con facilidades explotadas por empresas estatales donde imperará esa modalidad, cuya eficiencia es reconocida, por lo que deberán tener muy buenas razones para preferir que haya mono-operador. Sin embargo, en caso de producirse situaciones monopólicas, la Comisión Resolutiva podrá imponer a los privados regulaciones sobre esquemas de operación”³².*

³² Propositiones para un desarrollo competitivo del sector portuario Chileno. Autores Jaime Gibson A. y Daniel Fernández K.

La introducción de este concepto, novedoso para la época, estaba sin embargo condicionado a la existencia de frentes de atraque que funcionaban bajo el esquema multioperador. Es decir, el privado que deseara introducir la mono operación se iba a encontrar con una competencia “cuya eficiencia es reconocida”, según se desprende del texto indicado.

En el Proyecto de Ley original no se contemplaba la posibilidad de que el directorio estableciera un sistema monoperador en los “frentes de atraque **existentes**”, quedando reservado dicho modelo sólo para nueva infraestructura. Sin embargo, en la Comisión de Transportes de la Cámara de Diputados, se incorporó esta alternativa mediante indicación de los diputados Rocha, García, Hurtado, Letelier, Masferrez, Salas y Venegas, expresándose en esa ocasión que ello se hiciera “...siempre que ello involucre una mejora en los niveles de rendimiento”.

En la discusión del caso se señaló que se requería “...un informe previo de la Comisión Preventiva Central..., en el que se autorice la implementación del esquema monoperador” y se agregó que la licitación debía realizarse “conforme a los términos establecidos en el respectivo informe”. Luego, en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, por indicación de los señores diputados Makluf, Ortiz y Palma don Andrés, se eliminó la frase “siempre que involucre una mejora en los niveles de rendimiento”. Posteriormente en la tramitación en el Senado se eliminó la facultad con que se dotaba a la Comisión Preventiva para pronunciarse en relación a la autorización del esquema adoptado por el Directorio, circunscribiendo el referido informe sólo a las condiciones y elementos que deben incorporarse en la licitación.

En el período para formular indicaciones en el Senado, la disposición referida (hoy inciso segundo del artículo 23 de la ley 19.542) fue materia de varias observaciones las que pueden agruparse de la siguiente forma:

- Aquellas que solicitaban cambiar el concepto de frente de atraque equivalente y que se ampliara la zona de influencia a la región, de manera que la norma no fuese tan restrictiva;
- Las que solicitaban la supresión del referido inciso, y
- La indicación del Ejecutivo, que finalmente corresponde al texto definitivo del artículo 23.

En el discurso dirigido por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones de la época al Congreso Nacional, con ocasión de la tramitación del Proyecto de Ley se señaló con relación al tema lo siguiente:

“Una de las normas que mejor refleja la profundidad de la reforma que se pone en consideración del Parlamento, es la referida a la posibilidad de que las empresas autónomas puedan otorgar en

concesión terminales del puerto a un sólo operador, cuando ello se revele conveniente para el desarrollo portuario. El avance de la tecnología, especialmente en lo que se refiere a la unitización de la carga, esto es el proceso de transferencia a través de unidades homogéneas y de fácil manipulación - el ejemplo más conocido es el container -, hace necesario considerar este esquema de operación, puesto que resulta más eficiente que las tareas asociadas a la manipulación de estas unidades en sus diversas fases en el puerto sean realizadas por un sólo operador desapareciendo las desventajas de realizarlas por separado y por distintos operadores. No sólo es esto conveniente en ciertos casos sino que es necesario que las empresas dispongan de esta posibilidad de operación de terminales, toda vez que estarán compitiendo con puertos privados que utilizan o utilizarán esta modalidad, para alcanzar mayores niveles de eficiencia. Esta es la forma como actualmente muchos puertos están operando en el ámbito internacional. Nuestros mejores puertos tendrán que adaptarse a estas innovaciones, que son el resultado del constante avance de la tecnología portuaria.”

En definitiva el artículo 23 entregó una facultad al directorio, en el sentido de que éste pueda decidir sobre la implementación del esquema de operación portuaria entre las alternativas de un sistema monoperador o uno multioperador.

En efecto, la ley le encomienda al Directorio como ente encargado de la administración de cada empresa, la determinación de la modalidad de operación en el puerto, al señalar en el inciso segundo del artículo 23 lo siguiente:

“No obstante lo señalado en el inciso anterior, el directorio de la empresa podrá, mediante licitación, implementar un esquema monoperador en dichos frentes de atraque, concesionados de conformidad a lo dispuesto en esta ley. Para ello, en los puertos o terminales estatales de la región deberá existir otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la licitación operado bajo un sistema multioperador; de lo contrario, el directorio deberá contar con un informe de la Comisión Preventiva Central, establecida en el decreto ley N° 211, de 1973, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por decreto supremo N° 511, de 1980, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. En este último caso, la licitación deberá realizarse conforme a los términos señalados en el respectivo informe.”

Al efecto es necesario tener presente:

- Que el sistema de monoperador es una modalidad de operación que el directorio de cada empresa está expresamente facultado de implementar, y que en el caso de nuevos frentes de atraque construidos por particulares es posible interpretar que no se requiere de ninguna otra condición adicional para adoptar dicha

medida, además de aquellas que están establecidas en la ley y en el reglamento respectivo, no siendo necesaria la consulta a otras instancias.

- Que para la adopción de un esquema monopropietario en los frentes de atraque existentes, sus extensiones o mejoramientos, así como en los nuevos frentes de atraque que sean construidos por las empresas directamente, resulta necesario que en los puertos o terminales estatales de la región exista otro frente de atraque capaz de atender la nave de diseño de aquel frente objeto de la licitación, operado bajo un esquema multipropietario. De lo contrario, el directorio deberá contar con un informe de la Comisión Preventiva Central y la licitación deberá realizarse conforme a los términos señalados en el respectivo informe (inciso segundo del artículo 23 ley 19.542). Por lo tanto, es la propia ley la que se encarga de establecer un procedimiento para que el directorio de la empresa decida entre uno u otro modelo de concesión, ya que es sólo a él a quien le corresponde exclusivamente decidir cual esquema de operación se implementa. Este procedimiento se refiere a la necesidad de elaborar una consulta a la Comisión Preventiva con el objeto de que las bases de licitación incorporen las condiciones que al efecto fije esa Comisión.
- Que el rol que la ley N° 19.542 asigna a la Comisión Preventiva es la emisión de un informe en el que fije las condiciones que el Directorio deberá utilizar para la licitación del frente atraque en que se haya decidido previamente la aplicación de un sistema monopropietario.

El cambio de concepto establecido finalmente en la Ley, en el sentido de permitir la existencia del concepto mono operador en los frentes existentes, tuvo su fundamento compartido por el ejecutivo en que de esta manera era posible alcanzar eficiencias operativas derivadas de una mejor coordinación en las distintas actividades que se realizan al interior de un Terminal, aumentar la eficiencia derivada de economías de especialización y de diversidad y otorgar incentivos para las inversiones privadas que permitan la creación y aprovechamiento de economías de escala y mejorar, consecuentemente, la eficiencia en la transferencia de carga.

En todo caso es importante señalar que la Ley mantuvo la posibilidad de licitar bajo el esquema multipropietario y que las empresas portuarias debían mantener este modo de operación en los frentes de atraque no concesionados, bajo condiciones que no generaran distorsiones con el modelo bajo el cual deberían operar los mono operadores como, por ejemplo, tarifas discriminatorias.

El artículo 5° de la ley N° 19.542 deja en manos de particulares, empresas de estiba y desestiba y porteo (llamadas genéricamente empresas de muellaje o multipropietarios) la transferencia de carga

en el recinto portuario: *“La prestación de los servicios de estiba, desestiba, transferencia de la carga desde el puerto a la nave y viceversa, y el porteo en los recintos portuarios, comprendidos dentro del objeto de las empresas, deberá ser realizada por particulares debidamente habilitados”*.

En el año 1988, al modificarse el Libro III del Código de Comercio, se incluyó en su normativa un capítulo especial sobre los Agentes de Estiba y Desestiba, Empresas de Muellaje u Operadores Portuarios en el que se regularon e incorporaron las normas generales antes indicadas, sus definiciones, sus alcances y su campo de acción, quedando así estructurado todo el marco legal por el cual los operadores portuarios privados pueden ejercer sus funciones en Chile. Ellos son las empresas que efectúan en forma total o parcial la movilización de la carga entre las naves y los recintos portuarios o los medios de transporte terrestre y viceversa.

El Código vino también a establecer que para poder actuar como Operador Portuario o Empresa de Estiba, se requería de un mandato escrito, otorgado por un Armador, un consignatario, un embarcador, un Agente General o un Agente de Naves, declarando expresamente que este mandato podía constituirse por escritura pública o privada, telex, fax, o cualquier otro medio idóneo escrito.

Asimismo el Código estableció que las relaciones entre el Operador y sus clientes se regirán por lo establecido en los respectivos contratos de servicios y que solo en subsidio y a falta de éstos, regirían las normas del mandato mercantil que establece el mismo Código para las actuaciones de los comerciantes.

De esta manera se fue conformando un cuerpo legal, la ley N° 19.542, que ha tenido presente desde la formulación de su mensaje, el necesario equilibrio entre la promoción de la competencia, tanto al interior de los puertos como entre los puertos entre sí, y la preservación y fortalecimiento de los niveles de productividad y eficiencia en la operación portuaria.

Lo anterior no obstante significa que la alternativa, el sistema monooperador, puede acarrear riesgos en materia de competencia, en especial por las discriminaciones en que podría incurrir el concesionario y las concentraciones de mercado a que pudiere dar lugar. Con todo, dichos riesgos se estimaron regulables por el legislador, para lo cual se diseñó un conjunto de normas de conducta destinadas a neutralizarlos. No obstante,³³ las empresas portuarias diseñaron reglas “para asegurarse que los terminales portuarios estarían manejados como un negocio en sí mismo, evitando que se usara la discriminación monopólica para

³³ José Luis Mardones (Noviembre del 2000) CONCESIONES PORTUARIAS EN CHILE: una reforma para crear valor

convertir un puerto público en un puerto de uso privado exclusivo para los navieros, los exportadores o los importadores relacionados con el concesionario. Para ello, se estimó necesario que el consorcio concesionario tuviera intereses mayoritarios no relacionados con los negocios aguas arriba o aguas abajo”.

Estos resguardos estuvieron contenidos en la consulta conjunta de las Empresas Portuarias de Valparaíso, San Antonio y Talcahuano San Vicente a la Comisión Preventiva Central el año 1998. Dichas normas dicen relación básicamente con regulación tarifaria, calidad de los servicios, reglas de asignación de infraestructura, obligaciones de información, control de no discriminación y limitaciones a la integración horizontal y vertical.

5.3.7 Legislación emanada de la Ley N° 19.542 .

El Ejecutivo consideró oportuno establecer en el proyecto de Ley la necesidad de reglamentar o normar una serie de instrumentos que dirigieran, orientaran u ordenaran el proceso de administración y gestión de las empresas portuarias.

Así es como en el artículo 49 de la mencionada Ley indica que mediante Decretos Supremos expedidos a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, firmados, además, por el o los Ministros que según el caso corresponda, debían establecer las normas que regirán la coordinación de los diversos organismos públicos que tengan relación con actividades que se desarrollen dentro de los recintos portuarios.

Por su parte el artículo 50 de la mencionada ley señala que “el Presidente de la República dictará el reglamento que establecerá las normas y los procedimientos que regulen las licitaciones a que se refiere el artículo 7º de esta Ley y la presentación por parte de los particulares de los proyectos de construcción y habilitación de obras portuarias. De igual forma, establecerá las normas y procedimientos que regulen la elaboración, modificación, presentación y aprobación del "Plan Maestro", del "Calendario Referencial de Inversiones" y del "Plan de Gestión Anual". Este último se aprobará por decreto conjunto del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y del Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente se otorga delegación legislativa al Presidente de la Republica para la dictación de uno o más DFL en el inciso final del artículo 3º transitorio de la ley N° 19.542 “Facúltase al Presidente de la República para que, en el plazo de seis meses contados desde la publicación de esta ley, mediante la dictación de uno o más decretos con fuerza de ley, derogue o adecue todas las disposiciones legales aplicables a las empresas que no sean compatibles con las disposiciones de esta ley.

-
- **Reglamento Decreto Supremo N° 103 sobre Planes Maestros de las Empresas Portuarias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (Publicado en el diario oficial el 16 de julio de 1998).**

Artículo 13 de la ley N° 19.542 establece que en cada una de las empresas existirá un "plan maestro" para cada puerto y terminales de su competencia, los que deberán ser aprobados y mantenerse actualizados por los respectivos directorios. Serán públicos y enmarcarán las acciones de la respectiva empresa.

El "plan maestro" deberá considerar áreas necesarias al interior de los recintos portuarios para la realización de actividades pesqueras, industriales, turísticas, recreativas, de transporte marítimo, remolque, construcción o reparación de naves, en el evento en que éstas se estén desarrollando.

Los proyectos y actividades que se realicen en cada una de las áreas contempladas en el "plan maestro" deberán estar en concordancia con el correspondiente uso definido en él.

Los particulares podrán solicitar a la empresa la modificación de un "plan maestro". En dichos casos, el directorio deberá acoger o rechazar, en forma fundada, la solicitud, en el plazo máximo de noventa días contados desde su presentación, y con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Los objetivos de la referida reglamentación son que las acciones que realicen las empresas portuarias se orienten a lograr una explotación económicamente eficiente de su patrimonio, procurando un desarrollo armónico de los puertos en relación a las áreas urbanas adyacentes, vías de circulación y el medio ambiente. Por otra parte los Planes Maestros tienen como propósito entregar un conocimiento oportuno a los usuarios, operadores, particulares y órganos del Estado, de las áreas asignadas para las distintas actividades y servicios portuarios, así como de las disponibilidades de espacios marítimos y terrestres.

Un Plan Maestro Portuario, es el plan territorial en que se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas para el desarrollo de un puerto o terminal, y sus usos para un período de al menos veinte años, contados desde su entrada en vigencia³⁴.

En el contenido de los planes maestros, conforme lo establece el Artículo 4° del mencionado reglamento y aspectos relativos a la planificación territorial, se deben clasificar los usos de las áreas de acuerdo a los siguientes criterios:

- Área de transferencia: las que comprenden aquéllas destinadas a la atención de las naves, sus pasajeros, carga o tripulantes,

³⁴ Artículo 2° del Reglamento N°103 sobre Planes Maestros de las Empresas Portuarias (16 de julio de 1998).

sus áreas de respaldo y de almacenamiento según establece el inciso tercero del artículo 23 de la ley N° 19.542.

- Áreas conexas: las que comprenden los espacios marítimos y terrestres, no considerados en las áreas de transferencia, destinadas a la prestación de servicios a las naves, cargas, pasajeros o tripulantes y al desempeño de las funciones propias de los servicios públicos competentes en materia portuaria.
- Áreas de uso común: las que comprenden los espacios destinados a usos que sirven indistinta o simultáneamente a dos o más áreas de los recintos portuarios, y que, por lo tanto, deben ser administrados como bienes comunes.
- Áreas para otros usos: las que comprenden los espacios marítimos y terrestres destinados a la realización de las actividades a que se refiere el inciso segundo del artículo 13 de la Ley N° 19.542, así como también aquellas actividades no consideradas en las demás clasificaciones de áreas del presente artículo.
- Áreas prescindibles: aquellas cuya destinación puede ser modificada, declarándose no necesarias para la operación portuaria, en la forma y condiciones que establece el artículo 11 de la Ley N° 19.542.

Estructura del Plan Maestro:

- Sección 1 memoria explicativa. Contiene la individualización de la empresa que formula el respectivo Plan Maestro, la caracterización del puerto o terminal, la de su entorno y los análisis de impacto externo.
- Sección 2 Normas de Usos de Área, y
- Sección 3 Planos

Publicidad y solemnidades Planes Maestros:

- Aprobación por el directorio.
- Reducción a escritura pública del acta respectiva dentro del plazo máximo de 15 días desde adoptado el acuerdo.
- Publicación de su aprobación mediante un aviso en un diario de circulación nacional. Fecha a partir del cual produce sus efectos legales.
- Se debe mantener actualizado y a disposición de cualquier persona que lo solicite y para su consulta, una copia fiel del Plan Maestro vigente en las dependencias de su administración.

Las personas interesadas en presentar solicitudes para modificar el Plan Maestro, deberán hacerlo dentro de los períodos que para

tales efectos fije el directorio de cada empresa. En cada año calendario habrá a lo menos un período de dos meses de duración para estos efectos.

El directorio deberá pronunciarse sobre la solicitud dentro de los 90 días siguientes a la presentación, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio. Transcurrido el plazo de 90 días sin que el directorio se pronuncie, se entenderá aprobada la modificación requerida.

Las solicitudes de modificación que se presenten sin cumplir todos los requisitos señalados en el artículo precedentemente serán rechazadas de plano.

En caso de acoger en todo o parte la solicitud, el directorio de la empresa dispondrá las correspondientes modificaciones al Plan Maestro. El pronunciamiento del directorio respecto de acoger total o parcialmente o de rechazar la respectiva solicitud deberá ser reducido a escritura pública y notificarse al solicitante.

Las áreas comprendidas en un Plan Maestro contendrán al recinto portuario mismo, sus accesos y su zona de expansión. El Plan Maestro, posee una dimensión espacial, dada básicamente por el recinto portuario y las áreas de expansión futura y también una función de definición de usos de área.

- ***Reglamento Decreto Supremo Nº 102 sobre elaboración del Calendario Referencial de Inversiones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (Publicado en el diario oficial el 10 de julio de 1998).***

El Artículo 13 de la ley Nº 19.542 establece que en cada una de las empresas portuarias existirá un "calendario referencial de inversiones" para cada puerto y terminales de su competencia, el cual debe ser aprobado y mantenerse actualizado por los respectivos directorios.

Este instrumento de planificación de inversiones es de carácter público y enmarcarán las acciones de la respectiva empresa. Los particulares podrán solicitar de la respectiva empresa la incorporación de proyectos al "calendario referencial de inversiones".

En dichos casos, el directorio deberá acoger o rechazar, en forma fundada, la solicitud, en el plazo máximo de noventa días contados desde su presentación, y con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Las inversiones que se aprueben en virtud a la presentación de solicitudes de privados, deberán ser realizadas directamente por particulares, conforme a los mecanismos contemplados en la ley Nº 19.542.

Tratándose de frentes de atraque, áreas conexas y bienes comunes, las empresas sólo podrán invertir en aquellos proyectos contenidos en el "calendario referencial de inversiones".

Los objetivos de dicha normativa están destinados a que las acciones que realicen las empresas portuarias se orienten a lograr una explotación económicamente eficiente de su patrimonio, preservando y fortaleciendo los niveles de productividad y eficiencia en la operación portuaria, así como a promover la competencia al interior de los puertos. Además a desarrollar y mantener un sistema adecuado de información sobre las inversiones en los puertos que administren tales empresas, que sirva de referencia a los futuros inversionistas.

Los Calendarios Referenciales estarán compuestos de las siguientes secciones: a) Sección 1: Programa y Caracterización de las Inversiones, y b) Sección 2: Programa Indicativo de los llamados a Licitación Pública para el otorgamiento de concesiones portuarias.

El programa deberá registrar las inversiones señaladas en la letra a) y que se realicen mediante procesos de licitación pública, dentro de un horizonte de 5 años contados desde la aprobación del Calendario Referencial.

Asimismo, el programa deberá especificar el semestre en que se hará el llamado a licitación de las inversiones indicadas en el mismo.

- ***Reglamento Decreto Supremo N° 104 sobre normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7° de la ley N° 19.542 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (Publicado en el diario oficial el 3 de agosto de 1998).***

Establece en sus considerandos que el objeto de este Reglamento es fijar condiciones estables para los procesos de licitación, así como de establecer normas que propicien la libre competencia y otorguen garantías de equidad para los concesionarios de los puertos estatales entre sí y entre estos y los operadores de los puertos privados.

El Reglamento contiene diversas disposiciones que buscan cumplir el objeto señalado precedentemente, las cuales pueden agruparse de la siguiente manera:

- a) Normas tendientes a garantizar la transparencia y competencia en los procedimientos de licitación: El directorio de cada empresa es el encargado de aprobar la Memoria Explicativa, documento que debe señalar materias tales como la forma de participación de los privados en los procesos de licitación pública, los factores de adjudicación, el programa de publicidad y promoción contemplado, el cronograma del proceso de licitación respectivo y el análisis de los requerimientos de consulta a la Comisión Preventiva de

conformidad a lo establecido en la ley N° 19.542 (art. 3° del Reglamento). En concordancia con la Memoria Explicativa, el mismo directorio aprueba las respectivas bases de licitación. Asimismo, las bases de licitación deben establecer las rentas o canon por el uso de los activos objeto del contrato. (art. 6° del Reglamento). Se asegura por otra parte, la igualdad jurídica para todas las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, o grupos de ellas, para que puedan presentarse a las licitaciones. Y establece normas relativas a los llamados a licitación pública.

b) Normas que buscan impedir la discriminación arbitraria: Referente al trato en materia económica a que tienen derecho los usuarios de los servicios portuarios. En tal sentido el artículo 19 del Reglamento, establece una serie de obligaciones para el inversionista: Cumplir los niveles de servicio, producción o desarrollo comprometidos. Prestar los servicios en forma continua y permanente y en condiciones no discriminatorias. Establecer tarifas públicas y no discriminatorias, las que no pueden ser superiores a las establecidas en el respectivo contrato. Se establece prohibición de establecer exenciones o rebajas ajenas al tarifado vigente por el servicio de uso de la respectiva infraestructura.

c) Normas relativas a las obras portuarias: todas las cuales deben contar con autorización previa de la empresa portuaria, y cumplir con las especificaciones técnicas que exija la empresa. Las obras o mejoras se efectuarán a entero riesgo inversionista. La ejecución de una obra o mejora no deberá afectar el normal funcionamiento del puerto. En el evento que esto no sea posible, el inversionista estará obligado a adoptar las medidas de mitigación que sean pertinentes, de común acuerdo con la empresa. Se establece la obligación de incluir en los respectivos contratos de concesión un programa de conservación de la obra.

El carácter de dicha normativa es general y por ende aplicable a todos los puertos estatales, dando cuenta de sus particularidades, así como de los efectos de los diversos actos y contratos que pueden celebrarse mediante los procesos de licitación pública que se regulan. Por ello contiene normas comunes a toda licitación portuaria para realizar las actividades comprendidas dentro del objeto de las Empresas Portuarias. Normas particulares a cada modalidad de contratación, contenidos mínimos de las bases de licitación, obras y administración provisoria.

- ***Reglamento N° 104 para la elaboración de los Planes de Gestión Anual de las empresas portuarias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (Publicado en el diario oficial el 29 de Diciembre de 2001).***

El Plan de Gestión Anual tiene como finalidad promover la calidad y eficiencia en la gestión estratégica, operacional y económica de las empresas portuarias estatales, así como mejorar

continuamente la calidad de la prestación de los servicios portuarios.

Las metas y compromisos que contemple el Plan de Gestión Anual elaborado por cada empresa deberán estar en concordancia con el Proyecto de Presupuesto Anual, el Plan Maestro, el Plan Estratégico y el Calendario Referencial de Inversiones respectivo, así como con los planes estratégicos para el sistema portuario estatal que establezca el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de conformidad al artículo 50 de la ley N° 19.542.

Esta regulación constituye una herramienta para dictar y alinear políticas de los directorios de las empresas portuarias y en base a sus objetivos previamente establecidos por el ministerio sectorial.

- ***Reglamento N° 105 de Coordinación de los órganos de la administración del Estado dentro de los recintos portuarios del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. (Publicado en el diario oficial el 4 de Septiembre 1999).***

Establece la creación “Comité Portuario de Servicios Públicos” por puerto. Integrado por el Gobernador Marítimo, Director o Administrador de Aduanas, SAG, Investigaciones, Servicio de Salud y el Gerente General de cada empresa debe actuar como su secretario ejecutivo. Los mencionados precedentemente constituyen los miembros permanentes, pero se pueden invitar otros entes privados o públicos. Reunión mensual.

Se establece la obligación de cada Empresa Portuaria de remitir informe anualmente al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, haciendo presente y relevando aquellas deficiencias de caracteres operativos o vacíos normativos que detecte en la ejecución y que no puedan ser solucionadas por el respectivo comité. Este reporte anual constituye una fuente importante de información para el MTT para el cumplimiento de la función contenida en el inciso 2 artículo 50, ley N° 19.542 que le encomienda, proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial.

De esta manera se establecía un mecanismo destinado a crear los niveles de coordinación institucional para establecer medidas, cuyo fin, fueran las de superar las ineficiencias surgidas por la implementación unilateral de procedimientos que pudieran afectar la eficiencia y el buen funcionamiento operacional del puerto.

- ***DFL N° 1/Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones publicado en el D.O con fecha 31 de Agosto de 1998.***

Este DFL, se funda en el inciso final del artículo 3° transitorio de la ley N° 19.542 que, facultó al Presidente de la República para que,

en el plazo de seis meses contado desde la publicación de dicha ley mediante la dictación de uno o más decretos con fuerza de ley, derogue o adecue todas las disposiciones legales aplicables a las empresas que no sean compatibles con las disposiciones de dicha ley. En el ejercicio de dicha potestad delegada dictó el DFL N° 1 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones publicado en el diario oficial con fecha 31 de Agosto de 1998.

Mediante dicha norma se modifica la Ordenanza de Aduanas agregándole el artículo 57 bis, para indicar que almacenamiento y acopio que se realicen en los recintos portuarios de empresas creadas por la ley No. 19.542, podrán ser realizadas por éstas (las Empresas Portuarias) o por particulares, previa autorización otorgada por el Director Nacional de Aduanas mediante habilitación directa. Se elimina por esta vía la exigencia de licitación, giro exclusivo aduanero (emanado de la ley N° 18.690) porque si se mantenía esta norma los futuros concesionarios de un frente de atraque no podrían realizar tal faena por la exigencia de la ley 19.542 de giro exclusivo de “explotador de frente de atraque”. También se eliminan los otros requisitos adicionales.

Por otra parte también excluye del régimen de concesiones marítimas a los recintos de las empresas portuarias, estableciendo que en los recintos portuarios que administran las empresas creadas por la ley N° 19.542 no será aplicable al régimen de concesiones marítimas establecido en el DFL. N° 340 de 1960, y su Reglamento. Respecto de las concesiones marítimas vigentes en lo referente a su renovación la autoridad marítima debe pedir un informe a la Empresa Portuaria respectiva. Al vencimiento de la concesión marítima, entra dicha área o bien a la administración plena de la empresa portuaria bajo el concepto de recinto portuario, conservando el carácter de bien nacional de uso público, pero administrado por la empresa portuaria respectiva.

Resulta importante aclarar algunas situaciones de administración relativa a esta clase de bienes los que se pretendieron sanear con la norma transitoria del artículo 6° de la ley N° 19.542.

Este sistema permite que la autoridad única y excluyente respecto de la administración de la asignación de áreas en un recinto portuario sea la empresa portuaria respectiva.

- ***Reglamento de Uso de Frentes de atraque***³⁵.

Corresponde a cada empresa su redacción y propuesta para la aprobación por parte del MTT.

El artículo 22 de la ley N° 19.542 indica que cada empresa deberá contar con un reglamento interno de uso de frentes de atraque para cada puerto de su competencia, el que será propuesto por

³⁵ Cada empresa portuaria posee un reglamento aprobado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Por ello no se citan cada uno de los decretos supremos aprobatorios.

ella al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para su aprobación, rechazo o modificación.

Este reglamento se publicará en el Diario Oficial, deberá conformarse a criterios técnicos objetivos y no discriminatorios, propenderá a un uso eficiente de la infraestructura portuaria y a un desarrollo armónico de la actividad, y garantizará el derecho a la libre elección de los usuarios respecto de los servicios que se presten en los frentes de atraque y la autonomía de los particulares que ejercen funciones dentro de los mismos, limitándose a lo indispensable para su buen funcionamiento. El referido reglamento formará parte integrante de las bases de toda licitación de frentes de atraque.

5.4 Evolución institucional marítima-portuaria y rol del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones atribuciones y responsabilidades que le competen en dichas actividades.

5.4.1 Antecedentes.

En el año 1811 se dictó la primera Ordenanza General de Aduanas, a dicho servicio se le otorgaban las atribuciones relativas a los puertos de Valdivia, Talcahuano, Valparaíso y Coquimbo. Esta ordenanza estableció la libertad de comercio con las naciones amigas del reino de Chile.

Posteriormente casi un siglo después en el año 1910 se creó la Comisión Nacional de Puertos, dividida en dos áreas; la de obras marítimas y el de explotación de Puertos. Es destacable que ya desde esa época existía una aproximación del tema separando los aspectos relativos a las obras de la explotación comercial. En el año 1927, esta Comisión es transformada en el Departamento de Obras Marítimas dependiente del Ministerio de Defensa. En el año 1942, fue designado Departamento de Puertos y pasa a depender de dos Ministerios, por un lado el MOP se encarga del estudio, construcción y conservación de los puertos y por otro el Ministerio de Hacienda se responsabiliza de la explotación comercial. Finalmente, en reemplazo del Departamento de Puertos, se crea en 1953 la actual Dirección de Obras Portuarias (DOP) dependiente del Ministerio de Obras Públicas.

El DFL N° 88 de 1953, (Publicado D.O el 1 de junio de 1953) del Ministerio de Hacienda en su artículo 2º crea la subsecretaría de Transportes. En sus considerandos señalaba: "Que todos estos antecedentes aconsejan reestructurar el actual Ministerio de Economía y Comercio en forma que permita concentrar en él y en sus instituciones dependientes todas las funciones económicas correspondientes a las actividades del comercio, de la producción industrial y de los transportes, como, asimismo, una participación activa en las decisiones que se refieren a Política Económica que,

actualmente, se adoptan sin su intervención”. Además se señala que en materia de transporte, le corresponderá especialmente a la subsecretaría de Transportes³⁶: m) Formular la política general que deberá adoptarse en los transportes nacionales para satisfacer las necesidades del país, procurando su coordinación adecuada y el fomento y desarrollo de líneas internacionales de transporte marítimo y aéreo; todo ello de acuerdo con el Ministerio de Obras Públicas y Vías de Comunicación. En el ámbito de la dependencia indicaba que el Ministerio de Economía comprenderá dos subsecretarías: La de Comercio e Industrias y la de Transportes.

En el año 1960, el D.F.L. N° 279, fija las normas sobre atribuciones del Ministerio de Economía en materia de transportes y reestructura la Subsecretaría de Transportes, y dispone en el artículo 1°, letra f) que corresponderá especialmente al Ministerio de Economía ejercer la facultades que la ley 12.041 encomienda al Departamento de Transportes y Navegación, (derogada por el D.L. N° 3059 “Ley de Fomento a la Marina Mercante”).

Posteriormente el artículo 10 de la ley 16.723 de 13 de diciembre de 1967 traspasó las funciones en materia de transporte al Ministerio de Obras Públicas, siendo traspasadas posteriormente mediante el DL N° 557 de 10 de julio de 1974 al Ministerio de Transportes.

El artículo 5° del mencionado DFL N° 88 de 1953, (publicado el 1 junio de 1953) del Ministerio de Hacienda, fijaba atribuciones y estructura de la Subsecretaría de Transportes, la que se dividirá en los siguientes Servicios dependientes:

- Departamento de Transporte Ferroviario;
- Departamento de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre;
- Departamento de Transporte Aéreo;
- Departamento de Transporte y Tránsito Público y el Servicio de Explotación de Puertos³⁷.

Le corresponderá a la Subsecretaría de Transportes, por intermedio de los organismos enunciados anteriormente, las siguientes atribuciones:

1.º) Estudiar la política de transporte del país para satisfacer las necesidades internas y las de su comercio exterior, estableciendo la debida coordinación entre los diferentes sistemas de transporte y tomando en consideración el aumento que éstos deben normalmente adquirir de acuerdo con el crecimiento vegetativo de la población y el desarrollo de la industria, de la minería, de la

³⁶ Para efectos de este estudio sólo se citan aquellas facultades ligadas al objeto del estudio.

³⁷ La que posteriormente se fundió en la Empresa Portuaria de Chile.

agricultura y del comercio, conforme los planes puestos en ejecución por el Supremo Gobierno;

2.º) Planificar los sistemas de transportes dándoles una estructuración racional y coordinada, que permita satisfacer las necesidades del país. Esta planificación debe alcanzar a todos los organismos y elementos complementarios del transporte, entendiéndose como tales todos aquellos que inciden directamente en la explotación comercial de los mismos y que permitan obtener el máximo de rendimiento del conjunto, elemento de transporte propiamente dicho (como ser trenes, camiones, buques, aviones), con sus complementos obligados (estaciones de carga y descarga, puertos, aeródromos, la utilería indispensable y las vías normales de acceso) para la alimentación y desahogo de las zonas servidas por los transportes;

3.º) Ocuparse del fomento y eficiencia de los sistemas de transportes;

4.º) Supervigilar los aspectos que dicen relación con el material, (personal, previsión social, trabajo), y en general, de todos los factores que intervienen en el problema del transporte³⁸;

5.º) Estudiar y proponer la legislación y la reglamentación que conviene a los sistemas de transporte, para permitir el funcionamiento expedito que exige el ritmo de la economía³⁹;

6.º) Verificar la aplicación y cumplimiento de la legislación y reglamentación vigentes en materia de transporte⁴⁰;

Respecto de la estructura interna en la cual se radican las atribuciones marítimo-portuarias del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, es menester consignar que no obstante la ausencia de una ley orgánica que determine su estructura, ésta se ha establecido mediante actos administrativos internos emanados del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones. En tal sentido la Resolución exenta N° 1827 del año 2000, establece la estructura interna de la Subsecretaría de Transportes considerando dentro de ésta el Departamento Marítimo, Fluvial y Lacustre, dependiente directamente del Subsecretario. Respecto de las atribuciones derivadas de la ley N° 19.542 al Ministerio de Transportes, no se conoce acto administrativo de delegación funcional, quedando radicadas en el Ministro, de no existir tales actos.

³⁸ El artículo 42 del DFL 292, Hacienda, publicado el 05.08.1953, estableció que las atribuciones señaladas en los Nos. 4, 5 y 6 del artículo 5º del presente DFL, no regirán para los Servicios Marítimos en lo que concierne a las atribuciones que las leyes y reglamentos vigentes otorgan a la Dirección del Litoral y Marina Mercante. Posteriormente, el artículo 1º del DL 2837, Defensa, publicado el 30.08.1979, reemplazó la expresión "Dirección del Litoral y Marina Mercante", por "Dirección General de Territorio Marítimo y de Marina Mercante".

³⁹ Ver nota anterior.

⁴⁰ Ver nota anterior.

5.4.2 Facultades y atribuciones conferidas por la Ley N° 19.542 al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

A Emporchi conforme a su normativa (D.F.L. 290 de 1960) le correspondía actuar como Autoridad Portuaria Nacional, realizar en forma exclusiva la transferencia, porteo, recepción y almacenaje de cargas, y la fijación las tarifas de los servicios. El año 1975 EMPORCHI comenzó a depender del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, cuando éste fue creado.

En la Ley 19542 se establecieron atribuciones al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que pueden ser clasificadas en:

- Funciones de política sectorial.
- Funciones administrativas relativas a las empresas portuarias.
- Autorizaciones relativas a ciertas materias de los directorios de las empresas portuarias.

a) *Funciones de política sectorial.*

El inciso 2 artículo 50, ley N° 19.542, señala que al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones le corresponderá:

a) Proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial;

b) Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad;

c) Incentivar, apoyar y promover la introducción de nuevas tecnologías en la explotación de los servicios portuarios.

d) Procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.

e) Promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados.

-
- ***Proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial.***

Destaca de esta facultad otorgada al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT), su carácter propositivo, la que debe manifestarse en planes de acción. Para ello se requiere la realización de análisis y estudios destinados a proporcionar información e iniciativas para prevenir deficiencias en el sistema y promover su desarrollo y modernización permanente a los agentes públicos, como son el propio Presidente de la República, los Ministros de Estado cuyas carteras están relacionados con el sector, así como otros organismos públicos como son la Comisión Nacional del Borde Costero, los gobiernos regionales y comunales, el Sistema de Empresas Públicas y las propias empresas portuarias estatales.

Otro grupo de actores relevantes indicados por la ley son los agentes privados, quienes en definitiva son los usuarios de los puertos, dentro de ellos los importadores exportadores, así como también distintos actores que prestan sus servicios en los puertos, empresas de muellaje, concesionarios, navieras y los trabajadores portuarios entre otros.

La finalidad de dicha propuesta es buscar potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial. Dada la importancia de los puertos en nuestro país, esta área de estudio con capacidad propositiva debiera asignársele la mayor trascendencia. Obsérvese que la Ley se refiere, en este caso, al “sistema portuario nacional”, concepto muchísimo más amplio que el referido al sistema portuario estatal, y que si bien la Ley no define lo que es el sistema Portuario Nacional debemos entenderla otorgada a todos los puertos del país, a fin de poder abordar su problemática de manera sistémica.

- ***Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad.***

En este caso particular la ley es bastante precisa en señalar y definir el rol propositivo a instrumentos muy concretos “Planes Estratégicos del Sistema Portuario Estatal”. Los destinatarios fundamentales de dichos planes son, en primer lugar las propias empresas portuarias. Sin embargo sus alcances van más allá de la gestión de estas empresas y pueden tener repercusiones territoriales no menores como sucedió cuando esta facultad fue ejercida por el Ministro de Transportes con ocasión de la dictación del DS N° 53 el año 1988, con el cual se fijó la política portuaria de la Segunda Región, estableciendo condiciones que permitieron la construcción de un nuevo puerto (Puerto Angamos) en la comuna Mejillones, a pesar de que ya existía el Puerto de Antofagasta cuya área de influencia coincidía en parte con la del nuevo puerto.

Esta facultad también se liga de alguna manera con la obligación que tienen los directorios de las empresas portuarias de proponer, para la aprobación del Ministerio, sus Planes de Gestión Anual, donde, como se ya se ha señalado, éstos deberían plasmar los objetivos tácticos en cuanto al desarrollo del puerto.

- ***Incentivar, apoyar y promover la introducción de nuevas tecnologías en la explotación de los servicios portuarios.***

El Rol que le compete al MTT en estas materias resulta clave para el desarrollo de los servicios portuarios. Aquí el legislador, nuevamente habla en general de los servicios portuarios, por ello debe entenderse en general referidos tanto a los puertos públicos y privados como a sus cadenas logísticas y también a impulsar los procesos tendientes a los logros de eficiencia y competitividad. Esta facultad lleva implícita esfuerzos de coordinación y complementariedad de tecnologías, en los cuales los sistemas inteligentes de transportes (ITS) juegan en estos tiempos y en esta actividad en particular un papel muy significativo, facilita la automatización de sistemas complejos donde participan una gran cantidad de entidades que ejecutan actividades que mantienen relaciones de fuerte dependencia entre sí, generando una compleja red. La coordinación operacional centralizada es la clave. Todos los agentes pueden tener acceso a la información, tomar decisiones bajo ciertas premisas establecidas de antemano (algoritmos) y donde la función objetivo común, como ya se ha señalado, consiste en lograr que un producto llegue a su destino en el momento oportuno, en los niveles de calidad exigidos, en la cantidad esperada, a los menores costos unitarios y con las menores externalidades posibles. De esta manera, además, se asegura una mejor utilización de tecnologías que, aparentemente pudiera no estar relacionada con el sector, como son la introducción de Tag, pórticos de pasada, señales dinámicas etc.

- ***Procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente.***

Para estos efectos, la ley mandata la creación de una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.

Esta instancia fue prevista para lograr una mejor relación entre las actividades que realizan los puertos, congeniar sus futuras necesidades espaciales y operacionales con los planes de la ciudad. De esta forma sería posible lograr, entre otros, una mejor complementariedad entre la planificación de la actividad portuaria con los de la ciudad y la formulación de planes de inversión destinados a superar las posibles contradicciones que pudieran surgir entre ambas organizaciones.

-
- **Promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados. (Sistema de información estadística sectorial).**

En tal sentido y ligado a la primera tarea (facultad) del MTT, relativa a la de proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional y su desarrollo comercial. Resulta fundamental contar en dicho ministerio con un catastro global de información estadística y georeferenciada, permanentemente actualizado y que se constituya en una importante herramienta de gestión.

b) *Funciones administrativas relativas a las empresas portuarias.*

En la Ley 19.542 se establece las siguientes funciones para el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT):

- **Autorización enajenación y gravamen de los bienes inmuebles ubicados al interior de los recintos portuarios.**

Corresponde al MTT autorizar la enajenación y gravamen de los bienes inmuebles ubicados al interior de los recintos portuarios, mediante decretos supremos. (inciso final del artículo 11 ley N° 19.542 “Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo, el Directorio, previa autorización del Presidente de la República otorgada por decreto supremo expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá, por la mayoría de sus miembros, enajenar o gravar bienes inmuebles de propiedad de las empresas ubicados al interior de los recintos portuarios que no sean necesarios para la operación portuaria y que no estén destinados o puedan destinarse al atraque de naves y a la movilización de sus cargas, pasajeros y/o tripulantes”).

Esta norma se fundamenta y justifica por el especial cuidado que le asigna el legislador a los bienes portuarios, de ahí que su gravamen o con mayor razón su enajenación supone esta “desafectación”, por ellos que ya no deben cumplir su propósito original.

- **Modificación de recinto portuario.**

También corresponde al MTT autorizar la modificación de los recintos portuarios, mediante decreto supremo. (inciso 1° del artículo 11 de la ley N° 19.542).

- **Aprobación rechazo o modificación de la reglamentación de uso de la infraestructura de atraque.**

El MTT es quién aprueba, rechaza o modifica el Reglamento Interno de Uso de Frentes de Atraque propuesto por cada

empresa. El artículo 22 de la ley N° 19.542 Señala la obligación de cada empresa portuaria de contar con un reglamento interno de uso de frentes de atraque que debe ser propuesto al MTT para su aprobación, rechazo o modificación.

Dado que los frentes de atraque son escasos y por ley de uso público, la ley elevó a categoría esencial sus objetivos indicando expresamente que “Debe publicarse en el Diario Oficial y conformarse a criterios técnicos objetivos y no discriminatorios, propender a un uso eficiente de la infraestructura portuaria y a un desarrollo armónico de la actividad, y garantizará el derecho a la libre elección de los usuarios respecto de los servicios que se presten en los frentes de atraque y la autonomía de los particulares que ejercen funciones dentro de los mismos, limitándose a lo indispensable para su buen funcionamiento. Finalmente se señala que el referido reglamento formará parte integrante de las bases de toda licitación de frentes de atraque.

- ***Aprobación del Plan de Gestión Anual de cada empresa portuaria***

El MTT en conjunto con el Ministerio de Hacienda, mediante decreto supremo, aprueba el Plan de Gestión Anual de cada una de las empresas portuarias.

c) *Autorizaciones de los directorios relativas a ciertas materias*

- ***Autorización para someter a compromiso, y transigir reclamaciones y litigios***

Sin la autorización previa del MTT a los directorios de las empresas portuarias les está prohibido someter a compromiso, y transigir reclamaciones y litigios, en asuntos en que la cantidad involucrada sea superior a mil unidades tributarias mensuales. Conforme al artículo 31 N° 6 de la ley 19.542.

- ***Autorización para obligarse a pagar y hacerlo, indemnizaciones extrajudiciales***

Sin la autorización previa del MTT, los respectivos directorios no pueden obligarse a pagar y hacerlo, respecto de indemnizaciones extrajudiciales por un monto superior a mil unidades tributarias mensuales, aun cuando esté plenamente comprobada la responsabilidad de la empresa, conforme al artículo 31 N° 7 de la ley 19.542.

- ***Autorizar el pago de los ingresos derivados del cumplimiento de los Planes de Gestión Anual***

El MTT cada año fija los montos de los ingresos adicionales que pueden percibir los directores, mediante decreto supremo, el que debe llevar además la firma del Ministerio de Hacienda. Conforme

al artículo 52 cada año se fijarán los montos de los ingresos adicionales que podrán percibir los directores de cada empresa, mediante Decreto Supremo expedido a través del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, el que deberá llevar además la firma del Ministro de Hacienda, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 y las condiciones que deben cumplirse para su pago, así como las metas establecidas.

El cumplimiento de las metas deberá ser certificado por empresas auditoras externas.

5.4.3 Facultades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones respecto del modo marítimo.

La Ley de Fomento a la Marina Mercante DL N° 3.059 publicada D.O el 22 de diciembre de 1979, que contiene normas sobre Protección de la Marina Mercante Nacional, y que establece una política naviera en Chile. Su artículo 6° señala que “La inspección y la supervigilancia de la Marina Mercante serán ejercidas por la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante del Ministerio de Defensa Nacional en lo que respecta a sus aspectos técnicos y a las atribuciones que las leyes le confieren, y por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en lo que se refiere **a los aspectos comerciales**⁴¹.”

Esta obligación se traduce en las siguientes obligaciones o responsabilidades:

- autorizar a las naves extranjeras para efectuar transporte de cabotaje, en los casos de existir reclamación pendiente de la adjudicación de la licitación (artículo 3° D.L. 3.059 de 1979 y art. 9 D.S. N° 237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante).
- La participación que le compete al MTT, a través del Jefe del Departamento de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre en la Comisión de Fomento a la Marina Mercante (artículo 4° D.L. 3.059), en calidad de Secretario de esta.
- También se manifiesta en la concesión de la reputación de chilenas a las naves extranjeras arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas (artículo 6° inc. 3° del D.L. 3.059 de 1979 y artículo 11 del D.S. 237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante).

⁴¹ Destacado del autor.

-
- Corresponde al MTT velar por la aplicación del principio de reciprocidad consagrado en el D.L. 3.059 de Fomento a la Marina Mercante⁴².
 - Por su parte el reglamento N° 237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, de la Ley de Fomento a la Marina Mercante, señala en su título III De la Comisión Artículo 21° que corresponde al Ministro de Transportes y Telecomunicaciones presidir la comisión que crea dicho reglamento de la Ley de Fomento a la marina mercante.
 - El artículo 23° del citado reglamento (N°237) señala que la Comisión tendrá su domicilio en la ciudad de Santiago, y su sede en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Actuará de Secretario de esta Comisión el Jefe de Departamento Marítimo, Fluvial y Lacustre de la Subsecretaría de Transportes.
 - Señala el artículo 24° del mencionado reglamento (N°237) que la Comisión se reunirá en forma ordinaria a lo menos una vez al mes.
 - Corresponde al Departamento Marítimo, Fluvial y Lacustre de la Subsecretaría de Transportes llevar el libro de actas de las resoluciones que adopte la Comisión (artículo 25° del reglamento N°237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante).
 - Por su parte el artículo 26° del Reglamento N°237: Indica que la Comisión, antes de resolver, deberá escuchar siempre a los armadores o usuarios que sean partes interesadas en el asunto sometido a su conocimiento y solicitará los informes técnicos que, a su juicio, sean necesarios para mejor resolver. Los armadores o usuarios podrán ser acompañados por representantes de la entidad gremial a la que se encuentren afiliados. Las resoluciones acordadas serán ejecutadas a través del Ministerio y aquellas de general aplicación deberán ser publicadas en el Diario Oficial para su entrada en vigencia. Las resoluciones recaídas en reclamaciones interpuestas serán notificadas a las partes interesadas mediante carta certificada. La notificación se entenderá hecha transcurridos tres días corridos de la fecha de expedición de la carta.
 - La ley N° 2.222, publicada el 31 de mayo de 1978, que regula las actividades concernientes a la navegación y las

⁴² Se mide la reciprocidad por la proporción de acceso que tendrán las naves mercantes extranjeras a las cargas marítimas, desde o hacia el país, y se regulará según la proporción del acceso que, se permita a las naves chilenas por el país respectivo. (artículo 4° DL N°3059).

relacionadas con ella. Le otorga participación al MTT con ocasión de la dictación de los decretos de la fijación tarifaria de servicios y derechos que cobra Directemar, artículo 169.

- También le compete al MTT administrar el Acuerdo entre los Gobiernos de la República de Chile y de la República Federativa del Brasil, por el que se modifica el convenio sobre transporte marítimo de 1974 N° 1.172.(25 de enero de 1994) que regula el embarque en buques de tercera bandera señalando que deberá ser autorizado cuando no hubiere disponibilidad de embarque en los buques de bandera chilena o brasileña en los plazos establecidos, para las cargas indicadas. Las tarifas de fletes que sean establecidas deberán contar para su puesta en vigor, con la aprobación de las autoridades marítimas competentes de las Partes Contratantes, salvo que una de ellas notifique a la otra su decisión de no someterlas a su aprobación.
- Al MTT le corresponde presidir la Comisión Técnica de Facilitación y Simplificación del transporte marítimo creada por el D.S.N° 313 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, publicado en el D.O de 30 de Mayo de 1997. Esta comisión se inscribe dentro del concepto de "facilitación del comercio", que consiste, simplificar, armonizar y estandarizar, los trámites, prestación de bienes y servicios que condicionan o se relacionan al comercio exterior. Dicha Comisión encuentra sus antecedentes en el Convenio Interamericano para facilitar el transporte acuático internacional, (Convenio de Mar del Plata), de 7 de junio de 1963. Publicado D.O de 6 de agosto de 1975. Su objetivo fue facilitar los servicios de transporte acuático internacional en el hemisferio occidental mediante la reducción al mínimo de las formalidades, requisitos y trámites de documentos para la recepción y despacho de naves y para el tratamiento de sus pasajeros, tripulación, carga y equipaje. En tal sentido se convino que cada Estado contratante reglamente todas las medidas que faciliten y aceleren los servicios de transporte acuático entre los territorios de los Estados contratantes, y que eviten todo retardo innecesario de naves, de sus pasajeros, tripulación, carga y equipaje, en la aplicación de las leyes sobre inmigración, sanidad, aduana, y otras disposiciones relativas a la recepción y despacho de las naves. Otra fuente se encuentra en el Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional de 1965. (FAL/65), suscrito en Londres, Gran Bretaña, el 9 de abril de 1965 y promulgado como ley mediante DSN°212 de 17 de Marzo de 1975. Siendo su depositario la Organización Marítima Internacional,(OMI). El objetivo de este convenio es facilitar el tráfico marítimo internacional. Siendo sus principales

objetivos prevenir demoras innecesarias en el tráfico marítimo, estimular la cooperación entre los diferentes Gobiernos y asegurar el más alto grado de uniformidad posible en las formalidades y procedimientos relativos a la llegada, permanencia y salida de buques en los puertos.

5.4.4 Concepto y principales características del derecho Marítimo.

El derecho marítimo es el conjunto de normas jurídicas relativas a la navegación marítima y comercio marítimo, incluyendo en ellas normas de derecho marítimo público y el derecho marítimo privado. En un sentido restrictivo se refiere al transporte comercial marítimo, constituyendo una rama del derecho privado mercantil, que se caracteriza por la autonomía y particularidad de sus instituciones. El impacto económico de la actividad marítima su desarrollo en el espacio mundial hace que el derecho abarque aspectos de derecho internacional en sus facetas de derecho público y derecho privado.

Otro rasgo característico del derecho marítimo, es la tendencia a su unificación, durante este último siglo. El transporte marítimo constituye una de las actividades más globalizadas y expresión de ello es su derecho el cuál responde a dicho rasgo y evolución a la uniformidad internacional. Esta tendencia la lideran y patrocinan diversos organismos internacionales como la Organización Marítima Internacional (O.M.I.) Que ha promovido más de de 40 convenios, protocolos y códigos relativos a la navegación marítima, la seguridad marítima y protección del medio marino y en el ámbito regional la red operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas (ROCRAM), que actualmente está integrada por 13 países todos miembros fundadores de ROCRAM (incluido Chile). También es destacable el rol desarrollado The United Nations Conference for Trade and Development: UNCTAD, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Comercial Internacional (The United Nations Commission of International Trade Law: UNCITRAL); los Fondos Internacionales de Indemnización de Daños Debidos a la Contaminación Por Hidrocarburos (FIDAC), así como organizaciones internacionales privadas, entre las cuales, la más importantes son el Comité Marítimo Internacional (CMI y el Consejo Marítimo Internacional y del Báltico (The Baltic and International Maritime Council – BIMCO -1905) quién desarrolla asistencia técnica y una serie de formularios para las modalidades de contratación marítima, contenidos en el denominado catálogo BIMCO de modelos impresos de pólizas de fletamento, B/L y otros documentos utilizados en la navegación mercantil internacional.

En el orden laboral la Organización Internacional del Trabajo 1919 (OIT) tutela las relaciones de trabajo en el mar, ha logrado la adopción de más de 65, Convenios internacionales sobre esta materia de los cuales Chile ha ratificado 10.

Existe ciertos principios e instituciones universales de la navegación como el “derecho de paso inocente” de que gozan todos los Estados a través del mar territorial debiendo, observar las leyes y reglamentos nacionales y las normas internacionales generalmente aceptadas relativas a la prevención de abordajes en el mar⁴³. Al Estado ribereño se le permite regular la condición de seguridad de los buques que arriban a los puertos nacionales y asimismo permite establecer regulaciones para proteger el medio marino. Si se trata de un Estado de abanderamiento le corresponde regular la actividad de los buques nacionales.

5.4.5 Fuentes del derecho marítimo

a) *La ley*

En Chile una de las leyes principales que regula el transporte marítimo es el Libro Tercero del Código de Comercio, que trata de las naves y artefactos navales de propiedad naval, de los privilegios e hipoteca naval. Los sujetos de la navegación (armador o naviero, Capitán y los Agentes). Contratos para explotación de naves (fletamento). Responsabilidad del transportador y cargador. Documentación del transporte. Transporte multimodal. El remolque y mecanismos de resolución de controversias.

Además existen otras leyes relativas a la materia, como:

- La Ley de Navegación, D.L. 2.222, D.O. del 31 de mayo de 1978. Que contiene disposiciones generales, de registro y de la nacionalidad de las naves. Sobre la navegación, la propiedad y de las personas que participan en la operación de la nave. Del personal embarcado. Orden, disciplina y seguridad. La reserva naval y los riesgos de la navegación. La contaminación y buques de guerra.

⁴³ Derecho de paso inocente, esta contenido en los arts. 14 a 23 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre Mar Territorial y Zona Contigua. Y consiste en el derecho de los buques de cualquier Estado aún de los mediterráneos, de navegar por los mares territoriales de otros Estados, sea para atravesarlo sin penetrar en las aguas interiores, será para dirigirse desde ellas hacia el alta mar. El paso inocente es el que no perjudica la paz, el orden o la seguridad del Estado ribereño, y que se efectúa de acuerdo a las normas del derecho internacional y de las leyes y reglamentos sancionados por el Estado ribereño de conformidad con aquellas, especialmente en los relativo a transporte y navegación (conf. art. 14, inc. 4º, y art. 17). Comprende el derecho de detenerse y fondear en los casos en que ello constituya incidente normal de la navegación, o se deba a una arribada forzosa o a un peligro extremo.

Siempre que no lo haga en forma discriminatoria, el Estado ribereño puede, por razones de seguridad, suspender el paso inocente de buques extranjeros en su mar territorial. Dicha suspensión deberá cumplir los siguientes requisitos: ser temporal, abarcar sólo un sector determinado del mar territorial y ser debidamente publicada la medida.

-
- Ley de Fomento de la Marina Mercante, D.L.Nº 3.059, D.O. del 22 de diciembre de 1979.
 - La Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, D.F.L. Nº 292, D.O. 5 de agosto de 1953. Asigna el carácter de autoridad marítima a dicha Dirección.

A nivel reglamentario existen bastantes reglamentos, tales como:

- Reglamento de Construcción y Reparación de Naves, D.S. (M) 146 del 6 de febrero de 1987.
- Reglamento de Agentes de Naves, D.S. (M) 374 del 2 de mayo de 1983.
- Reglamento Internacional para Prevenir los Abordajes, 1972. D.S. (M) 473 del 2 de mayo de 1977.
- Reglamento General de Orden, Seguridad y Disciplina en las Naves y Litoral de la República, D.S. (M) 1.340 bis del 14 de junio de 1941.
- Reglamento del Artículo Nº 137 de la Ley de Navegación, DS Nº 6 del 10/01/2001
- Reglamento Nº 237 de la Ley de Fomento a la Marina Mercante y crea comisión. Regula los mecanismos de aplicación y control de la ley y crea una comisión presidida por el Ministerio de Transportes.
- Reglamento de Registro de Naves y artefactos navales DS Nº 163 de (02/02/81).
- Reglamento de Recepción de despacho de naves DS Nº 364 de 29/4/80.
- Reglamento de prácticos DS Nº 398 (M) de 8 de Mayo de 1985.
- Decreto Supremo (M) Nº 397 de 1998, Reglamento de Practicaje y Pilotaje,

b) *Tratados y Convenios Internacionales*

Aquí se citan aquellos convenios y tratados multilaterales de mayor significación:

- Convención Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas de Derecho relativas a los Conocimientos de Embarque y Protocolo de Firma ("Reglas de La Haya"), Bruselas, 25 de agosto de 1924.
- Convención de las Naciones Unidas para el Transporte de Mercancías por Mar ("Reglas de Hamburgo"), Hamburgo, 31 de Marzo del 1978. DTO-605(23.10.1982)

-
- Convención Internacional de Salvamento, Londres, 28 de abril de 1989.
 - Convención Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas de Derecho relativas al Abordaje de Naves, Bruselas, 23 de septiembre de 1910.
 - Convención Internacional sobre Limitación de Responsabilidad Reclamos Marítimos, Londres, 19 de noviembre de 1976.
 - Convención Internacional sobre Privilegios Marítimos e Hipoteca Naval, Genova, 6 de mayo de 1993.
 - Convención de Atenas relativa al Transporte Marítimo de Pasajeros y su Equipaje, Atenas, 13 de diciembre de 1974.
 - Decreto Ley N° 1809 de 1979 que aprobó el Convenio sobre Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otros Materiales de 1972.
 - Convenio internacional para prevenir la contaminación de las aguas de mar por hidrocarburos de 1954 con sus enmiendas de 1962 y 1969 y un anexo sobre libro de registro de hidrocarburos. Ratificado por DS N°474 (RREE), D.O de 6 de octubre de 1977.
 - Convenio internacional sobre responsabilidad civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, de 1969. Ratificado por DS N°475(RREE), D.O de 8 de octubre de 1977.
 - Convenio sobre Prevención de la contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras materias, con sus anexos I, II y III del año 1972, promulgado mediante Decreto Supremo N° 476, 1977, del Ministerio de Relaciones Exteriores , Diario Oficial 11/10/77.
 - Convenio internacional para prevenir la contaminación por buques, Marpol 73/78 enmendado, con protocolo 1978 y protocolo de 1997. promulgado por D.S. N° 1689 del Ministerio de Relaciones Exteriores.
 - Convención de Naciones Unidas sobre el derecho del mar DS N°1393. D.O de 18 de noviembre de 1997.

c) *Principios generales de Derecho y la Costumbre*

Dado que se trata de un derecho fuertemente internacional, los principios generales del derecho poseen gran importancia. Por su parte la costumbre entendida como “la repetición constante y uniforme de una conducta frente a una situación determinada, con la convicción de que obedece a un imperativo jurídico”.

En Chile, según el artículo 4º del Código de Comercio, "las costumbres mercantiles suplirán el silencio de la ley, cuando los hechos que la constituyen sean uniformes, públicos, generalmente ejecutados en la República o en una determinada localidad, y reiterados por un largo espacio de tiempo, que se apreciará prudencialmente por los Juzgados de comercio". Además según el artículo 6, "las costumbres mercantiles servirán de regla para determinar el sentido de las palabras o frases técnicas del comercio y para interpretar los actos o convenciones mercantiles". En suma, la costumbre tiene un rol de integradora (artículo 4) y de interpretadora (artículo 6) de la ley mercantil. Por su parte el artículo 825 del libro III del Código de Comercio indica que "En las materias reguladas por este Libro, la costumbre podrá ser probada, además de las formas que señala el artículo 5º de este Código, por informe de peritos, que el tribunal apreciará según las reglas de la sana crítica.

Ámbito de aplicación del libro III del Código de Comercio.

- Según el artículo 823 del referido código, las disposiciones de este Libro se aplican: A todos los acontecimientos relacionados con la navegación que sobrevengan en el mar, independientemente de la característica, dimensión o finalidad de la nave u objeto que interviene o es afectado por tales acontecimientos, sin perjuicio que en determinadas materias se disponga expresamente aplicación a otras formas de navegación; y
- A todos los actos o contratos que se relacionen con la navegación y el comercio marítimos, incluyendo los que se refieran a naves especiales, a menos que este Libro permita estipular otras reglas.
- No se aplican a las naves de guerra, sean nacionales o extranjeras.

5.5 Autoridad Marítima y Autoridad Portuaria

5.5.1 Autoridad Marítima Nacional

Ley Orgánica de Directemar DFL N° 292 del Ministerio de Hacienda publicada D.O el 5 de agosto de 1953 y sus modificaciones, establece que corresponde a la Dirección:

a) La seguridad de la navegación y por la protección de la vida humana en el mar; atender la señalización de las costas y rutas marítimas, atender las telecomunicaciones marítimas de la Marina Mercante;

-
- b) Velar por el desarrollo y eficiencia de la Marina Mercante Nacional, como asimismo, por el estudio de la organización y desarrollo del transporte marítimo, fluvial y lacustre;
 - c) Controlar y fiscalizar el material de las naves y artefactos navales;
 - d) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con la parte técnica y profesional de la Marina Mercante Nacional y de Pesca y Caza Marítima, de la Marina de Turismo y de los Deportes Náuticos, tanto en lo concerniente a su personal como a su material, comprendiendo en aquel a los empleados y obreros marítimos, fluviales y lacustres;
 - e) Controlar y asegurar el mantenimiento del orden y la disciplina a bordo de las naves mercantes y especiales y de los artefactos navales;
 - f) Juzgar y sancionar al personal de la Marina Mercante, al personal de naves especiales y, en general, al personal que trabaja en faenas que las leyes le encomiendan fiscalizar, por faltas de carácter profesional o por faltas al orden, a la seguridad y a la disciplina;
 - g) Multar a los infractores de las leyes y reglamentos vigentes y de los que se dicten concernientes a los servicios de la Marina Mercante Nacional;
 - h) Velar por el cumplimiento de las medidas de seguridad de las naves en los puertos de la República y de las faenas marítimas, fluviales y lacustres;
 - i) Dictaminar en los sumarios administrativos que se substancien sobre accidentes y siniestros marítimos,
 - k) Otorgar títulos, matrículas, licencias, permisos y libretas de embarco en conformidad a la ley y, en los demás casos, permiso de seguridad;
 - l) Ejercer la Policía Marítima, Fluvial y Lacustre.
 - m) Ejercer la fiscalización y control de las playas y de los terrenos fiscales de playa colindantes con éstas en el mar, ríos y lagos; ríos y lagos, y a lo largo de las costas y de las islas, y
 - n) Realizar la movilización de la Marina Mercante Nacional y/o tomar el control de los servicios marítimos cuando el Gobierno decreta un estado de emergencia nacional o internacional que amenace la seguridad de la República, con el objeto de mantener la eficiencia de los servicios marítimos nacionales.

El ámbito de competencia de la autoridad Marítima, está constituido, conforme al mencionado artículo 6°, por el mar que baña las costas de la República hasta una distancia de doce millas

medidas desde la línea de la más baja marea, o la extensión de mar territorial que se fije en acuerdos internacionales a los que se adhiera el Gobierno de Chile si es superior a la aquí señalada; las aguas interiores de golfos, bahías, estrechos y canales cualquiera que sea la distancia que exista entre sus costas; las playas, los roqueríos hasta donde alcanzan las más altas mareas; los lagos de dominio público, y los ríos navegables hasta donde alcanzan los efectos de las mareas; los diques, varaderos, desembarcaderos, muelles, espigones de atraque y, en general, toda construcción que se interne en las aguas marítimas, fluviales y lacustres, o construidas en ellas (Obras Marítimas); la extensión de ochenta metros de ancho en los bienes nacionales y fiscales, medidos desde la costa u orilla de mar, riberas de lagos o de ríos navegables hacia tierra firme y caletas.

En los recintos portuarios de puertos artificiales la Dirección tendrá jurisdicción sólo en cuanto al mantenimiento del orden, seguridad y disciplina. El Reglamento General de Orden Seguridad y Disciplina en las naves y litoral de la República DS N° 1340 bis del Ministerio de Defensa publicado en el D.O el 27 de Agosto de 1941 se refiere a la jurisdicción y atribuciones que tiene la autoridad marítima respecto de diversas materias entre otras: resguardos, lugares en que deben fondear los buques y condiciones a que deben sujetarse, recepción de naves, practicaje, carga y descarga. Tripulación de guardia y seguridad en los buques, pontones, amarras. Accidentes en los puertos o en las naves. Pertrechos de guerra, movilización de explosivos y materiales inflamables. Construcción y reparación de naves. Comunicaciones con embarcaciones menores. Temas sanitarios. Facultades en caso de mal tiempo e intervención de las autoridades marítimas en los siniestros, investigaciones sumarias. Normas sobre embarco y desembarco de navegantes. Salida de buques transporte de pasajeros. Incendios apertura y clausura de los puertos, pesca y caza marina, inspección y seguridad de boyas y muertos, anclas, cadenas, especies náufragas o abandonadas. Policía de los puertos, crímenes, delitos o fallas cometidas a bordo. Embarcaciones del tránsito interior de los puertos lanchas, botes, vapores de pesca, remolcadores y embarcaciones de recreo. Muelles y apostaderos de embarcaciones menores.

La Directemar y los Gobernadores Marítimos también intervienen en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental al formar parte del Comité Técnico de las Comisiones Regionales del Medio Ambiente (COREMA), y tienen directa competencia en el otorgamiento de permisos ambientales sectoriales para autorizar la descarga de residuos líquidos u otras sustancias en aguas de su jurisdicción, derivadas de la operación de diferentes actividades o usos del borde costero. En tal sentido el Reglamento para el Control de la Contaminación Acuática DS N°1, del Ministerio de Defensa Nacional, publicado D.O el 18 de Enero de 1992, “establece el régimen de prevención, vigilancia y combate de la

contaminación en las aguas del mar, puertos, ríos y lagos sometidos a la jurisdicción nacional”, Prohíbe absolutamente arrojar lastre, escombros o basuras y derramar petróleo o sus derivados o residuos, aguas de relaves de minerales u otras materias nocivas o peligrosas, de cualquier especie, que ocasionen o puedan ocasionar daños o perjuicios en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional y en puertos, ríos y lagos. Se establece que la Directemar y sus autoridades y organismos dependientes serán los encargados de cautelar el cumplimiento de las normas de dicho reglamento en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional. Por su parte el DS N° 90 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, publicado D.O el 7 de Marzo de 2001, establece normas de emisión de descarga residuos líquidos aguas marinas y continentales superficiales. También el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques, MARPOL 73/78 enmendado, con Protocolo 1978 y Protocolo de 1997, promulgado por D.S. N° 1689 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado D.O el 4 de Mayo de 1995, impone restricciones a la contaminación del mar, la tierra y el aire que pueda generar un buque, y trata los aspectos técnicos de la contaminación procedente de los buques, excepto el vertimiento de desechos en el mar.

El D.F.L. N° 2.222 publicada D.O el 31 de Mayo de 1978, y denominada ley de Navegación, define a la Autoridad Marítima chilena reconociendo como tal al Director General, a los Gobernadores Marítimos y Capitanes de Puerto.

Es decir en nuestro ordenamiento jurídico la “autoridad marítima” cuenta con un conjunto de facultades radicadas en un órgano claramente identificable, y con un fuerte énfasis en lo relativo a los aspectos de seguridad.

5.5.2 Autoridad Portuaria

El concepto Autoridad Portuaria, no constituye una novedad en la legislación comparada, de hecho en nuestro país el derogado DFL N° 290/60, ungió a la Empresa Portuaria de Chile como la Autoridad Portuaria Nacional. Así en general estas autoridades con diversos grados de énfasis y atribuciones en general constituyen entidades independientes del poder central, en algunos casos vinculados al poder regional o municipal. En el ámbito de sus atribuciones poseen preeminencia normativa y de dirección respecto de los diversos actores que interactúan dentro del puerto. En general cumplen roles de planificación, control y sancionatorios, dictan normas operativas y económicas de regulación tarifaria, en algunos casos, poseen facultades de expropiación por causa de utilidad pública.

En la legislación comparada se puede citar el caso de la autoridad portuaria española, de la Ley N° 27 de 1992 Ley de Puertos del

Estado y de la Marina Mercante, en dicha normativa se le asigna a la administración del Estado competencia sobre los puertos de interés general y las otras instalaciones portuarias menores son de competencia de las Comunidades Autónomas. Dicha ley contempla un único modelo de gestión portuaria basado en unas Entidades públicas denominadas Autoridades Portuarias, con autonomía de gestión superior a la de los actuales Puertos Autónomos, y objetivos y procedimientos de gestión. También está el caso de la Ley del Sistema Portuario Nacional del Perú N° 27.943 de 1 de marzo de 2003 que establece autoridades portuarias nacionales y regionales.

En comparación con la unidad de autoridad radicada en Directemar, "Autoridad Marítima", la "Autoridad Portuaria" se encuentra dispersa en varios organismos. Algunas de sus funciones y responsabilidades se encuentran concentradas en el MTT, las que en su mayoría están fundamentalmente orientadas al sistema portuario estatal. También existen rasgos de autoridad portuaria local en las empresas portuarias, no obstante dicha potestad aparece limitada por el artículo 6° de la ley 19.542 que señala que "Las empresas ejercerán sus funciones en los recintos portuarios, terrenos, obras físicas e instalaciones que administren, sin perjuicio de las facultades y atribuciones que otorga el ordenamiento jurídico vigente al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante y a los demás servicios públicos".

En nuestro país la configuración de la autoridad portuaria quedó a medio camino, labor que complementaría e integraría la Ley General de Puertos comprometida durante la tramitación del proyecto de Ley destinado modernizar el sistema portuario estatal y que aun no se dicta. No obstante esta inconclusa normativa existen rasgos de autoridad portuarias dispersos. Así el MTT en virtud de la potestad reglamentaria de ejecución contenida en el artículo 49 de la Ley N° 19.542, dictó el DS N° 105, de Coordinación de los órganos de la administración del Estado dentro de los recintos portuarios. (Publicado en el diario oficial el 4 de Septiembre 1999)., que dispone que todos los servicios públicos que concurren con su actividad en los recintos portuarios deberán coordinar su accionar. Con tal propósito el referido reglamento crea un Comité Coordinador formado por representantes de la Autoridad Marítima, la Dirección del Trabajo, el Servicio de Salud correspondiente, la Dirección de Obras Portuarias, el Servicio de Aduanas, el Servicio Agrícola y Ganadero SAG, la Policía de Investigaciones y la respectiva empresa portuaria estatal. Correspondiéndole al gerente general de la Empresa Portuaria actuar como secretario ejecutivo.

Por otra parte el Artículo 8° de la ley 19.542 asigna a las Empresas Portuarias una serie de funciones que dan cuenta de su rol de autoridad y que se traduce en:

-
1. La fijación de tarifas por los servicios que presten y por el uso de los bienes que exploten directamente;
 2. La coordinación de la operación de los agentes y servicios públicos que intervengan o deban intervenir en el interior de los recintos portuarios, en conformidad al artículo 49;
 3. La formulación del "plan maestro" y del "calendario referencial de inversiones" de los puertos y terminales que administren, a que se refiere el artículo 13 de esta ley, y
 4. En general, la elaboración y supervisión del cumplimiento de la reglamentación necesaria para el funcionamiento de los puertos y terminales que administren, incluido el reglamento de uso de frentes de atraque que establece el artículo 22.

No obstante, estas disposiciones se encuentran muy lejos de la caracterización de la legislación comparada de lo que constituye una Autoridad Portuaria, y por otra parte existe todo un universo no regulado relativo a los puertos privados, sean éstos de uso público o privado, que debiera ser materia de análisis del Ministerio de Transportes, y propuesta de cómo abordar en plenitud el Sistema Portuario Nacional.

6 Análisis Institucional de la Gestión del Territorio y del Borde Costero

6.1 Objetivos y contenidos del capítulo

En este capítulo se abordan las normas comunes a la planificación territorial, vinculadas a proyectos portuarios, a fin de identificar las autoridades concurrentes y sus respectivas atribuciones. Así también la regulación de la faja costera de 80 metros (terrenos de playa), conformada por bienes nacionales de uso público, algunas singularidades relativas a la propiedad de las playas.

También en el ámbito territorial del borde costero se enuncia la reciente ley N° 20.249, D.O el 16 de Febrero de 2008, sobre espacios costeros indígenas.

Dada su trascendencia y particularidad se analizan las normas relativas a los recintos portuarios administrados por las Empresas Portuarias creadas por la ley N° 19.542. Su tratamiento adicionalmente busca evidenciar el desigual desarrollo de dicha normativa, en relación con los proyectos portuarios amparados por concesiones marítimas, y como aplican las planificaciones intraportuarias contenidas en los Planes Maestro y el régimen económico que rige los recintos portuarios, por considerar que serán de utilidad para la construcción de un adecuado diagnóstico y propuestas de desarrollo del estudio.

Finalmente este capítulo aborda las normas relativas a la tuición del borde costero y su planificación y el rol de la Armada de Chile en esta materia. Al efecto se analizan las facultades de la Subsecretaría de Marina respecto de las concesiones marítimas; la Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, contenida y Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral, las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero.

6.2 Antecedentes

La actividad portuaria es un sistema relacionado, desde el punto de vista espacial, con tres territorios: el mar, el borde costero y las áreas que conforman su hinterland (área de influencia). A pesar que en la definición del concepto borde costero se incluye el territorio mar, esta separación tiene como objeto facilitar la comprensión de un sistema general, conformado por subconjuntos que, en la práctica, funcionan bajo la dirección de diversas instituciones cuyas acciones obviamente generan interdependencias, en un ambiente de coordinación insuficiente. En ellos se ejercen funciones de planificación, gestión y control del territorio destinados no sólo a facilitar la operación propia del sistema portuario, sino que a un conjunto de actividades

complementarias y, en algunos casos antagónicas, con otras que son propias del funcionamiento de otros sistemas como son, por ejemplo, la actividad pesquera, deportiva, militar, uso alternativos del borde costero para actividades turísticas, recreacionales, etc., red de conectividad de la ciudad, etc.

En el territorio Mar, la planificación tiene que ver con la determinación de zonas destinadas, por sus condiciones, para diversas actividades como son instalaciones industriales (diques), zonas de explotación como acuicultura, pesca artesanal o industrial, instalaciones portuarias, canales de circulación, zonas de fondeo, de protección ambiental, etc. Desde el punto de vista de su gestión, las actividades están vinculadas, principalmente, con el otorgamiento de autorizaciones de uso, a través de concesiones marítimas o de resoluciones emanadas de la Autoridad Marítima. En referencia al Control, éstas están referidas al cumplimiento de la normativa vigente y generalmente se vinculan a tareas relativas a la seguridad y el medio ambiente, así como al cumplimiento de normas de construcción y operación.

En el territorio Borde Costero, desde el punto de vista de la Planificación, también la función principal tiene relación con la zonificación u ordenamiento de actividades que requieren de este espacio para su funcionamiento. A ello hay que agregar un subconjunto relacionado con las vías de conexión entre el mar y las zonas urbanas e interurbanas (hinterland). La gestión del borde costero también tiene relación, como en el territorio Mar, con el otorgamiento de autorizaciones para la instalación o ampliación de actividades y, adicionalmente, con el desarrollo de infraestructura de conectividad. Por su parte, las actividades relacionadas con el control, tienen relación con el cumplimiento de normas de seguridad, ambiental y de técnicas constructiva.

Respecto al territorio conformado por áreas ubicadas en zonas urbanas o interurbanas donde se encuentran actividades de generación o recepción de la carga, su almacenamiento, distribución y transporte, las funciones de planeamiento tienen como fin específico la localización de estas actividades, algunas de las cuales pueden formar parte directamente de la operación portuaria, como son los llamados ante puertos, zonas logísticas, etc. que son instalaciones de proyección del puerto mismo en el territorio. Asimismo deben establecer la red de conectividad de estas actividades. Desde el punto de vista de la Gestión, las actividades más propias tienen que ver con las autorizaciones de inversión y construcción de proyectos, y las de Control con el cumplimiento de ellas.

6.3 Normas comunes relativas a planificación territorial

Resulta aplicable desde el punto de vista territorial y de uso de suelo a todo proyecto portuario la legislación general contenida en el D.S. (Ministerio de la Vivienda y Urbanismo) N° 458, publicado D.O 13 de abril de 1976, Ley General de Urbanismo y Construcciones que establece disposiciones relativas a planificación urbana, urbanización y construcción. En lo relativo, los principios, atribuciones, potestades, facultades, responsabilidades, derechos, sanciones y demás normas que rigen a los organismos, funcionarios, profesionales y particulares, en las acciones de planificación urbana, urbanización y construcción. Al efecto dicha norma define la planificación urbana como el proceso que se efectúa para orientar y regular el desarrollo de los centros urbanos en función de una política nacional, regional y comunal de desarrollo socio-económico.

También aplica el D.S. (Ministerio de la Vivienda y Urbanismo) N° 47, publicado D.O 19 de Mayo de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y sus modificaciones que regula el procedimiento administrativo, el proceso de Planificación urbana, urbanización y construcción, y los estándares técnicos de diseño y construcción exigibles en los dos últimos. La ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, publicada D.O el 9 e Marzo de 1994, establece en su artículo 39° que la ley velará porque el uso del suelo se haga en forma racional, a fin de evitar su pérdida y degradación.

La ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido fue fijado por el DFL N°1 del Ministerio del Interior, publicado D.O 8 de Noviembre de 2005, otorga atribuciones en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, a los gobiernos regionales, dentro de éstas:

Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos en la región;

Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y equipamiento de la región;

Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente;

Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social, entre otras.

Otro fundamental instrumento de planificación lo constituyen los planes regionales de desarrollo urbano, confeccionado por las Seremis de Vivienda y Urbanismo y que deben ser aprobados por el Consejo Regional (CORE).

Al referido Consejo le corresponde: Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales propuestos por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo; Aprobar los planes reguladores comunales y seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal, previamente acordados por las municipalidades; y pronunciarse sobre los planes reguladores comunales y seccionales de comunas hayan sido objeto de un informe desfavorable de la Seremi de Vivienda y Urbanismo. Así, los proyectos portuarios deberán desarrollarse en armonía y compatibilidad con los instrumentos de planificación territorial. Al no existir una declaración vinculante de áreas costeras reservadas para desarrollos portuarios, muchas veces las empresas que desean desarrollar un proyecto portuario, optan por abandonar una adecuada localización desde el punto de vista de las condiciones físicas de una bahía, por su incompatibilidad con el uso de suelo aprobado en el instrumento de planificación territorial y cuyo cambio resulta bastante engorroso y lento. Así buscará localizaciones sub óptimas tanto desde el punto de vista de su aptitud portuaria como de cercanía de los centro productivos, situación que eleva los costos de un proyecto haciéndolo en algunos casos inviable.

Así también los planes reguladores (comunales o intercomunales pueden definir zonas de protección costera y limitar la edificación 20 metros más alta marea) conforme a lo establecido en el DSN^o89 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, publicado D.O el 29 de julio de 1998.

6.4 Normas relativas a los terrenos de playa:

D.L N° 1.939 publicado D.O el 10 de Noviembre de 1977, que trata sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado. En su artículo 6°.- Regula la adquisición de tierras fiscales situadas hasta una distancia de 10 kilómetros, medidos desde la frontera, respecto de las tierras fiscales situadas hasta 5 kilómetros de la costa, medidos desde la línea de más alta marea. Establece el carácter no enajenable de los terrenos de playas fiscales, dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral, (sólo susceptibles concesiones y destinaciones por parte de la Subsecretaría del Ministerio de Defensa Nacional). Por su parte el artículo 13 del Decreto Ley N° 1.939, de 1977, que contiene normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, establece en su inciso primero que "Los propietarios de terrenos colindantes con playas de mar, ríos o lagos, deberán facilitar gratuitamente el acceso a éstos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto". También se regulan los terrenos de playa, de propiedad privada (artículo 13 del decreto ley N° 1.939, de 1977, y artículo 2° del D.F.L. N° 340, de 1960.

▪ **Propiedad pública y privada playas.**

Conforme a la definición contenida en el Reglamento sobre concesiones marítimas, fijado DS N° 2 de la Subsecretaría de Marina publicado en el Diario Oficial el día 6 de Marzo de 2006). Son terrenos de playa: La faja de terreno de propiedad del Fisco sometida al control, fiscalización y supervigilancia del Ministerio de Defensa, de hasta 80 metros de ancho, medida desde la línea de la playa de la costa del litoral y desde la ribera en los ríos o lagos. Para los efectos de determinar la medida señalada, no se considerarán los rellenos artificiales hechos sobre la playa o fondos de mar, río o lago. No pierde su condición de terreno de playa el sector que quede separado por la construcción de caminos, calles, plazas, etc.

Los terrenos de propiedad particular que, según sus títulos, deslinden con sectores de terreno de playa, o con la línea de la playa de la costa del litoral o de la ribera en los ríos o lagos, no son terrenos de playa.

En aquellos títulos de dominio particular que señalan como deslinde el mar, el Océano Pacífico, la marina, la playa, el puerto, la bahía, el río, el lago, la ribera, la costa, etc., debe entenderse que este deslinde se refiere a *la línea de la playa*.

Por su parte el instructivo para la elaboración y presentación de planos de concesiones marítimas de Directemar señala que:

Los propietarios ribereños, cuyos títulos de dominio particular que señalan como deslinde el mar; el Océano Pacífico; la marina; la playa; el puerto; la bahía; el río; el lago; la ribera; la costa; etc., adjuntarán copia del Título de Dominio de la propiedad, que certifique los deslindes de su terreno.

Acorde a estas definiciones las situaciones de propiedad que se pueden dar son las siguientes:

- La playa de mar, es un bien nacional de uso público;
- Los terrenos colindantes con las playas pueden ser de propiedad particular o de dominio fiscal. Si pertenecen al fisco se denominan "terrenos de playa" y, en tal caso, quedan afectos a las normas sobre concesiones marítimas, hasta una distancia de 80 metros, medidos de la línea de más alta marea o línea de playa. Dada la condición jurídica de los terrenos de playa fiscales no se permite la transferencia en dominio a particulares, en virtud de la prohibición contenida en el artículo 6° del decreto ley N° 1.939, y su administración la ejerce la Subsecretaría de Marina, la cual sólo puede otorgar, concesiones.

Respecto de los terrenos de playa, de propiedad privada (artículo 13 del decreto ley N° 1.939, de 1977, y artículo 2° del D.F.L. N° 340, de 1960, de Defensa Nacional los reconoce y no está prohibida su transferencia, pero su dominio sólo llega hasta *la*

línea de la playa. Por disposición del Código Civil estos propietarios están impedidos de poner cerca, hacer edificios o construcciones y cultivos dentro de los 8 metros de servidumbre en favor de los pescadores (artículo 614 del Código Civil) y están obligados a facilitar gratuitamente el acceso a las playas de mar, ríos o lagos, para fines turísticos y de pesca, cuando no existan otras vías o caminos públicos al efecto (artículo 13 del decreto ley N° 1.939 de 1977).

La reciente ley N° 20.249, publicada el 16 de Febrero de 2008, cuyo objetivo es preservar el uso consuetudinario de los espacios costeros indígenas, a fin de mantener las tradiciones y el uso de los recursos naturales por parte de sus comunidades vinculadas al borde costero. Permite la declaración como espacio costero marino de pueblos originarios.

Para ellos las comunidades indígenas deben solicitar a la Subsecretaría de Pesca y a CONADI a quienes les corresponde acreditar el uso consuetudinario de estos espacios. Conforme a esta ley, se otorgan convenios indefinidos a las comunidades.

6.5 Normas relativas a los recintos portuarios administrados por las Empresas Portuarias creadas por la ley N° 19.542

La ley N° 19.452, en su artículo 53, define, puerto terminal o recinto portuario, y señala que “Es un área litoral delimitada por áreas físicas o artificiales que permite la instalación de una infraestructura destinada a la entrada, salida, atraque y permanencia de naves, y a la realización de operaciones de movilización y almacenamiento de carga, a la prestación de servicios a las naves, cargas, pasajeros o tripulantes, actividades pesqueras, de transporte marítimo, deportes náuticos, turismo, remolque y construcción o reparación de naves”.

La definición de puerto terminal o recinto portuario, constituye un concepto de naturaleza dinámico y funcional al destino portuario, por lo que no tiene una vinculación necesariamente patrimonial.

Las áreas que integran los recintos portuarios, cumplen una función o destino portuario, independiente del vínculo jurídico que tengan con la empresa portuaria respectiva. Esto queda de manifiesto en el inciso final del artículo 11 de la ley N° 19.542 que señala que sólo, previa autorización del Presidente de la República otorgada por decreto supremo expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones el Directorio de una empresa podrá, por la mayoría de sus miembros, enajenar o gravar bienes inmuebles de propiedad de las empresas ubicados al interior de los recintos portuarios. Pero sólo en la medida que no sean necesarios para la operación portuaria y que no estén destinados o puedan destinarse al atraque de naves y a la movilización de sus cargas, pasajeros y/o tripulantes. El legislador protege de tal

manera estos bienes que ni aun la voluntad del Presidente de la República puede cambiar su actual o futuro destino, en la medida en que cumplan o puedan cumplir esa finalidad portuaria.

Por su parte la ley N° 19.542 en la definición de Plan Maestro, refuerza el concepto funcional del recinto portuario, e incorpora las áreas marítimas al definirlo, como el instrumento de planificación territorial en que se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas para el desarrollo previsto de un puerto o terminal, y sus usos, para un período mínimo de veinte años.

El recinto portuario, por tanto, podrá comprender, áreas de propiedad de la empresa; áreas en que sea un mero tenedor; y otras, que teniendo la calidad de bienes nacionales de uso público, han quedado afectadas a la administración, uso y goce de la empresa portuaria, por efecto de la delimitación del recinto hecha por el Presidente de la República mediante el decreto supremo.

Esta delimitación, no sólo cumple un papel demarcador, sino que fija la afectación de los bienes a un determinado fin “el portuario” y fija también el ámbito de aplicación territorial de las funciones estrictamente portuarias de las empresas; determina estatutos jurídicos aplicables⁴⁴, (como por ejemplo; la exclusión de la aplicación del DFL 340, sobre concesiones marítimas, la protección especial ante enajenaciones, embargos y gravámenes de los bienes localizados dentro del recinto portuario etc.).

Los recintos portuarios por ende deben comprender las áreas de entrada y salida de naves que son el espacio marítimo natural o artificial, que constituye la vía de tránsito que permite a las naves acceder a las instalaciones portuarias o retirarse de ellas. Por su parte las áreas de atraque y permanencia de naves están constituidas por la franja marítima de quinientos metros que circunda una instalación portuaria a mar abierto o de penetración o la dársena.

Existe una especial protección a los recintos portuarios contenida en el artículo 11 de la ley N° 19.542 que se expresa en:

a) Los recintos portuarios sólo podrán ser modificados por Decreto Supremo expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a petición de la empresa respectiva, un recinto portuario es la expresión gráfica y jurisdiccional de una adecuada planificación de desarrollo portuario, por ello debe ser permanentemente actualizado, y pugna su fin un concepto estático.

⁴⁴ El artículo 6° de la ley 19.542 señala que las empresas ejercerán sus funciones en los recintos portuarios, terrenos, obras físicas e instalaciones que administren, sin perjuicio de las facultades y atribuciones que otorga el ordenamiento jurídico vigente al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante y a los demás servicios públicos.

b) Los bienes inmuebles de propiedad de las empresas situados en el interior de sus recintos portuarios no se podrán enajenar ni gravar en forma alguna y serán inembargables.

Por excepción el Directorio, previa autorización del Presidente de la República otorgada por Decreto Supremo expedido por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá, por la mayoría de sus miembros, enajenar o gravar bienes inmuebles de propiedad de las empresas ubicados al interior de los recintos portuarios que no sean necesarios para la operación portuaria y que no estén destinados o puedan destinarse al atraque de naves y a la movilización de sus cargas, pasajeros y/o tripulantes.

Norma de saneamiento de régimen contenida en el artículo 6º transitorio de la ley N° 19.542: Los bienes muebles e inmuebles que integren el patrimonio de la Empresa Portuaria de Chile en virtud del decreto con fuerza de ley N° 290, de 1960, o que dicha Empresa actualmente use o explote, no obstante pertenecer al dominio del fisco o de otro servicio público integrante de la Administración del Estado, se traspasarán en dominio, por el solo ministerio de la Ley, a la respectiva empresa sucesora legal de la Empresa Portuaria de Chile, a partir de la fecha de constitución de cada empresa.

6.6 Normas relativas a la tuición del borde costero, su planificación y rol de la Armada de Chile en esta materia.

El objetivo de este punto es poder contar con una visión general de los órganos que intervienen y sus facultades respectivas. Así como evidenciar los diversos tratamientos y estatutos jurídicos de las actividades emplazadas en el borde costero nacional.

6.6.1 Tuición del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina

DFL N° 340 sobre concesiones Marítimas 1960, señala que corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, el control, fiscalización y supervigilancia de toda la costa y mar territorial de la República y de los ríos y lagos que son navegables por buques de más de 100 toneladas. Y que es facultad privativa del Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, conceder el uso particular en cualquier forma, de las playas y terrenos de playas fiscales dentro de una faja de 80 metros de ancho medidos desde la línea de más alta marea de la costa del litoral; y en esas áreas en ríos o lagos que sean navegables por buques de más de 100 toneladas, o en los que no siéndolo, siempre que se trate de bienes fiscales, en la extensión en que estén afectados por las mareas, de las playas de unos y otros y de los terrenos fiscales riberaños hasta una distancia de 80 metros medidos desde donde comienza la ribera.

Define, además, que son las concesiones marítimas y de acuicultura.

Se define como “Borde Costero” como aquella franja de territorio que comprende los terrenos de playa fiscales situados en el litoral, las playas, las bahías, los golfos, el estrecho y los canales interiores y el mar territorial de la República. Todos estos territorios se encuentran sujetos al control y fiscalización de la Subsecretaría de Marina.⁴⁵ Las localizaciones portuarias compiten con otros usos en el borde costero, tales como actividades acuícola, industrias, pesca, turísticas y de recreación. Se excluyen de la aplicación de las normas sobre concesiones marítimas los recintos portuarios de las empresas portuarias creadas por la ley N° 19.542 por aplicación del DFL N° 1.

El Decreto N° 475 (M) de 11 de Enero de 1995⁴⁶, da cuenta de esa potencial competencia de usos y establece una Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, y crea la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral. Dentro de sus objetivos específicos destaca el proponer los usos preferentes del Borde Costero.

Dentro de los usos relevantes señala en primer lugar a los Puertos y otras instalaciones portuarias de similar naturaleza e indica que la función principal de la Comisión es proponer al Presidente de la República acciones que impulsen la Política de Uso del Borde Costero. Esta Comisión esta integrada por las siguientes personas: El Ministro de Defensa Nacional, quién la presidirá, el Subsecretario de Marina, un representante de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, un representante de la Subsecretaría de Pesca, uno del Ministerio de Planificación, un representante del Ministerio de Obras Públicas, un representante del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, un representante del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, un representante del Ministerio de Bienes Nacionales, un representante de la Armada de Chile, un representante del Servicio Nacional de Turismo y un representante de la Comisión Nacional de Medio Ambiente.

Posteriormente el instructivo Presidencial N° 001, de 31 de enero de 1997, sobre constitución de las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero establece los lineamientos para llevar a la práctica la zonificación que indica la Política, y encomienda a los Intendentes Regionales la elaboración de un Estudio de Zonificación de los Sectores Costeros, sobre la base de una metodología orientadora y además les impartió la instrucción de constituir las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC) en base al Reglamento de Funcionamiento Interno

⁴⁵ Sitio web www.bordecostero.cl

⁴⁶ Actualmente se encuentra en trámite una modificación al mencionado DSN°475 (M), para reglamentar la Comisiones Regionales de Uso de borde Costero y establezca sus zonificaciones, verificado con el Departamento Jurídico de la Subsecretaría de Marina, dicha modificación aun se encuentra en trámite.

dictado por el oficio Presidencial N° 001, de 28 de febrero de 2005 donde se otorga, mayor representatividad a la Comisión. Además, entrega la Secretaría Técnica al Secretario Regional Ministerial de Planificación, cuyo nombramiento dependerá del Intendente; y, por último, establece en forma completa y clara los documentos y antecedentes que debe incluir una zonificación regional.

Por su parte el Reglamento sobre Concesiones Marítimas DS N° 2 publicado en el diario oficial el día 3 de Enero de 2005, reglamenta su procedimiento de solicitud, otorgamiento obligaciones del concesionario, causales de caducidad y pagos y garantías asociados a las concesiones.

En Chile, el borde costero es un bien nacional de uso público que sólo puede ser entregado en concesión a privados o en destinación a entidades públicas, por la Subsecretaría de Marina del Ministerio de Defensa Nacional. Asignar un área a uso portuario y adjudicársela a un peticionario es un proceso institucional no sujeto al mercado. Adicionalmente constituye un acto unilateral y un acto de autoridad y por ende puede ser revocado.

El concepto de Zona de Protección Costera, se incorporó en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones el año 1987, y se define en el “Art. 1.1 2. de dicha normativa como “Área de tierra firme de ancho variable, de una extensión mínima de 80 metros desde la línea de la playa, en la que se establecen condiciones especiales para el uso del suelo, con el objeto de asegurar el ecosistema de la zona costera y de prevenir y controlar su deterioro”.

Tal como se señaló precedentemente en el ámbito regional la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido fue fijado por el DFL N°1 del Ministerio de Interior, publicado D.O 8 de Noviembre de 2005, establece funciones en materia de ordenamiento territorial al gobierno regional relativas a:

- Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos de la región.
- Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento en la región;
- Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas adecuadas a la realidad de la región, con sujeción a las normas legales y decretos supremos reglamentarios que rijan la materia;

-
- Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumpliendo las normas de los convenios internacionales respectivos, y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional,
 - Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.

Como se puede observar un puerto deberá sortear múltiples instrumentos de planificación para su desarrollo. Una manera de enfrentar este problema es, por ejemplo, conciliar los diversos intereses con instrumentos de planificación que conversen entre sí. Los Planes Intercomunales, Planes Reguladores y Planes Maestros⁴⁷ de los puertos deberían tener un alto grado de simetría de tal manera que el espacio portuario tenga límites conocidos, asimismo respecto a sus vías de conexión. Para llevar a cabo esta tarea no sólo corresponde observar las actuales ubicaciones de los puertos y sus posibles expansiones; sino que analizar el área de influencia de la actividad portuaria, de tal manera que existan zonas de reserva que permitan maximizar la eficiencia de la logística en su conjunto y minimizar los costos que genera este tipo de actividad en las ciudades. Además, permitiría un uso de ciertas zonas del borde costero que actualmente se ocupan en actividades portuarias menores, en localizar actividades que pueden ser de interés ciudadano.

El borde costero es una riqueza escasa y cuyas características no permiten, sin una visión integradora, obtener los beneficios que el país espera. No sólo se requieren espacios para la actividad portuaria sino que también para el desarrollo de otras actividades económicas como la pesca artesanal e industrial, el desarrollo de paseos turísticos, actividades deportivas, tratamiento de residuos, instalación de actividades acuícolas etc. Todas ellas tienen un alto grado de contradicción y de impedimento para la realización de otras. Por ejemplo en el caso portuario, la existencia de caletas pesqueras en su interior constituye un elemento objetivo que atenta a un funcionamiento más eficiente del puerto, por la ocupación de espacios tanto terrestres como marítimos. De allí que esta visión integrada también debe considerar la aptitud del borde costero en relación con la necesidad de crear los espacios necesarios para el desarrollo de las otras actividades.

⁴⁷ Los Planes Maestro hoy sólo rigen para las empresas portuarias estatales, y no tienen preeminencia sobre los planos reguladores. En la práctica por ser actividades consolidadas durante décadas estos instrumentos los han reconocido. No es el caso de los nuevos puertos o las expansiones de los existentes.

La planificación también debe dar cuenta de un hecho muy característico de nuestras costas, en el sentido que no todas tienen las condiciones necesarias para la construcción y habilitación de nuevos puertos o para su expansión. Esto resulta de importancia especialmente cuando se tramitan solicitudes de concesiones marítimas, ya que se corre el riesgo de destinar espacios costeros cuyas características son más bien aptas para realizar un determinado tipo de actividades, diferente al que se está solicitando. Especial preocupación se debe tener en el otorgamiento de concesiones de puertos privados de uso privado, los que están evidentemente relacionados con una inversión específica (generalmente minera, forestal o de grandes volúmenes). El mayor riesgo tiene relación precisamente en utilizar espacios escasos en beneficio de un determinado proyecto de inversión, limitando el desarrollo de otras inversiones.

La relación ciudad y puerto, así como la planificación del territorio costero resulta esencial para que el país esté en condiciones de aprovechar la inmensa riqueza que le ofrece su costa. El problema radica que, actualmente, y a pesar de los esfuerzos de coordinación que se realizan, el borde costero no es analizado con una visión amplia del territorio. Así es común observar que los Municipios, por ejemplo, tienen visiones muy particulares que no consideran los intereses o las potencialidades más generales. Ello se debe a los diversos usos que éste puede tener y a la riqueza que pudiera generar en el ámbito local. También es posible observar asimetrías entre la inversión pública y el interés nacional por el desarrollo de los puertos. La razón de esto se puede explicar por la evidente falta de coordinación entre los entes públicos.

También es importante considerar que el rol planificador y gestor del borde costero tiene que ver con la aplicación de políticas públicas relativas a la promoción de nuevos usos, así como al aumento de competencia y al buen uso de un bien que claramente tiene características de ser un bien escaso.

Para comprender mejor este asunto baste con señalar la escasez de espacios públicos para el desarrollo de deportes náuticos (puertos deportivos), la existencia de un fuerte desarrollo en las zonas australes del país donde están surgiendo nuevos problemas de conectividad y asentamientos humanos, la gran existencia de puertos privados de uso privado, la escasez de áreas de expansión de los principales puertos comerciales, la gran cantidad de caletas pesqueras construidas por el estado, etc.

Uno de los desafíos más interesantes, desde el punto de vista de la planificación territorial y de un desarrollo sustentable, tiene relación con la necesidad de conciliar su desarrollo de largo plazo con las expectativas que surgen desde la ciudad. Para ello se hace necesario levantar un diagnóstico donde se puedan establecer cuáles son las externalidades que genera la existencia de puertos en la ciudad, sean éstos públicos o privados, y cuáles

son las potencialidades que tiene el borde costero. A ello hay que agregar las expectativas que tiene la ciudadanía.

Existe una multiplicidad de organismos con ingerencia y facultades respecto de los espacios costeros, ellas se encuentran dispersas y descoordinadas, no jerarquizadas, situación que hace, muy difícil un trabajo sistemático y coherente, así intervienen los municipios, gobiernos regionales, las comisiones regionales de uso de borde costero, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y las seremias sectoriales, como Serplac, transporte, vivienda etc.

Por otra parte también existen estatutos muy diversos entre el régimen de concesiones marítimas y las concesiones portuarias de la ley 19.542.

Por ejemplo respecto de su acceso, en las primeras se requiere de una solicitud ante la Subsecretaria de Marina, en las segundas, licitación y régimen competitivo de acceso. En cuanto a la naturaleza del derecho, las concesiones marítimas son precarias y por ende revocables, no es el caso de las concesiones portuarias en las que se celebra un contrato bilateral. También difieren respecto de los plazos de otorgamiento, en el caso de las concesiones marítimas éstas pueden otorgarse hasta por 50 años, las concesiones portuarias son por un plazo máximo de 30 años. Los estatutos contienen un diverso tratamiento de las obras portuarias, al fin del período en la concesión marítima no se incorpora el concepto de valor residual que existe respecto de las obras emplazadas en concesiones portuarias, situación que favorece el régimen de inversiones y conservación de las obras. Tampoco existe en las concesiones marítimas una obligación legal respecto del uso de las obras y servicios que se prestan respecto de un puerto amparado por una concesión, como es el caso de las concesiones portuarias en que tanto las obras como los servicios están afectos por ley al uso público. Por otra parte no se contemplan normas protectoras especiales respecto de los resguardo de la libre competencia como es el caso de las concesiones al amparo de la ley 19.542.

6.7 Principales aspectos de las problemáticas del sector

6.7.1 Principales problemáticas del sector

El proceso de modernización portuaria estatal marcó un hito en la historia del sector. Sin desmerecer otros procesos de relación entre el sector público y privado, éste debe ser uno de los más exitosos por los logros alcanzados y por la manera cómo se llevó adelante.

Sin embargo esta sensación de éxito ha significado que por varios años, la política portuaria tuviera centrada en la administración de las empresas portuarias, fundamentalmente su concesionamiento,

olvidándose la existencia de otros problemas no resueltos por la Ley de modernización y por los rápidos cambios que se están viviendo en el sector, producto de lo que ocurre en el mercado marítimo, el surgimiento de nuevos ejes comerciales en el mundo, el avance tecnológico, así como los nuevos desafíos surgidos desde el proceso mismo.

Estos cambios han ido generando un escenario diferente al que se tuvo que enfrentar cuando se elaboró la reforma portuaria al sistema estatal. En aquel entonces, el desafío consistía en cómo lograr un salto cualitativo en lo relativo a la eficiencia de uso de una infraestructura que existía, frente a demandas crecientes provenientes de una política de promoción de las exportaciones. Hoy los desafíos son otros y tienen relación con cambios en la industria naviera, con la necesidad de resolver la estrechez de los espacios portuarios, con la relación ciudad puerto, con el aumento de los grados de contenerización, con la demanda por mejores grados de conectividad de zonas aisladas, etc.

De allí que conceptos como Planificación y Desarrollo Territorial, Administración y Gestión del borde costero, Conectividad física, Infraestructura Operacional, Controles Administrativos, Organización Industrial, Relaciones Laborales, Medio Ambiente, Seguridad e Institucionalidad deben ser considerados para la formulación de políticas públicas destinadas a permitir que el sistema portuario nacional se desarrolle armónicamente frente a las propias demandas que genera su desarrollo y a los cambios que se producen en la propia industria.

A través de la Planificación y el Desarrollo territorial se determinan los procedimientos y requisitos que se deben cumplir para determinar las actividades que se pueden realizar en el territorio, así como sus vinculaciones e interdependencias. Además, se establecen los instrumentos, a través de los cuales se concretan oficialmente las decisiones que se tomen al respecto. También se fijan impuestos, tarifas o multas para quienes se establecen en el territorio.

En la Administración y gestión del borde costero se agrupan las actividades que tienen relación con su gestión desde el punto de vista territorial. Se consideran el establecimiento de áreas operativas o de reservas (zonificación del borde), según se establezcan en la Planificación Territorial, el otorgamiento de derechos de explotación o uso (concesiones marítimas), y la verificación de las condiciones de uso o explotación, así como las actividades que lo vinculan con la ciudad (usos alternativos, accesos) y aspectos relativos al medio ambiente.

En lo referente a la Conectividad física se concentran todas las actividades relacionadas con la red terrestre que conecta al puerto con los demandantes de los servicios sean exportadores o importadores, terminales de contenedores, terminales de carga, terminales multimodales, parqueaderos, con la ciudad, etc.

El concepto Infraestructura operacional comprende las actividades relacionadas con la infraestructura operacional de los puertos e incluye la referida a contar con aguas abrigadas, frentes de atraques, áreas de respaldo, almacenamiento, acopio, vías de acceso y de circulación internas, instalaciones para el parqueo de equipos, estaciones intermodales, áreas e infraestructura para los controles, etc.

Los Controles administrativos surgen por una serie de obligaciones emanadas de leyes aduaneras, de protección del país sobre el ingreso de carga no deseable, condiciones de seguridad e higiene laboral, reglamentación de las condiciones de trabajo y sobre condiciones sanitarias. Existen otros controles vinculados con la seguridad que se incluyen en el concepto Seguridad marítima portuaria.

En la Organización Industrial se consideran las actividades sobre requisitos de ingreso a la actividad, las regulaciones y reglamentaciones sobre la administración, explotación y gestión, la fijación de tarifas, los instrumentos o mecanismos para la financiación de la inversión en infraestructura y equipamiento, los mecanismos de control o fiscalización, etc.

En Relaciones Laborales se incluyen las normas que reglamentan la forma cómo se organiza el trabajo propiamente tal, desde el punto de vista operacional, tanto en el ámbito marítimo como portuario.

En el concepto Medio Ambiente se concentran las actividades relacionadas con la gestión del medio ambiente en el ámbito portuario, considerando en él las aguas, las áreas operacionales y el entorno urbano.

En el ámbito de la Seguridad se consideran aquellas actividades relacionadas con la protección de las instalaciones, equipamiento, carga y personas contra explosiones, incendios, catástrofes naturales y atentados criminales, así como otro tipo de acciones criminales (security).

La Institucionalidad comprende los roles de cada uno de los servicios, instituciones y empresas públicas que tienen relación con el sector marítimo portuario, así como las diversas instancias de coordinación institucional y resolución de conflictos.

Todos estos conceptos, de una u otra manera, están presentes en la administración del sector. El problema radica en que no son pocas las instituciones públicas que cumplen roles al respecto, muchas de las cuales lo hacen de manera autónoma, a pesar de la existencia de instancias de coordinación.

Por ejemplo, en el ámbito de la Planificación y Desarrollo Territorial, no son pocas las dificultades que se deben enfrentar cuando los Planes Reguladores establecen restricciones al uso portuario de zonas aptas para la actividad y sin que exista la obligatoriedad de que los Planos Maestros de las empresas

estatales estén vinculados a ellos. En la administración y gestión al borde costero surgen dificultades entre el otorgamiento de concesiones marítimas específicas sin una visión más amplia a la propia solicitud que considere la potencialidad del territorio a concesionar. En la conectividad física cuando se toman decisiones que limitan el desarrollo de un modo o cuando se diseñan vías de acceso sin considerar el funcionamiento interno del puerto. En el desarrollo de la infraestructura operacional cuando no se consideran restricciones provenientes de la capacidad de las redes de acceso. En la organización industrial con la existencia de diferentes requisitos de acceso al borde costero si se trata de obtener una concesión marítima para explotar una instalación portuaria o si ésta se hace dentro de un recinto portuario. En el ámbito de las relaciones laborales y medio ambientales, más allá del impacto que pudieran tener políticas generales, con la aplicación de criterios dispares en los distintos puertos. En la seguridad con la aplicación de tecnologías analizadas sólo para aumentar el nivel de inviolabilidad sin considerar sus efectos sobre todo la operación. En la institucionalidad cuando un servicio diseña, dictamina y aplica una norma sin considerar los efectos colaterales que pudiera tener en la eficiencia del sistema creando tiempos improductivos innecesarios.

En esta visión sistémica el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, resulta ser clave para lograr un desarrollo equilibrado del sector. Su visión y misión no debería centrarse en lo que ocurre sólo dentro del puerto sino que más bien en el sistema en su conjunto. Desde las condiciones bajo las cuales funciona el transporte marítimo, su relación con los otros modos tanto en lo referente a su complementariedad (multimodalidad) como con su grado de competitividad, hasta la planificación territorial considerada como el instrumento que en definitiva determina la localización de actividades y sus interrelaciones.

Desde esta perspectiva, el sistema portuario, no es más que una parte de un sistema más complejo que comprende a las más diversas entidades que, con sus actividades y atributos, conforman el sistema de producción, almacenamiento, distribución y transporte de los bienes que forman parte de nuestro comercio exterior.

Desde el punto de vista institucional, prácticamente todas las funciones se encuentran radicadas en alguna instancia de la administración, según se puede desprender del análisis de la legislación y de la institucionalidad del borde costero. Sin embargo es necesario establecer que existen funciones o tareas que deberían ser enfrentadas con mayor intensidad, como las siguientes:

- a) Lineamientos para establecer espacios en el borde costero para ampliar la capacidad portuaria y compatibilizarla con otras actividades, para establecer reserva de espacios colindantes a los puertos para contar con zonas de amortiguamiento,

-
- b) Criterios para establecer zonas de protección de las áreas reservadas, para permitir otro tipo de inversión en zonas portuarias en desuso o patrimoniales, para asegurar la conectividad hacia y desde los puertos (fajas de terreno),
 - c) Criterios para relacionar los diferentes instrumentos de Planificación Territorial,
 - d) Definición de la tipología y funciones de las instalaciones portuarias (puerto público, privado, etc.) y los requisitos para acceder,
 - e) Criterios para fijar índices de vulnerabilidad del sistema portuario,
 - f) Lineamientos para mejorar la eficiencia del funcionamiento de las instituciones públicas relacionadas con el sector y
 - g) Formulación de un sistema de información estadística.
 - h) Integración de los Sistemas de Información Geográfica existentes.

6.7.2 Herramienta de una ley General de Puertos

De llevarse adelante una Ley General de Puertos debiera contener a lo menos los siguientes temas:

a) Lineamientos o Políticas Generales

Aquí se establecen los principios rectores por los cuales se regirá el sector, sin perjuicio de lo que señalan otras disposiciones de carácter general. Especial importancia tiene la definición del rol del Estado y los criterios bajo los cuales se regirá la participación del sector privado.

b) Planificación Territorial

Se señalan los mecanismos específicos que se utilizarán para el ordenamiento del borde costero, la definición de reserva y protección de zonas portuarias, su vinculación con otros instrumentos de Planificación territorial y los mecanismos de control.

c) Planificación estratégica

Se establece la metodología para elaborar los planes referenciales de inversión en el desarrollo portuario nacional tanto referida a la infraestructura portuaria propiamente tal, como en vías de acceso, áreas de respaldo, sistemas tecnológicos, etc.

d) Institucionalidad

Se define el concepto de autoridad portuaria y/o marítima, e instancias de coordinación institucional.

e) Organización Industrial

Se indican las normas para el libre acceso, permanencia y salida de los agentes privados, sistemas de otorgamiento de concesiones, fijación de tarifas o de subsidios, niveles de servicio, formas de organización societaria, etc.

f) Relación ciudad puerto

Se establecen normas de coordinación entre la administración del puerto y de la comuna.

La elaboración de un proyecto de Ley General de Puertos requeriría validar los conceptos sistémicos que se han ido abordando a través de este estudio, los que no estuvieron presentes cuando se comprometió el envío de una iniciativa de esta naturaleza a trámite parlamentario, en el momento que se discutía la Ley de Modernización del Sistema Portuario Estatal.

Especial importancia tiene lo relacionado con la Planificación y Gestión Territorial lo que lleva implícito un concepto de carácter espacial, muchísimo más amplio que el concepto que se tenía entonces respecto al contenido de esta Ley, el cual estaba referido más bien a resolver situaciones que ocurrían (ocurren) dentro del recinto portuario o la asimetría que existía (existe) entre puertos estatales y privados. Lo primero se resolvía legislando sobre el concepto de Autoridad Portuaria y, lo segundo, sobre la definición de puertos privados de uso público o privado.

Otro aspecto que en ese entonces se visualizaba con un criterio distinto era la relación ciudad puerto, porque lo que se pretendía aprobar era la municipalización de los puertos estatales ya sea por medio de la propiedad, la participación de utilidades (ingresos) o la participación en los directorios por parte de representantes de los municipios.

Hoy en día, independientemente si se establece algún vínculo patrimonial entre los puertos estatales y los municipios, una mirada sistémica de los puertos indica que las condiciones de funcionamiento deben ser comunes a cualquier tipo de puerto y que en relación a la vinculación con las ciudades, ésta debe basarse en la búsqueda de una convivencia sujeta a intereses comunes, lo que implica definiciones territoriales, de planes de inversión, protección de zonas patrimoniales, etc.

Otro aspecto a considerar es la definición de formas de organización del estado, toda vez que las funciones señaladas anteriormente, de una u otra manera, son cumplidas por diversas instituciones y que, más bien, es necesario imprimir un énfasis en su accionar para, por ejemplo, abordar las tareas que se indican al final del punto anterior. Sin duda que, en algunos casos, un concepto centralizador de la Autoridad podría resolver aspectos

relativos a cierta ineficiencia en el funcionamiento del sector; pero ello podría significar una reformulación del servicio afectado, con las consabidas dificultades que ello lleva implícito.

En relación a la definición de los Lineamientos o Políticas Generales, sin perjuicio de las atribuciones propias de la Presidencia de la República en el sentido de fijar orientaciones válidas para toda la Administración Pública, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones cuenta con las atribuciones del caso para cumplir un rol central en lo referente al sector marítimo portuario.

En lo que respecta a la Planificación Territorial existen diversos organismos e instancias públicas que tienen atribuciones al respecto, tal cual se señala en el análisis de la legislación marítima portuaria desarrollado anteriormente. En el caso del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones si bien no tiene atribuciones exclusivas en este ámbito, participa en todas las instancias donde se toman decisiones al respecto como son la Comisión Nacional y las Comisiones Regionales de Borde Costero, Comisión Nacional del Medio Ambiente y Comisiones Regionales del Medio Ambiente, así como instancias pertenecientes a los Gobiernos Regionales a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales. Además participa en instancias de coordinación con otros Ministerios sectoriales que sí tienen atribuciones más directas como es el caso del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

En lo referente a la Planificación Estratégica, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones cuenta con atribuciones establecidas en la Ley 19542 donde se establece como una de sus funciones “Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad”.

Respecto a la Institucionalidad, una forma de enfrentar las diversas funciones que recaen en distintas instituciones es la coordinación. La Ley 19542 también entrega la posibilidad al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para “Proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial”. Si bien es cierto que esta función es más bien de carácter propositiva y no ejecutiva, es posible implementar algunas soluciones, a través de una eficiente coordinación, sin necesidad imperiosa de hacer modificaciones legales. A modo de ejemplo, la coordinación de los Planes Maestros con los Planos Reguladores, especialmente en lo referente a necesidades futuras de áreas, donde se podría actuar en conjunto con el Ministerio de la Vivienda.

En lo referente a la organización industrial el problema principal es la asimetría existente entre los puertos estatales y los privados y que se desarrolla en plenitud en el Anexo N° 28 de este informe .

Una manera de resolver este asunto es a través de una modificación legal del DL N°340/60 que norma sobre el otorgamiento de las concesiones marítimas, en la que se incorpore un cambio conceptual de dicha normativa, llevando a dicho rango los elementos de la política Nacional de uso de borde costero y priorizando los usos portuarios, incorporando un tratamiento de facilidad esenciales, como regla general. Respecto a otras normas existen organismos como la Fiscalía Económica destinados a resolver problemas que pudieran afectar principios de libre competencia en el sector.

Respecto a la relación ciudad puerto la Ley 19542 señala como una función del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones “Procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto”.

Si bien es cierto que la coordinación de funciones es una forma de gestionar que no resuelve exactamente la responsabilidad de quien debe tomar y aplicar soluciones (tomador de decisiones), es una manera relativa de enfrentar problemas que cada vez son más comunes en las organizaciones.

Si la autoridad de Gobierno decidiera avanzar en la presentación de una Ley General de Puertos, se tendría la ventaja de contar con una institucionalidad donde, precisamente, los procesos de decisiones, estarían sujetos a normas comunes y a una autoridad que, desde el punto de la responsabilidad, tendría funciones específicas con evidentes ganancias en el funcionamiento del sistema. Sin embargo, es necesario evaluar los costos de implementación, cuestión que está fuera del marco de este estudio.

7 Análisis de la Relación Ciudad Puerto

7.1 Introducción

En las bases técnicas del estudio se solicita en el punto 1.3.7, como parte de las actividades a desarrollar evaluar las condiciones de la relación ciudad – puerto. En el presente Capítulo se presenta el resultado del levantamiento de la situación actual y su análisis.

Si bien la vida de la ciudad y del puerto tienen puntos en común, su relación no ha estado exenta de conflictos. En efecto, la apertura al comercio exterior de nuestro país ha permitido un crecimiento económico sostenido de nuestro PIB, que en el período 1991 – 2006 alcanzó un promedio anual de 5,5%. En el año 2007, la variación habría sido de 5,1%⁴⁸. Ello ha favorecido el desarrollo de las ciudades y, en aquellas en que existen puertos, la atracción de otras actividades productivas y de servicios que han comenzado a competir en importancia con la actividad económica generada por el puerto y, por ende, relativizando sus requerimientos de expansión. La continuidad del crecimiento del comercio exterior, requiere a su vez mantener la competitividad de los servicios que prestan las cadenas logísticas de transporte de manera que nuestros productos sean una opción válida en los mercados mundiales.

La carga movilizada en el citado período 1991 – 2006 por los puertos también creció desde las 31,8 millones hasta los 75,0 millones de Toneladas⁴⁹. Ello representa una tasa promedio anual de un 6,3% e implica que, de mantenerse, el año 2017, vale decir dentro de 9 años, se movería más de 150 millones de Toneladas. Cabe señalar que en el año 2007, el crecimiento fue de un 10,7%, equivalente a 83,1 millones de toneladas, según cifras de la Cámara Marítima. El crecimiento experimentado ha sido absorbido, fundamentalmente, gracias a aumentos de eficiencia de los puertos existentes. No obstante, este crecimiento del volumen de carga ha implicado un aumento de los flujos vehiculares a través de las ciudades - puerto, lo que se ve agravado por el crecimiento de la tasa de motorización generada por el incremento de la actividad económica asociada. La alternativa de relocalización de los puertos existentes o el desarrollo de nuevos es de alto costo dado que en el país existe un número escaso de localizaciones para construir nuevos puertos y los costos de expansión son altos por el perfil abrupto de nuestras costas.

⁴⁸ Fuente: Banco Central.

⁴⁹ Fuente: Anuarios Estadísticos de DIRECTEMAR.

La expansión del comercio exterior es una definición a nivel nacional y ello no siempre se traduce sólo en mayor actividad económica para las comunas en que se encuentran insertos los puertos que requiere el país. También aparecen importantes externalidades y se puede sumar el hecho que las autoridades comunales visualicen otras opciones de desarrollo para la ciudad. Bajo este escenario, los argumentos que pueda esgrimir un puerto en pos de un mayor desarrollo del país podrían no tener la suficiente relevancia. Se requiere, entonces, que en la definición de su evolución sean las autoridades nacionales las que defiendan los intereses del país. Tal contrapeso de todas las partes intervinientes o coordinación entre ellas no necesariamente ha estado presente.

La Ley N° 19.542, en su artículo 50 estableció en su letra d), que corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se lo faculta para crear una instancia de coordinación a nivel de Región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.

Para verificar el nivel de coordinación que existe entre las distintas entidades que intervienen en la planificación del desarrollo urbano – portuario, se ha procedido a analizar los distintos instrumentos en que las partes manifiestan y consagran su visión de desarrollo. En el caso de las regiones estos instrumentos corresponden a las Estrategias de Desarrollo Regional que elaboran los Gobiernos respectivos. A nivel comunal existen los Planes Reguladores respectivos, cuya tuición recae en los municipios en virtud de la Ley de Urbanismo y Construcciones. Finalmente, los puertos también cuentan con una definición de lo que son sus necesidades de expansión. En el caso de los puertos de propiedad privada, no existe obligación de divulgar tal visión y, por ende, ello queda a criterio de la empresa respectiva. No obstante, la Ley N° 19.542, si establece tal obligación para los puertos estatales. Estos deben contar y mantener actualizados “Planes Maestros”, en los que se identifican las áreas previstas, incluyendo sus usos, para la operación del puerto para el horizonte de 5 y 20 años. Tales planes surgen de la obligación que les impone a los directores la citada Ley de no limitar las posibilidades de expansión de los puertos que administran, así como preservar y fortalecer los niveles de eficiencia y competitividad alcanzados en la operación portuaria.

Por otra parte, en virtud del Decreto N° 475, de 11 de enero de 1995, como parte de la definición de una Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República, se crea la Comisión

Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral. Dentro de sus objetivos específicos destaca “el proponer los usos preferentes del Borde Costero”.

Tomando en cuenta lo anterior, para verificar la coherencia de las visiones de los distintos niveles que intervienen en la planificación del desarrollo urbano - portuario, se procedió a seleccionar aquellos puertos estatales más importantes localizados en Regiones representativas del desarrollo del país. Con este criterio el análisis se centró en Puerto Antofagasta, Puerto Valparaíso, Puerto San Antonio, Puerto San Vicente, Puerto Talcahuano y el de Puerto Montt, tomándolos como referentes para el resto del sistema portuario nacional, los cuales se estiman suficientes para efectos del diagnóstico que persigue este estudio. En el año 2006, estos puertos concentraron el 75% del tonelaje total y el 94,4% del total de carga general y frigorizada, así como el 82,9% de la carga contenedorizada, movilizada por nuestro comercio exterior por vía marítima. Las regiones en que dichos puertos se encuentran insertos destacan por su desarrollo económico y concentran la mayor parte del volumen de nuestro comercio exterior. De esta forma, es posible reflejar la problemática de la relación ciudad – puerto relevada durante el desarrollo del estudio y que también terminarán enfrentando aquellos otros puertos del país de no establecerse mecanismos de resolución de conflictos. En cada caso se analizó los instrumentos elaborados a los distintos niveles: Región, Comisión Nacional de Uso de Borde Costero, Comuna y Puerto. También se efectuó una encuesta entre los principales puertos para verificar los avances logrados por el Consejo de Coordinación ciudad – puerto.

Para tales efectos, el contenido de este capítulo es el siguiente:

En primer lugar (punto 7.2) se entregan estadísticas básicas de lo que ha sido el crecimiento del comercio exterior por vía marítima y, a partir de sus proyecciones, se releva los desafíos que se requiere enfrentar.

A continuación (puntos 7.3 a 7.6), para cada uno de los puertos seleccionados se presenta en un resumen de las Estrategias de Desarrollo de aquellas Regiones en que se encuentran insertos; las definiciones consagradas en los respectivos Planes Reguladores Comunales, y de los antecedentes disponibles de sus Planes Maestros requeridos por la Ley N° 19.542. Cada punto culmina con conclusiones preliminares de la relación ciudad puerto consagrada en los instrumentos identificados.

En tercer lugar (punto 7.7), se presentan los avances relevados de la Comisión Nacional de Uso del Borde Costero.

En cuarto lugar (punto 7.8), también se incluyen las respuestas recibidas de tales puertos respecto de su participación en las definiciones comunales a través del consejo de coordinación ciudad – puerto.

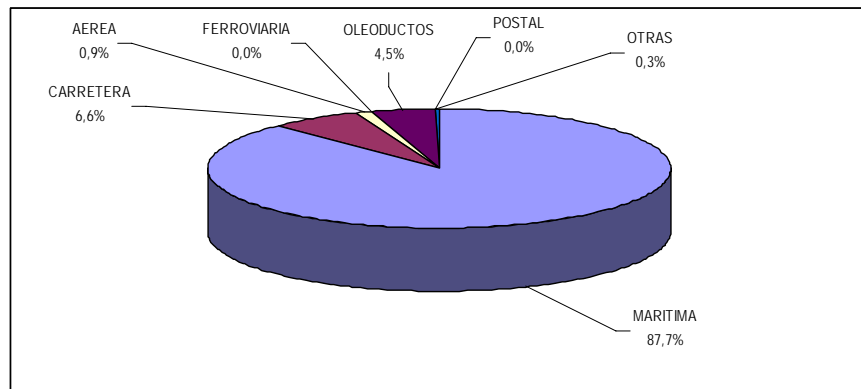
Finalmente, se entregan algunas conclusiones del capítulo, de carácter preliminar, las cuales serán profundizadas en el capítulo de diagnóstico que se incluirá en fase siguiente del estudio.

Además, se incluye un Anexo A con las respuestas recibidas de las empresas portuarias estatales respecto de la relación ciudad – puerto en cada caso.

7.2 El Comercio Exterior por Vía Marítima

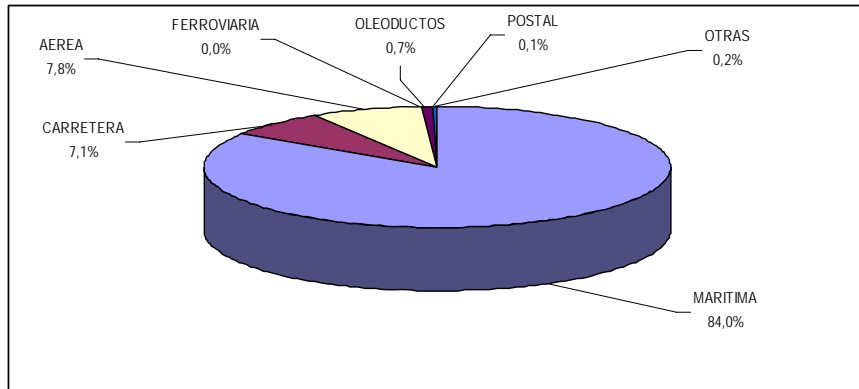
En el año 2006 nuestro comercio exterior movilizó un total de 85,5 millones de toneladas, distribuidos en 45,5 millones de exportación y 40,0 millones de importación. Tal como se presenta en la Figura 7-1, por vía marítima se transportó el 87,7% del total de la Carga. El valor FOB de dicho comercio exterior fue de US\$ 88,3 mil millones, US\$ 55,9 mil millones de exportación y US\$ 32,4 mil millones de importación, y el 84% de dicho monto total lo hizo navegando a través de los mares. La importancia del modo marítimo a nivel de nuestras exportaciones e importaciones se presenta en la Figura 7-3 y Figura 7-4, respectivamente. En el caso de la carga de ingreso resulta interesante observar la carga movilizada por vía terrestre que alcanza al 11,3% del Tonelaje y que proviene principalmente de Argentina y países vecinos.

Figura 7-1 Distribución por Modo del Tonelaje Comercio Exterior Año 2006



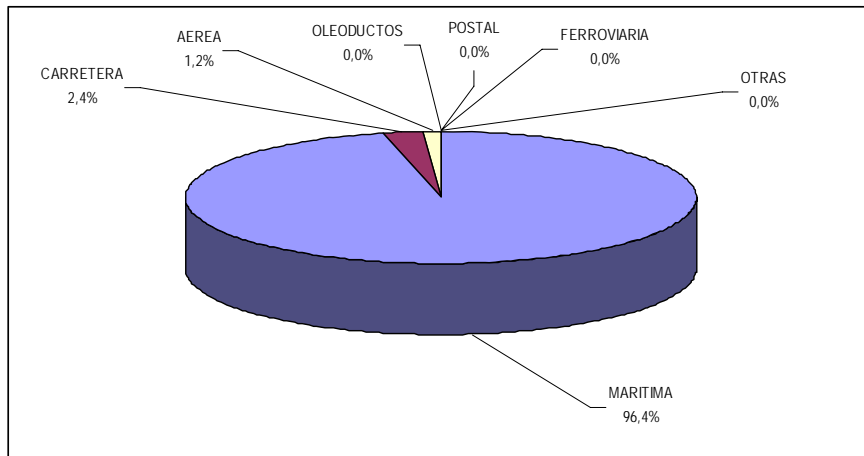
Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Figura 7-2 Distribución por Modo del Valor FOB Comercio Exterior Año 2006



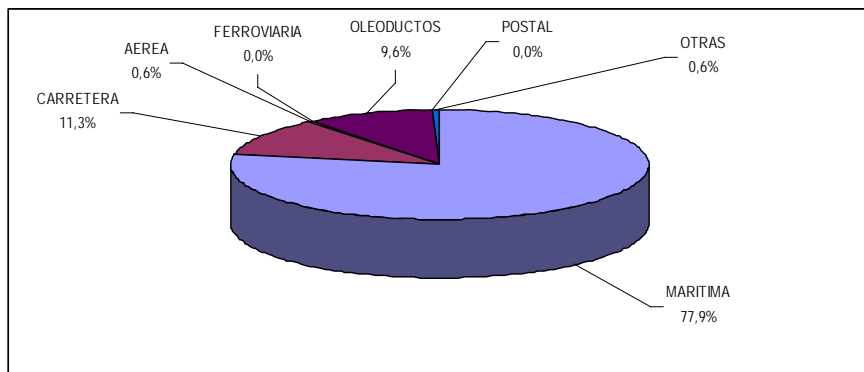
Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Figura 7-3 Distribución por Modo del Tonelaje de Exportación Año 2006



Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Figura 7-4 Distribución por Modo del Tonelaje de Importación Año 2006



Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Para nuestro comercio exterior movilizado por vía marítima, la incidencia del costo del flete varía dependiendo del tipo de carga y si se trata de exportación o importación. Como se presenta en el Cuadro 7-1, en el año 2006 su incidencia varía entre 2,4% para el caso de la carga general de exportación hasta un 19,6% para la carga granel de importación. Junto con lo anterior, cabe señalar que el ingreso unitario que obtuvo el concesionario del Terminal 1 de Puerto Valparaíso, Terminal Pacífico Sur (TPS), por cada Tonelada de carga general que movilizó fue de US\$ 8,6⁵⁰, en el año 2006. Ello implica que en el caso de la carga general, el costo portuario equivaldría al 15% del costo del flete. Por ello, la existencia de servicios portuarios y marítimos competitivos tiene un impacto significativo para nuestro comercio exterior.

Cuadro 7-1 Datos Comercio Exterior por Vía Marítima Año 2006

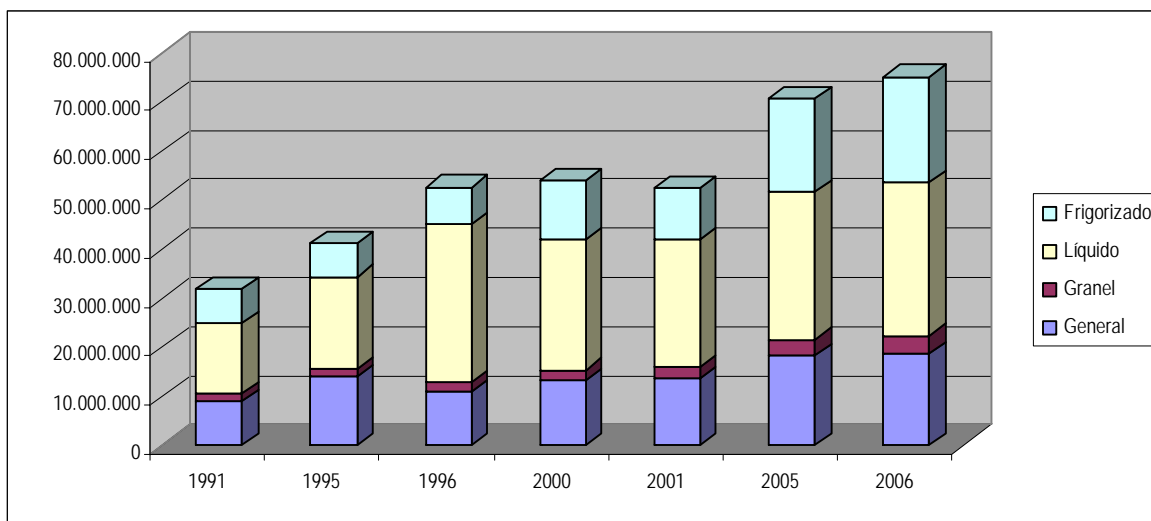
Exportación	Unidad	General	Granel	Líquido	Frigorizado	Total
Tonelaje	Ton	13.288.695	20.496.997	6.591.036	3.436.420	43.813.148
Valor FOB	MUS\$	32.100.086	12.573.895	2.208.602	4.775.136	51.657.719
Flete	MUS\$	781.605	396.233	170.544	626.881	1.975.263
Flete/FOB	%	2,4%	3,2%	7,7%	13,1%	3,8%
FOB Unitario	US\$/Ton	2.415,6	613,5	335,1	1.389,6	1.179,0
Flete Unitario	US\$/Ton	58,8	19,3	25,9	182,4	45,1
Importación		General	Granel	Líquido	Frigorizado	Total
Tonelaje	Ton	5.376.306	10.630.096	14.972.059	248.266	31.226.727
Valor FOB	MUS\$	14.332.163	1.250.408	6.778.293	202.764	22.563.628
Flete	MUS\$	816.734	245.131	403.223	21.704	1.486.792
Flete/FOB	%	5,7%	19,6%	5,9%	10,7%	6,6%
FOB Unitario	US\$/Ton	2.665,8	117,6	452,7	816,7	722,6
Flete Unitario	US\$/Ton	151,9	23,1	26,9	87,4	47,6

Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Tal como se señaló en la Introducción de este Capítulo, de acuerdo a las cifras de DIRECTEMAR, nuestro comercio exterior creció desde 31,8 millones de Toneladas en el año 1991 hasta 75,0 millones en el año 2006. En la Figura 7-5 se presenta el volumen total movilizado por tipo de carga en los años 1991, 1995, 2000 y 2006.

⁵⁰ Fuente: FECU 2006 Terminal Pacífico Sur S.A.

Figura 7-5 Evolución Tonelaje Comercio Exterior Marítimo por Tipo Carga 1991 - 2006



Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

En el Cuadro 7-2, se observa que la tasa anual de crecimiento del tonelaje total comercio exterior por vía marítima fue de 6,3%, en el período 1991 – 2006. De mantenerse esta tasa, tal volumen se habrá duplicado en el 2018. Algo similar debiera pasar con la carga general y frigorizada en igual período. Estas podrían crecer de 40,2 millones de toneladas en el 2006 a más de 83,0 el año 2018. Por otra parte, el movimiento de carga en contenedores ha crecido a una tasa anual del 15,1%, representando en el año 2006 el 57,4% de la carga general y frigorizada en conjunto, y el 30,8% de la carga total.

Cuadro 7-2 Estadísticas Comercio Exterior Vía Marítima 1991 – 2006

Tonelaje	1991	1996	2001	2006	
Exportación					
General	6.700.550	7.337.702	10.358.039	13.288.695	5,0%
Frigorizado	1.368.184	1.660.515	2.205.861	3.436.420	6,8%
Granel	11.728.058	24.096.873	19.766.276	20.496.997	4,1%
Líquido	1.054.546	1.379.967	4.782.805	6.591.036	14,0%
Importación					
General	2.302.122	3.539.796	3.370.432	5.376.306	6,2%
Frigorizado	63.835	191.665	164.572	248.266	10,2%
Granel	2.696.449	8.083.322	5.990.533	10.630.096	10,3%
Líquido	5.886.025	6.344.264	5.731.800	14.972.059	6,9%
Totales					
General	9.002.672	10.877.498	13.728.471	18.665.001	5,3%
Frigorizado	6.940.571	7.724.231	10.514.605	21.563.095	8,4%
Granel	1.432.019	1.852.180	2.370.433	3.684.686	7,0%
Líquido	14.424.507	32.180.195	25.756.809	31.127.093	5,6%
Total	31.799.769	52.634.104	52.370.318	75.039.875	6,3%
Contenedores					
Tonelaje	3.229.741	7.851.314	12.155.317	23.084.410	15,1%
Contenedorización					
c/r C.Gral. y Frigorizada	20,3%	42,2%	50,1%	57,4%	
c/r Total	10,2%	14,9%	23,2%	30,8%	

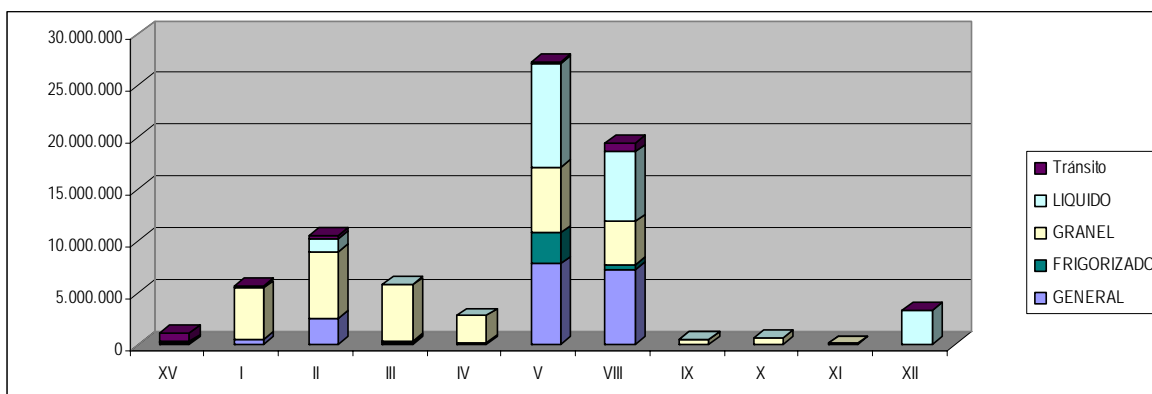
Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

En términos de flujo de camiones, el crecimiento proyectado de carga contenedorizada significará un flujo de 2.400.000 camiones entrando y saliendo anualmente de los puertos de carga general, adicionales a los flujos existentes. Cabe señalar, que según lo manifestado por Empresa Portuaria Valparaíso, en el año 2007 habrían ingresado a Puerto Valparaíso alrededor de 450.000 camiones y movilizado un total de 9,2 millones de toneladas de carga general, siendo ésta mayoritariamente contenedores.

En lo que respecta a la distribución de la carga, la V y VIII Región concentran los mayores volúmenes, tal como se aprecia en la Figura 7-6. Además, en estas Regiones se concentra la mayor proporción de carga general, incluyendo frigorizados, y líquidos. En este último caso también destaca la XII Región. La carga a granel, sin embargo, prevalece en la zona norte, en particular en la tercera Región. El detalle de los volúmenes de cada Región se presentan en el Cuadro 7-3.

Aunque a diferentes escalas, son las Regiones anteriores las que enfrentarán los desafíos del crecimiento del comercio exterior.

Figura 7-6 Tonelaje Total de Comercio Exterior Marítimo por Tipo Carga y Región Año 2006



Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar

Cuadro 7-3 Tonelaje Comercio Exterior Marítimo por Tipo Carga y Región Año 2006

REGION	TIPO CARGA					Total
	GENERAL	FRIGORIZADO	GRANEL	LIQUIDO	TRANSITO	
XV	181.027	4.817	62.591	14.873	875.205	1.138.513
I	526.532	4.291	4.907.900	115.588	156.335	5.710.646
II	2.536.049	452	6.461.156	1.163.612	367.597	10.528.866
III	213.619	60.103	5.473.759	72.420		5.819.901
IV	45.976	155.468	2.538.665	10.509		2.750.618
V	7.774.320	3.002.863	6.364.440	10.068.218	153.775	27.363.616
VIII	7.240.622	451.150	4.175.287	6.724.721	845.414	19.437.194
IX	44.970		465.249	21		510.240
X	1.915	43	601.281	47.530		650.769
XI	3.350	1.739	76.739			81.828
XII	7.987	3.747	26	3.345.528	6.683	3.363.971
Total	18.576.367	3.684.673	31.127.093	21.563.020	2.405.009	77.356.162

Fuente: Elaboración Propia a partir de Estadísticas de Directemar (Excluye Otros Puertos Menores)

De acuerdo al análisis de lo que ha sido la evolución de la carga, es posible concluir que la continuidad del crecimiento de nuestro comercio exterior requerirá enfrentar un desafío en los próximos quince años equivalente al resuelto en igual período anterior. A ello se suma un cambio importante en los requerimientos que impone el tipo de embalaje utilizado, derivado del aumento del uso del contenedor. Para seguir siendo competitivo, el manejo de este tipo de carga en forma eficiente requiere de sistemas computacionales para su operación y de equipamiento especializado para su manejo en las áreas de almacenamiento y acopio, así como para su embarque y desembarque a bordo de la nave. Existen grúas pórticos de patio que permiten manejar contenedores apilados en altura mediante un uso intensivo de las áreas disponibles. Por otra parte, el óptimo es que el total de los contenedores de embarque se encuentren disponibles en las áreas de acopio, lo que genera mayores requerimientos de superficie, debido al tiempo que requieren permanecer de manera de estar listos para ser embarcados. Hasta hace poco los estándares internacionales planteaban 8 a 10 hectáreas por sitio, hoy se refieren a 12 hectáreas. Para el embarque y desembarque de contenedores se han desarrollado grúas pórtico de muelles cuyos rendimientos nominales superan los 35 movimientos por hora. Ellos sobrepasan con creces el promedio de 11 movimientos que permiten las grúas de naves. Esto también ha inducido a que las naves especializadas en el manejo de contenedores no cuenten con grúas a bordo, permitiendo aumentar la capacidad de transporte de contenedores. Aquellos países con los que compite nuestro comercio exterior han o están implementando proceso de modernización de sus puertos para el manejo de este tipo de carga, por lo que requerimos ir a la par o delante de ellos si queremos seguir siendo competitivos.

En este nuevo escenario, son los puertos de la V y VIII Región donde se presentan los mayores requerimientos. En ello influye el hecho de estar localizados en las regiones que concentran una parte importante de nuestra población. No obstante, la magnitud de los desafíos puede ser igualmente significativa para los puertos más pequeños.

Tomando en cuenta el análisis realizado se optó por concentrarse en los términos de la relación ciudad - puerto de Mejillones y Antofagasta, en la II Región; los puertos de la V y VIII Región; y de Puerto Montt. Ellos son los que hoy en día están siendo más demandados y han debido enfrentar los problemas que genera su crecimiento en la relación ciudad puerto en forma acelerada. Reflejan los desafíos que deberán resolver los demás en la medida que se incremente su demanda.

7.3 Región de Antofagasta

7.3.1 Estrategia de Desarrollo Regional

La estrategia regional de la Región de Antofagasta fue desarrollada teniendo como umbral de tiempo el periodo comprendido entre los años 2001 y 2006. Actualmente se encuentra en proceso de licitación su actualización.

Dentro de los conceptos más importantes en relación a la actividad portuaria, se cuenta el interés regional en revalorizar el significado de la actividad minera dentro de un marco sustentable y perdurable en el tiempo. Además generar en torno a esta área del desarrollo regional un encadenamiento productivo y de servicios que le permita una generación mayor de riqueza cuyo efecto permanezca en la región.

También se señala como una orientación importante en el desarrollo regional la integración con Argentina, Paraguay, Bolivia y Brasil acercando los mercados a través del uso de la capacidad existente en rutas internacionales, sistema portuario renovado y moderno, así como ofertas en el ámbito turístico y de comercio internacional.

El mar es considerado como una reserva económica y se propone una explotación innovadora que permita, en el sentido de mejorar la calidad de vida de los habitantes, su uso también en actividades “recreativas y de salud integral”.

Desde el punto de vista económico, la conectividad hacia y desde los puertos que permita conectarlos con los países vecinos tiene una importancia central. Es el caso de la conexión hacia Argentina donde tanto el ferrocarril y el modo de transporte por carretera cumplen un rol importante. Las ciudades de Antofagasta y Salta están conectadas por modo ferroviario y los puertos de Antofagasta, Mejillones y Tocopilla se conectan a través de los pasos de Jama y Sico, conformando el Corredor Bioceánico del Trópico de Capricornio.

El Ferrocarril también cumple un rol relevante en la conectividad hacia Bolivia, proveyendo conectividad entre los puertos de Antofagasta, Mejillones y Tocopilla con la ciudad de La Paz. En el modo camionero existe conectividad por vías que se encuentran en regular estado, las que permiten unir la ciudad de Calama con Ollagüe y San Pedro con el Hito Cajón.

A través de estas mismas vías se logra una conectividad con Paraguay, Uruguay y el sur de Brasil.

La actividad portuaria más importante está estrechamente ligada a la actividad minera, la que representa valores cercanos al 65% de la actividad regional. El 95% del comercio de exportación

corresponde a este sector, a través de productos como el cobre, carbonato, molibdeno, nitratos, salitre, etc. El restante 5% lo aporta la harina de pescado.

Esta actividad, a pesar de los esfuerzos en inversiones que se han llevado a la práctica para disminuir los efectos contaminantes que tiene, genera efectos medio ambientales importantes. Por una parte el alto consumo de agua ha provocado efectos negativos no deseados en rubros como los cultivos, en el medio ambiente de ciertas especies y en el borde costero. También ha generado impactos ambientales importantes la manipulación y transporte de minerales bolivianos a través de la ciudad hacia el puerto de Antofagasta.

El desarrollo portuario, en relación a las posibilidades de ofrecer servicios a los países, se ve limitado por la existencia de una red insuficiente, la que no permite profundizar la explotación de la capacidad de puertos como Mejillones. Por otra parte, el funcionamiento del puerto de Antofagasta, especialmente por la transferencia de materiales peligrosos o contaminantes genera externalidades al funcionamiento de la ciudad, provocando congestión y contaminación.

El puerto de Mejillones es considerado, en la estrategia regional, como una instalación que reúne excelentes condiciones por su ubicación, protección frentes a vientos y marejadas desde el sur, "excelente profundidad y amplitud". Además cuenta con grandes extensiones de terreno, lo que permitiría desarrollar actividades relacionadas propiamente con el sector, además de industriales.

Con el desarrollo de este puerto, la ciudad de Antofagasta se verá beneficiada por el traslado de actividades peligrosas, disminución de la congestión y la región contará con un puerto que será "impulsor de actividades de complementación con países del Centro Oeste Sudamericano para su comercio con el Asia y para un desarrollo industrial y de servicios en la zona adjunta al puerto"

Entre los lineamientos estratégicos de la región, en relación con la actividad portuaria, se cuentan:

- a) Recuperación del borde costero y ribereño para el uso de sus habitantes,
- b) Mejorar la conectividad interna en las ciudades, especialmente segregando el tránsito de cargas peligrosas y camiones pesados con circuitos peatonales y turísticos,
- c) Desarrollar el corredor Bioceánico del Trópico de capricornio que une las provincias del Suroeste de Bolivia (Tarija y Potosí), Paraguay y estados occidentales de Brasil (Mato Grosso Do Sul y Paraná). Para ello se propone la amplia promoción comercial del corredor, especialmente con los países de la cuenca del pacífico, mejorar la infraestructura vial y ferroviaria, los controles fronterizos, etc.

- d) Promover el sistema portuario regional, y
- e) Promover el Complejo Portuario Mejillones y su territorio contiguo para actividades industriales y servicios complementarios.

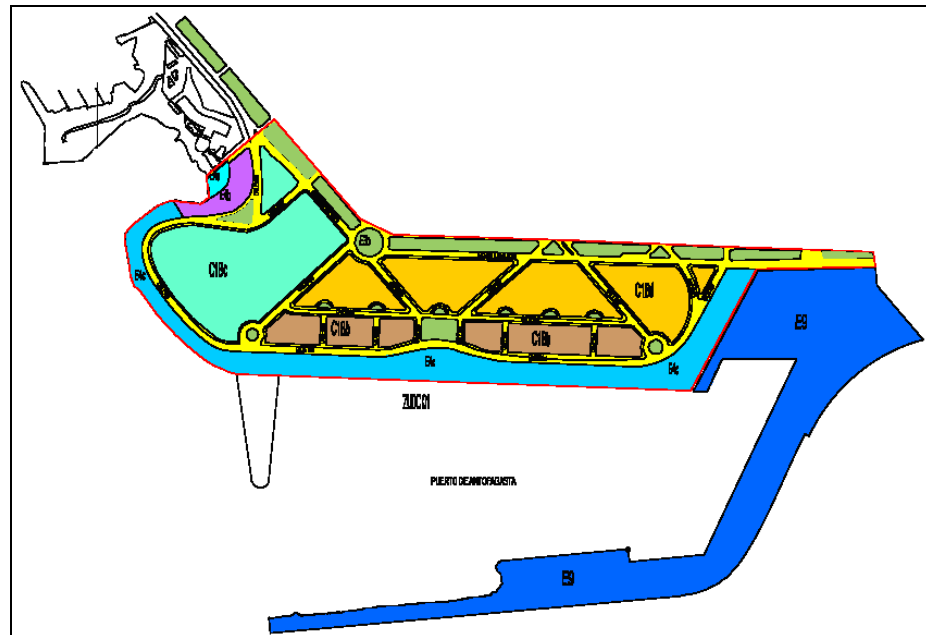
7.3.2 Plan Regulador Comunal Antofagasta año 2002.

Según la Ordenanza Local, el Plan Regulador Comunal de Antofagasta se divide por áreas, las cuales a su vez están divididas por zonas, como se muestra en la Figura 7-7.

Las figuras y normas señaladas a continuación fueron extraídas de la Ordenanza Local de este Plan Regulador.

- a) *Áreas y sus respectivas zonas del Plan Regulador que incluyen sectores portuarios.*

Figura 7-7 PRC de Antofagasta: Sectores Portuarios



- Límite Zona ZUDC 01
- Zona E-9 Puerto
- Zona E4c Turística Recreativa
- Zona C1Bc
- Zona C1Bd
- Zona C1Bb
- Zona E3b Áreas Verdes

Áreas Especiales

Son las áreas planificadas que en razón de su especial destino o naturaleza, están sujetas a restricciones de diverso grado en cuanto a su urbanización y edificación.

Dentro de esta área se encuentra la siguiente zona:

- **Zona E-9: Puerto**

Corresponde a recintos portuarios de la ciudad de Antofagasta. En ellos se permitirá todo uso que asegure su funcionamiento y evite riesgos a las personas.

Regirá en dicha zona las normas de los servicios respectivos. En la eventualidad de un traslado parcial o total de la función a que están destinadas las instalaciones, el terreno se asimilará a los usos que determine la Ilustre Municipalidad mediante la elaboración de un Plan Seccional.

La ordenanza local, estipula que en terrenos actualmente ocupados por el Puerto, se permita un cambio de uso de suelo para que se desarrolle la siguiente área:

Área Urbanizable de Desarrollo Condicionado.

Son aquellas definidas como de insuficiente urbanización. En ellas los anteproyectos o proyectos solo podrán obtener los permisos correspondientes en la medida que cuenten con un estudio de impacto urbano informado favorablemente por la Dirección de Obras Municipales o que se aprueben en el marco de un Plan Seccional.

La zona portuaria que se acoge a la definición anterior es:

- **Zona ZUDC 01 Recintos portuarios prescindibles**

Corresponde a recintos portuarios de la ciudad de Antofagasta. En ellos se permitirá todo uso que asegure su funcionamiento y evite riesgos a las personas. Regirán en dicha zona las normas de los servicios respectivos.

La ZUDC 01 mantienen el uso actual de suelo indicado precedentemente, con las restricciones incluidas en la presente Ordenanza, en tanto no se efectúe el trámite de aprobación ante la I. Municipalidad de Antofagasta, con el fin que los terrenos incluidos en las ZUDC 01 asuman los nuevos usos de suelo mixtos y las nuevas condiciones de edificación indicados en la presente Ordenanza. Para cumplir con esta aprobación, los propietarios deberán ceder al uso público los terrenos indicados en el presente Plan Regulador como uso de suelo destinado a áreas verdes, equipamiento y vialidad, debidamente urbanizados o garantizados, con cargo al Art. 2.2.5. de la O.G.U.C.

Los proyectos o anteproyectos a ser desarrollados en la ZUDC 01 deberán presentar además para obtener los permisos correspondientes, un estudio de impacto urbano (EIU) informado favorablemente por la Dirección de Obras.

b) Usos de suelo permitidos y prohibidos de la zona ZUDC 01

Los Uso del Suelo y Condiciones de Edificación aplicables en la Zona Urbanizable de Desarrollo Condicionado 01 (ZUDC 01), una vez aprobado el Uso del Suelo y Condiciones de Edificación de los predios incluidos en dichas Zonas, son las siguientes:

- **ZONA C1Bb**

Aplicable al área poniente de los terrenos prescindibles del Puerto.

Vivienda sólo desde el tercer piso inclusive. Equipamiento:			
TIPO / ESCALA	MAYOR	MEDIANO	MENOR
CULTO	-	Templos Parroquias	Capillas
CULTURA	Centros culturales Centros de convenciones	Museos Bibliotecas Teatros Salas de concierto Exposiciones Auditorios	Casas de la cultura
SOCIAL	-	-	-
AREAS VERDES	Plazas Paseos Avenidas y Parques	Plazas Paseos Avenidas y Parques	Plazas, Plazoletas Juegos Infantiles Jardines, Paseos
DEPORTES	-	Centros deportivos	Piscinas Gimnasios Centros deportivos Multicanchas
ESPARCIMIENTO Y TURISMO	Hoteles Apart-hoteles Casinos Acuarios	Restaurantes, Pub; Spa, Saunas Clubes sociales Discotecas o similares Cines heladerías	Bares, Salón de Té
COMERCIO	Grandes tiendas Centros comerciales	Centros comerciales Locales comerciales	Locales Comerciales
SERVICIOS PUBLICOS	-	-	Correos Servicios de utilidad pública
SERVICIOS PROFESIONALES	-	-	Sucursales Bancarias
Actividades Productivas:			
INDUSTRIA	-		
TALLERES	-		
ALMACENAMIENTO	-		
ESTABLECIMIENTOS DE IMPACTO SIMILAR	-		
SERVICIOS ARTESANALES	-		
USOS DEL SUELO NO PERMITIDOS <i>Todos los no indicados.</i>			

- **ZONA C1Bc**

Aplicable al área comprendida desde el cabezal norte del Puerto, (proyección de la calle Uribe) y su prolongación hasta el Club de Yates inclusive, entre Av. Costanera Grecia y Av. Costanera del Puerto.

Equipamiento:			
TIPO / ESCALA	MAYOR	MEDIANO	MENOR
SALUD	-	-	-
EDUCACIÓN	-	-	-
SEGURIDAD	-	-	-
CULTO	-	-	-
CULTURA	Centros de convenciones Auditorios, Acuarios, Salas de Conciertos, Museos	Bibliotecas, Salas de concierto Teatros, Auditorios, Museos, Casas de la Cultura	
SOCIAL	-	-	-
AREAS VERDES	Plazas, Parques	Plazas, Paseos Avenidas, Parques	Plazas, Avenidas, Plazoletas Juegos Infantiles, Jardines
DEPORTES	Complejos Deportivos	Canchas Deportivos Piscinas Centros Deportivos	Multicanchas
ESPARCIMIENTO Y TURISMO	Hoteles, Casino, Apart-hotel Acuarios	Teatros, Cines, Clubes Sociales, Restaurantes, Discotecas, Boites, Pub, Sauna, Spa.	Cines, Cafeterías, Bares, Fuentes de Soda Salón de Té,
COMERCIO	Mall Centros comerciales	Locales Comerciales Turísticos, Boutiques	-
SERVICIOS PÚBLICOS	Servicios de administración pública	Servicios de Utilidad Pública	-
SERVICIOS PROFESIONALES	Oficinas Bancos, Notarías Oficinas de profesionales	Oficinas en General Sucursales Bancarias Oficinas de Profesionales	-
Actividades Productivas:			
INDUSTRIA	-		
TALLERES	-		
ALMACENAMIENTO	-		
ESTABLECIMIENTOS DE IMPACTO SIMILAR	-		
SERVICIOS ARTESANALES	-		
USOS DEL SUELO NO PERMITIDOS			
<i>Todos los no indicados.</i>			

- **ZONA C1Bd**

Aplicable al área incluida en el sector sur del área prescindible del Puerto, entre la prolongación de las calles, Av. Costanera Grecia y Av. Costanera del Puerto.

Vivienda sólo desde el tercer piso inclusive. Equipamiento:			
TIPO / ESCALA	MAYOR	MEDIANO	MENOR
SALUD	-	-	-
EDUCACIÓN	-	-	-
SEGURIDAD	-	-	-
CULTO	-	-	Capillas
CULTURA	Centros de convenciones	Bibliotecas Salas de concierto Auditorios, Teatros Casas de la Cultura Museos, Salas de Exposiciones	Bibliotecas
SOCIAL	-	-	-
AREAS VERDES	-	Plazas Paseos Avenidas y Parques	Plazas, Plazoletas Juegos Infantiles Jardines
DEPORTES	Centros deportivos	Piscinas Gimnasios	Multicanchas
ESPARCIMIENTO Y TURISMO	Hoteles Apart-hotel	Teatros, Cines Clubes Sociales Restaurantes Saunas, Spa	Cines Bares, Salón de Té,
COMERCIO	Grandes tiendas Centros comerciales	Centros Comerciales Locales Comerciales	-
SERVICIOS PÚBLICOS	-	Servicios de Utilidad Pública	-
SERVICIOS PROFESIONALES	Oficinas Bancos, Notarías Oficinas de profesionales	Oficinas en General Sucursales Bancarias Oficinas de Profesionales	-
Actividades Productivas:			
INDUSTRIA		-	
TALLERES		-	
ALMACENAMIENTO		-	
ESTABLECIMIENTOS DE IMPACTO SIMILAR		Edificios de estacionamientos	
SERVICIOS ARTESANALES		-	
USOS DEL SUELO NO PERMITIDOS <i>Todos los no indicados.</i>			

c) *Área de influencia*

Según lo estipulado en la Ordenanza Local, las áreas y zonas contiguas a la zona portuaria son:

Áreas Consolidadas

- Zona CC: Zona Centro Cívico
- Zona C1a: Centro Institucional y Comercial
- Zona C 2: Barrios Costeros de Alta Densidad

Áreas Especiales

- Zona E3a: Equipamiento Comunitario

Corresponde a zonas exclusivas de equipamiento comunitario, destinados a los sectores de salud, educación, seguridad, culto, cultura, social, áreas verdes y deportes.

- Zona 4c: Turística Recreativa

Corresponde a los terrenos de playa del territorio marítimo y a extensiones de éstos.

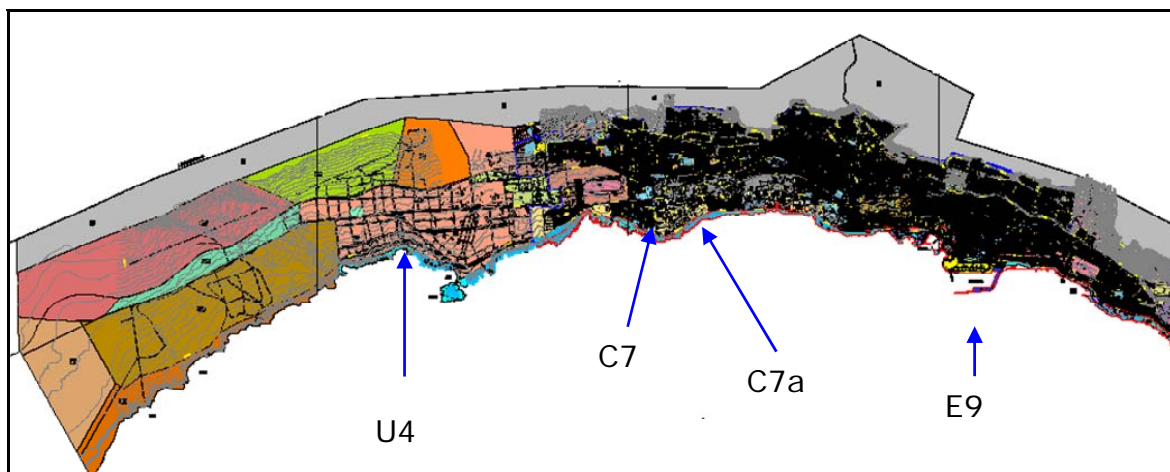
- Zona 4b: Turística Hotelera

Corresponde a los terrenos de playa del territorio marítimo y a extensiones de éstos.

d) Área Extraportuaria

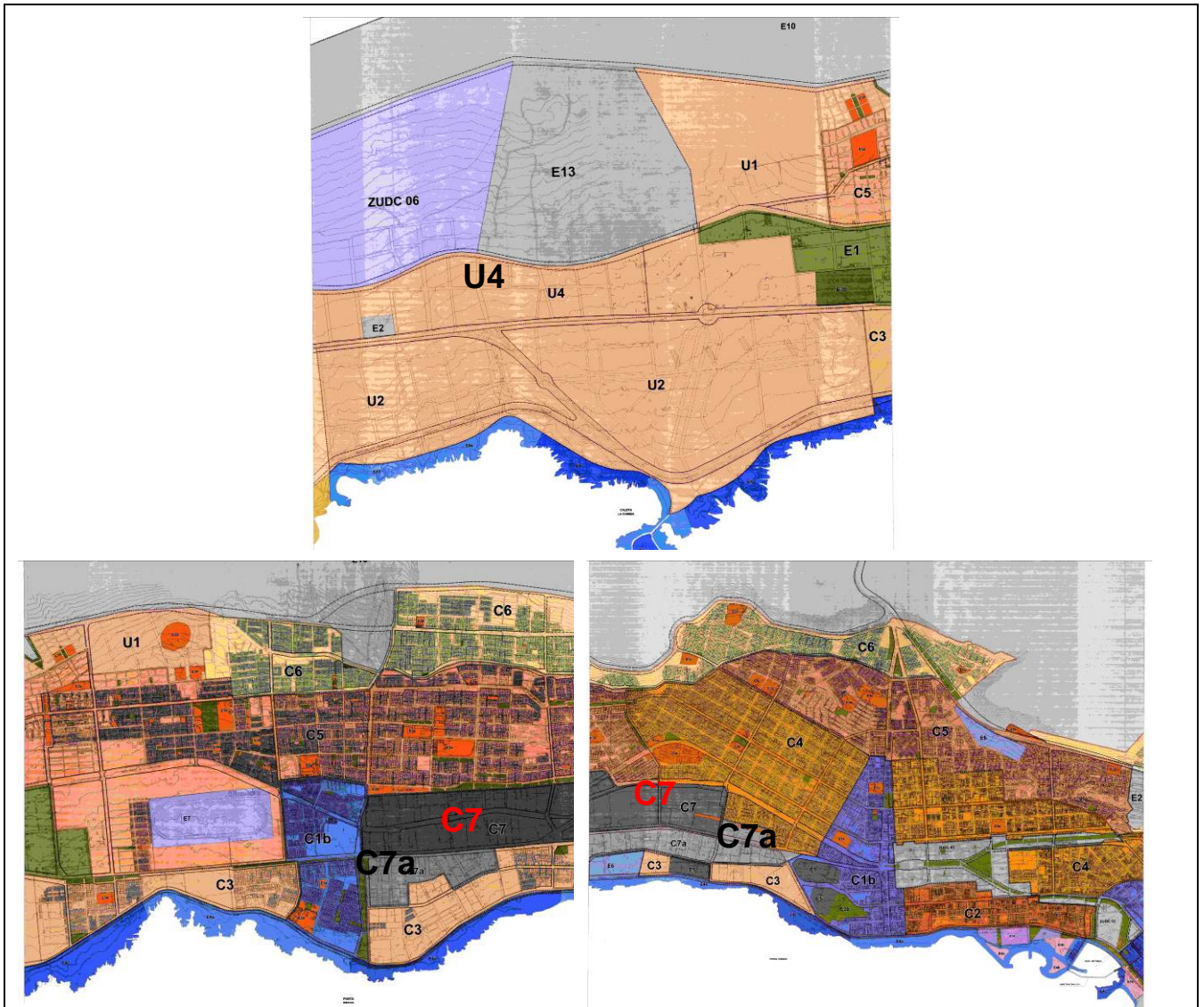
Las potenciales zonas extraportuarias (Figura 7-8), donde uno de los usos permitidos es el de bodegaje, acopio y/o almacenaje son:

Figura 7-8 PRC de Antofagasta: Potenciales Zonas Extraportuarias



- Zona C7 Barrio industrial inofensivo
- Zona C7a Barrio Mixto Habitacional
- Zona U4 Barrio Comercio Mayorista.
- Zona E9 Puerto

Figura 7-9 PRC de Antofagasta: Potenciales Zonas Extraportuarias (detalle)



7.3.3 Plan Maestro Empresa Portuaria Antofagasta

En la Figura 7-10 y Figura 7-11 se presenta las definiciones de usos de áreas consignadas en el Plan Maestro del año 2003 de Puerto Antofagasta, para los horizontes de 5 y 20 años, respectivamente. Este Plan Maestro está siendo actualizado por Empresa Portuaria Antofagasta durante el transcurso del presente año.

Figura 7-10 Plan Maestro Puerto Antofagasta Uso Áreas Horizonte de 5 Años

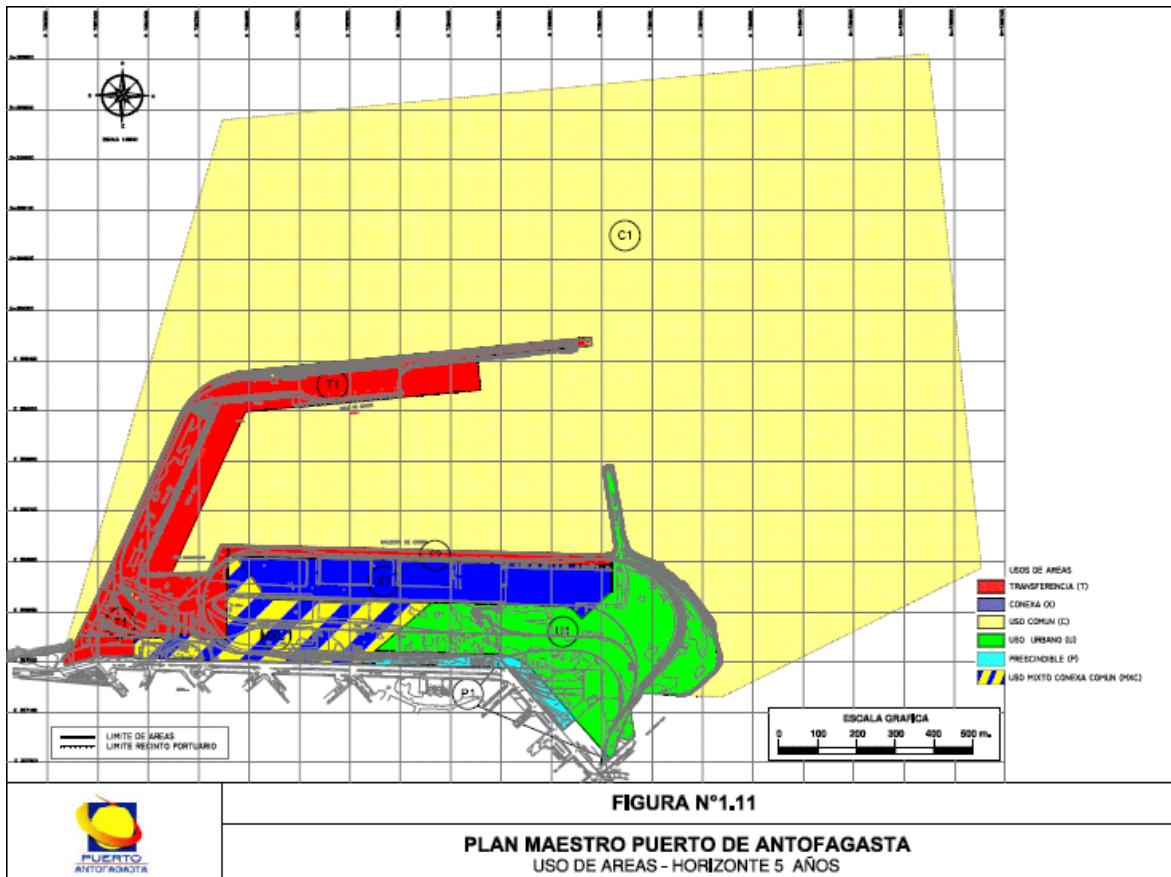
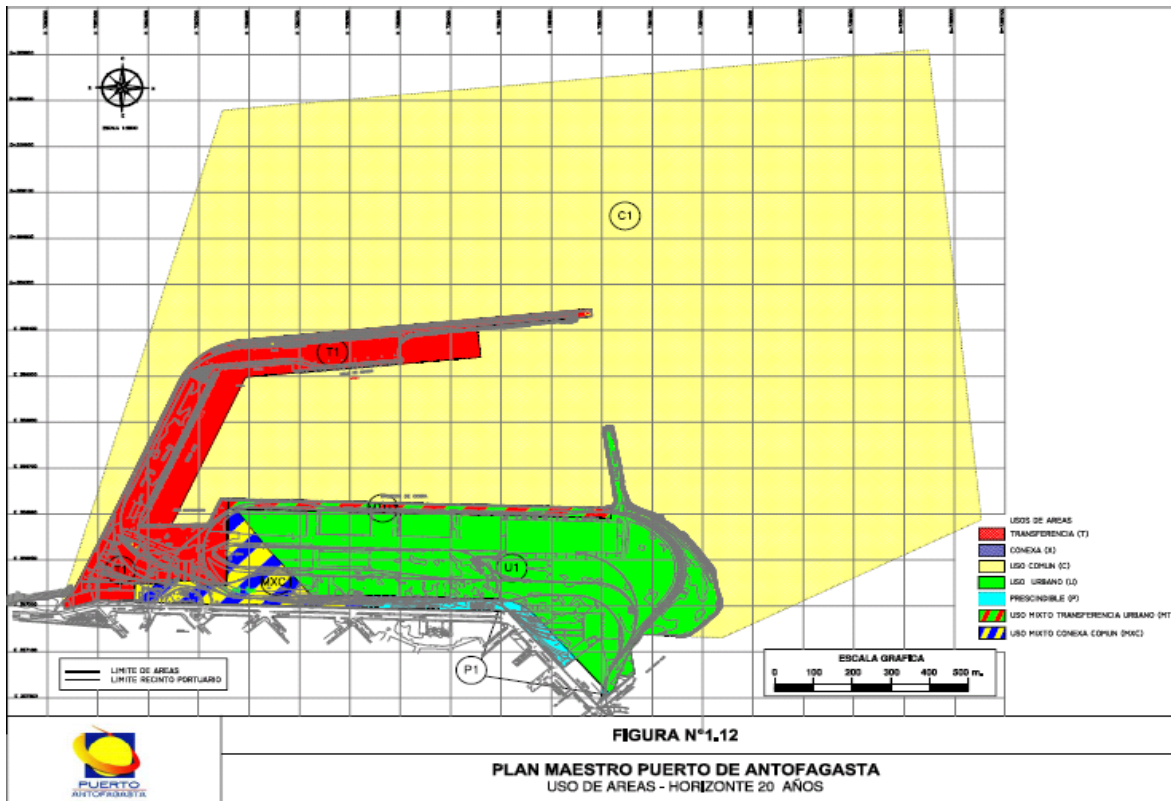


Figura 7-11 Plan Maestro Puerto Antofagasta Uso Áreas Horizonte de 20 Años



En el documento vigente se señala que, en la definición de las superficies y usos de áreas se ha considerado como hipótesis de desarrollo la incorporación al sistema portuario de la II Región de los terminales asociados al Complejo Portuario Mejillones, y que los graneles contaminantes que permanecen para su transferencia por Puerto Antofagasta son manejados de manera ambientalmente aceptable. Además, se asume que los terrenos posteriores del actual sitio 1 son destinados en forma gradual al desarrollo de proyectos de carácter inmobiliario, urbano y turístico, dejando para la transferencia de carga y/o pasajeros los sitios 1, 2, 3 y los correspondientes al Molo de Abrigo.

Se ha definido además áreas de uso Mixto (inicializadas con la letra M), identificándose los usos asociados mediante la agregación de la simbología correspondiente, en el orden que se estima prioritario. Por ejemplo, la designación MTU1 debe interpretarse como un área Mixta de uso principal Transferencia y uso secundario Urbano, con el número 1 como identificación correlativa.

Sobre la base de estas consideraciones se ha procedido a redefinir para ambos horizontes, respecto de la situación actual, el área de Transferencia T1, las áreas conexas X1 a X4 y las áreas comunes C2 y C3, según el detalle que a continuación se expone.

En el horizonte de 5 años, se ha dado el carácter de prescindibles a un total de 1,31 [há] del sector norte del puerto, designándolas como P1, posibilitando la ampliación de las Avenidas Balmaceda y Grecia hacia parte del actual recinto portuario.

Además, en su elaboración se definieron los siguientes cambios respecto de la situación anterior:

- Se ha definido como área de Transferencia T1 al sector del puerto concesionado a ATI, con un aumento de superficie en el sector de los sitios 4-5 y 6-7 para posibilitar futuras ampliaciones.
- Como área de transferencia T2 se ha definido el delantal de los sitios 1, 2 y 3.
- Definición de los sectores posteriores de los sitios 1, 2 y 3 del Malecón de Costa y del Acceso principal como áreas de Uso Conexo (X1) y Mixto Conexo/Común, MXC1, con el fin de otorgar flexibilidad en la asignación de espacios futuros.
- Definición del sector Norte del puerto como área de Uso Urbano U1, con el fin de dar cabida a la primera fase de los planes de desarrollo inmobiliario contemplados, en una superficie de aproximadamente 11 [há].
- Ampliación del sector del Antepuerto Terrestre hacia el Norte en una franja de aproximadamente 250x100 metros, designándose como área Conexa X2.

Para el horizonte de veinte años, se considera las siguientes modificaciones respecto del horizonte de cinco años:

- Ampliación del área de uso Urbano U1 a un total de 19,44 [há], aproximadamente concordante con el Plan Maestro de Desarrollo Urbano. Se elimina con esto el área X1 y se disminuye la superficie del área MCX1.
- El área correspondiente al sector del Antepuerto, se renombra como X1.
- Definición del borde de atraque del Malecón de Costa, sitios 1 a 3, como área de uso Mixto Transferencia/Urbano (MTU1), orientada principalmente a la atención de naves de pasajeros.
- El área P1, se mantiene sin variaciones respecto del horizonte de cinco años.

La superficie total establecida tanto para el horizonte de cinco años como de veinte años asciende aproximadamente a 220,9 [há], superior en aproximadamente 4 [há], producto del aumento de superficie en el sector del Antepuerto, y la incorporación de parte del terreno posterior al Edificio Luis Gaete Letelier, al área de desarrollo urbano.

7.3.4 Conclusiones

La Estrategia Regional de Desarrollo de la Región de Antofagasta plantea entre sus objetivos la conectividad de los puertos hacia y desde las provincias del Suroeste de Bolivia (Tarija y Potosí), Paraguay y estados accidentales de Brasil, que constituirían el Corredor Bioceánico del Trópico de Capricornio. Ello sin perjuicio de satisfacer las necesidades de la actividad minera e industrial regional. No obstante reconoce la necesidad de eliminar las restricciones que impone la red de transporte. Basado en sus características de “excelente profundidad y amplitud” privilegia el desarrollo de Puerto Angamos. Sólo se plantea la promoción de este último Puerto y nada se dice del aumento de capacidad que debiera estar asociado al éxito de la estrategia. De hecho, la construcción de un nuevo Terminal portuario para una instalación de un planta termoeléctrica al norte del actual puerto de carga general genera serias restricciones a su ampliación. Por su parte, Puerto Antofagasta, por su emplazamiento, se encontraría afecto al interés de recuperar el borde costero y ribereño para uso de los habitantes de la ciudad. Esto se ve claramente reflejado en el Plan Regulador Comunal de la ciudad de Antofagasta. El Plan Maestro del Puerto no hace más que reflejar tales definiciones. No obstante lo anterior, ante un crecimiento de las necesidades de servicios portuarios, la Empresa está facultada para modificar las áreas y sus usos. La obligación que le impone la Ley N° 19.542 al directorio es favorecer el desarrollo portuario y, como consecuencia de requerimientos de desarrollo pueden hacer desaparecer los usos urbanos definidos en el instrumento de planificación portuaria vigente.

7.4 Región de Valparaíso

7.4.1 Estrategia de Desarrollo Regional

La Estrategia Regional de la Región de Valparaíso fue desarrollada teniendo horizonte el periodo comprendido entre los años 2007 y 2010.

En ella se define como Misión del Gobierno Regional “propender al desarrollo regional, basado en un principio de equidad socioeconómica y geográfica, mejorando las condiciones de vida de la población regional y favoreciendo el desarrollo económico sustentable. Este desarrollo se fundamenta en potenciar las ventajas competitivas, articuladas con las ventajas comparativas regionales”.

La Estrategia planea una Región Portal de la zona central de Chile y del cono sur de América. Entre los factores que brindan esta potencialidad de desarrollo destaca su localización, que le favorece como sitio de intercambio comercial en el marco de los

mercados globalizados. Especial relevancia tiene la Región como sitio de tránsito, asociado al Corredor Bioceánico, dada la infraestructura portuaria formada por los puertos marítimos (Valparaíso, San Antonio y el complejo Quintero-Ventanas) y por el puerto terrestre de Los Andes, como centros de recepción y despacho de mercaderías, que cuentan con capacidad instalada y equipamiento suficiente para incrementar el movimiento portuario.

Para mantener la productividad, eficiencia y competitividad en las operaciones portuarias, plantea la necesidad de concretar oportunamente los requerimientos de infraestructura conforme a las proyecciones de demanda. Esto significa aumentar las capacidades de transferencia de los puertos, fundamentalmente a través del incremento de las áreas de apoyo logístico a las operaciones portuarias, y mediante la construcción de accesos adecuados a los flujos de cargas proyectados, en compatibilidad con el desarrollo urbano de las ciudades de San Antonio y Valparaíso.

Para su consolidación como Corredor Bioceánico, través de la expansión de la infraestructura vial, ferroviaria, portuaria y de comunicaciones, se identifican las siguientes líneas de acción:

Vialidad

Optimizar -al año 2010- el nivel de servicio de la ruta terrestre internacional Valparaíso – Los Andes - Mendoza para el transporte de carga y pasajeros, con una velocidad de diseño aproximada de 70 Km./h en toda su extensión.

Cabe destacar que en junio del presente año se inauguró el sector 2 de la ruta 60-CH, vía concesionada que une la comuna de La Calera con el puerto de Valparaíso, en la región del mismo nombre, y que constituye una pieza fundamental del mejoramiento del principal corredor biocéánico del país. El Sector 2 se inicia en la bifurcación La Calera, de la Ruta 5 Norte, y termina en Enlace Peñablanca, donde empalmará con el punto inicial del Troncal Sur, en el sector Villa Alemana-Limache, lo que permite acceder más directamente hacia Valparaíso.

Esta nueva ruta significó una inversión total de 420 millones de dólares aproximadamente y tiene una longitud total que llega a 90,5 kilómetros.

Además, se contempla completar este tramo 2, en breve, con la autopista desde la Norte-Sur hasta Los Andes, de otros 52 kilómetros; y un mejoramiento progresivo entre Los Andes y el paso fronterizo.

Transporte ferroviario

Restablecer el transporte de carga ferroviaria entre la ciudad de Los Andes en Chile y la frontera argentina, con aproximadamente 70 kilómetros de longitud, dentro del período 2007 – 2010.

Al respecto cabe señalar que en junio de este año, el titular de Obras Públicas anunció que la iniciativa privada para construir un túnel ferroviario de baja altura que una Los Andes con Mendoza será declarado de “interés público”, lo que implica que prontamente se formalizará un proceso de evaluaciones y estudios que, a su vez, debe ser avalado por el gobierno trasandino.

Esta iniciativa privada tiene por objeto impulsar una concesión para la construcción, operación, explotación y mantenimiento de un túnel ferroviario de baja altura y la rehabilitación, operación, explotación y mantenimiento de tramos del Ferrocarril Trasandino Central, para la prestación de los servicios de transporte ferroviario de cargas y pasajeros desde Mendoza hasta Los Andes. A nivel preliminar, una alternativa de trazado contempla un túnel ferroviario de baja altura de una longitud de 20 a 30 kilómetros y un sistema de ferroviario entre Los Andes y el mencionado túnel tendría una extensión aproximada de 50 Km. por el lado chileno. Para que esta obra llegue a concretarse, es preciso que el gobierno argentino tome una determinación similar a la anunciada por el ministro de Obras Públicas.

Transporte marítimo

Aumentar la capacidad portuaria y eficiencia del Puerto de San Antonio, con la incorporación de nuevas áreas y mejoramiento de sus accesos. Aumentar la calidad y eficiencia del Puerto de Valparaíso al año 2008, a través de la construcción de un Polo de Desarrollo Logístico Portuario.

Comercio

Consolidar el comercio internacional de Chile y la Región incrementando el intercambio con países de la Cuenca del Pacífico y del cono sur de América. Al mismo tiempo, contribuir al rol de plataforma de negocios que la Región puede desarrollar con indudables ventajas.

Sin perjuicio de lo anterior, se plantea en primer término el desafío de recuperación urbana y patrimonial para dar valor a los rasgos distintivos de las ciudades de la Región, a través de sus actividades culturales, su relación con el entorno y su historia. Todo lo anterior para permitir un desarrollo urbano y un impacto económico favorable. Como parte de este desafío se encuentra consolidar la ciudad Patrimonial de Valparaíso, a partir de la recuperación del patrimonio y del desarrollo urbano de la ciudad.

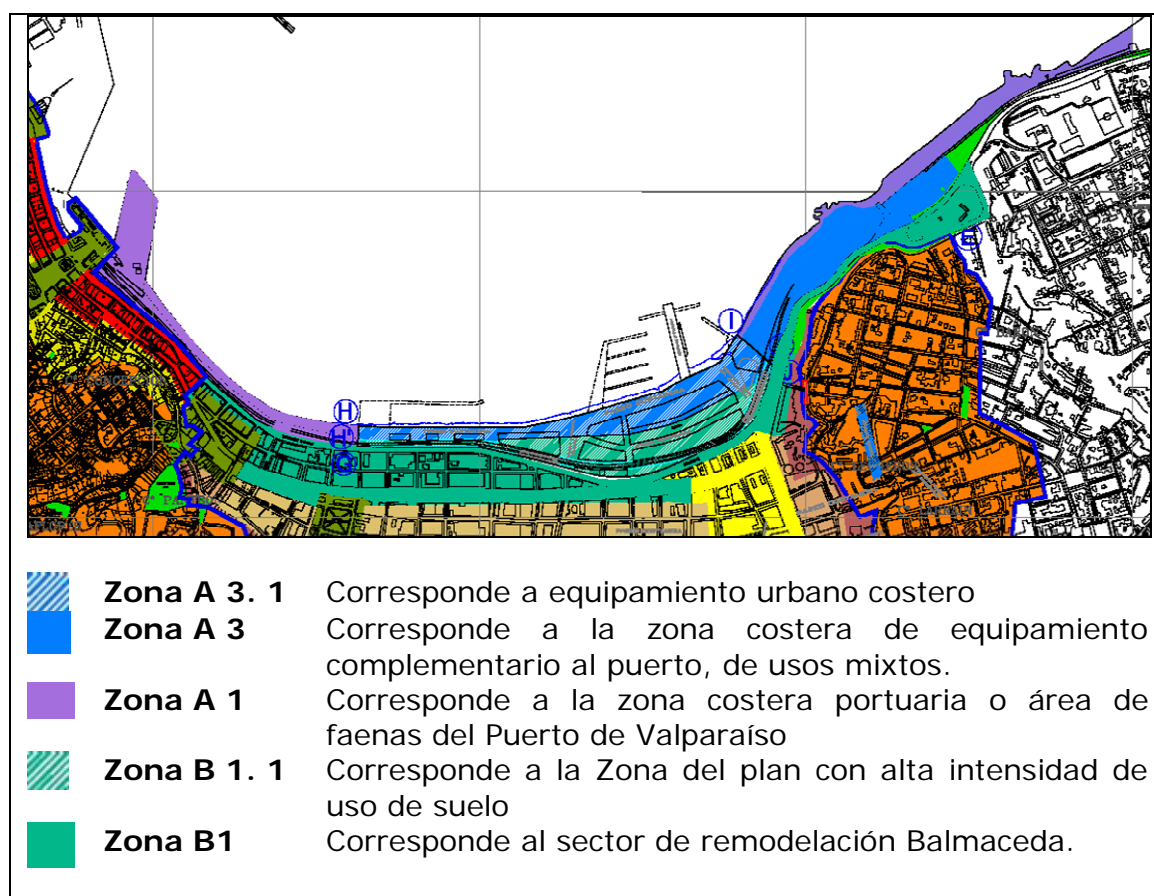
7.4.2 Plan Regulador Comunal de Valparaíso año 2005

Según la Ordenanza Local, el Plan Regulador Comunal de Valparaíso se divide por zonas, como se muestra en la Figura 7-12.

Las figuras y normas señaladas a continuación fueron extraídas de la Ordenanza Local de este Plan Regulador.

a) Zonas del Plan Regulador que incluyen áreas portuarias

Figura 7-12 PRC de Valparaíso



- Zona A 1

Corresponde a la zona costera portuaria o área de faenas del Puerto de Valparaíso.

- Zona A 3

Corresponde a la zona costera de equipamiento complementario al puerto, de usos mixtos.

b) *Usos de suelo permitidos y prohibidos de las zonas anteriormente descritas*

- Zona A 1

Usos permitidos: Equipamiento Portuario, Ferroviario, Pesquero y Recreativo; Comercio; Oficinas; Bodegas inofensivas y molestas incluyendo acopio de contenedores; Talleres artesanales inofensivos y molestos; Áreas Verdes y Vialidad.

Usos prohibidos: Todos los no indicados precedentemente.

- Zona A 3

Usos permitidos: Equipamiento Portuario, Ferroviario, Pesquero y Recreativo; Comercio; Oficinas; Bodegas Inofensivas incluyendo acopio de contenedores, depósito de buses y camiones; Industrias Inofensivas; Talleres Artesanales Inofensivos; Áreas Verdes y Vialidad.

Usos prohibidos: Todos los no indicados precedentemente.

c) *Área de influencia*

Según lo estipulado en la Ordenanza Local, las áreas y zonas contiguas a la zona portuaria son:

- Zona A 3. 1

Corresponde a equipamiento urbano costero

- Zona G

Corresponde a las áreas verdes, plazas y paseos-miradores

- Zona B1

Corresponde al sector de remodelación Balmaceda.

- Zona B 1. 1.

Corresponde a la Zona del plan con alta intensidad de uso de suelo

- Zona ZCHP Plan de la ciudad sector Puerto

Corresponde al Área inscrita en la lista de la UNESCO y a su Área de Amortiguación.

- Zona ZCHI

Corresponde a todas las plazas ubicadas dentro de la Zona de Conservación Histórica del Plan de la Ciudad.

- Zona ZCHA del Acantilado o cordón vial de pie de cerro

Corresponde al Área inscrita en la lista de la UNESCO y a su área de amortiguación.

d) *Área Extraportuaria*

Este Plan Regulador no contempla potenciales zonas extraportuarias, donde uno de los usos permitidos es el de bodegaje, acopio y/o almacenaje, ya que, posee una zona exclusiva para este fin. Esta zona es la A 3.

7.4.3 Plan Maestro Puerto Valparaíso

En la Figura 7-13 y Figura 7-14 se presenta las definiciones de usos de áreas para Puerto Valparaíso para los horizontes de 5 y 20 años, establecidas en el documento vigente del 2004.

Figura 7-13 Plan Maestro Año 2004 Puerto Valparaíso Horizonte de 5 Años

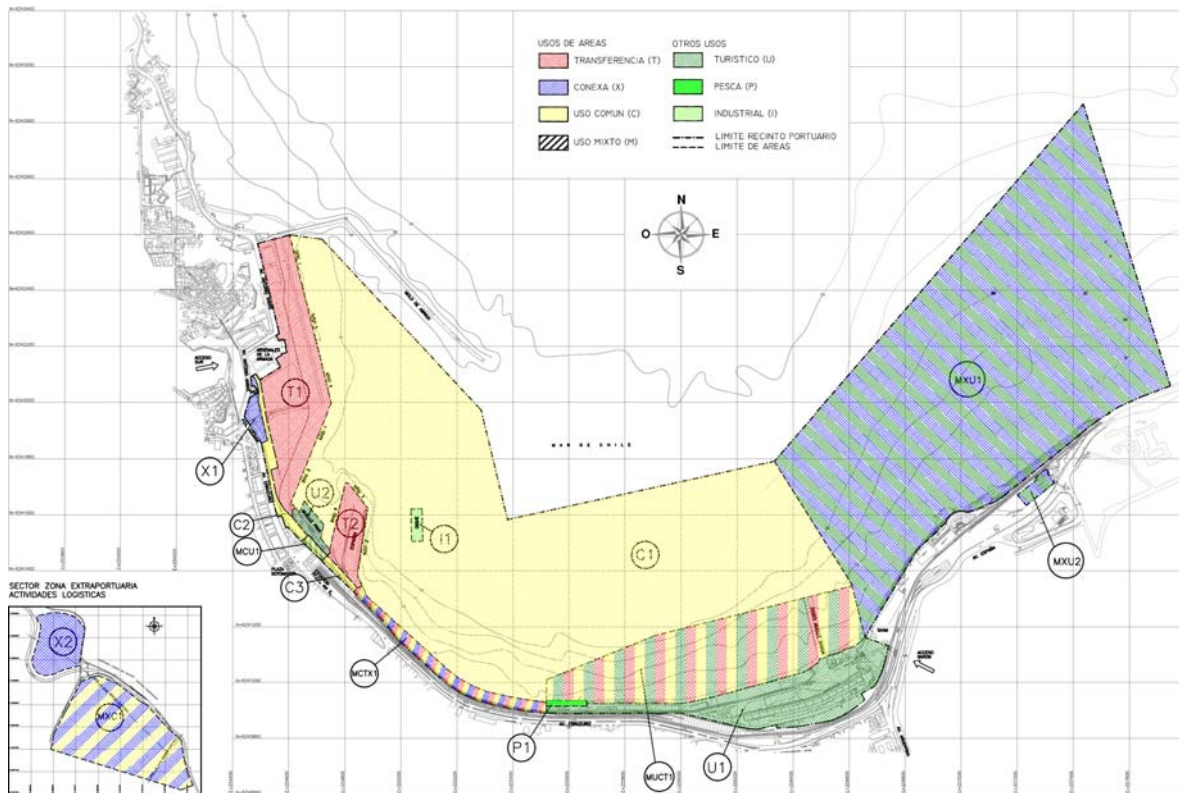
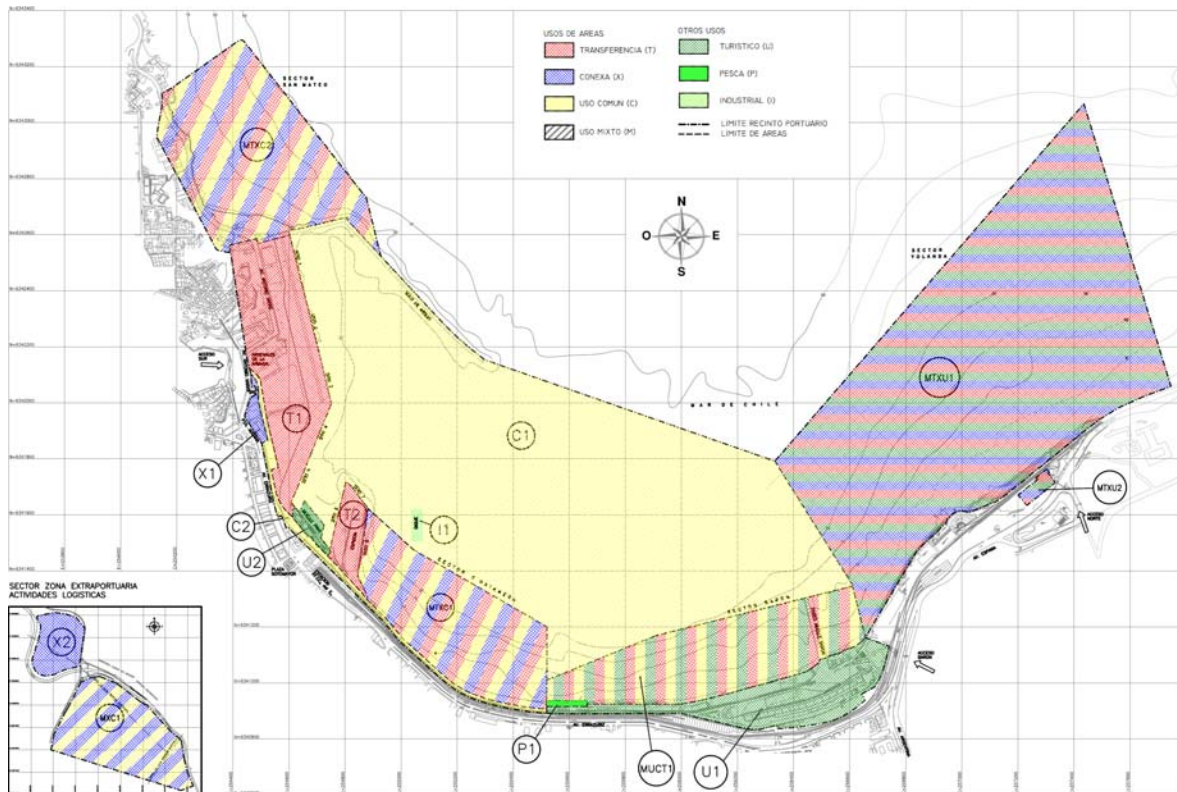


Figura 7-14 Plan Maestro Año 2004 Puerto Valparaíso Horizonte de 20 Años



Según se señala en el documento, la determinación de reserva y uso de áreas propuesta, se efectuó conforme los resultados del análisis de requerimiento de sitios realizado con motivo de esa actualización. Conforme dichos resultados, se concluía que no se precisa la incorporación de nuevos sitios de atraque en un horizonte de cinco años, para ninguna de las hipótesis de participación y crecimiento de la demanda efectuadas en el punto anterior. Sí se requeriría de nuevos sitios y áreas para el emplazamiento de los mismos en el horizonte de veinte años, para los escenarios de Crecimiento Económico Conservador y Optimista, para las dos Hipótesis de distribución de cargas consideradas, definidos.

La superficie total establecida para el horizonte de cinco años se ve incrementada de 304,7 [há] a 397,7 [há] debido fundamentalmente a la incorporación de la Zona Extraportuaria de Actividades Logísticas – ZEAL - que pasará a integrar el recinto portuario. En la actualidad este proyecto está funcionando. Este terreno cuya superficie es de 93,4 [há] se encuentra ubicado en el Alto Valparaíso. Para el horizonte de veinte años, la superficie total asciende aproximadamente a 475 [há], de las cuales 141 [há] corresponden a áreas terrestres, y 334 [há] a áreas marítimas, la que aumenta fundamentalmente por la incorporación del sector de San Mateo al recinto portuario. La subdivisión entre áreas

terrestres y marítimas, se ha efectuado con referencia a la condición de marítima o terrestre que en el estado actual de ubicación poseen las respectivas áreas.

En el caso del horizonte cinco años se ha redefinido la parte posterior del área de transferencia T1, aledaña al edificio de gerencia, como área de Uso Común C2, previendo que en tal horizonte debiese estar operativo el Acceso Sur.

También se ha redefinido el área posterior al Muelle Barón que pasa a ser enteramente de uso Turístico (U1), permitiendo de esta forma albergar los distintos usos previstos para este sector en el Plan Maestro de Borde Costero , tales como Cultura (Teatro, Museo, Acuario), Hoteles, Equipamiento (Oficinas, Restoranes, Comercio), Infraestructura Vial y Ferroviaria, Terminal de Pasajeros. Para esta zona, que representa el nuevo borde urbano marítimo de la ciudad, EPV establece que se dispondrá de libre acceso público permanente. Hoy en día dicha área se encuentra concesionada a Mall Plaza que desarrollará un proyecto ad-hoc a los usos definidos.

Por su parte, el área marítima enfrente del sector U1 pasa a denominarse como MUCT1 de Uso Mixto Turístico/Común/Transferencia, también con el fin de albergar los distintos usos que el referido Plan Maestro del Borde Costero tiene previsto desarrollar en el espacio marítimo asociado al área U1, tales como: Acuario, Embarcadero, Marina Deportiva, Estación de Transferencia de Pasajeros y, eventualmente, Terminal para Naves de Crucero.

En las áreas clasificadas como conexas, el principal cambio está dado por la incorporación de la ZEAL, X2 y MXC1, y también por la redefinición de uso de las áreas X2 a X8 de la Situación Actual, que pasan a considerarse de uso Turístico, U1, en el sector Barón, en tanto que el área X9 del sector Yolanda cambia su uso a uno de tipo Mixto Conexo/Turístico, MXU2, siguiendo el uso del área marítima de este sector.

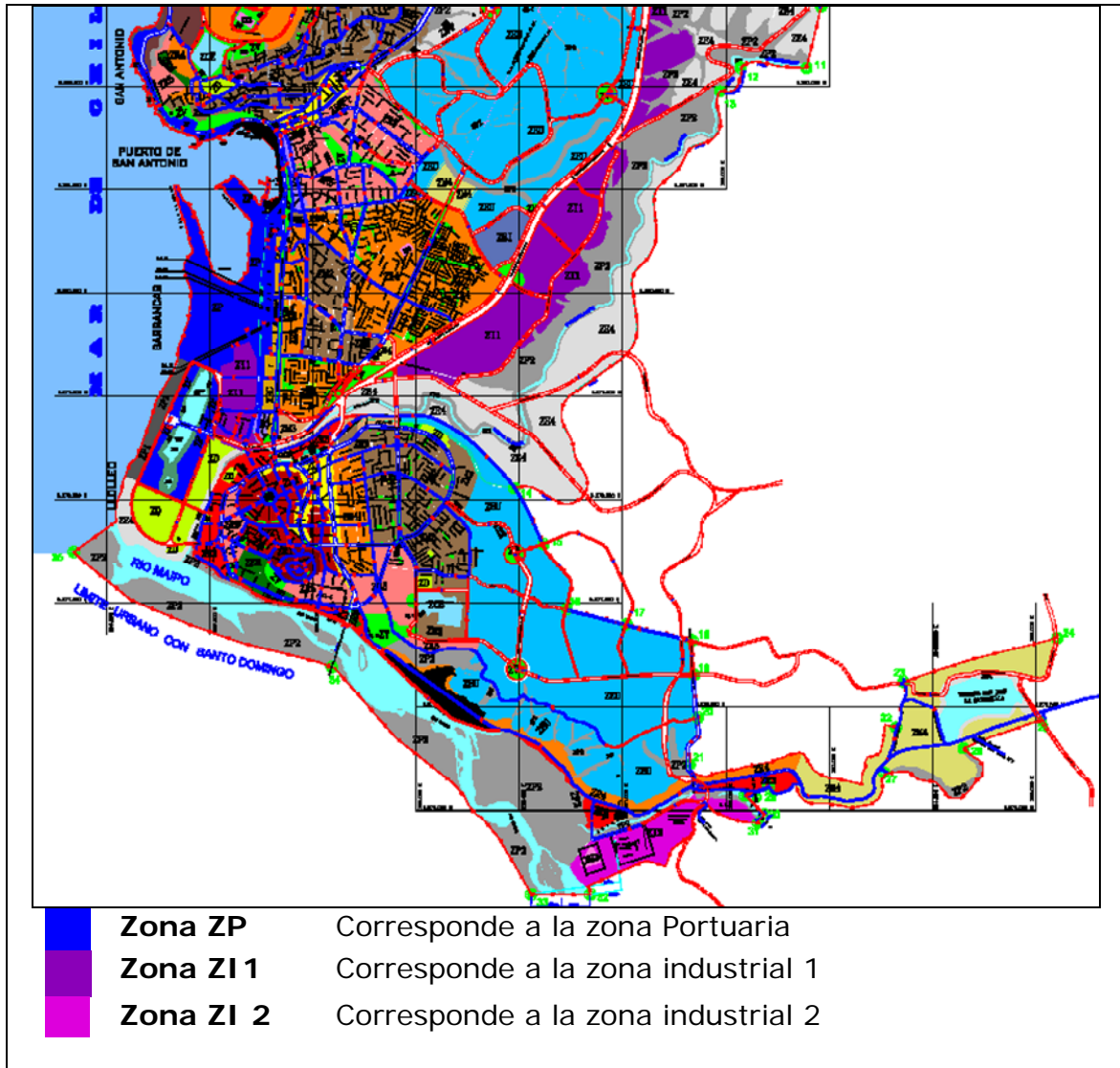
Se redefine también en este horizonte una nueva área de Uso Mixto Común/Transferencia/Conexo (MCTX1) en el sector Costanera, asociada a eventuales desarrollos de facilidades de transferencia de carga y/o pasajeros. El uso mixto definido, permitirá además mantener la posibilidad de conexión y circulación a través de la Costanera. Por último, el área P1 se ha trasladado desde el sector aledaño al Espigón hacia el extremo poniente del área de desarrollo del Plan Maestro del Borde Costero.

7.4.4 Plan Regulador Comunal de San Antonio año 2006.

Según la Ordenanza Local, el Plan Regulador Comunal de San Antonio se divide en macro áreas, luego en subáreas y dentro de éstas en zonas, tal como se muestra en la Figura 7-15.

Las figuras y normas señaladas a continuación fueron extraídas de la Ordenanza Local de este Plan Regulador.

Figura 7-15 PRC de San Antonio



a) *Macro Áreas, sub áreas y respectivas zonas del Plan Regulador que incluyen sectores portuarios*

- Macro Área Urbana Consolidada
- Sub-Áreas Preferentes
- Zona ZP: Zona Portuaria

b) *Usos de suelo permitidos y prohibidos en la zona anteriormente descrita*

▪ Zona Z P: Zona Portuaria

Usos permitidos: Equipamiento portuario; actividades productivas del tipo industrias pesqueras y sus instalaciones complementarias, propias del proceso de transferencia, manipulación y almacenamiento de carga. Servicios complementarios al proceso de transferencia, manipulación y almacenamiento de carga. Pesca artesanal solo en el sector de muelle Molito. Almacenamientos molestos; almacenamientos inofensivos; talleres artesanales inofensivos; talleres artesanales molestos. Equipamiento comercial del tipo estaciones de servicio automotor; centros de servicio automotor o talleres mecánicos, solo fuera del área portuaria primaria, respetando. Infraestructura de transporte del tipo terminales externos, terminales de vehículos, estaciones de intercambio modal, recintos y playas de estacionamiento, solo fuera del recinto portuario o del área primaria. Vías y estaciones ferroviarias. Infraestructura sanitaria del tipo plantas de captación, distribución o tratamiento de agua potable o de aguas servidas. Infraestructura energética del tipo centrales de generación o distribución de energía, de gas y de telecomunicaciones del tipo estaciones de telefonía celular. Plantas o instalaciones de transferencia de residuos sólidos. Equipamientos de las siguientes clases: de salud de escala mediano, menor y básico; de seguridad de escala menor y básico; de servicios de escala mediano, menor y básico; social de escala mediano, menor y básico. Servicios artesanales y profesionales. Áreas verdes y espacios públicos.

Se permitirá el acopio provisorio de residuos en general no insalubres y/o peligrosos; y las instalaciones ferroviarias complementarias directas al proceso de transferencia, manipulación y almacenamiento de carga.

No obstante no permitirse el uso de infraestructura de transporte del tipo terminales de servicios de locomoción colectiva urbana e interurbana.

Usos prohibidos: Todos los usos de suelo no mencionados precedentemente.

Se prohíben específicamente los siguientes usos: Residencial incluyendo hogares de acogida, hospederías, sean remuneradas o gratuitas; de equipamiento en todas sus clases y escalas: científico, comercial, especialmente de escala menor y básico, de los tipos mercados, restaurantes y fuentes de soda, locales de expendio de bebidas alcohólicas, salones de baile o discotecas, ferias libres y artesanales; de culto y cultura; deportivo; de esparcimiento; de salud solo del tipo cementerios y crematorios; de seguridad, solo del tipo cárceles y centros de detención; infraestructura de transporte del tipo terminales de servicios de locomoción colectiva urbana e interurbana y depósitos de vehículos; y actividades productivas solo del tipo industriales.

c) *Áreas de influencia*

Según lo estipulado en la Ordenanza Local, las áreas y zonas contiguas a la zona portuaria son:

- Zona Z I 1: Zona industrial 1
- Zona Z P 1: Zona de protección 1
- Zona Z V: Zona de áreas verdes públicas
- Zona Z E T: Zona de esparcimiento y turismo
- Zona Z D: Zona de deportes y recreación

d) *Área Extraportuaria*

Las potenciales zonas extraportuarias donde uno de los usos permitidos es el de bodegaje, acopio y/o almacenaje son:

- Zonas Industriales ZI1, 2 y 3"

7.4.5 Plan Maestro Puerto San Antonio

Empresa Portuaria San Antonio ha consolidado la disposición de áreas para su desarrollo, mediante la compra de terrenos colindantes al Sur del actual recinto portuario. En estos momentos, es el Puerto que dispone de las mayores áreas de desarrollo comparado con las demás instalaciones portuarias estatales. En marzo del presente año se realizó la última modificación del mismo.

De acuerdo a lo señalado por la Empresa, el Plan contempla dos etapas principales. La primera considera llegar al 2020 con la extensión del Molo Sur a 900 metros lineales, además de un frente costanera que aumentará su longitud en 1000 metros lineales, la poza de abrigo y los terminales serán a 15 metros. Lo anterior permitirá atender, al 2020, 6 naves porta contenedores post panamax en forma simultánea estimando una capacidad de carga promedio que superaría los 30 millones de toneladas.

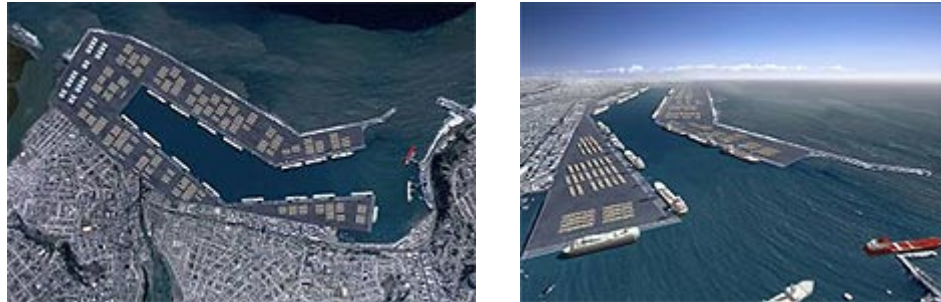
Desde el 2020 en adelante, la segunda etapa introduce un aumento de los frentes de atraque (Dársena) en 3.140 metros lineales y también sobre la capacidad para movilizar sobre los 7 millones de Teus al año, convirtiendo a este terminal en uno de los más eficientes y dinámicos del mundo.

En la Figura 7-16 y Figura 7-17 se presenta las imágenes de dichas etapas.

Figura 7-16 Plan Maestro Puerto San Antonio Año 2008 Horizonte 5 Años



Figura 7-17 Plan Maestro Puerto San Antonio Año 2008 Horizonte 20 Años



7.4.6 Conclusiones

En el caso de Puerto Valparaíso, la Estrategia Regional nada dice del aumento de su capacidad portuaria. Ello no es así en el caso de San Antonio. De ello, es posible concluir, que los esfuerzos están orientados al crecimiento de este último puerto. Esto se ve reforzado por la definición de consolidar la ciudad Patrimonial de Valparaíso.

No obstante, de acuerdo al mandato que le impone la Ley N° 19.542, su Plan Maestro considera tanto la ampliación de los terminales existentes como el desarrollo de nuevos. Para ello se encuentran reservadas las áreas respectivas. Además, esta Empresa se encuentra desarrollando el diseño e implementación de la licitación del otorgamiento de una concesión portuaria para el desarrollo de su Terminal 2.. Lo mismo está haciendo Puerto San Antonio. Sus proyecciones de demanda de nuestro comercio exterior así lo justifican.

No obstante, el Plan Regulador de la Comuna de Valparaíso no es consistente con la visión de desarrollo planteado por el Plan Maestro de Empresa Portuaria Valparaíso. Ello no ocurre en el caso de San Antonio.

Por otra parte, al igual que en el caso de la II Región, se plantea su desarrollo como corredor bioceánico. No obstante, no es claro si los puertos contarán con la capacidad que sus accesos requerirán en el evento de éxito de este objetivo.

7.5 Región del Bío Bío

7.5.1 Estrategia de Desarrollo Regional

La estrategia regional de la Región del Bío Bío vigente fue desarrollada teniendo como umbral de tiempo el periodo comprendido entre los años 2000 y 2006. Actualmente se encuentra en proceso su actualización.

Tal Estrategia reconoce que la economía regional está fuertemente vinculada a los recursos naturales, lo que explica que tanto las actividades productivas más dinámicas y modernas, como las más tradicionales y de menor crecimiento ejercen una fuerte presión sobre el medio ambiente.

Uno de los grandes potenciales de la región es el forestal, que tiene esta aptitud. El desarrollo actual de este sector está orientado exclusivamente hacia la función productiva de los bosques, no incluyendo la dimensión de protección ambiental, de recreación y de equilibrio hidrobiológico.

Otro sector relevante en la Región es el pesquero, el que también tiene un significado ambiental que amerita una preocupación especial. Este sector, además de tener dificultades en la actualidad con la disponibilidad del recurso, genera efectos ambientales en algunas áreas del litoral de la región, tanto a nivel del desembarque como en su procesamiento industrial (emisiones gaseosas y riles). A pesar de los programas de vigilancia y control ambiental desarrollados por los servicios públicos regionales y municipales, todavía persisten problemas ambientales generados por el sector, especialmente en Talcahuano y Coronel.

El desarrollo equilibrado de la región requiere mantener la diversidad productiva de la actividad agrícola, vitivinícola, agropecuaria, entre otras, debido a que desempeñan un papel fundamental en los aspectos ambientales.

Como Imagen Objetivo se anhela una Región en que todos sus habitantes distribuidos en el territorio regional, tengan igualdad de acceso a servicios e infraestructura adecuados; que en el ámbito de la administración del Estado, la Región, provincias y comunas, dispongan de crecientes atribuciones y responsabilidades para resolver sus problemas; una Región que se potencie en la unidad, tras la búsqueda del bien común, con una comunidad que valore el esfuerzo de ser región, como medio para avanzar en pos de sus grandes objetivos. Asimismo, una región que se posicione

competitivamente en los ámbitos nacional y mundial, convirtiéndose en un polo integrador del desarrollo del sur del país y portal de integración al mundo.

Uno de los tres principios orientadores de la Estrategia establece que la Región debe integrarse a la modernidad del país, dando prioridad a la ampliación de la cobertura de servicios básicos y de la infraestructura facilitadora del desarrollo productivo, con especial énfasis en los territorios rurales.

Entre los principales factores que contribuyen a un mayor desarrollo productivo regional, se destaca la disponibilidad de infraestructura productiva y de servicios, entre ellas, las instalaciones portuarias regionales -el mayor frente portuario del país- en continuo crecimiento y modernización; la red vial y los accesos a puertos; y la existencia y diversificada capacidad de generación energética (hidro y termoeléctrica, con el 18,1% de la potencia de generación eléctrica del país; gas natural, en etapa terminal de construcción del gasoducto y su distribución desde Argentina, entre otras).

Como parte del mejoramiento de la competitividad de los sectores productivos de la economía regional, a fin de consolidar su posicionamiento en los mercados internos, se establece la necesidad de superar el déficit de infraestructura productiva, en especial: vías secundarias, vías de acceso a puertos e infraestructura de caletas pesqueras. Además, se requiere, aprovechar las oportunidades que generaría la participación de la región en el Corredor Bioceánico.

En efecto, la Región del Bío Bío poseería ventajas comparativas ligadas a su privilegiada ubicación, ya que se encuentra situada en el polo de dos ejes de intercambio: un eje longitudinal de ámbito nacional, en cuyo tramo Concepción – Santiago, se concentra el 80% de la población del país, y un eje transversal de ámbito internacional, entre Talcahuano y Bahía Blanca (Argentina), que tiene el potencial de constituirse en un corredor bioceánico que permita la transferencia de productos desde los países del Cono Sur, hacia los países del Asia Pacífico y Costa Oeste de los Estados Unidos.

Además, en torno a la zona metropolitana de la región (Concepción y Talcahuano), existe una red vial funcional a los sectores exportadores de la región y a los flujos de carga generados por otras actividades productivas de relevancia nacional.

En esta zona metropolitana, ubicada en torno a la Bahía de Concepción, se encuentran importantes centros de servicios y equipamiento localizadas en los centros urbanos que la conforman y que se encuentran estrechamente relacionados entre sí: San Pedro, Concepción, San Vicente, Talcahuano, Penco y Lirquén.

La vocación marítima de la región se expresa en la localización en esta zona, de numerosas instalaciones portuarias e industriales tales como: Asmar, Huachipato, San Vicente, Talcahuano, Penco y Lirquén. Estos puertos hoy están apoyados por una infraestructura básica y de transportes que incluye vialidad, red ferroviaria y aeropuerto, la que no obstante, requiere de un mayor grado de articulación

Para aprovechar tales características, se plantea como acción estratégica: (i) Constitución de un Centro de Servicios Portuarios, aumentando la eficiencia y competitividad, tanto de los puertos como de los servicios asociados, y (ii) la realización de estudios de impacto en el sector portuario por la creación del corredor bioceánico.

En esta perspectiva, se señala que los Intendentes de las regiones del Maule, del Bío-Bío y de La Araucanía, suscribieron un convenio de cooperación e integración, que en lo concerniente a la infraestructura de transporte, considera la optimización de los pasos fronterizos camineros, de los accesos a puertos y de la red portuaria. Respecto de esto último, cabe destacar que en forma coordinada se están efectuando, en diversas etapas de avance, los estudios de preinversión conducentes a motivar al sector privado para la ejecución de nuevos proyectos de inversión portuarios y propender con ello, a mejorar la integración e incrementar el intercambio comercial con Argentina, países del MERCOSUR y Asia Pacífico.

La constitución, en la región, de un gran centro portuario y de servicios, se concibe como la articulación de los puertos actualmente existentes, consolidando una gestión de negocios portuarios integrada. Tanto lo anterior, como la materialización de nuevas inversiones en terminales portuarios, requieren de acciones y medidas complementarias y facilitadoras, entre las cuales están las siguientes:

- Planificación conjunta pública y privada
- Promoción de la eficiencia y competitividad en el sector.
- Mejoramiento de la administración aduanera, incorporando técnicas avanzadas de gestión.
- Disposición de accesos viales expeditos a los puertos, que no interfieran con el resto de la vialidad y que se integren con otros medios de transportes.
- Inclusión en toda su dimensión del aspecto marítimo-portuario, en los instrumentos de planificación territorial, tales como planes reguladores intercomunales, comunales, regionales y seccionales.
- Desarrollo armónico de las ciudades- puertos, en relación con el ambiente, las áreas urbanas y las vías.

Sin perjuicio de lo anterior, también se plantea como objetivo integrar los instrumentos de planificación existentes, entre ellos: Planes Reguladores Comunales, Intercomunal Metropolitano y Plan Regional de Desarrollo Urbano; haciéndolos parte de un Sistema de Ordenamiento y Planificación Territorial, que considere los Territorios de Planificación propuestos por la Estrategia Regional de Desarrollo. A ello se suma el de reforzar sistemas de información geográfica y estadísticas regionales.

Entre los proyectos que formarían parte de la estrategia definida se encuentra la identificación de una unidad territorial, de una superficie superior a las 900 hectáreas, ubicada en el sector Rocuant y Los Budes, el que deslinda al norte con la Bahía de Concepción, al oeste con la ciudad de Talcahuano y el Canal El Morro e Ifarle, al sur con el aeropuerto Carriel Sur y al este con el río Andalién.

Por su ubicación, se constituye en el centro geográfico natural entre la Intercomunal y su borde marítimo, presentando un potencial estratégico para articular la infraestructura de transporte existente e incrementar el desarrollo portuario y de servicios de la Región del Bío Bío.

A lo señalado, se suman las características de su entorno, que permite la confluencia de la totalidad de los sistemas de transporte, característica única entre todos los puertos sudamericanos, y la existencia, en su interior, de extensas zonas naturales con valor ecológico que deben ser preservadas.

Estas características hacen que el sector Rocuant – Los Budes, surja como una alternativa para concretar el proyecto de una plataforma logística de escala regional y nacional

Como consecuencia de lo anterior, en el nuevo Plan Regulador Intercomunal de la zona, que se habrían incorporado nuevos usos, los que se definieron considerando las conclusiones de diversos estudios ambientales, hidrológicos y de riesgo natural, realizados en los últimos años, para permitir las actividades de transferencia e intercambio, así como los servicios e industrias asociadas.

Estos nuevos usos consideran zonas destinadas para puerto, industria, almacenaje y bodegaje, playa, equipamiento y parque, zona de valor natural y desarrollo condicionado.

La concreción del proyecto definido, para el cual las empresas propietarias Asmar y Foresa, cederían los terrenos afectos a expropiación para la Ruta Interportuaria y prolongación de la Avenida Alessandri, permitiría la consolidación de un sistema multimodal de transporte y comunicación; el desarrollo del territorio en equilibrio con los sistemas naturales; la recuperación de áreas ecológicas degradadas; y el acceso libre al borde costero.

Los efectos esperados del proyecto son:

- la consolidación de la Región del Bío Bío como principal centro de intercambio y de distribución a nivel nacional e internacional.
- el fortalecimiento de su rol portuario, transformándose en un actor principal del transporte marítimo en el Cono Sur.
- surgimiento de un polo de desarrollo estratégico, relacionado a los servicios, equipamiento intercomunal y apoyo logístico.
- establecimiento de nuevas industrias no contaminantes y de actividades productivas que incorporen valor agregado a la producción regional.
- recuperación de áreas frágiles en el sector, mejorando su calidad ambiental.
- recuperación de áreas no utilizadas, como el borde mar y las riberas del río Andalién.
- generación de nuevos puestos de trabajo.

En suma, resulta relevante la importancia dada al desarrollo de una planificación logística portuaria en el documento.

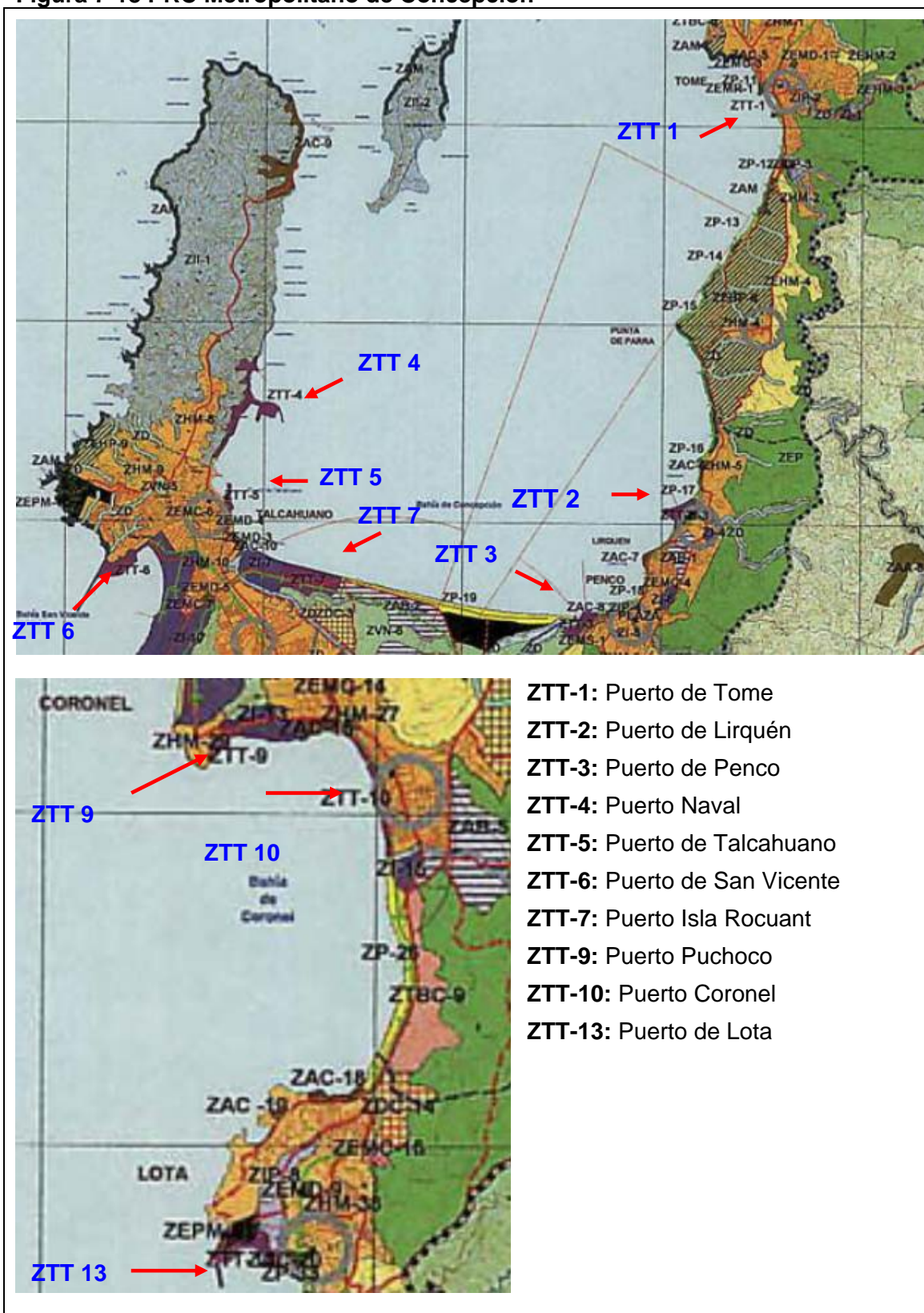
7.5.2 Plan Regulador Comunal Metropolitano Concepción año 2003.

Según la Ordenanza Local, el Plan Regulador Metropolitano de Concepción se divide por áreas, los cuales a su vez están divididos por zonas, como se muestra en la Figura 7-18.

Las figuras y normas señaladas a continuación fueron extraídas de la Ordenanza Local de este Plan Regulador.

a) Áreas y sus respectivas zonas que incluyen sectores portuarios.

Figura 7-18 PRC Metropolitano de Concepción



▪ **Área Urbana Consolidada Zona de Terminal de Transporte**

La Zona de Terminal de Transporte, ZTT, corresponde a las áreas e instalaciones destinadas al transporte marítimo y aéreo, de nivel regional, nacional e internacional, cuya función principal es la transferencia y almacenamiento de carga y pasajeros, y que por el impacto urbano que producen, deben ser reconocidas como zona específica.

Las ZTT establecidas, son las siguientes:

ZONA DE		TERMINAL DE TRANSPORTE
SIGLA	NOMBRE DE LA ZONA	COMUNA
ZTT - 1	PUERTO DE TOME	TOME
ZTT - 2	PUERTO DE LIRQUEN	PENCO
ZTT - 3	PUERTO DE PENCO	PENCO
ZTT - 4	PUERTO NAVAL	TALCAHUANO
ZTT - 5	PUERTO DE TALCAHUANO	TALCAHUANO
ZTT - 6	PUERTO SAN VICENTE	TALCAHUANO
ZTT - 7	PUERTO ISLA ROCUANT	TALCAHUANO
ZTT - 8	AERODROMO CARRIEL SUR	TALCAHUANO
ZTT - 9	PUERTO PUCHOCO	CORONEL
ZTT - 10	PUERTO CORONEL	CORONEL
ZTT - 11	AERODROMO I. SANTA MARIA	CORONEL
ZTT - 12	PUERTO SUR. I. SANTA MARIA	CORONEL
ZTT - 13	PUERTO DE LOTA	LOTA

b) *Usos de suelo permitidos y prohibidos*

▪ **Zona de Terminal de Transporte**

Usos permitidos: Infraestructura de Transporte.

Equipamiento asociado a las actividades de transferencia y almacenaje.

Industrial: Sólo almacenamiento inofensivo, molesto y eventualmente peligroso

Habitacional: Vivienda necesaria para el funcionamiento de la actividad.

En la Zona ZTT-4 Puerto Naval de Talcahuano se permitirá además, los usos de suelo permitidos para la Zona de Interés Institucional señalados en el artículo 3.7.3 de la Ordenanza.

c) *Áreas de influencia*

Área Urbana Consolidada

- Zona ZHM Zona Habitacional Mixta

Corresponde a aquellas zonas urbanas consolidadas y/o reconocidas por los planes reguladores comunales vigentes, cuyo destino preferente es el habitacional mixto, es decir, vivienda con presencia de variado equipamiento complementario de nivel regional, intercomunal, y local, además de otros usos de suelo como el industrial de carácter inofensivo, que coexisten con el uso habitacional predominante.

- Zona ZI Zona Industrial

Se entenderá por Zona Industrial, ZI, aquella que permita los usos de suelo industriales definidos en el artículo 2.0.9 de la Ordenanza.

- Zona ZAB Zona de almacenamiento, acopio y bodegaje

La Zona de Almacenamiento, Acopio y Bodegaje, ZAB, corresponde a aquellas áreas destinadas a concentrar la infraestructura de apoyo a la actividad productiva de nivel metropolitano.

ZONA DE	ALMACENAMIENTO	ACOPIO Y BODEGAJE
SIGLA	NOMBRE DE LA ZONA	COMUNA
ZAB - 1	LIRQUEN	PENCO
ZAB - 2	ISLA ROCUANT	TALCAHUANO
ZAB - 3	CARRIEL NORTE	TALCAHUANO
ZAB - 4	PETROX SUR	TALCAHUANO
ZAB - 5	EL MANCO	CORONEL
ZAB - 6	PATAGUAL	CORONEL

Área de extensión urbana

- Zona ZEHM Zona de extensión habitacional mixta

La Zona de Extensión Habitacional Mixta, ZEHM, corresponde a las áreas destinadas a absorber el crecimiento urbano metropolitano, con uso habitacional predominante y presencia de variado equipamiento complementario.

- Zona ZEP Zona de extensión en pendiente

La Zona de Extensión en Pendiente, ZEP, corresponde a las laderas de cerros, en las que, por su topografía y pendientes, valor paisajístico, importancia estructural en la definición de las áreas urbanizables e identidad propia del área metropolitana, no se permite el desarrollo urbano intensivo, con el fin de preservar sus atributos.

d) *Área Extraportuaria*

Este plan regulador contempla una zona denominada de almacenamiento, acopio y bodegaje, pero no es exclusiva para los puertos, ya que, es de apoyo a todas las actividades productivas de nivel metropolitano.

Las potenciales zonas extraportuarias donde uno de los usos permitidos es el de bodegaje, acopio y/o almacenaje son:

- Zona ZDC-2
- Zona ZDC-3

7.5.3 Plan Regulador Comunal de Talcahuano

El Plan Regulador Comunal de Talcahuano fue promulgado mediante Decreto N° 247, de enero 24 de 2006, de la I. Municipalidad de esa ciudad. Entre sus definiciones se identifican las áreas siguientes:

- *Antepuerto*: Áreas o edificaciones de apoyo a la actividad del puerto, que responden a las actividades de organización, espera y protección de la carga, tales como bodegaje inofensivo y molesto, almacenamiento, áreas de espera de camiones, equipamiento de servicios financieros y profesionales, y estaciones de servicio automotor.
- *Puerto Comercial*: Área destinada al cambio de modo de transporte de carga, de manera exclusiva, siendo el uso de suelo organizado unitariamente de manera de obtener la máxima eficiencia, rapidez y rentabilidad del proceso. Comprende áreas con actividades tales como patio de camiones, servicios industriales relacionados con la carga, servicios logísticos, servicios comerciales como bancos, compañías de seguros, servicios jurídicos y servicios de comunicación, servicios de distribución y bodegaje.

En la Figura 7-19 y Figura 7-20 se presenta la zonificación aplicable al Puerto de San Vicente y Puerto Talcahuano, respectivamente. Para efectos de su interpretación, el instrumento de planificación territorial establece las definiciones que se señalan a continuación.

-
- **Área Consolidada:** Área urbana que cuenta efectivamente con urbanización suficiente, entendiéndose por tal la que ha capacitado al suelo para ser dividido y recibir edificación debidamente conectada a las redes de los servicios de utilidad pública. Se denominan como: Zona Residencial (ZH), Zona Residencial Equipamiento (ZHEQ), Zona Equipamiento (ZEQ), Zona Esparcimiento (ZE), Zona Caleta (ZCA), Zona Área Verde (ZAV), Zona Industrial (ZI), Zona Puerto Comercial (ZPC), Zona Puerto Pesquero Artesanal (ZPEA), Zona Puerto Pesquero Industrial (ZPEI), Zona Antepuerto (ZAP), Zona Servicios Comerciales (ZSC), Zona Interés Institucional (ZII), Zona Cementerio (ZC) y Zona Infraestructura (ZIn).
 - **Área de Amortiguación:** Corresponde a distintos tipos de zonas propuestas en el presente Plan Regulador Comunal de Talcahuano, que cumplen un rol de mitigador de impactos entre sectores vecinos con actividades incompatibles. Se denominan como: Zona Equipamiento (ZEQ y ZEXEQ), Zona Área Verde (ZAV y ZEXAV), Zona Servicios Comerciales (ZSC y ZEXSC), Zona Industrial (ZI), Zona Protección de Cerro (ZPCe) y Zona Aeropuerto (ZA).
 - **Área de Extensión Urbana:** En lo que respecta a su definición, se estará a lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en particular en el Artículo 1.1.2. Se denominan como: Zona Residencial (ZEXH), Zona Residencial Equipamiento (ZEXHEQ), Zona Equipamiento (ZEXEQ), Zona Esparcimiento (ZEXE), Zona Área Verde (ZEXAV), Zona Industrial (ZEXI), Zona Puerto Comercial (ZEXPC), Zona Antepuerto (ZEXAP), Zona Servicios Comerciales (ZEXSC) y Zona Cementerio (ZEXC).
 - **Área de Edificación Restringida:** En lo que respecta a su definición, se estará a lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en particular en el Artículo 2.1.17. En el caso de la Península de Tumbes corresponde a laderas de quebradas con menor pendiente, inferior a 30% y usos condicionados por estudios técnicos y de riesgo. Se denominan como: Zona Residencial (ZEXH), Zona Residencial Equipamiento (ZEXHEQ), Zona Equipamiento (ZEXEQ), Zona Esparcimiento (ZE), Zona Área Verde (ZAV), Zona Industrial (ZEXI), Zona Puerto Comercial (ZEXPC), Zona Antepuerto (ZEXAP) y Zona Interés Institucional (ZII).
 - **Área de Protección:** En lo que respecta a su definición, se estará a lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en particular en el Artículo 2.1.18. Se denominan como: ZPBcC, ZPBcP, ZPBcR, ZPBc, ZPBL, ZPCe, ZPDr, ZPDu, ZPM y ZP. Cabe

destacar que ZPBcR (“Zona Protección de Borde Costero de Recreación”), corresponde a la franja de tierra firme de ancho variable medidos desde la línea de playa, de una extensión mínima de 80 metros frente a terrenos fiscales, con el objeto de permitir el acceso público o eventualmente privado de la población al mar y a sus playas; y simultáneamente asegurar el ecosistema de la zona costera, y de prevenir y controlar su deterioro.

Los usos permitidos para cada una de las zonas identificadas en la Figura 7-19 se presentan en los cuadros siguientes:

ZONA PUERTO COMERCIAL, ZPC-1: (San Vicente)

CUADRO USO DE SUELO	
Usos permitidos:	Residencial de vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad. Equipamiento de toda clase asociado a la actividad. Actividades Productivas de establecimientos de bodegaje inofensivo, molesto y eventualmente peligroso. Infraestructura excepto sanitaria y energética.
Usos prohibidos:	Residencial. Y todos los usos de suelo no mencionados anteriormente como permitidos.

ZONA PUERTO COMERCIAL, ZPC-3: (San Vicente)

CUADRO USO DE SUELO	
Usos permitidos:	Residencial de vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad. Equipamiento de toda clase asociado a la actividad. Actividades Productivas de bodegaje inofensivo y molesto. Infraestructura.
Usos prohibidos:	Residencial. Actividades Productivas de industria excepto molesta de planta de congelados y frigoríficos. Y todos los usos de suelo no mencionados anteriormente como permitidos.

ZONA EXTENSIÓN PUERTO COMERCIAL, ZEXPC-1: (San Vicente)

CUADRO USO DE SUELO	
Usos permitidos:	Residencial de vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad. Equipamiento de toda clase asociado a la actividad. Actividades Productivas de establecimientos de bodegaje inofensivo, molesto y eventualmente peligroso. Infraestructura excepto sanitaria y energética.
Usos prohibidos:	Residencial. Y todos los usos de suelo no mencionados anteriormente como permitidos.

ZONA EXTENSIÓN PUERTO COMERCIAL, ZEXPC-2: (San Vicente-Talcahuano-Rocuant)

CUADRO USO DE SUELO	
Usos permitidos:	Residencial de vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad. Equipamiento de toda clase asociado a la actividad. Actividades Productivas de establecimientos de bodegaje inofensivo y molesto. Infraestructura excepto sanitaria y energética.
Usos prohibidos:	Residencial. Y todos los usos de suelo no mencionados anteriormente como permitidos.

ZONA PUERTO COMERCIAL, ZPC-2 : (Talcahuano)

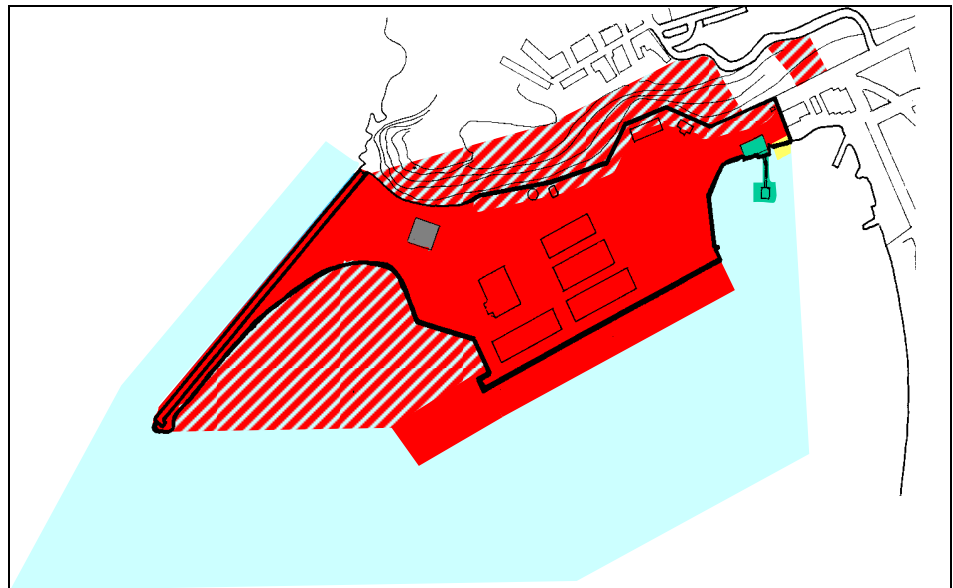
CUADRO USO DE SUELO	
Usos permitidos:	Residencial de vivienda unifamiliar necesaria para el funcionamiento de la actividad. Equipamiento de toda clase asociado a la actividad. Actividades Productivas de establecimientos de bodegaje inofensivo y molesto. Infraestructura excepto de vías y estaciones ferroviarias, instalaciones o recintos aeroportuarios, sanitaria y energética.
Usos prohibidos:	Residencial. Y todos los usos de suelo no mencionados anteriormente como permitidos.

7.5.4 Plan Maestro Puerto San Vicente

El documento que posee la Empresa data de julio de 1998, instante anterior al de la concesión de Puerto San Vicente. En la Figura 7-21 y la Figura 7-22 se presentan los usos de áreas definidos para los horizontes de 5 años y 20 años,

respectivamente. A diferencia de las concesiones portuarias otorgadas en la V Región por Empresa Portuaria Valparaíso y Empresa Portuaria San Antonio, el puerto fue concesionado completo, por ende su desarrollo quedó bajo la responsabilidad de la sociedad concesionaria San Vicente Terminal Internacional S.A. (STVI). La principal diferencia entre los horizontes a 5 y 20 años es que, en este último caso, se contempla una mayor superficie de uso mixto, probablemente asumiendo la posibilidad de ampliación de las áreas de acopio y almacenamiento del terminal.

Figura 7-21 Plan Maestro Puerto de San Vicente Año 1998 Horizonte de 5 Años



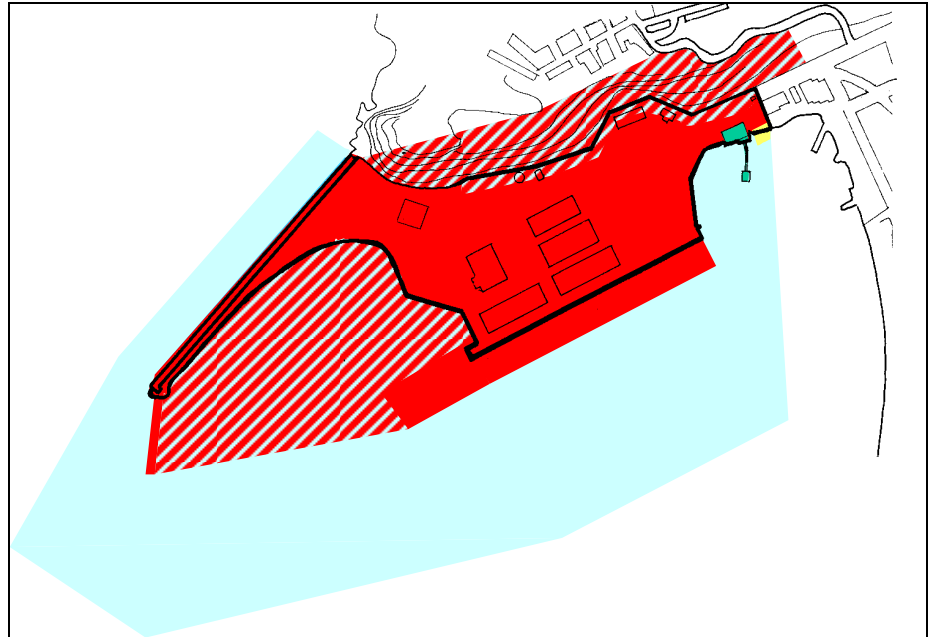
SIMBOLOGÍA :

- TRANSFERENCIA
- USO COMÚN
- MIXTO

ÁREAS PARA OTROS USOS :

- REPARACIÓN DE NAVES
- PESQUERO ARTESANAL
- ELEVACIÓN AGUAS SERVIDAS

**Figura 7-22 Plan Maestro Puerto de San Vicente Año 1998
Horizonte de 20 Años**



SIMBOLOGÍA :

- TRANSFERENCIA
- USO COMÚN
- MIXTO

ÁREAS PARA OTROS USOS :

- REPARACIÓN DE NAVES
- PESQUERO ARTESANAL
- ELEVACIÓN AGUAS SERVIDAS

7.5.5 Plan Maestro Puerto Talcahuano

El documento que se tuvo a la vista data de abril de 2001. En la Figura 7-23 y Figura 7-24 se presentan los usos de áreas definidos para los horizontes de 5 años y 20 años, respectivamente. Este puerto, al igual que los Espigones de los Puertos de Empresa Portuaria Valparaíso y Empresa Portuaria San Antonio, no fue concesionado, por ende, su desarrollo quedó bajo la responsabilidad de Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente. La principal diferencia que se observa entre los horizontes a 5 y 20 años es que, en este último caso, se contempla una mayor superficie de uso inmobiliario

Figura 7-23 Plan Maestro Puerto Talcahuano Año 2001 Horizonte de 5 Años

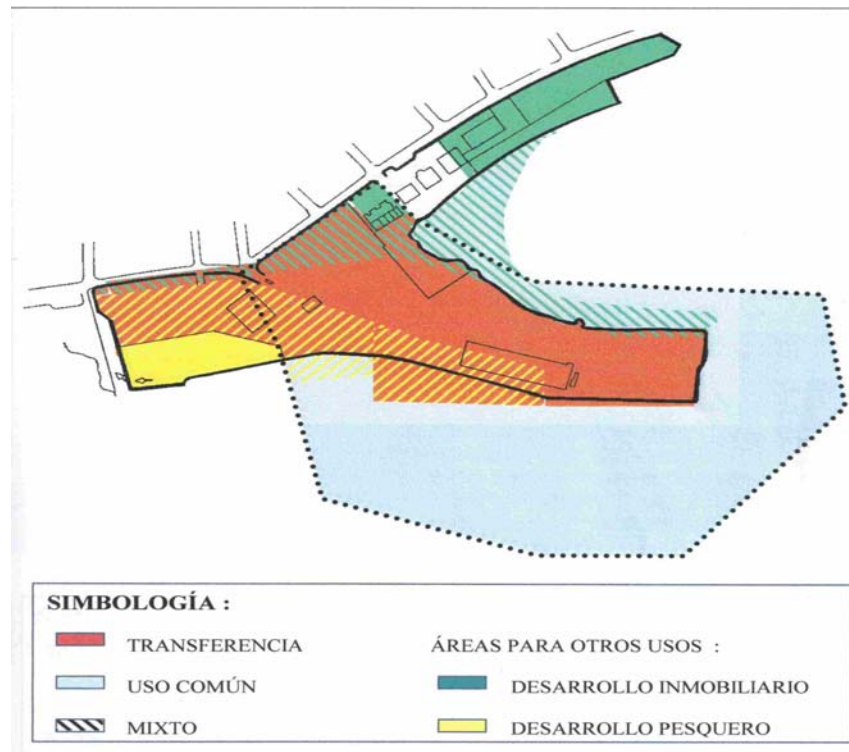
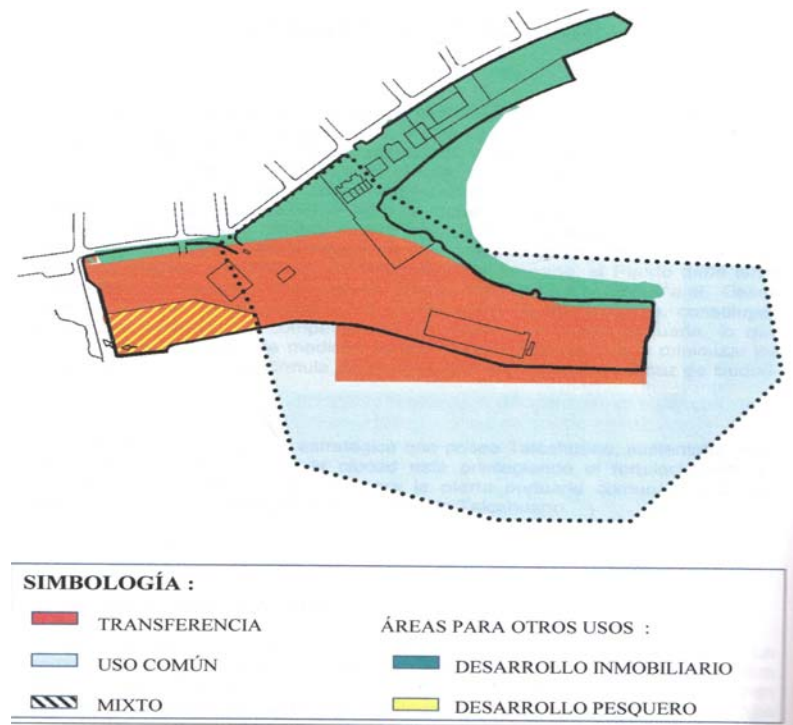


Figura 7-24 Plan Maestro Puerto Talcahuano Año 2001 Horizonte de 20 Años



7.5.6 Conclusiones

La Estrategia de Desarrollo Regional es bastante precisa en lo que a desarrollo portuario se refiere, en particular respecto de la necesidad de mejorar la capacidad de la red vial. No obstante, la información de prensa reciente plantea como uno de los grandes problemas de los puertos de la región el tema de sus accesos, esto a ocho años de inicio de la Estrategia vigente.

Además, el desfase que existe entre la planificación a nivel de la Empresa Portuaria y la Región es un indicador de la falta de coordinación en la planificación del uso del borde costero. De hecho, en el caso de Puerto San Vicente no es posible saber de que manera podría impactar en el Plan Maestro que data del año 1998, el éxito de la implementación de la Estrategia Regional vigente. Respecto de Puerto Talcahuano, los mayores desarrollos están planteados en términos de usos no portuario. Además, el instrumento de planificación territorial no está considerando ampliaciones de tales puertos.

7.6 Región de los Lagos

7.6.1 Estrategia de Desarrollo Regional

La Estrategia Regional de la Región de Los Lagos fue desarrollada teniendo como horizonte el periodo comprendido entre los años 2000 y 2010.

Se reconoce que la Región ha implementado formas de explotación sustentables de sus recursos naturales y paisajísticos, además de políticas de ordenamiento territorial que preservan el medio ambiente, compatibilizando crecimiento económico sostenido, mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y explotación racional de sus recursos naturales. Basado en el éxito de esta estrategia se postula profundizar el desarrollo de actividades productivas sostenibles ambientalmente, con procesos tecnológicos que reduzcan el impacto ambiental.

Asimismo, se reconoce que las características geográficas únicas, la dispersión poblacional, unidas a la ruralidad, generan severos problemas de integración. Los territorios enclavados en la cordillera, algunos insulares, o en algunas zonas del borde costero, comparten el mayor déficit de servicios básicos y sociales, así como los mayores problemas para la gestión pública.

Para enfrentar tal situación se postula, entre otros:

- Mejorar la conexión interna de la Provincia de Palena, así como al resto de la X y XI Regiones. Potenciar el crecimiento y habilitación del transporte marítimo, de manera que permita una mayor integración insular y/o de zonas aisladas y con las regiones XI y XII.

-
- Atender las necesidades en infraestructura portuaria, como rampas y muelles menores, facilita el intercambio de productos y los abastecimientos básicos.
 - Aumentar inversión en infraestructura de transporte y en telecomunicaciones.
 - Impulsar la construcción de servicios portuarios, aeroportuarios y viales, que faciliten el crecimiento del comercio exterior de la Región.
 - Rediseñar el sistema de atención de los Servicios Públicos en Zonas Aisladas. Promover diagnósticos de necesidades de atención de servicios públicos, con propuestas de rediseño de atención.
 - Mejorar la calidad y cobertura de los servicios de educación, salud y básicos.

Respecto del sector pesquero y acuícola se plantea, entre otras:

- la Explotación sostenible de los recursos bentónicos.
- Facilitar el otorgamiento de áreas de manejo para organizaciones de pescadores artesanales.
- Crear áreas marinas protegidas.
- Mejorar la aplicación de normas que sustentan la explotación de algas, moluscos y peces.
- Impulsar la reconversión de la actividad pesquera extractiva a cultivadora.

Específicamente en el ámbito del transporte se plantea que para potenciar el crecimiento económico regional y su vocación exportadora, se requiere contar con un sistema eficiente y eficaz, capaz de coordinar los distintos medios y desarrollarlos en función de los particulares requerimientos de las principales actividades productivas de la Región.

- En este sentido, se potencia el sistema ferroviario, como una alternativa real de transporte terrestre de carga y pasajeros, que permite complementar el desarrollo de la red vial regional, para la incorporación de nuevas zonas de crecimiento económico y articulación de los distintos sistemas de transporte.
- La consolidación de centros portuarios especializados y conectados expeditamente, para dar respuesta al apoyo de las actividades productivas silvoagropecuarias y pesquero-acuícola en la salida de sus productos, y también como una palanca importante para el crecimiento de la actividad turística al generar infraestructura que se incorpora en los circuitos nacionales e internacionales.

-
- Una mayor capacidad de la infraestructura aérea de los aeródromos mayores y del aeropuerto regional, en el transporte de carga y pasajeros, junto a la disminución en los costos de traslado, dota a la Región de un sistema de transporte multimodal con las condiciones necesarias para la internacionalización de su economía en situación de competitividad.

Para ello se identifica:

- Mejorar las vías de acceso a los puertos.
- Articular actividades complementarias al servicio portuario.
- Especializar los puertos de Corral y Puerto Montt, con fines productivos y turísticos.
- Construir un puerto en la Provincia de Chiloé.
- Mejorar la infraestructura portuaria en la Provincia de Palena
- Consolidar la Ruta Costera, alternativa a la ruta 5.
- Priorizar la Ruta Interlagos, orientada a la conexión de rutas transversales y turísticas, integradas a la IX Región.
- Diseñar corredores de transporte nacionales y bioceánicos articulados.
- Construir un aeropuerto provincial en Chiloé, con capacidad de transporte de carga y pasajeros.
- Mejorar integralmente el aeródromo de Chaitén.

7.6.2 Plan Regulador Comunal Puerto Montt año 2008.

Actualmente, para Puerto Montt esta vigente un plan regulador comunal que data del año 1990, el cual próximamente será reemplazado. Por lo tanto, para los siguientes puntos se utilizará el Plan Regulador Comunal propuesto para el año 2008, para el cual esta disponible solo la Ordenanza Local y no sus respectivos planos.

Según la Ordenanza Local, el Plan Regulador Comunal de Puerto Montt se divide por áreas, los cuales a su vez están divididos por zonas.

a) *Áreas y sus respectivas zonas del Plan Regulador que incluyen sectores portuarias*

Áreas Especiales

Son las áreas planificadas ubicadas tanto dentro del Área Consolidada como en las Áreas de Extensión Urbana que, en razón de su especial destino o naturaleza, están sujetas a consideraciones normativas especiales de restricción o protección de diverso grado en cuanto a urbanización y edificación.

- Zonas de Restricción; Infraestructura: Recintos Portuarios RI-4

b) *Usos de suelo permitidos y prohibidos de las zonas anteriormente descritas.*

Áreas Especiales

- Zonas de Restricción; Infraestructura: Recintos Portuarios RI- 4

Comprende los terrenos ocupados por el puerto y sus instalaciones anexas, en orden a asegurar su funcionamiento y evitar riesgos a las personas. En ellas rigen las normas de los servicios respectivos.

Usos permitidos: Todas las obras necesarias para el buen funcionamiento del puerto. En general se permite cualquier tipo de edificación que sea complementaria a la actividad portuaria

Usos prohibidos: Todos los usos de suelo no mencionados como permitidos.

c) *Área Extraportuaria*

Las potenciales zonas extraportuarias donde uno de los usos permitidos es el de bodegaje, acopio y/o almacenaje son:

- Parque Industrial Cardonal AP-1
- Bahía Chiquihue AP-2
- Parque Industrial Alerce AP-3
- Zona de extensión urbana industrial ZEUI-2
- Zona residencial existente RE-7 y RE-8.

7.6.3 Plan Maestro Puerto de Puerto Montt

En la Figura 7-25 y Figura 7-26 se presenta las áreas y usos definidos en el Plan Maestro, el año 1998, para el Puerto de Puerto Montt para los horizontes de 5 y 20 años, respectivamente, por la empresa portuaria estatal que lo opera de a la conformidad a la Ley N° 19.542.

La superficie total establecida para ambos horizontes es la misma, por cuanto no considera la incorporación de nuevas áreas fuera del recinto portuario existente, es decir, 38 [ha] distribuidas en aproximadamente 10 [ha] terrestres y 28 [ha] marítimas.

En el horizonte de 5 años el área T1 ha sido ampliada en 50 m hacia el Sur-poniente, de modo de permitir una eventual prolongación del sitio 2 en esa dirección.

Con el fin de otorgar flexibilidad a la asignación de espacios futuros, se ha definido como área de uso mixto Conexo/Común MXC1 la correspondiente parcialmente a las áreas X2, X3 y C2 vigente a la fecha de elaboración del Plan Maestro, de modo de posibilitar las diferentes alternativas de proyecto previstas para dicho período.

Finalmente, atendiendo los planes de desarrollo inmobiliario contemplados por el Puerto en esa fecha, se redefine para este horizonte el uso conexo para el borde nor-poniente del recinto portuario, incorporándolas como áreas de Otros Usos, específicamente de Uso Comercial Turísticos (Áreas U1 y U2).

La reserva de áreas al año 2020, obedece a la necesidad de ubicación de los sitios que se estima podrían precisarse en este horizonte.

Por ello, para dicho horizonte, se definió como área de transferencia todo el borde costero del actual recinto portuario, uniendo las áreas T1 y T2 del horizonte de 5 años, y extendiendo el área T1 hacia el sector nor-oriente del Puerto, posibilitando así el emplazamiento de instalaciones de transferencia en este sector.

Las áreas de respaldo, en beneficio de la flexibilidad requerida por el Plan Maestro, fueron definidas en su totalidad como de Uso Mixto Común/Conexo, posibilitando el diseño de circulaciones que mejor se acomode a los requerimientos de los proyectos específicos que se postule desarrollar.

Finalmente, para este horizonte se extiende las áreas de uso Turístico – Comercial, agregando a las definidas para el horizonte de 5 años, las correspondientes al sector nor – oriente del recinto portuario.

Figura 7-25 Plan Maestro Puerto de Puerto Montt Año 1998 Horizonte de 5 Años

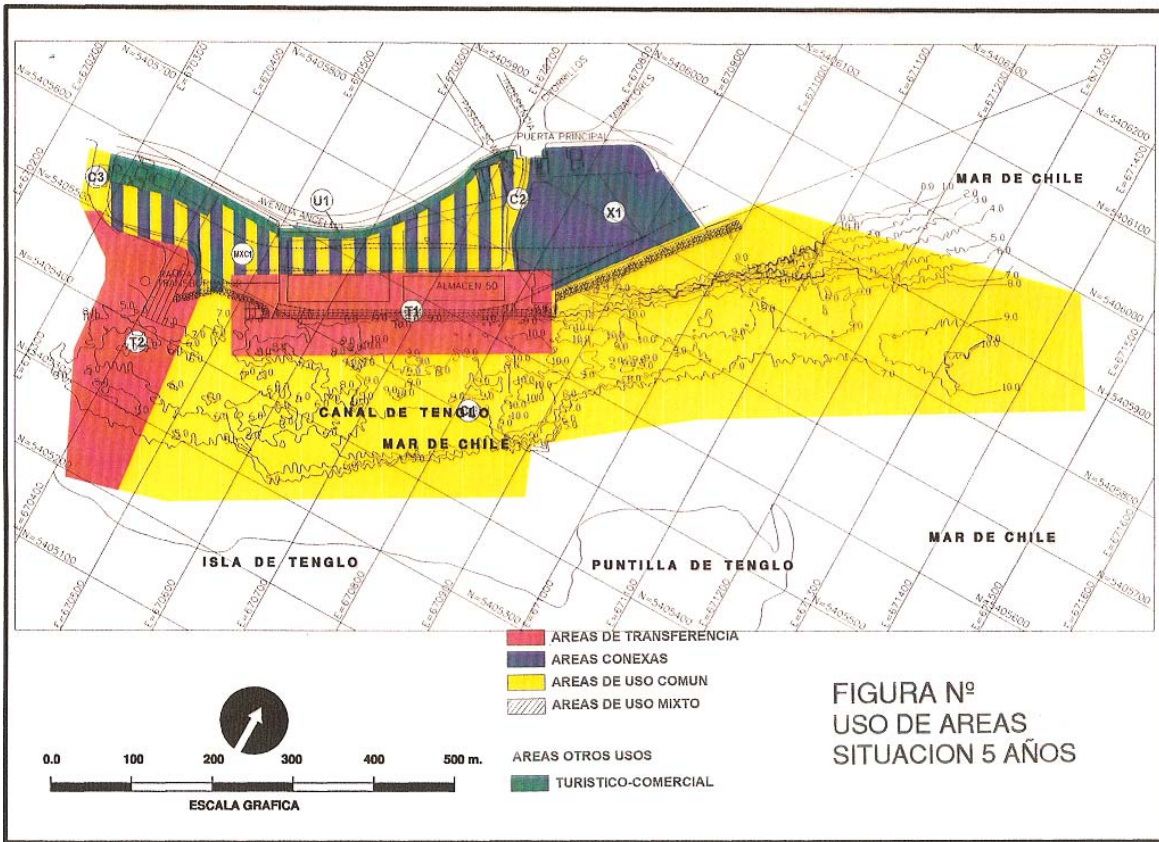
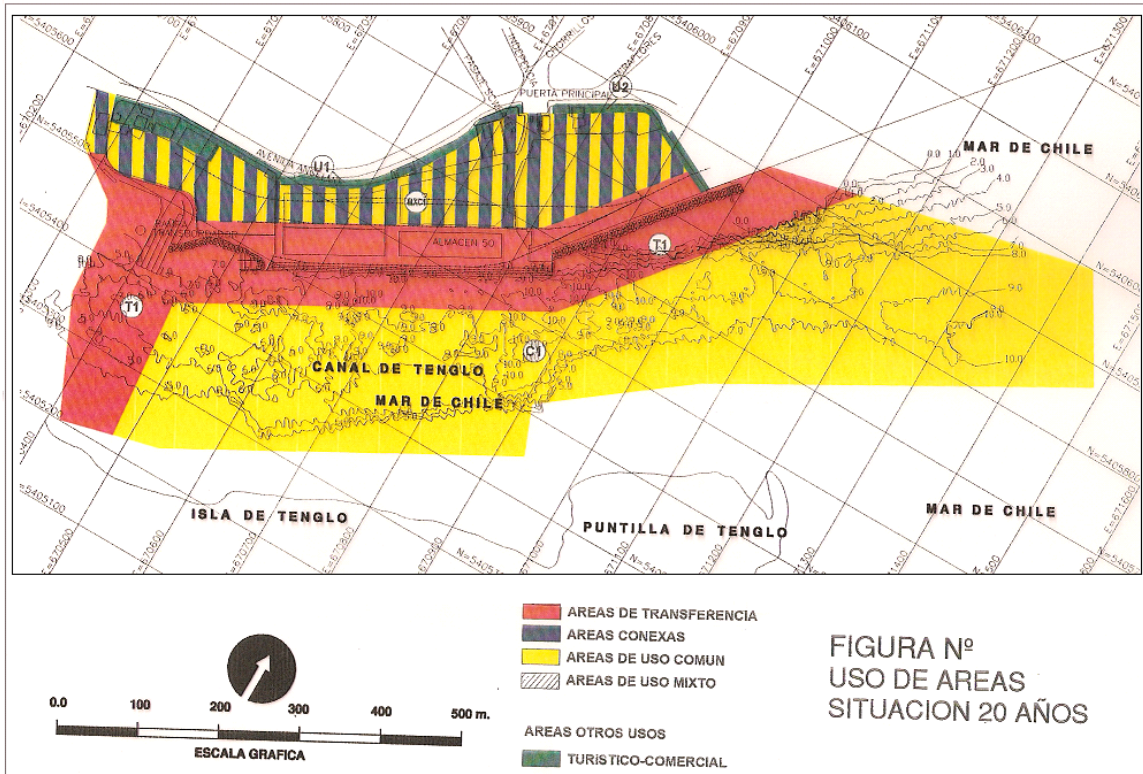


Figura 7-26 Plan Maestro Puerto de Puerto Montt Año 1998 Horizonte de 20 Años



7.6.4 Conclusiones

La estrategia Regional de la Región de Los Lagos no concuerda con el Plan regulador Comunal. La primera plantea especializar el Puerto con fines productivos y turísticos, así como diseñar corredores de transporte nacionales y bioceánicos articulados. Pero el segundo no alberga posibilidades para su expansión ni el de sus accesos. Por su parte, Empresa Portuaria Puerto Montt se encuentra estudiando alternativas de relocalización de su Puerto. Además, ha adquirido un terreno de alrededor de 10 hectáreas para ser utilizado como centro logístico. A ello se suma la asunción de la administración del terminal de Castro y los esfuerzos para lograr lo mismo con los de Quellón, Chonchi y Dalcahue.

7.7 Comisión Nacional de Uso de Borde Costero

7.7.1 Organización

La Comisión Nacional de Uso de Borde Costero está integrada por: El Ministro de Defensa Nacional, quién la preside, el Subsecretario de Marina, un representante de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, un representante de la Subsecretaría de Pesca, uno del Ministerio de Planificación, un representante del Ministerio de Obras Públicas, un representante del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, un representante del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, un representante del Ministerio

de Bienes Nacionales, un representante de la Armada de Chile, un representante del Servicio Nacional de Turismo y un representante de la Comisión Nacional de Medio Ambiente.

A la Comisión corresponde proponer al Presidente de la República acciones que impulsen la Política de Uso del Borde Costero. Los objetivos generales de la PNUBC, establecida en artículo 1º del D.S. (M) N°475, de 1995, son:

1. Propender a una adecuada consideración de la realidad geográfica de cada uno de los sectores o áreas del litoral, que en algunos casos condiciona y determina usos específicos como es el caso de las bahías naturales, proximidad a centros poblados, condiciones meteorológicas locales, accesos, entre otras.
2. Propender al desarrollo de los recursos y riquezas de los distintos sectores.
3. Propender a la protección y conservación del medio ambiente marítimo, terrestre y aéreo; acorde con las necesidades de desarrollo y las demás políticas fijadas sobre tales materias.
4. Propender a una adecuada compatibilización de las múltiples actividades que se realizan o puedan realizarse en el Borde Costero.
5. Posibilitar y orientar el desarrollo equilibrado de las diferentes actividades, desde una perspectiva nacional, acorde con los intereses regionales, locales y sectoriales.

Esta comisión se impuso como desafío, la meta que para el año 2010 que las 14 regiones costeras de Chile cuenten con planes de Borde Costero. Con tal propósito durante este año se suscribió un convenio entre la Subsecretaría de Marina y la Subsecretaría de Desarrollo Regional, que derivó en la puesta en marcha del Programa Nacional de Zonificación del Borde Costero que pone a disposición de las regiones recursos técnicos y financieros para desarrollar planes de ordenamiento territorial.

Sin perjuicio de lo anterior, el instructivo Presidencial N° 001, de 31 de enero de 1997, sobre constitución de las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero, establece los lineamientos para llevar a la práctica la zonificación que indica la Política, y encomienda a los Intendentes Regionales la elaboración de un Estudio de Zonificación de los Sectores Costeros, sobre la base de una metodología orientadora y además les imparte la instrucción de constituir las Comisiones Regionales de Uso del Borde Costero (CRUBC).

La Zonificación tiene por objeto generar condiciones favorables a la conservación, al equilibrio medioambiental y social, y a la inversión pública y privada, proporcionando estabilidad y certeza respecto del uso sustentable de los espacios contenidos en el Borde Costero Regional.

El Proceso de Zonificación se refleja en un Plan de Borde Costero que se acuerda en un escenario amplio de potenciales de desarrollo y acorde con los intereses regionales, locales y sectoriales, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de la comunidad. Por zonificación, en términos generales, se entiende la acción de asignar usos, funciones, potenciales, valores u objetivos a diferentes partes o porciones del territorio claramente delimitables.

La Política Nacional de Uso del Borde Costero del Litoral de la República plantea en su anexo "metodología de zonificación en los sectores costeros" la realización de un catastro de la situación actual del borde costero de la Región con el objeto de establecer la línea de base a partir de la cual se elabore una proyección de posibles usos del borde costero. Para tales efectos plantea la clasificación de las zonas de acuerdo a la tipificación siguiente: Zona Preferentemente Turística; Zona de Asentamientos Humanos y Caletas; Zona de Pesca Artesanal y Semi – Industrial; Zona de Conservación de la Naturaleza; Zona Industrial; Zona Portuaria; Zona Reservada para el Estado; Zona de Conservación del Patrimonio Cultural; Zona de Restricción por Riesgo etc.

Con el objeto de operacionalizar la Política, se dictó el Reglamento de Funcionamiento Interno, dictado por el oficio Presidencial N° 001, de 28 de febrero de 2005, que otorga mayor representatividad a la Comisión de Uso del Borde Costero. Además, entrega la Secretaría Técnica al Secretario Regional Ministerial de Planificación, cuyo nombramiento dependerá del Intendente; y, por último, establece en forma completa y clara los documentos y antecedentes que debe incluir una zonificación regional.

7.7.2 Avances

Actualmente trabajan 6 regiones en la comisión: Arica y Parinacota, Tarapacá, O'Higgins, Los Ríos, Los Lagos, Magallanes y se espera el año 2009 la incorporación de Antofagasta, Valparaíso, Maule y Araucanía. La Región de Atacama está trabajando con el aporte del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR); mientras que Coquimbo, Bío Bío y Aysén ya finalizaron su trabajo y resultados más destacables dicen relación con: la generación de información esencial para la toma de decisiones (cartografía regional digital, carta de zonificación y matriz de compatibilidad).

Por su parte el Ministerio de Bienes Nacionales en diciembre de 2007 adjudicó un estudio denominado "Zonificación del Borde Costero de la Región del Maule". Dicho estudio, considera desarrollar una Propuesta de Zonificación del Borde Costero de la Región, que constituya un plan estratégico para el ordenamiento territorial en función del desarrollo regional. Asimismo, construir lineamientos que permitan orientar la toma de decisiones y acciones futuras;

proponer una cartera de proyectos a corto, mediano y largo plazo; identificar las áreas del litoral que condicionan el uso específico y uso actual de las zonas costeras; recopilar información organizada mediante metodologías participativas de las demandas de uso; identificar y reconocer las propiedades fiscales existentes en la zona litoral, evaluando la pertinencia de mantener o modificar su administración actual ante una propuesta de gestión o uso alternativo sobre los inmuebles y, por último, identificar y proponer zonas de libre acceso a las playas, entre otras.

Las áreas del borde costero consideradas en el estudio corresponden a sectores de las Comunas de Vichuquén, Licantén, Curepto, Constitución, Pelluhue y Chanco.

7.8 Consejo de Coordinación Ciudad - Puerto

El Artículo 50 de la ley 19.542, señala que al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones le corresponderá:

d) Procurar un desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.

Para estos efectos, la ley mandata la creación de una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad Puerto, en la que tendrán participación, a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto.

Dicha instancia fue prevista para lograr una mejor relación entre las actividades que realizan los puertos, congeniar sus futuras necesidades espaciales y operacionales con los planes de la ciudad. De esta forma sería posible lograr, entre otros, una mejor complementariedad entre la planificación de la actividad portuaria con los de la ciudad y la formulación de planes de inversión destinados a superar las posibles contradicciones que pudieran surgir entre ambas organizaciones.

Consultadas las 10 empresas portuarias estatales, solo 2 respondieron que funcionaba, las restantes indicaron que no funcionaba dicha instancia.

Por su parte tal, en el ámbito territorial las Empresas Portuarias creadas por la ley N° 19.542 se vinculan al concepto de “recintos portuarios”. Dicha definición, constituye un concepto de naturaleza dinámico y funcional al destino portuario, por lo que no tiene una vinculación necesariamente patrimonial. La definición de Plan Maestro, refuerza el concepto funcional del recinto portuario, e

incorpora las áreas marítimas al definirlo, como el instrumento de planificación territorial en que se delimitan las áreas marítimas y terrestres comprometidas para el desarrollo previsto de un puerto o terminal, y sus usos, para un período mínimo de veinte años. No obstante dichos planes maestros carecen de fuerza obligatoria vinculante a los instrumentos de planificación territorial regional o comunal (planes reguladores). Sí poseen carácter obligatorio para las actividades que se desarrollen dentro de los recintos portuarios.

Generalmente, según lo informado por las propias empresas portuarias, los planes maestros poseen horizontes temporales de planificación en el rango de 5 años, plazo en el cual se encuentra consistencia y armonía con los planos reguladores.

Sin embargo, ello no ocurre necesariamente así en el horizonte de 20 años donde las proyecciones de desarrollo futuro de los puertos, expresado en su Plan Maestro, colisionan con los planos reguladores, donde estas expansiones portuarias no son consideradas. Esto genera un conflicto entre ambos instrumentos dado que a una misma área se le otorgan fines distintos.

7.9 Conclusiones del Capítulo

- A 11 años de instruida la creación de las Comisiones Regionales de Uso de Borde costero sólo tres cuentan con zonificaciones costeras: Aysen, Coquimbo y la VIII Región.
- No existe una vinculación obligatoria entre las zonificaciones costeras, los Planes Maestros de las Empresas Portuarias, con los instrumentos de Planificación Territorial (Planos Reguladores).
- La inexistencia de la obligación que los acuerdos en materia de desarrollo ciudad – puerto de las partes involucradas se plasmen en los instrumentos de planificación territorial no permite avanzar y genera incertidumbre para las partes.
- Existen fuertes problemáticas vinculadas al acceso de los puertos sin tener claramente identificados en los instrumentos de planificación su consideración.
- Se observa poca o nula participación de los generadores de carga en la planificación territorial.
- La inexistencia de la obligación de “Planes Maestros Portuarios” en los puertos privados o en bahías aptas para desarrollo portuario, no permite conocer sus requerimientos de áreas en el largo plazo y genera una asimetría con respecto a los puertos estatales.
- Existe baja o nula participación de las Empresas Portuarias en la Comisiones Regionales de Borde Costero.

-
- Los Consejos de Coordinación Ciudad Puerto mayoritariamente no están funcionando (sólo 2 de 10).
 - Ninguno de los instrumentos de planificación territorial considera expansiones de las zonas portuarias. En algunos casos, establecen reducciones de las áreas portuarias.

8 Análisis del Cabotaje

8.1 Introducción

Las bases técnicas del estudio señalan en el punto 1.3.8, como parte de las actividades a desarrollar, evaluar las condiciones del cabotaje y qué proporción del mismo la realizan embarcaciones extranjeras. Dentro de los productos esperados del estudio en el punto 1.4.6 se solicita revisar las condiciones del cabotaje y de las embarcaciones extranjeras.

El contenido de este capítulo es el siguiente.

En primer lugar (sección 8.2) se entregan definiciones básicas acerca del concepto de cabotaje, sus fortalezas y debilidades, así como de las condiciones que este debe cumplir para competir con otras modalidades de transporte.

En segundo lugar, se entregan tres enfoques especializados acerca del cabotaje, cada uno de los cuales entrega una visión acerca del ambiente que se requiere para su desarrollo, varios de ellos coincidentes. Estas visiones corresponden a la de la Unión Europea, a la Asociación Nacional de Armadores (ANA) de Chile y a un experto de CEPAL.

En tercer lugar, se describe, con bastante detalle, el marco jurídico y administrativo del cabotaje, el cual señala las condiciones y restricciones existentes en el país para el desarrollo de esta modalidad de transporte. Esencialmente se revisan las disposiciones de la Ley de Navegación, con los requerimientos para la entrada y salida de armadores al mercado, las normas administrativas de control e inspección, las normas tarifarias y tributarias, así como se hace un análisis comparativo con el marco jurídico de otros modos de transporte en el país.

En cuarto lugar, se hace un análisis del mercado del cabotaje en el país, fundamentalmente entregando la información disponible de carga movilizada, según diferentes características como son su origen/destino, el tipo de carga transportada, las regiones involucradas y otros. También se entrega la información de oferta de naves disponible, para los diferentes mercados que realizan cabotaje.

Más adelante se entregan los resultados de diversas entrevistas realizadas a empresas navieras y operadores portuarios, empresas portuarias y usuarios, en las cuales se recoge su experiencia en materia de cabotaje.

Por último, se entregan algunas conclusiones del capítulo, de carácter preliminar, las cuales serán profundizadas en el capítulo de diagnóstico que se incluirá en fase siguiente del estudio.

8.2 Definiciones básicas en relación al cabotaje

En términos generales, el concepto de cabotaje más común en la literatura, hace referencia a un transporte marítimo⁵¹ cuya característica principal consiste en trasladar cargas o pasajeros entre distintos puertos de un mismo país. Algunas definiciones agregan otras condiciones como, por ejemplo, que este transporte se realice sin perder la costa. De esta manera se pretende, quizás, diferenciarlo del que se hace por alta mar, dando una señal en el sentido que se requiere de naves de menor capacidad.

Este concepto, sin embargo, considera al cabotaje como una actividad limitada al transporte unimodal, sin considerar que en su esencia se trata de un transporte donde deben concurrir necesariamente otros modos de transporte (ferroviario o camionero) para poder ser desarrollado, lo que lo transforma en un transporte fragmentado (segmentado), combinado o multimodal.

Una definición restringida sólo al modo más relevante que lo compone, conduce a una visión limitada del proceso general que lleva implícito, lo que induce a errores en el análisis de sus fortalezas o debilidades frente a otras modalidades de transporte, lo que finalmente puede traducirse en la formulación de políticas e implementación de medidas erróneas, en el sentido que si bien pudieran estar intencionadas para promover el cabotaje, finalmente no produzcan los efectos deseados, precisamente por basarse en un concepto parcial o limitado de lo que el cabotaje en si mismo significa o implica como un modo de transporte que requiere de condiciones complementarias para potenciar sus beneficios, especialmente aquellos que están relacionados con su capacidad de transporte, la que paradójicamente frente a su competidor más directo, el camión, constituye una debilidad debido a su mayor grado de rigidez y a la necesidad de tener que realizar actividades adicionales para acumular volúmenes de carga que lo transformen en una alternativa atractiva frente a sus competidores.

El transporte unimodal se caracteriza por ser realizado con sólo un vehículo o modo de transporte que traslada la carga desde un origen hacia un destino empleando un único Documento de Transporte. La responsabilidad sobre la carga recae en el agente donde ésta se encuentra, sea un transportista o un almacenista.

⁵¹ La Ley de Fomento de la Marina Mercante define al cabotaje como “el transporte marítimo, fluvial o lacustre de pasajeros y carga entre puntos del territorio nacional, entre éstos y artefactos navales instalados en el mar territorial o la zona económica exclusiva”. Por su parte la ordenanza aduanera lo define como “el transporte por mar de mercancías nacionales o nacionalizadas, o la simple navegación entre dos puntos de la costa del país, aunque sea fuera de sus aguas territoriales pero sin tocar puerto extranjero”. En todo caso se debe tener presente que el cabotaje también se puede realizar por medio aéreo y que, en otras zonas del mundo, como en el caso de la Unión Europea, su alcance abarca a un territorio que sobrepasa los límites de cada país y se extiende al área de los que la integran.

Mientras que el transporte intermodal se caracteriza, porque en el traslado de la carga se utilizan varios modos de transporte. Este puede ser totalmente integrado, dando paso a lo que se denomina Transporte Multimodal, en cuyo caso existe solamente un responsable de la carga, desde que ésta se recibe en el punto de origen hasta que se entrega en el destino.

Sin embargo también pueden existir estados intermedios como el transporte fragmentado donde se utilizan varios Documentos de Transporte, según sean los modos utilizados. En este caso, la coordinación entre los modos la asume un Agente que actúa sólo como coordinador, sin asumir la responsabilidad sobre la carga, la que recae sobre el transportista o el almacenista, según sea donde ésta se encuentre. Existe otra manera de realizar el transporte intermodal y es a través de un modo llamado combinado, el que se diferencia del anterior, por el hecho de existir aquí un solo Documento de Transporte y donde se mantiene la responsabilidad del transportista o almacenista.

Estos conceptos, más allá de su aplicación práctica, permiten analizar de mejor manera la forma cómo el cabotaje está funcionando en el país y la manera de cómo otros modos le compiten, especialmente cuando se trata de encontrar las asimetrías con el transporte camionero o con el transporte ferroviario.

En esencia el cabotaje es una forma de transporte que está integrado necesariamente a una cadena logística que incluye actividades adicionales a la del transporte directo entre dos puntos. Esto significa que siempre tendrá una estructura con más factores de costo que el modo camionero, lo que conlleva a otra dimensión del problema y que tiene relación con los tipos y volúmenes de carga, así como con las distancias que existen entre los centros generadores de carga y los centros receptores de ella, además de sus respectivas localizaciones con respecto a los puertos u otras infraestructuras propias de un sistema de esta naturaleza, como son los centros de almacenamiento o acopio.

En el caso del transporte terrestre por medio de camiones, las actividades que integran la cadena son tres⁵²:

- a) Recepción en bodega de origen (*),
- b) Transporte terrestre y
- c) Recepción en bodega de destino (*).

⁵² Se indica con un * aquella que requiere de manipulación como levantada o dejada a piso, transporte interno, etc.

En el caso del cabotaje son once actividades las que se requiere realizar para transportar la carga desde origen a destino, las que podrían reducirse a siete si el traslado a puerto incluye una estiba y desestiba directa, lo que implica un grado no menor de eficiencia y por ende de costo:

- a) Recepción en bodega de origen (*),
- b) Traslado a puerto,
- c) Recepción y almacenamiento temporal en puerto(*),
- d) Traslado hacia el área de transferencia(*),
- e) Estiba (*),
- f) Transporte marítimo,
- g) Desestiba (*),
- h) Traslado hacia el área de almacenamiento temporal(*),
- i) Almacenamiento temporal (*),
- j) Traslado a destino y
- k) Recepción en bodega de destino (*).

En el primer caso la carga es sometida a dos manipulaciones y en el cabotaje a ocho, lo que obviamente redundará en el costo y, dependiendo del volumen, a un flujo mayor de camiones o trenes hacia los puertos. Por cierto que esta descripción del proceso puede variar según sea el tipo de carga que se transporta ya que, si se trata de carga a granel (líquida o sólida), varias de las actividades indicadas y que están referidas a Carga General, no son necesarias de ser realizadas.

En el cabotaje de graneles las actividades son:

- a) Recepción en bodega de origen,
- b) Traslado a puerto,
- c) Recepción y almacenamiento temporal,
- d) Carga de la nave,
- e) Transporte marítimo,
- f) Descarga de la nave y
- g) Recepción y almacenamiento.

Generalmente, en el caso de este tipo de carga, por los volúmenes que se transan e incluso en algunos casos por su peligrosidad, su producción o bodegaje se encuentra en lugares cercanos al Terminal o Puerto, al cual se conectan por medio de ductos, cintas transportadoras, etc. o por medios de transporte de mayor capacidad que el camión, como es el tren. Esta disposición espacial y operacional influye en la disminución de las actividades previas o posteriores al transporte marítimo con respecto a las que son necesarias en el caso de la Carga General.

El cabotaje requiere de ciertas condiciones espaciales para superar sus debilidades frente a otros modos. La ubicación de los centros generadores y los correspondientes centros consumidores

de las cargas que se transportan, en relación con la ubicación de los puertos, tiene una importancia muy decisiva a la hora de mejorar su posición competitiva. Este grado mayor de rigidez es posible minimizarlo si las actividades que generan y/o reciben la carga se encuentran cercanas al puerto. Esto es posible lograrlo a través de los instrumentos de planificación territorial, destinando espacios para la localización de este tipo de actividades, como ocurre por ejemplo, con los graneles líquidos donde el puerto funciona como una sola unidad entre las áreas de almacenamiento y de transferencia.

Por otra parte, la frecuencia de los servicios de cabotaje constituye otro factor que debilita, bajo ciertas condiciones, su nivel de competitividad frente a otros modos. Esta condición obliga a proyectar tiempos mayores de traslado y la necesidad de tener que acopiar carga para suplir la diferencia de flujos entre la producción de carga y la oferta de transporte. Muchas veces esto no es posible no sólo por razones de costo, sino que también por las características propias de la carga, como ocurre con productos agrícolas.

Otro aspecto que dificulta la competitividad del cabotaje tiene relación con las actividades al interior del puerto, tanto en su salida como llegada. Se debe implementar un sistema que permita disminuir los tiempos de permanencia de la carga en el puerto, a través de sistemas de información que permitan mejorar la sincronización de las actividades de despacho de la carga hacia el puerto y su estiba, evitando tiempos muertos como almacenamientos o acopios temporales. También se deben reducir los costos asociados a los trámites administrativos y controles.

Por cierto que el cabotaje tiene fortalezas propias frente a los otros modos. La principal tiene relación con su mayor capacidad de transporte de carga (menores costos unitarios) frente a otros modos, lo que implica reducir externalidades como la congestión de las carreteras, la correspondiente contaminación y los riesgos de accidentes. Además, bajo ciertas condiciones, podría permitir el desplazamiento de inversiones en relación con otros modos y mejorar la matriz energética del país al tener una relación entre combustible y carga transportada menor a la de otros modos.

Un campo propio del cabotaje es la conectividad de zonas aisladas cuya única posibilidad de accesibilidad es por el mar o, al menos, la más factible por condiciones geográficas. También lo es en el caso en que haya que superar interrupciones en la vialidad debido a razones geográficas, donde a través de transbordadores es posible darle continuidad a la red.

Otro mercado donde el cabotaje puede encontrar un espacio interesante de desarrollo es en el ámbito turístico, a través de la industria de los cruceros.

Un enfoque sistémico del cabotaje facilita la formulación de políticas públicas destinadas a crear condiciones para que en el corto, mediano o largo plazo, esta manera de realizar transporte pueda desarrollarse adecuadamente, porque independientemente de las fortalezas y debilidades de cada modo de transporte, lo relevante desde el punto de vista de las políticas públicas es que, en el ámbito que corresponda a las características de cada uno de ellos, existan condiciones de mercado que permitan a los usuarios del sistema escoger aquel modo que efectivamente favorezca a sus intereses y que los oferentes puedan ofrecer sus servicios dentro de un marco competitivo, donde se internalice efectivamente todos los costos.

8.3 El cabotaje según tres enfoques

Desde ya hace muchos años, distintos organismos públicos y gremiales han realizado diversos intentos para promover al cabotaje como una alternativa real de transporte frente a otros modos. Esta problemática no es única en nuestro país. También lo es en la Unión Europea quien ha elaborado directrices muy precisas para que los países integrantes apliquen medidas que les permita reducir el tránsito de camiones por las carreteras. En América Latina la preocupación, si bien no es motivada por los grados de congestión en su conectividad terrestre como si lo es en Europa, surge por la existencia de una capacidad ociosa que tiene una vía natural como es el mar, además de ciertas preocupaciones relacionadas con el fortalecimiento de una flota marítima propia.

En esta sección se presentan tres puntos de vista que surgen a partir de experiencias y modos de observar el cabotaje desde perspectivas diferentes. En primer lugar, la Unión Europea, que cuenta con una extensísima red de carreteras; pero que vive la angustia de las cada vez mayores exigencias o demandas por capacidad vial, como un espiral permanente de mayores necesidades de inversión y sin encontrar soluciones reales a los problemas que pretende resolver, los que no son más que contar con tiempos de viajes que no desciendan, que los grados de polución y ruido que genera el tráfico no aumenten, etc.

Un segundo punto de vista que se ha estimado importante señalar corresponde al de una asociación gremial que, desde ya hace mucho tiempo en el país, ha estado promoviendo la actividad marítima y que permanentemente ha planteado la necesidad de que este modo de transporte sea desarrollado, tanto así que hace más de 15 años, publicó un documento donde describe los factores que dificultaban el cabotaje y hace sugerencias para su desarrollo. Se trata de la Asociación de Armadores de Chile (ANA).

También se presenta la opinión de un experto internacional quien, a través de sus funciones en CEPAL, desarrolló diversas investigaciones y publicó variados textos sobre el sector marítimo portuario en América Latina. Uno de ellos versó precisamente sobre el cabotaje en la región.

Cada una de estas visiones se presentan de manera resumida, indicando expresamente con cremillas cuando en el texto se incluye un concepto textual y algunas aclaraciones a pié de página destinadas a precisar o a actualizar alguna información.

Finalmente, se presenta en Comentarios (punto 3.3.4), aquellos conceptos comunes y relevantes a juicio del Consultor que se deberían tener en cuenta al momento de proponer lineamientos de políticas sobre el cabotaje.

8.3.1 El cabotaje en la comunidad europea ⁵³

La Unión Europea considera que los problemas de congestión que los aqueja se debe, entre otros factores, al desequilibrio creciente existente entre los modos de transporte, particularmente entre el transporte por carretera con respecto al transporte por ferrocarril y marítimo; así como entre el transporte aéreo y el ferroviario.

Para enfrentar esta situación, la política propuesta por la Unión Europea se concentra en dos objetivos centrales:

- a) Garantizar una competencia reglada entre los modos y
- b) Profundizar la relación entre los modos, a través de la intermodalidad.

Sin perjuicio de una serie de propuestas destinadas a modernizar el transporte aéreo y carretero, en relación al desarrollo del cabotaje, se propone una fuerte vinculación con el modo ferroviario, de tal manera de contar con una propuesta que permita abordar la creciente congestión en sus carreteras, trasladando carga desde los camiones hacia estos modos de transporte aprovechando de esta manera la capacidad instalada, especialmente, en la oferta marítima y portuaria, la cual como producto del desarrollo de su comercio exterior ha venido aumentado notoriamente, sin que ello haya influido en el crecimiento del transporte de corta distancia por este medio.

Para ello han propuesto desarrollar las llamadas autopistas del mar, bajo un concepto de intermodalidad, que permita aprovechar la potencialidad de una red transeuropea marítima existente. De esta manera se podrían alcanzar reducciones en los costos de transportes, en las tarifas de los servicios, además de disminuir las emisiones de contaminantes, al generarse un sistema de transporte marítimo de corta distancia que compita con el transporte terrestre⁵⁴. El Plan también contempla la utilización más intensiva de fuentes fluviales y lacustres, aprovechando la existencia de cuencas donde es posible utilizar embarcaciones ad-hoc.

⁵³ Basado en el Libro Blanco. "La política europea de transporte de cara al 2010: ¿la hora de la verdad?. publicado por la Unión Europea el 12.09.2001. Además en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte del gobierno de España publicado el año 2005.

⁵⁴ En el documento se cita un estudio que determinó que para distancias comparables, las emisiones de CO2 de este modo son 2,5 veces menos que el carretero.

Otro objetivo de interés para la Comunidad tiene relación con avanzar hacia un sistema de transporte que tenga una mejor eficiencia energética, disminuyendo la participación modal del modo carretero. Se estima que con “un kilo de petróleo y en una distancia de 1 Km., el camión puede transportar una carga de 50 Ton., el ferrocarril 97 Ton. y por vía acuática es posible alcanzar las 127 Ton”⁵⁵.

El cabotaje, o en concepto de la Unión Europea, transporte marítimo de corta distancia, puede transformarse en una oferta más importante para cargas como materias peligrosas, productos pesados, graneles, productos de la construcción y residuos.

Para ello se hace necesario balancear la inversión en infraestructura, la que en los últimos años ha estado orientada a mejorar especialmente las condiciones de las carreteras, dejando en desventaja a otros modos. En el caso del cabotaje se requiere aumentar las inversiones en reparación y mejoramiento de los accesos a los puertos, conservación de canales y eliminación de zonas de contracción de las rutas fluviales.

Para avanzar en esta dirección, el Plan señala que junto a las mejoras en infraestructura, se hace necesario promover y apoyar la puesta en marcha de nuevos servicios de transporte marítimo de corta distancia, bajo un diseño orientado a minimizar las debilidades que tiene este modo frente a los otros modos, especialmente el caminero.

Estas medidas son las siguientes:

- a) Implementar nuevos conceptos (infraestructura y tecnología) en los puertos destinados a disminuir los tiempos de transferencia de la carga, entrada y salida de vehículos, etc.,
- b) Generar una ventanilla única para disminuir los tiempos muertos provocados por trámites administrativos,
- c) Expandir el uso de sistemas inteligentes (telemática) que permita mejorar las operaciones,
- d) Disminución del uso de prácticos ampliando su certificación,
- e) Adaptar a las nuevas condiciones los tiempos de descanso del personal,
- f) Desarrollar nuevos conceptos técnicos respecto a embalajes, especialmente contenedores, para facilitar la operación de cargas más pequeñas,

⁵⁵ Esta opinión es coincidente con lo que afirma Jan Hoffman citando a Larry Burkhalter: “un caballo de fuerza mueve 150 Kg. en carretera; 333 Kg. en ferrocarril y 4.000 Kg. por vía marítima”. Ver pie de página 61.

-
- g) Perfeccionar el concepto del agente multimodal (lo llaman transitorio),
 - h) Considerar este modo en la planificación de la red vial,
 - i) Mejorar la conectividad de los puertos, dando cuenta de la mayor demanda y de las relaciones ciudad puerto,
 - j) Apoyo para el inicio de nuevos servicios destinados transferir carga desde los camiones a este modo y
 - k) Difusión de normas de cooperación y buenas prácticas en el sector.

En resumen, los objetivos del desarrollo del cabotaje, transporte marítimo de corta distancia o autopistas del mar, están orientados a:

- Reorientar las políticas de transporte hacia un mayor equilibrio entre los diferentes modos,
- Reducir los niveles de congestión de las carreteras disminuyendo el tráfico de camiones, trasladando carga hacia este modo y
- Fomentar este modo como complementario al transporte por carretera, eliminando o minimizando sus debilidades con respecto a la oferta

8.3.2 El cabotaje en Chile según la Asociación Nacional de Armadores (ANA)⁵⁶

La Asociación Nacional de Armadores, en sus diversas presentaciones, hace una diferencia entre el cabotaje de graneles y el transporte de carga general. Señala que en el primero de ellos existe un mercado creciente donde los servicios funcionan adecuadamente. Sin embargo, en lo relativo a la carga general, señala que existen distorsiones que favorecen al modo transporte por carretera y al modo ferroviario que atentan contra el desarrollo del cabotaje.

El concepto relevante que se formula con fuerza es la necesidad de que exista competencia entre los modos y, para que ello ocurra, se requiere que los “precios en todos los modos de transporte” reflejen efectivamente los recursos que utilizan.

Su argumentación se basa, en general, en tres aspectos: los costos por el uso de infraestructura, la documentación y control, y la competencia y reserva de carga.

⁵⁶ Basado en “El Cabotaje en Chile a 1994. Factores que lo dificultan y sugerencias para su desarrollo”, “Análisis de la Marina mercante Chilena” año 2005 y de diversas exposiciones realizadas por sus directivos.

a) *Costos por el uso de infraestructura*

Actualmente, los modos competitivos con el cabotaje reciben, directa o indirectamente, subsidios.

La Asociación Nacional de Armadores señala que, en el caso del transporte por carretera y según “los últimos estudios del Ministerio de Transportes sobre tarificación de la infraestructura vial”⁵⁷ este modo percibe un subsidio que fluctuaría entre un 20 y un 32% del costo real del servicio. Los costos de mantención de la infraestructura vial son superiores a los montos que los operadores pagan por concepto de impuesto específico al combustible, permisos de circulación y peajes. En este último caso y, referido al pago por el uso de carreteras concesionadas según un estudio de CEPAL, éste sólo cubriría la mitad del desgaste de las carreteras, toda vez que su valor está referido a una cierta relación con el peaje que deben cancelar los conductores de automóviles. A ello debemos agregar lo dispuesto respecto a la posibilidad de descontar hasta un 25%⁵⁸ del impuesto específico como compensación al pago de peajes y los costos sociales provocados por la congestión, contaminación y accidentes viales.

En el caso del modo ferroviario, existe desde el año 1994, un subsidio anual directo a la Empresa de Ferrocarriles del Estado, en compensación a los costos no cubiertos por el modo carretero, el que se establece en un Plan Trienal⁵⁹. Además, se deben considerar otros aportes realizados por el Estado para cubrir costos sociales provocados por medidas de racionalización interna.

Sin embargo, en el caso del transporte marítimo, no existen este tipo de subvenciones. Por de pronto, el proceso de modernización de los puertos estatales, condujo al sector hacia tarifas de mercado en el uso de la infraestructura portuaria,⁶⁰ tanto para el caso de los terminales concesionados como en el caso de terminales aún sin serlo, las que se deben cancelar tanto en el origen como en el destino. Además se debe considerar el pago de las tarifas relacionadas con la seguridad marítima. Esta última simplemente no existe en el modo camionero.

⁵⁷ En el texto analizado no se menciona a que estudio se refiere

⁵⁸ Este valor, según acuerdo reciente entre el Gobierno y la Confederación de Dueños de Camiones podría llegar al 100% durante el año 2009.

⁵⁹ Este es un requisito esencial para que a la Empresa le sean asignados los recursos en la Ley de Presupuestos. En todo caso, desde el año 2003 la Empresa no recibe recursos por este concepto.

⁶⁰ En los puertos donde existen terminales concesionados las tarifas fueron licitadas sin distinguir el cabotaje o el comercio exterior. Los terminales no concesionados no pueden discriminar en la tarifa. En todos los terminales no concesionados las tarifas operacionales como estiba, desestiba, etc. son determinadas libremente por operadores privados.

b) *Documentación y Control*

En el ámbito de la documentación y control, en el año 1994, esta organización publicó un documento llamado “El cabotaje en Chile a 1994. Factores que lo dificultan y sugerencias para su desarrollo”, en el cual da a conocer una serie de antecedentes del trabajo realizado por la Comisión de Cabotaje y la Comisión Técnica y de Operación de la Simplificación de la Documentación Naviera.

En este documento, además de referirse a otras materias como la necesidad del cabotaje en el país, su marco jurídico y político, etc., se da cuenta de una serie de decisiones tomadas para resolver trabas administrativas que dificultaban su funcionamiento.

En el ámbito portuario (existía aun la Empresa Portuaria de Chile), se daba cuenta de siete cambios relevantes como la no exigencia de lista por bodega del contenido de su carga, suspensión de la exigencia del plano de estiba, etc.

Por otra parte, el Servicio de Aduanas puso en práctica cinco nuevas modificaciones de procedimiento, entre las más importantes, el reconocimiento como único documento naviero el Conocimiento de Embarque, liberó el control aduanero en Puerto Montt de las cargas cuyo destino era el Puerto de Chacabuco, etc.

El Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) implementó cinco modificaciones de procedimiento, como por ejemplo, control de naves en un solo puerto para el caso de rutas Norte Sur y eliminó el control para naves de cabotaje en ruta Sur Norte.

La Policía de Investigaciones optimizó el control de los tripulantes, la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante implementó seis cambios relacionados con el cabotaje: eliminación de la exigencia de prácticos para los transbordadores en Puerto Chacabuco, Chaitén, Puerto Natales y Puerto Montt; estableció que en la travesía de los canales los capitanes que acreditaran cierta experiencia no requerirían de pilotaje; amplió las facultades de los prácticos en Puerto Montt para evitar traslados desde el Norte; aumentó la dotación de prácticos en punta Arenas y Puerto Williams en períodos de alta; dispuso la participación de un práctico en la planificación portuaria e implementó medidas para mejorar los sistemas de comunicación y de despacho de las naves de cabotaje y comercio exterior.

Junto con describir estas modificaciones, se valoraba el hecho de que fueron trabajadas en una Comisión conjunta con el gobierno y que se esperaba continuar con otras materias como, por ejemplo, el mejoramiento de las coordinaciones de los servicios públicos y el fortalecimiento de la propia comisión.

c) *Competencia y Reserva de carga*

Para la Asociación Nacional de Armadores, mantener el concepto de reciprocidad en lo relativo a la prestación del servicio de cabotaje es esencial, no sólo como una manera de mantener condiciones de competitividad interna, sino que también para proteger intereses nacionales respecto a condiciones desventajosas que se imponen en otros países a operadores nacionales.

Como se sabe, la Ley de Fomento de la Marina Mercante, establece que los servicios de cabotaje sólo pueden ser realizados por empresas chilenas. En el caso que éstas no prestaran el servicio, las empresas extranjeras podrían transportar cargas menores o iguales a 900 Ton., previa autorización de la Autoridad (waiver) y, para cargas superiores, establece la posibilidad de la licitación del servicio, en cuyo caso también podrían participar.

A pesar que no tiene una relación directa con la definición del concepto del cabotaje señalan que, en el caso del transporte de pasajeros, existe una situación discriminatoria contra los operadores chilenos, en razón a las ventajas que tendrían los operadores de cruceros extranjeros, debido a que esta actividad es considerada como de exportación, lo que otorga el derecho de recuperar el IVA, impuesto específico, "reintegro del rancho" por concepto de suministro de combustible, venta a bordo libre de impuestos, funcionamiento de casinos, etc.

La Asociación propone, finalmente, una serie de objetivos e iniciativas destinadas a fomentar el cabotaje, las que en resumen son las siguientes:

- a) Reducir el gasto público en el mantenimiento de la infraestructura vial y de los costos sociales asociados a la congestión, contaminación y accidentabilidad.

A través del cabotaje puede ser posible disminuir el tráfico de camiones por las carreteras. Para ello se hace necesario crear condiciones de competencia donde los modos efectivamente se hagan cargo de todos los costos que generan.

- b) Aumentar la eficiencia energética en el transporte.

El incentivo del cabotaje permitirá al país disminuir el consumo de combustible por Ton- Km. Esta ventaja debería ser considerada en el diseño de las políticas de transporte.

- c) Disminuir los riesgos del funcionamiento de nuestro sistema de transportes frente a su fragilidad ante paralizaciones, catástrofes naturales, etc.

El país necesita contar con más alternativas de transporte que las que ofrece la red vial, la que frente a situaciones de emergencia, no permite garantizar la conectividad del país.

- d) Proteger y desarrollar la flota de la marina mercante chilena.

Las características de nuestro territorio continental e insular hacen necesario que el país tenga una concepción estratégica del desarrollo de su marina mercante. Para ello propone mantener el concepto de “empresa naviera chilena”, “resguardar el concepto de “nave nacional” promoviendo que aumenten los navieros chilenos el número de naves con bandera nacional” y perfeccionar los mecanismos de reciprocidad.

- e) Implementar políticas destinadas a mejorar el empleo.

Se hace necesario incentivar la formación de oficiales y tripulantes, además de incorporar ciertas normas que son aplicables en otros sectores de la economía como la contratación de personal no chileno.

- f) Mejorar la conectividad de zonas aisladas.

Se requiere de una mejora importante de la infraestructura marítima portuaria para aumentar los niveles de servicio. En el sector marítimo existe disposición para contar con naves que ofrezcan mayores frecuencias, menores tiempos de viaje, mejores condiciones para las operaciones portuarias y comodidades para los pasajeros; pero para lo cual se requieren de una mejor infraestructura.

- g) Aumentar la competitividad en las cargas de trasbordo del comercio exterior.

El desarrollo del cabotaje permitiría utilizar de mejor manera la capacidad instalada de los puertos y contar con conexiones entre puertos.

8.3.3 El cabotaje en Chile según un experto internacional⁶¹

En este análisis se señala que el 75% del movimiento portuario chileno corresponde al comercio exterior y que el 25% se concentra en tráfico relacionado con el cabotaje. Sólo considerando el tráfico de Carga General, los flujos se concentran en el Sur del país, principalmente en los puertos de Puerto Montt, Chacabuco, Punta Arenas y Chaitén.

⁶¹ Se ha utilizado el documento preparado por el Sr. Jan Hoffmann, Oficial de Asuntos Económicos, Unidad de Transporte de CEPAL denominado “Transporte Marítimo Regional de Cabotaje en América Latina y el Caribe: el caso de Chile. 2001”, publicado por la División de Recursos Naturales e Infraestructura. Unidad de Transporte. El contenido del documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden o no coincidir con los de CEPAL.

Por otra parte, señala que la participación de las empresas chilenas en el transporte marítimo nacional y que realizan servicios en el mercado internacional, es baja. La Compañía Sudamericana de Vapores realiza cerca del 83% de sus viajes fuera de Chile y mueve sólo cerca del 6% del volumen del mercado nacional.

Desde el punto de vista de la demanda, los flujos desde el centro hacia el Norte y Sur del país, considerando distancias superiores a 500 Km. con referencia a Santiago, se concentra de una manera distinta según sea la dirección. Hacia el Norte, los flujos de ida son casi el doble de los de regreso, cuestión muy importante a la hora de planificar un servicio marítimo. Hacia el Sur los flujos de carga están relativamente equilibrados. Los datos considerados por el autor son de a fines de los años noventa.

En la zona Sudamericana existen dos polos importantes de tráfico marítimo: el correspondiente al nodo Brasil Argentina y el otro a Chile Brasil. En ambas rutas existen restricciones para la realización de un servicio liberado ya que, en la regla, se exigen barcos de bandera nacional. Sin embargo, la proyección de estos nodos dentro de las redes marítimas existentes en el mundo, indican que existen tráficos muy importantes hacia Asia, Norte América y Europa. Esto significa que en el diseño de la oferta se consideran, en primer lugar, las demandas de estos países con el resto del mundo que la demanda intra regional propiamente tal.

En el caso chileno, la ruta principal es la que lo conecta con países como Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Panamá, Costa Oeste de México y Estados Unidos, así como hacia Europa y Asia. En esta ruta, en la mayoría de las ofertas, existen servicios que recalcan en más de un puerto antes de abandonar territorio nacional.⁶² En los servicios regulares que llegan a Chile, cerca del 96% de los buques que funcionan bajo registro de bandera extranjera, recalcan en más de un puerto, especialmente entre la zona Norte y la V Región.

Esta oferta de servicios implica la existencia de una capacidad inutilizada, la que no puede aprovecharse por las limitaciones legales existentes para realizar transporte de cabotaje, lo que redundará en costos para el traslado de la carga no sólo al interior del país, sino que en toda el área.

Chile cuenta con navieras cuya oferta en el transporte de contenedores es superior a la brasileña. Sin embargo, desde el punto de vista de la bandera, el país tiene cerca de un 92% bajo bandera de conveniencia, al revés de Brasil donde la situación es exactamente la contraria. Esto dificulta que naves operadas por empresas chilenas que tengan esta condición puedan ofrecer servicios de cabotaje.

⁶² Además, hay que agregar que existe un servicio de CSAV (CONOSUR) que une Perú, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil con una frecuencia cada 14 días.

La industria del transporte marítimo, cada vez más, se caracteriza por el hecho que las empresas de un determinado país realizan más negocios fuera de su territorio que en el propio. Incluso lo hacen con naves que pueden o no ser de su propiedad, empleando trabajadores de otras nacionalidades, etc. Esto se traduce en que la protección de las marinas nacionales generalmente provoca más costos que beneficios para el país considerando las tarifas de los servicios marítimos y factores como el empleo, desarrollo de la industria de los astilleros, etc.⁶³

Si se permitiera que los servicios marítimos que realizan viajes hacia y desde la región, a través de un acuerdo regional bajo principios de reciprocidad, se podría utilizar la capacidad disponible para generar una mayor competitividad, lo que debería redundar en ofertas con mejores precios que los actuales. Por ejemplo, un flete de un contenedor de 20 pies incluyendo sobrecargos, desde San Antonio a Callao tiene un costo de US\$ 715, con un margen entre US\$ 500 y US\$ 905, mientras que entre San Antonio e Iquique este valor se sitúa en los US\$ 1025, con un margen que varía entre US\$ 750 y US\$1300. La distancia entre el primer destino y el segundo es un 65% mayor; pero su tarifa es casi un 43% más barata.

Además, la frecuencia entre San Antonio y Callao es predecible, toda vez que existen servicios regulares que deben cumplir horario por las combinaciones (trasbordos) que debe atender. Mientras que en el caso de la ruta nacional, las posibilidades por líneas de cabotaje no tienen ese mismo grado de certeza.

Las razones de esta “anomalía” se explican debido a que las líneas regulares, por la baja demanda, ofrecen tarifas altas para poder compensar los costos fijos y, en el caso de servicios nacionales, asegurar una determinada frecuencia de manera permanente en el servicio de cabotaje, podría ser sostenida sólo con un mayor volumen de carga.

Esta situación podría ser enfrentada permitiendo que surja una mayor oferta por parte de los servicios extranjeros. Esto sería posible debido a que las naves que llegan a Chile lo hacen con capacidad disponible, lo que permitiría una mayor competencia. Así se podría aumentar la frecuencia y aprovechar los espacios disponibles en las naves.

Contra esta medida se deben enfrentar argumentos que señalan que ello provocaría una concentración del mercado en manos de estas compañías y una competencia desleal en desmedro de las nacionales. Estos argumentos, señala el autor, también se emplearon cuando se planteó la necesidad de abrir el mercado del

⁶³ El autor cita un estudio realizado por Pires (2001) sobre el caso brasileño, donde se señala que las medidas proteccionistas favorables para la industria marítima han significado transferencias desde los usuarios del transporte a los astilleros con un balance económico negativo para el conjunto del sistema.

comercio exterior. El resultado final ha sido un aumento en la oferta de servicios y la existencia de navieras chilenas que compiten en el mundo. Además, lo más probable es que el mercado del cabotaje correspondiente a la zona Sur, sin perjuicio de las capacidades que podrían surgir al aumentar la demanda del Norte hacia el Centro y viceversa, se mantendría en manos de armadores chilenos debido a que sus características más bien hacen aconsejable utilizar otro tipo de nave, más pequeño, que el que se emplea en las rutas internacionales.

El cabotaje requiere, a su vez, de medidas adicionales a las señaladas anteriormente destinadas a disminuir costos en el campo de los trámites y controles, así como también generar un mayor equilibrio con el modo terrestre y ferroviario. En este sentido se citan una serie de optimizaciones que se deberían implementar para disminuir costos en la operación portuaria y marítima. Entre ellas se señalan los pagos que realizan los camioneros por el uso de la infraestructura, los que se estiman en la mitad del daño que le provocan a los caminos, los subsidios a ferrocarriles⁶⁴, etc.

Para implementar un modelo de esta naturaleza, además, se requiere modificar disposiciones que limitan la oferta de servicio, como el que existe entre Chile y Brasil⁶⁵. En Europa es posible, desde ya hace muchos años, que el cabotaje lo realicen navieros de los países miembros, sin distinción del país. Esto significa que el mercado del cabotaje sigue estando protegido de la oferta de armadores que no pertenezcan a la Comunidad Europea. De esta manera, los servicios que se prestan desde un determinado país europeo hacia el exterior, pueden integrarse a tramos locales, aumentando la oferta y generando una mayor economía de escala. Más aún, existen países como Inglaterra, Países Bajos e Irlanda que han liberalizado totalmente el cabotaje.

Finalmente, el autor, para promover un mayor rol del cabotaje en el transporte nacional propone cinco puntos:

- a) Reducir las desventajas fiscales que tiene el cabotaje frente al transporte terrestre de carga por camiones,
- b) Optimizar los procesos administrativos en las instalaciones portuarias relacionadas con este modo,
- c) Poner término a los acuerdos bilaterales de reserva de carga o de protección de los servicios,
- d) Promover acuerdos de reciprocidad entre los países de la región y

⁶⁴“Transporte Marítimo Regional de Cabotaje en América Latina y el Caribe: el caso de Chile. 2001”, Jan Hoffman. Pag. Nr. 41.

⁶⁵ En el se establece que el tráfico de cargas chilenas y brasileñas, entre sus puertos, sólo se hará con naves que tengan bandera nacional y con una distribución de un 50% para cada país. Además señala que las tarifas serán concordadas entre los navieros de ambos países. Se exceptúan las cargas de minerales y productos relacionados con el petróleo.

-
- e) Permitir que los servicios regulares puedan prestar servicios de cabotaje⁶⁶.

8.3.4 Comentarios⁶⁷

El análisis comparado de las posiciones que representan estos tres puntos de vista sobre el cabotaje, como son los de la Asociación Nacional de Armadores, los vigentes en la Unión Europea y los señalados por el experto de CEPAL Sr. Jan Hoffmann, podrían resumirse de la siguiente manera:

- a) Existe coincidencia que el objetivo principal de cualquier política de transporte estatal debe estar orientado a crear un ambiente de competitividad entre los diferentes modos de transportes, de tal manera que sean los propios usuarios quienes decidan las mejores opciones que el mercado les ofrece para transportar sus productos. Se debe buscar que ello ocurra bajo un esquema orientado a maximizar tanto los beneficios privados como sociales. Esto implica que los distintos modos deben internalizar sus costos no sólo inherentes a su funcionamiento propiamente tal, sino que también los que corresponden a las externalidades que generan.
- b) Por otra parte existe similitud de opinión al señalar que las políticas desarrolladas hasta ahora han estado especialmente orientadas al transporte por carretera, tanto desde el punto de vista de la inversión en infraestructura como en el sostenimiento de subsidios directos o indirectos.
- c) También existe coincidencia en que el cabotaje es un modo de transporte que tiene una mejor eficiencia energética que los demás, que permite utilizar capacidades existentes como son los puertos y los servicios marítimos y que puede influir en la disminución de las externalidades generadas por el transporte caminero, especialmente en lo relativo a la congestión, accidentabilidad, ruidos, emisión de contaminantes, etc.
- d) La Unión Europea, por su parte, plantea que:
 - El cabotaje es una solución a los crecientes niveles de congestión que se están produciendo en algunas vías europeas. Se trata de promover políticas destinadas a crear servicios que saquen flujo de camiones de las autopistas.

⁶⁶ En el documento se plantean tres alternativas. La liberalización total como ocurre en Inglaterra, acuerdo bilaterales entre países de la región o permitir que empresas chilenas lo puedan hacer con sus barcos que tienen bandera de conveniencia.

⁶⁷ Estos comentarios corresponden a un resumen comparado de las opiniones expresadas anteriormente, sin que necesariamente sean compartidas por el consultor.

-
- Para ello, los gobiernos deben promover la instalación de servicios que cumplan con esta finalidad, invirtiendo en mejoras portuarias, promoviendo la construcción de naves especializadas, incentivando mejoras en los procesos operativos, etc.
 - La promoción y el desarrollo de la intermodalidad es una forma de poder alcanzar coordinaciones entre los modos que permitan utilizar de mejor forma sus propias potencialidades y, además, disminuir sus externalidades. De esta manera es posible acercar al modo marítimo con el servicio puerta a puerta.
 - Con este objetivo surgió el concepto de autopistas del mar o transporte marítimo de corta distancia.
- e) La Asociación Nacional de Armadores plantea que se requieren tres condiciones básicas para promover adecuadamente el cabotaje:
- En relación a los otros modos de transporte, en especial al de carretera, se deben implementar medidas tendientes a equilibrar los costos tanto por el uso de la infraestructura, incluidos los relacionados con la seguridad, así como por las externalidades que genera.
 - Se deben reducir los costos provocados por los trámites administrativos y los procesos de control en el transporte marítimo, de tal manera de ir compatibilizándolos con los del otro modo.
 - El cabotaje debe seguir siendo realizado por navieras con bandera chilena y sólo se debería permitir la participación de naves extranjeras si es que existiera un adecuado acuerdo de reciprocidad.
- f) Experto de CEPAL, SR. Jan Hoffmann señala que:
- La presencia de servicios extranjeros que realizan transporte hacia otros países del mundo y que están impedidos de ofrecer transporte de carga entre puertos nacionales, está permitiendo una subutilización de la capacidad en infraestructura y de servicios existente.
 - Para enfrentar esta situación se pueden tomar diversas opciones, desde la liberalización total hasta una liberalización parcial que permita sólo a empresas de la región realizar este servicio o, en efecto, autorizar a empresas nacionales cualquiera sea la bandera de conveniencia que tenga la nave, realizar el servicio.
 - Estas medidas, en lo que corresponda, debería hacer bajo el concepto de la reciprocidad.

Estas distintas opiniones no hacen referencia a cuestiones más particulares, desde el punto de vista del mercado del transporte, como por ejemplo si el cabotaje por definición es una alternativa para todo tipo de carga, independiente de su valor, sus características, sus volúmenes, etc. o, si más bien está restringido, a cierto tipo de carga. Por de pronto la experiencia chilena muestra que para cargas a granel, como lo señala la propia Asociación de Armadores, el modo funciona bien; pero para la Carga General no, con la excepción de lugares donde la accesibilidad por vía terrestre aún no es posible.

El cabotaje debe “resistir” costos que el sistema de transporte por carretera prácticamente no tiene. La pregunta es si esos costos se pueden equiparar o hacerlos más eficientes, a través de decisiones meramente gubernamentales o, si simplemente son costos que están en la naturaleza misma del modo, en cuyo caso su adecuación es dable esperarla según se comporte el funcionamiento del propio modo. Por ejemplo, el costo relativo al transporte hacia los puertos, los costos relativos a las demoras en la operación portuaria, doble pago del uso de la infraestructura portuaria, de las instalaciones destinadas a la seguridad marítima, etc. son factores difíciles de no considerar y que tienen una incidencia en el costo unitario de transporte no menor para ciertos niveles de demanda.

8.4 Marco jurídico y administrativo del cabotaje

8.4.1 Reseña Histórica del Cabotaje en Chile y Fomento a la Marina Mercante Nacional.

El año 1811 el Decreto de 21 de Febrero, estableció la libertad de Comercio - que incluyó la apertura de los puertos mayores del país a todas las banderas amigas-.Este decreto fue normado por el Reglamento de Libre Comercio del año 1813.A contar de 1820 se permitió, en determinados casos, la participación de extranjeros en el tráfico de cabotaje, restituyendo la reserva el 22 de Octubre de 1835, bajo el mandato del Presidente Don Joaquín Prieto, dicha norma establecía en su artículo 42 “El comercio de Cabotaje se hará exclusivamente en buques chilenos”. No obstante en los hechos se aplicó con cierta flexibilidad, producto de la fiebre del oro, que redundó en la escasa oferta de transporte.

En el año 1922, día 6 de febrero 1922 el Presidente Arturo Alessandri promulgó la Ley de Cabotaje, la que reservó nuevamente el cabotaje a las naves chilenas.⁶⁸

⁶⁸ "Chile para los chilenos. Los hombres necesitan de las arterias que en el cuerpo humano son sangre, vida, espíritu y luz: las arterias de los países son los ferrocarriles y la marina, en cuyos barcos al tope flamea el augusto pabellón nacional. El himno patrio dice en una de sus estrofas: Ese mar que tranquilo te baña, te promete futuro esplendor.". Y agregaba: "Y

La Ley N° 6.415 de 15 de Septiembre de 1939 impuso la reserva a las naves chilenas, considerando tres situaciones de excepción: a) Reciprocidad b) Autorización Especial del Presidente de la República y c) La reputación de Naves.

Las normas antes indicadas fueron modificadas el año 1956, con la dictación de la Ley N° 12.041, de Fomento de la Marina Mercante Nacional, que fue la primera norma legal en el ámbito latinoamericano que estableció diversos beneficios y exenciones tributarias para el desarrollo de la marina mercante nacional y reserva del 50% del transporte marítimo internacional y absoluta reserva del cabotaje para las naves chilenas. Esta normativa estuvo vigente hasta 1974 fecha en la cual se dictó el DL N° 466, que modernizó los beneficios y las exenciones tributarias y mantuvo el 50% de reserva para los tráficos internacionales y el 100% de reserva del cabotaje a las naves chilenas.

En el año 1978 el DL N° 2.222 Ley de Navegación, definió el concepto de Naviero Chileno o Empresa Naviera Chilena, cuyas calificaciones establecen quiénes son los beneficiarios que gozan de la reserva del cabotaje, concepto que perdura hasta hoy.

En el año 1979, se dictó el DL N° 3059, Ley de Fomento a la Marina Mercante, en adelante la LFMM publicada en el D.O del 22 de diciembre de 1979, ley que está vigente hasta hoy, con las modificaciones que se le introdujeron en 1985 y en 1988.

El año 1995 mediante la promulgación de la Ley N° 19420 (D.O. del 23-October-1995) Que "Establece incentivos para el desarrollo económico de las Provincias de Arica y Parinacota", se liberalizó el cabotaje a naves extranjeras en el Puerto de Arica. En dicha norma se introdujo una disposición que dejaba sin efecto lo dispuesto en el Artículo 3° del DL N° 3059/79 "Ley de Fomento de la Marina Mercante" y, en esa forma, se mantenía abierto el cabotaje para el caso de las cargas que provengan o tengan por destino los puertos de la provincia de Arica. Dicha ley fue derogada mediante la ley N° 20.136, publicada en el diario oficial de 13.12.2006, prohibiendo el cabotaje de naves extranjeras en el puerto de Arica. Dicha ley fue originada en una moción de los Diputados señores Fidel Espinoza Sandoval e Iván Paredes Fierro, la cual tuvo por finalidad derogar las normas que permiten el cabotaje de naves extranjeras en el puerto de Arica, para reactivar el transporte terrestre de carga entre las principales ciudades del norte y, además, establecer que en el puerto de Arica, al igual que en el resto de los puertos del país, el cabotaje quede reservado a las naves chilenas. En su artículo único dicha ley dispuso deróganse los artículos 34 de la ley N° 19.420 y 2° de la ley N° 19.478.

se puede decir que acabo de rubricar esa hermosa parte de nuestro himno; porque favoreciendo la marina mercante, se verá nuestro mar surcado con naves nacionales y se habrá hecho realidad el futuro esplendor de la patria." Fragmento discurso de promulgación de la ley de Cabotaje pronunciado el Presidente Arturo Alessandri.

8.4.2 Sistema de reserva de carga en Chile y marco legal del cabotaje:

La reserva de carga se divide en dos grandes áreas; la de tráficos de servicio exterior y la de cabotaje.

Es el título II de la Ley de fomento a la Marina Mercante, el que trata esta materia dicho título se denomina “ De las Reservas de Carga”.

El Tratamiento de la reserva de carga se presenta desde su doble perspectiva:

- Reserva de tráficos de servicio exterior:
- Reserva de tráficos de servicio cabotaje.

a) *Reserva de tráficos de servicio exterior:*

En cuanto al tráfico de servicio exterior, el acceso a las cargas obedece fundamentalmente al llamado principio de la “reciprocidad”. Este principio se sostiene en la condición que Chile exige a los armadores extranjeros, los mismos requerimientos que a los armadores nacionales se exijan para tener acceso a las cargas de los países de origen de los navieros extranjeros, de tal forma que los armadores extranjeros tendrán acceso a las cargas chilenas en la misma proporción que se permita en sus propios países el acceso a las naves chilenas.

Con este concepto no existe un porcentaje fijo o predeterminado de reserva de cargas, sino que él estará dado caso a caso en particular, dependiendo de la bandera o nacionalidad y matrícula de la nave de que se trate.

Así el artículo 4º de la LFMM indica que.- “Para los efectos de transportar los cargamentos que se conducen por la vía marítima desde o hacia Chile, se aplicará el principio de reciprocidad, de tal forma que la proporción del acceso que tendrán las naves mercantes extranjeras a las cargas marítimas, desde o hacia el país, se regulará según la proporción del acceso que, en sus tráficos correspondientes, se permita a las naves chilenas por el país respectivo.

Con tal objeto, se reserva para las naves chilenas el 50% de las carga desde o hacia Chile sólo en aquellos tráficos bilaterales desde o hacia el otro país del intercambio que tenga reservada toda o parte de su carga desde o hacia Chile a su Marina Mercante.

Sin embargo, cuando algún país imponga para sus naves reservas de carga en un porcentaje superior o inferior al 50% de la carga que origine, el porcentaje de reservas de carga que se aplicará a las naves chilenas con tal país, se entenderá elevado o reducido en la misma proporción. La reserva de carga a que se refiere este artículo se entenderá siempre establecida en favor de los buques chilenos”.

Para que opere la reserva de carga establecida en conformidad a lo dispuesto en este artículo, deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Que el servicio requerido sea prestado por la nave adecuada, atendida la naturaleza de la carga, dentro del plazo que determine el Reglamento, y
- b) Que las tarifas que se cobren no sean superiores a la mejor oferta que tenga el usuario.

La reserva de carga establecida en conformidad a lo dispuesto en este artículo, se extiende a las naves de empresas navieras extranjeras que hayan celebrado acuerdos o convenios de transporte con empresas navieras chilenas en un determinado tráfico, cuando en éstos se respeten las normas que lo regulan. Para los efectos anteriores, los miembros de dichos acuerdos o convenios deberán compensar cargas equivalentes de sus países en el tráfico correspondiente. En ningún caso estos acuerdos o convenios podrán impedir o entorpecer la participación de otras naves chilenas en el indicado tráfico. Los convenios o acuerdos deberán ser depositados en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, registrados en su texto original y completo, traducidos al español si estuvieren en otro idioma, en la forma y plazo que determine el Reglamento, con el objeto de ponerlos en conocimiento de los usuarios y de la autoridad fiscalizadora de la reserva de carga, si ello fuere procedente.

La Ley de Fomento a la Marina Mercante DL N° 3.059 publicada D.O el 22 de diciembre de 1979, que contiene normas sobre Protección de la Marina Mercante Nacional, y que establece una política naviera en Chile. Su artículo 6° señala que “La inspección y la supervigilancia de la Marina Mercante serán ejercidas por la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante del Ministerio de Defensa Nacional en lo que respecta a sus aspectos técnicos y a las atribuciones que las leyes le confieren, y por el **Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en lo que se refiere a los aspectos comerciales**⁶⁹.”

▪ **Reputación de Naves Extranjeras:**

Es facultad de la Comisión del artículo 4° conceder la reputación de chilenas a las naves extranjeras arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas (art. 6° del D.L. 3.059 de 1979 y art. 28 del D.S. 237 de 2000).

“Asimismo, para los efectos de la reserva de carga, se reputarán como chilenas las naves arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas, siempre que el arrendamiento o fletamento sea

⁶⁹ Destacado del autor.

por un plazo no superior a seis meses, el que será renovable total o parcialmente, con autorización de la Comisión del artículo 4º hasta por otro período igual, y el tonelaje arrendado o fletado no exceda de 50% de sus tonelajes propios. Estas empresas deberán remitir tales contratos de arrendamiento o fletamento al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, dentro del plazo de siete días hábiles contados desde la fecha de la suscripción al respectivo contrato, para los efectos de la resolución respectiva”. (inc.3 artículo 6º LFMM)

“Con autorización de la Comisión señalada en el artículo 4º, también se reputarán como chilenas para los efectos de la reserva de carga, las naves cuya antigüedad de construcción no sea mayor de cinco años que sean arrendadas a casco desnudo con promesa u opción de compra, por empresas navieras chilenas que se hayan constituido legalmente dentro de los últimos doce meses anteriores a la fecha de los respectivos contratos” (inc.4 artículo 6º LFMM)

“Igualmente, la Comisión podrá autorizar que se reputen como chilenas, hasta por un plazo de tres años, las naves que sean arrendadas a caso desnudo, sin promesa de compra, con el objeto de que se establezca, en forma experimental, un nuevo tráfico naviero hacia lugares respecto de los cuales no exista un servicio regular chileno. Estas naves podrán enarbolar pabellón chileno y sus dotaciones deberán ser chilenas de acuerdo con las normas legales vigentes” (inc. 6 artículo 6º LFMM)

Regula el procedimiento de reputación de naves el título IV, denominado de la Reputación de Naves, Denuncias y Sanciones, del Reglamento del DL N°3059, N°237/2000.

▪ **Sanciones a la infracción reserva de carga:**

Conforme a lo establece el artículo 29 del Reglamento del DL N° 3059, N°237/2000. “El embarque que se efectúe contraviniendo la reserva de fletes establecida en los artículos 3º y 4º de la ley, será sancionado con una multa de hasta el cien por ciento (100%) del valor del flete de la mercadería, multa que será aplicada administrativamente al infractor por la Autoridad Marítima local respectiva.

La multa establecida en el inciso anterior se aplicará también a los que, contratado el servicio, no embarquen la carga, y a quienes una vez pactado un precio no lo respeten. El pago de la multa no eximirá al responsable de indemnizar al afectado.

Denunciada una infracción, o de oficio, la Autoridad Marítima efectuará una investigación para determinar si la responsabilidad afecta al usuario, al fletador o a su representante en Chile, o al armador o a su agente en el país, con el objeto de aplicar la multa. No obstante lo anterior, la Autoridad Marítima podrá hacer efectiva la multa, indistintamente, en contra de los usuarios, fletadores de

la nave o de sus representantes en Chile, o del armador o de su agente en el país, sin perjuicio del derecho de repetición que pueda corresponder al afectado con el pago.

Los infractores sancionados con multas que señala la ley podrán interponer apelación fundada, dentro del plazo de cinco días hábiles contados desde la fecha de notificación de la resolución que aplique la sanción, ante el Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

Para los efectos de interponer la apelación, el infractor deberá depositar a la orden de la Dirección General, el 20% del valor de la multa impuesta, suma que será imputada al valor total de la multa en caso que se rechace la apelación o devuelta al infractor si fuere acogida”.

▪ **Comisión del artículo 4º de la LFMM:**

Integrantes

El título II del DL N° 3.059, relativo a la reserva de carga, crea una comisión en su artículo 4º, dicha comisión conocida como “Comisión de Cabotaje”⁷⁰, está Presidida por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, e integrada por:

- El Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante,
- El Director General de Relaciones Económicas Internacionales, del Ministerio de Relaciones Exteriores,
- El Subsecretario de Marina,
- Un representante del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción,
- Un representante del Ministerio de Hacienda y
- Un representante de Mideplan.

Normas de funcionamiento de la Comisión del art.4º:

El artículo 23 del D.S. N° 237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante, indica que la comisión tendrá domicilio en la ciudad de Santiago y actuará como su secretario ejecutivo el Jefe del Departamento Marítimo, Fluvial y Lacustre de la Subsecretaria de Transportes.

En cuanto a la periodicidad de funcionamiento el artículo 24º del mencionado reglamento (Nº237) indica que “La Comisión se reunirá en forma ordinaria a lo menos una vez al mes”, obligación que también impone el artículo 4º del DL N°3059.

⁷⁰ Dicha referencia es equivocada toda vez que esta comisión tiene una tuición mas amplia que el Cabotaje.

“El Departamento Marítimo, Fluvial y Lacustre de la Subsecretaría de Transportes debe llevar el libro de actas de las resoluciones que adopte la Comisión” (artículo 25º del reglamento N°237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante).

La Comisión “*deberá escuchar siempre a los armadores o usuarios que sean partes interesadas, los cuales podrán hacerse acompañar por la entidad gremial a la cual estén afiliados y solicitará los informes técnicos que sean necesarios, antes de resolver*”. (parte final inc. 10 del art.4º LFMM)

“*Sus resoluciones deberán ser siempre fundadas, se les dará publicidad y serán ejecutadas a través del Departamento de Transporte Marítimo, Fluvial y Lacustre del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debiendo notificarse por carta certificada a los interesados, todo ello según determine el Reglamento. La notificación se entenderá hecha tres días después de la expedición de la carta*” (inc. 11 del art.4º LFMM)

Facultades de la Comisión del artículo 4º:

Conforme título III de la Comisión Artículo 21º del reglamento N°237 de la Subsecretaría de Transportes, publicado en el D.O el 25 de Julio de 2001, reglamento de la Ley de Fomento a la Marina Mercante, esta comisión tendrá, entre otras, las siguientes facultades:

- a) La aplicación de las normas pertinentes del artículo 4º de la ley (FMMM);
- b) Velará por que todas las empresas navieras chilenas puedan ejercer el derecho a participar en los tráficos, tanto de cabotaje como de servicio exterior, y de un modo particular porque a ninguna empresa naviera chilena se le impida o dificulte operar en servicios de líneas regulares, entendiéndose por tales los que respondiendo a una necesidad de mercado ofrezcan regularidad, eficiencia y seguridad en el transporte marítimo exterior o de cabotaje;
- c) Conocerá de las reclamaciones que se interpongan de acuerdo a los artículos 3º de la Ley de Fomento a la Marina Mercante y 8º del reglamento.
- d) Autorizar a los armadores chilenos el reemplazo de una nave por otra de semejantes características, en forma temporal, cuando la nave quede fuera de servicio por pérdida eventual de sus condiciones de navegabilidad, hecho que deberá ser previamente calificado por la Autoridad Marítima.
- e) Autorizar para efectos de la reserva de carga, la renovación total o parcial, por otro período igual no superior a seis

meses, de las naves mercantes extranjeras que se encuentren arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas por el plazo indicado, cuando el tonelaje arrendado o fletado no exceda del 50% del tonelaje de peso muerto propio (T.D.W.);

- f) Autorizar, para efectos de la reserva de carga, la reputación como chilenas de las naves mercantes extranjeras, arrendadas a casco desnudo con promesa u opción de compra, por empresas navieras chilenas que se hayan constituido legalmente dentro de los últimos doce meses anteriores de la fecha de suscripción del contrato, cuando se cumplan las condiciones establecidas en los incisos cuarto y quinto del artículo 6º de la ley;
- g) Autorizar, hasta por el plazo de tres años, la reputación como chilenas de naves mercantes extranjeras arrendadas a casco desnudo, sin promesa de compra, con el objeto de establecer nuevos tráficos navieros, en la forma que determina la ley, y
- h) Excluir en reciprocidad: Conforme al inciso 9º del artículo 4º *“Cuando, como resultado de un **acto unilateral** de un país, los navieros chilenos fueren excluidos del tráfico entre ese país y un tercer país, total o parcialmente o respecto de ciertas cargas o sentidos del tráfico, la Comisión que se crea en este artículo podrá excluir, en reciprocidad, a las naves de ese país y a las fletadas u operadas por empresas navieras del mismo, del tráfico equivalente de Chile hacia o desde el tercer país. Asimismo, cuando como consecuencia de las disposiciones de reserva de carga establecidas por **dos países extranjeros o por acuerdos bilaterales entre los mismos**, los navieros chilenos fueren excluidos de realizar el tráfico entre ambos países extranjeros, total o parcialmente o respecto de ciertas cargas o sentidos de tráfico, la Comisión señalada en este artículo podrá excluir, en reciprocidad, a las naves del primer país y a las fletadas u operadas por empresas navieras del mismo del tráfico equivalente de Chile hacia o desde el segundo país y también excluir, en reciprocidad, a las naves del segundo país y a las fletadas u operadas por empresas navieras de este último, del tráfico equivalente de Chile hacia o desde el primer país⁷¹”*. Respecto de esta facultad se consagra como orientación a la comisión procurar *“ no establecer exclusión de naves de países que no apliquen reserva de carga o exclusión en su tráfico bilateral con Chile”* parte final inc.10 artículo 4º LFMM.
- i) Todas aquellas que, en forma expresa, le haya conferido la ley y el presente reglamento.

⁷¹ Los destacados son del autor.

En general cuando su acción se estime necesaria y útil para obtener el acceso de naves chilenas a cierto tráfico.

▪ ***Derecho de las empresas navieras chilenas de participar en el comercio marítimo:***

Artículo 5º.- Todas las empresas navieras chilenas tendrán derecho a participar en los tráficos, tanto de cabotaje como servicio exterior.

En conformidad a las prácticas y usos del transporte marítimo internacional, las referidas empresas podrán participar en conferencias navieras de fletes, convenios de pool y consorcios que regulen y racionalicen servicios y, en consecuencia, para estos efectos, no estarán sujetas a las normas del decreto ley N° 211, de 1973. Los respectivos acuerdos y tarifas deberán registrarse en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la forma que determine el Reglamento.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y la Comisión que este preside, velarán porque a ninguna empresa naviera chilena se le impida el acceso a las líneas regulares que se establezcan, entendiéndose por tales las que respondiendo a una necesidad de mercado, ofrezcan regularidad, eficiencia y seguridad en el transporte marítimo exterior o de cabotaje.

▪ ***Alcance de la exención de las normas del decreto ley N° 211, de 1973 las referidas empresas navieras que participan en conferencias de fletes, convenios de pool y consorcios.***

A fin de explicitar el alcance de la norma contenida en inciso segundo del artículo 5º citado precedentemente, se transcriben algunas partes de la Resolución N° 354 de 22 de enero de 1991 de la Comisión Resolutiva, en que se desarrolla con claridad el alcance de dicha norma: *“La jurisprudencia reiterada de esta Comisión, contenida en las Resoluciones N°s 100, de 1981, 225 de 1986 y 251 de 1987, ha concluido que los Órganos Antimonopolios son plenamente competentes para conocer y resolver las materias que atañen al transporte marítimo efectuado por las empresas navieras conferenciadas que ejercen actividades en Chile, o cuyos actos producen efectos en Chile.*

En esta oportunidad, esta Comisión reitera los criterios y fundamentos que inspiran dicha jurisprudencia.

El artículo 1º, letra e), N° 2, de la Ley N° 18.454 agregó el siguiente inciso nuevo a la disposición del artículo 5º ya citado: “En conformidad a las prácticas y usos del transporte marítimo internacional, las referidas empresas podrán participar en conferencias navieras de fletes, convenios de pool y consorcios que regulen y racionalicen servicios, y en consecuencia, para estos efectos, no estarán sujetas a las normas del Decreto Ley N° 211, de 1973. Los respectivos acuerdos y tarifas deberán registrarse en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en la forma que determine el Reglamento”.

Señala la Comisión Resolutiva en la citada resolución. “El transporte marítimo internacional se realiza desde hace tiempo, en condiciones claramente monopólicas, como lo demuestra la sola existencia de las Conferencias Marítimas de Fletes, los Convenios de Pools y Consorcios sobre servicios, establecidas generalmente por empresas extranjeras, las que constituyen agrupaciones de empresarios y armadores que acuerdan tarifas, reservas, repartos de cargas y tráficos marítimos. Las costumbres y usos marítimos han debido aceptar la existencia de dichos acuerdos como un hecho y realidad que caracteriza la actividad naviera internacional, por lo que la jurisprudencia y la legislación han debido también reconocer esta realidad.

Las empresas navieras chilenas, si bien han debido incorporarse a las conferencias de Fletes y Convenios de Pools, para poder servir el transporte marítimo internacional, deben igualmente respetar el ordenamiento jurídico nacional, que consagra un régimen de libre competencia y de acceso a las actividades del transporte, tanto nacional como internacional. La modificación legal invocada obedeció al propósito de conciliar la participación de hecho que las empresas chilenas han tenido en las Conferencias de Fletes y Convenios de Pools, netamente monopólicos, con la legislación nacional que las rige, de libre competencia en materia de transporte. El alcance de esta nueva disposición no es otro que legitimar y convalidar el ingreso de las empresas a estas Organizaciones y Acuerdos, reconociendo su existencia y autorizando su participación. Sin embargo, dicha modificación legal no significa sustraer totalmente de la aplicación del Decreto Ley N° 211, de 1973, a las personas, naturales o jurídicas, que intervienen en el transporte marítimo, por hechos o conductas concretas en que incurran durante el ejercicio de sus actividades, ni que su afiliación a una determinada Conferencia o Convenio de Pool justifique cualesquiera atentados a la libre competencia en todo el ámbito del transporte y el comercio marítimo, especialmente en Chile. La propia disposición de la Ley N° 18.454, luego de señalar que las empresas podrán participar en conferencias navieras de fletes, convenios de pool y consorcios de servicios, dispone que, "para estos efectos", no estarán sujetas al Decreto Ley N° 211, de 1973, es decir, limita dichos efectos sólo al ingreso y participación de las empresas en los acuerdos que regulan el transporte marítimo internacional. Esta disposición ha venido a legitimar la participación de estas empresas en acuerdos sobre tarifas y tráficos, que de lo contrario serían incompatibles con las normas de la libre competencia. La nueva disposición de la Ley N° 18.454, por ser una excepción debe ser interpretada restrictivamente, y no puede tener el alcance de excluir completamente a las empresas navieras conferenciadas de la aplicación 'del Decreto Ley N° 211, de 1973, ni a la totalidad de la actividad naviera del ámbito de su aplicación y de la competencia de los Organismos Antimonopolios, pues ello dejarla en la impunidad las conductas específicas o abusos contrarios a esa legislación, que cometieran, en cualquier

orden de negocios, las empresas navieras que participan dentro de una Conferencia o Convenio de Pool, o sus representantes. De ningún modo esa disposición señala que las empresas navieras y sus personeros quedan exentos de la aplicación de los preceptos de dicho decreto ley, y que puedan impunemente, atentar en contra de la libre competencia, excluyendo a determinados competidores del ejercicio de la actividad del transporte marítimo”.

b) *Reserva de tráficos de servicio cabotaje.*

▪ **Regla general**

En materia de cabotaje constituye la regla general la reserva a naves chilenas. Así el artículo 3º de la LFMM dispone.- **“El cabotaje queda reservado a las naves chilenas”**

Así el tráfico de cabotaje, está regulado por un sistema estricto donde existe una norma general en la cual se establece que estos tráficos están reservados a naves de bandera nacional. Sin perjuicio de lo anterior, la ley permite la participación de naves de bandera extranjera cuando se cumplen las siguientes condiciones.

▪ **Excepciones a la regla de reserva de cabotaje (inc. 2º del artículo 3º LFMM y art. 6º y 11 DS N º 237)**

Las naves mercantes extranjeras podrán participar en el cabotaje cuando se trate de volúmenes de carga superiores a 900 toneladas, previa licitación pública efectuada por el usuario. En este caso y para el solo efecto de la adjudicación de la licitación, las ofertas con naves mercantes extrajeras se incrementarán en un porcentaje similar al de la tasa general del arancel aduanero, de acuerdo con el procedimiento que señale el Reglamento. (inc.2 del art.3º LFMM)

El inciso 6º del artículo 3º⁷² de la LFMM en relación al artículo 6 y 11 del Reglamento de la LFMM DS N º 237 publicado en el D.O de 25 de Julio de 2001, permiten autorizar el cabotaje en buques de bandera extranjera en dos situaciones:

1. Cuando se trata de transporte de carga igual o inferior a 900 toneladas métricas y no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno.

⁷² “Cuando se trate de volúmenes de cargas iguales o inferiores a 900 toneladas y no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno, la Autoridad Marítima autorizará el embarque de dichas cargas en naves mercantes extranjeras. Asimismo, dicha autorización deberá darse cuando se trate del transporte exclusivo de pasajeros. El Reglamento determinará cuándo se entenderá que no hay disponibilidad de naves dentro del plazo que fijará para este efecto” inciso 6º artículo 3 LFMM.

-
2. En caso de cargas superiores a 900 toneladas, cuyos embarques parciales no sean inferiores a este tonelaje, previa licitación pública convocada por el usuario con la debida anticipación y en la forma estipulada en el reglamento.

La reserva del cabotaje marítimo constituye la regla general aplicada por los países que son socios comerciales de Chile y rige también en la mayoría de los países a nivel global.

▪ **Concepto de Cabotaje**

El concepto de cabotaje está definido en Chile tanto en la legislación sobre marina mercante (DL 3059) como en la legislación aduanera (Ordenanza General de Aduanas).

Concepto de cabotaje DL N°3059:

El artículo 3º del DL 3059 lo define como: “El transporte marítimo, fluvial y lacustre de pasajeros y de carga entre puntos del territorio nacional y entre éstos y artefactos navales instalados en el mar territorial o en la zona económica exclusiva”.

Concepto de cabotaje aduanero

La Ordenanza General de Aduanas (DFL N° 30).- Santiago, 18 de octubre de 2004 que aprobó el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley del Ministerio de Hacienda N° 213 de 1953, sobre Ordenanza de Aduanas: En su artículo 2º dispone que “Para la aplicación de esta Ordenanza y de la normativa aduanera en general se entenderá por: N°8. “El tráfico de cabotaje es el 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”.

Diferencias entre ambos conceptos

Ambos conceptos se diferencian ya que la LFMM se refiere al transporte entre puntos del territorio nacional y entre éstos y artefactos navales instalados en el mar territorial o en la zona económica exclusiva, y desde la perspectiva aduanera entre dos puntos de la costa. No obstante la mayor diferencia dice relación con las mercancías a transportar, ya que la definición de la Ley de Marina Mercante solo habla de “cargas y pasajeros” sin distingo alguno, en cambio la normativa aduanera exige que se trate de cargas nacionales o nacionalizadas, quedando abiertas a cargas en tránsito o de transbordo.

Tal como se indicó, las normas de reservas de cargas de cabotaje favorecen esencialmente a las naves de bandera nacional, sin embargo éstas se expresan fundamentalmente en el concepto de

empresas navieras chilenas, o “naviero chileno” según lo establece el inc. 2º del artículo 1º de la LFMM, que fija los requisitos para ser catalogada de tal. Estos requisitos dicen relación con la dedicación al transporte marítimo (giro u objeto). Por su parte la empresa debe ser dueña o arrendataria de naves mercantes bajo matrícula o bandera chilena o reputar como chilenas naves mercantes extranjeras de conformidad a la Ley de Marina Mercante. Esta ley establece que “se podrán excepcionalmente reputar como naves chilenas las naves extranjeras arrendadas por empresas navieras chilenas que cumplan con determinados requisitos” (art. 6º LFMM). Finalmente la nave debe ser Chilena.

▪ **Nacionalidad de las naves**

Requisitos para que las naves tengan la nacionalidad chilena. Uno de los más importantes atributos de las naves es su nacionalidad, porque ella señala el régimen jurídico que les es aplicable y la protección del Estado al que pertenezcan.

Las naves chilenas son aquellas inscritas en el Registro de Matrícula correspondiente y podrán enarbolar el pabellón nacional, según prescribe el Artículo 13 de la Ley de Navegación.

1. Que el propietario sea chileno:

Para matricular una nave en Chile, se requiere que su propietario sea una persona chilena, de acuerdo con el artículo, 11 de la Ley de Navegación. Por excepción, se permite matricular en Chile a naves especiales pertenecientes a extranjeros bajo determinadas condiciones, establecidas en el inciso 3º del artículo 11 de la Ley de Navegación. Así sólo una persona natural o jurídica chilena puede registrar una nave en Chile. Una persona jurídica deberá estar constituida con domicilio principal y sede real y efectiva de sus negocios en Chile (inc.2 del artículo 11 de la ley de Navegación).

Una comunidad puede registrar una nave si la mayoría de los comuneros son chilenos con domicilio y residencia en Chile, los administradores deben ser chilenos y la mayoría de los derechos en la comunidad deben pertenecer a personas naturales o jurídicas chilenas. Para estos efectos, una persona jurídica comunera en el dominio de una nave, debe cumplir con todos los requisitos antes mencionados para ser consideradas chilenas (inciso 2º letra b artículo 22 de la ley de Navegación).

Las naves especiales que sean propiedad de personas naturales o jurídicas extranjeras domiciliadas en Chile pueden, bajo ciertas condiciones, ser registradas en el país (artículo 11 de la ley de Navegación). Dichas condiciones son las siguientes: Domicilio en Chile, con asiento principal de sus negocios en el país o que ejerzan alguna profesión o industria en forma permanente en Chile.

2. Acreditación de derechos sobre la nave:

El artículo 11 de la Ley de Navegación indica como segundo requisito para matricular una nave en Chile, además de la nacionalidad chilena del propietario debe acreditar sus derechos sobre la nave conforme al artículo 12 de la mencionada ley de navegación.

El principal efecto de la inscripción está contenido en el Artículo, 13 de dicha ley que dice que inscrita una nave “será chilena y se entenderá nacionalizada para los efectos aduaneros, y podrá desde ese momento enarbolar el pabellón nacional, siempre que cumpla con las exigencias que señala el artículo siguiente”.

Pero para mantener el pabellón enarbolado se requiere que el capitán de la nave, su oficialidad y tripulación sean chilenos. No obstante, la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante por resolución fundada y en forma transitoria, podrá autorizar la contratación de personal extranjero cuando ello sea indispensable, exceptuando al capitán, que será siempre chileno. Salvo excepciones indicadas en el artículo 14 de la Ley de Navegación.

Conforme al artículo 6 del Decreto Ley N° 3.059 ya citado, se reputarán como chilenas, las naves arrendadas por empresas navieras chilenas a casco desnudo con promesa u opción de compra, cuya antigüedad de construcción no sea mayor de cinco años, siempre que el plazo para celebrar el contrato prometido o hacer efectiva la opción de compra no sea superior a ocho años. Si la antigüedad de construcción de dichas naves no fuere superior a un año, el plazo para celebrar el contrato prometido o hacer efectiva la opción de compra podrá aumentarse hasta un total de 10 años.

La Comisión a que se refiere el artículo 4º, podrá autorizar el reemplazo de una nave por otra de iguales características, en forma temporal, cuando la nave quede fuera de servicio por pérdida eventual de sus condiciones de navegabilidad, hecho que debe ser calificado por la Autoridad Marítima.

Asimismo, para los efectos de la reserva de carga, se reputarán como chilenas las naves arrendadas o fletadas por empresas navieras chilenas, siempre que el arrendamiento o fletamento sea por un plazo no superior a seis meses, el que será renovable total o parcialmente, con autorización de la Comisión del artículo 4º hasta por otro período igual, y el tonelaje arrendado o fletado no exceda de 50% de sus tonelajes propios. Estas empresas deberán remitir tales contratos de arrendamiento o fletamento al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, dentro del plazo de siete días hábiles contados desde la fecha de la suscripción al respectivo contrato, para los efectos de la resolución respectiva.

Con autorización de la Comisión señalada en el artículo 4º, también se reputarán como chilenas para los efectos de la reserva de carga, las naves cuya antigüedad de construcción no sea mayor de cinco años que sean arrendadas a casco desnudo con promesa u opción de compra, por empresas navieras chilenas que se hayan constituido legalmente dentro de los últimos doce meses anteriores a la fecha de los respectivos contratos.

En esos casos, los contratos de arrendamiento con promesa u opción de compra no deberán ser a un plazo mayor de ocho años, y el precio total del arrendamiento con promesa u opción de compra por todo el plazo pactado, no podrá exceder de tres veces el valor del capital que se mantenga efectivamente enterado. Asimismo, si la antigüedad de construcción de dichas naves no fuere superior a un año, el plazo para celebrar el contrato prometido o hacer efectiva la opción de compra podrá aumentarse hasta un total de diez años. Igualmente, la Comisión podrá autorizar que se reputen como chilenas, hasta por un plazo de tres años, las naves que sean arrendadas a caso desnudo, sin promesa de compra, con el objeto de que se establezca, en forma experimental, un nuevo tráfico naviero hacia lugares respecto de los cuales no exista un servicio regular chileno. Estas naves podrán enarbolar pabellón chileno y sus dotaciones deberán ser chilenas de acuerdo con las normas legales vigentes.

Los espacios de naves de armadores extranjeros sólo se reputarán como espacios de naves chilenas para los efectos de la reserva de carga de comercio exterior establecida en el artículo 4º, cuando correspondan efectivamente a una compensación de espacios cedidos por los navieros chilenos en el correspondiente tráfico o servicio. La infracción a lo dispuesto en este artículo será sancionada en conformidad a las normas del artículo 17 de esta ley.

▪ ***Cabotaje de Carga y Pasajeros***

El sur Austral de nuestro país ha sido naturalmente una zona conectada por la vía marítima, en la que su desmembrada geografía y falta de conectividad terrestre, la transforma en una zona propicia para el desarrollo del cabotaje, de carga y de pasajeros. El cabotaje de pasajeros está vinculado a necesidades de transporte con fines de conectividad y con fines turísticos, mientras que el de carga es vital para el desarrollo de actividades industriales como la acuicultura, pesca, forestal, minería (oro y zinc) y transporte propiamente tal.

Con ocasión de la competencia que representan los servicios turísticos que prestan naves extranjeras en el Sur de Chile la Asociación Gremial de Transporte Marítimo, Lacustre, Fluvial y Turístico Sur Austral A.G., (ARMASUR) interpuso una consulta Rol NC 244-2008 ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, para que dicho organismo se pronuncie

favorablemente en el sentido que en Chile rigen y/o se aplican un conjunto de normas, especialmente, de derecho internacional, aduaneras, tributarias y marítimas, que constituyen una discriminación de fuente legal que entorpecen la libre competencia en el mercado de los cruceros marítimos con fines turísticos; y a su vez, que se acceda a proponer a la Presidencia de la República a través de los Ministros de Estado que corresponda, la modificación o derogación de los preceptos legales y reglamentarios que estime contrarios a la libre competencia, como también la dictación de preceptos legales o reglamentarios que sean necesarios para fomentar y equiparar la competencia en el mencionado mercado. ARMASUR señala que las siguientes normas constituyen discriminación de fuente legal que entorpecen la libre competencia en el mercado de los cruceros: 1).- Utilización de banderas de conveniencia. 2).- Exención de determinados derechos de aduana. 3).- Recuperación del Impuesto al Valor Agregado. 4).- Libre Acceso a la navegación en aguas interiores.

1. **Las banderas de conveniencia.** Indican que “sirve, entre otros fines, para evitar las leyes y reglamentaciones que se aplican en los países desarrollados a la seguridad de la navegación y a la marina mercante; recurrir íntegramente a capitanes, oficiales y tripulación extranjeras en número inferior al que exigiría. En Chile en la temporada 2005-2006, más de un 75% de ellos los hicieron enarbolando banderas de conveniencia. Que en reacción a ello y de las distorsiones a la competencia que han generado en el mercado naviero ha sido abordado –de diversas formas– por las respectivas legislaciones (Alaska y UE). Que la cuota o participación que tienen los cruceros extranjeros en el total de pasajeros transportados, durante la temporada 2006-2007, más del 80% del total de pasajeros. Por el contrario, los cruceros nacionales sólo su cuota conjunta no alcanza ni siquiera al 20% del total.

2. **Discriminación en la exención de derechos de aduana.** En virtud de la Partida 0016, de la Sección 0, del Arancel Aduanero, todas las mercancías consideradas como rancho –“combustibles, lubricantes, aparejos y demás mercancías, incluidas las provisiones destinadas al consumo de pasajeros y tripulantes que requieran las naves, destinados al transporte internacional”, según Punto 13.1, del capítulo IV de la Resolución 1300/06, denominado Compendio de Normas Aduaneras–, se encuentran libres de derechos de aduana.

Del mismo modo, se entiende por transporte internacional el “tráfico de naves, nacionales o extranjeras, de carga o pasajeros hacia o desde el exterior, autorizadas por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (Resolución 1418/85 de 22 de mayo de 1985, dictada por el Director Nacional de Aduanas).

Por el contrario, señalan se ha establecido que respecto al aprovisionamiento de naves que no efectúan transporte internacional, **constituye una venta interna y no una exportación**”, razón por la cual no se encontrarían libres de derecho de aduana (Compendio de Normas Aduaneras, punto 13.1.3).

3. **Discriminación en la recuperación del IVA.** Señalan los denunciantes que dicho beneficio, sólo favorece a algunos, al transporte internacional, el que tiene derecho a recuperar el IVA soportado al adquirir o importar bienes para su aprovisionamiento las navieras chilenas o extranjeras que tomen o dejen pasajeros en Chile, así como también las navieras extranjeras que efectúen transporte de pasajeros en tránsito por el país. En el segundo caso, en general tendrán dicho derecho por el rancho de las naves cuando recalen en cualquier parte del país y, además lo tendrán por los servicios portuarios cuando recalen en las regiones I, XI y XII.

El Decreto Ley N° 3059, de 1979, en su artículo 7°, establece que “las empresas navieras chilenas o extranjeras comprendidas entre éstas las de lanchaje, muellaje y de remolcadores, que efectúen transporte de carga y pasajeros desde el exterior hacia Chile y viceversa, gozarán respecto de estas operaciones del mismo tratamiento indicado en el artículo 36 del decreto ley N° 825, de 1974”.

A su vez, el mencionado artículo 36 señala que: *“los exportadores tendrán derecho a recuperar el impuesto (al valor agregado)...que se les hubiere recargado al adquirir bienes o utilizar servicios destinados a su actividad de exportación.” Y se agrega en el inciso 5° del mismo artículo que “...serán considerados también como exportadores las empresas navieras, o sus representantes en Chile, que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país y que, por consiguiente, no tomen o dejen pasajeros en Chile ni carguen o descarguen bienes o mercancías en el país, respecto de la adquisición de bienes para el aprovisionamiento denominado rancho de sus naves o aeronaves...”*

Asimismo, en el inciso 9° se señala que: *“también gozarán de este beneficio, las empresas que no estén constituidas en Chile, que exploten naves pesqueras y buques factorías que operen fuera de la zona económica exclusiva, y que recalen en los puertos de las regiones I, XI o XII, respecto de las mercancías que adquieran para su aprovisionamiento o rancho, o por los servicios de reparación y mantención de las naves y de sus equipos de pesca, por los servicios de muellaje, estiba, desestiba y*

demás servicios portuarios y por el almacenamiento de las mercancías que autorice el Servicio Nacional de Aduanas. Igual beneficio tendrán las referidas empresas que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país y que, por consiguiente, no tomen o dejen pasajeros ni carguen o descarguen bienes o mercancías en Chile, que recalen en las citadas Regiones por los servicios portuarios que en ellas les presten”.

4. Distorsión ocasionada por el libre acceso a la navegación en aguas interiores como consecuencia de lo señalado en los puntos anteriores

El Reglamento de Tarifas y Derechos de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (DSM N° 427 de 25 de junio de 1979) Sostienen Armasur “es un elemento importante para acreditar que el mercado por el que se compite es el mismo. Dado que “sus disposiciones generales, como en su capítulo, III sobre Pilotaje y Practicaje, y Apéndice N° 4 sobre Pilotaje, se puede apreciar que las rutas autorizadas por la autoridad marítima para permitir la navegación de naves extranjeras coinciden con las rutas y puntos por las que navegan los cruceros nacionales.

Lo contradictorio del tema, sin embargo, como ya se ha expuesto previamente, es que naves nacionales y extranjeras compiten por un mismo mercado, pero les son aplicables normas y beneficios que discriminan a unos respecto de otros.

En efecto, se autoriza a las naves extranjeras a operar en idénticas rutas que a las nacionales, en circunstancias que las primeras gozan de una posición privilegiada respecto a las segundas, lo cual se traduce en estructuras costos sustancialmente distintas que no permite competir en igualdad de condiciones”.

▪ **Otras materias no expresadas por el denunciante Armasur:**

No obstante no referirse al tema en su presentación ha significado preocupación de autoridades regionales locales, y la industria la que constituye el denominado “landing” que consiste en el descenso a tierra o en a naves menores de los pasajeros de un crucero internacional para dirigirse a zonas de interés turístico, (zonas vírgenes). Tal como se señaló al analizar la Ley de Fomento a la Marina Mercante, cuyo artículo 3° reserva a las naves chilenas el cabotaje.

En diciembre de 2006 la Intendencia de Magallanes⁷³, ordenó a distintos servicios públicos (SAG, Bienes Nacionales, Autoridad Sanitaria, Aduanas) pronunciarse contrariamente a la solicitud de efectuar landings en distintos puntos que el año 2006 habían sido autorizados por la Autoridad Marítima por ser lugares seguros, con cartas de navegación actualizadas y de acceso posible, permitiendo esta actividad sólo en el Cabo de Hornos, atribuyéndose facultades que han originado acciones judiciales⁷⁴. Cabe mencionar que, conforme a la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional en su artículo 2º letra j, les corresponde a los Intendentes “ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados por la ley para el cumplimiento de la función administrativa, que operen en la región”. Adicionalmente, los artículos 10º y 11º señalan que “pueden solicitar de los jefes de organismos de la Administración del Estado sujetos a su fiscalización o supervigilancia los informes, antecedentes o datos que requieran para dichos fines, debiendo éstos proporcionarlos oportunamente”.

Según lo señalando por la Empresa Portuaria Puerto Montt, en consulta Rol NC 244-2008 ante el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, la opinión de la Cámara Marítima y Portuaria sobre el particular⁷⁵ sería “que deben existir condiciones objetivas para autorización de landing y no discriminatorias sólo sobre la base de distinguir entre las banderas de las naves de pasaje, sólo así existe transparencia y justifica objetivamente la medida”.⁷⁶ Consideramos que no es posible sostener que una área o lugar de interés sólo puede ser visitado por turistas nacionales o extranjeros que visiten el lugar en naves de bandera nacional, por el sólo hecho que el operador o prestador de servicio es chileno”.

▪ **Análisis de la norma contenida en la parte final el inciso sexto del artículo 3º de la LFMM.**

El inciso señala “Cuando se trate de volúmenes de cargas iguales o inferiores a 900 toneladas y no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno, la Autoridad Marítima autorizará el embarque de dichas cargas en naves mercantes extranjeras. **Asimismo, dicha autorización deberá darse cuando se trate del transporte exclusivo de pasajeros.** El Reglamento determinará cuándo se entenderá que no hay disponibilidad de naves dentro del plazo que fijará para este efecto”.

El Inciso final del artículo 11º del DS N°237/2000 indica que: “*La Autoridad Marítima autorizará embarques de carga iguales o*

⁷³ Tal es el caso de la nave Antarctic Shipping, que se le negó autorización de landing en virtud del Ord. N°131 de 8 de Febrero de 2007.

⁷⁴ Extraído del informe de la EMPRESA PORTUARIA PUERTO MONTT, en los autos caratulados “Consulta de ARMASUR A.G. Sobre Modificación de Preceptos Legales en el Mercado de Cruceros Marítimos Turísticos”, rol NC N°244-08.

⁷⁵ Citado por Empresa Portuaria Puerto Montt, en su informe al TDLC, causa antes individualizada.

⁷⁶ Expresado por Empresa Portuaria Puerto Montt ante el TDLC, causa antes individualizada.

inferiores a 900 toneladas métricas de peso, en naves mercantes extranjeras, cuando no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno o reputadas como chilenas para efectuar el transporte de cabotaje.

Se entenderá que no existe nave disponible, en caso que la espera de la nave chilena o reputada como tal, produjere atrasos en el embarque de las cargas superiores a 8 días. Tratándose de productos perecibles o de pronto deterioro o corrupción, el plazo no podrá ser superior a 3 días corridos. Estos plazos se contarán desde la fecha fijada por el usuario para el embarque.

Esta circunstancia será acreditada a petición del usuario, mediante fax dirigido a la Autoridad Marítima por el Ministerio, para lo cual los navieros y empresas navieras nacionales deberán informar del movimiento de sus naves y mantener actualizados, a lo menos mensualmente, sus itinerarios y la programación de sus tráficos.

En el caso de transporte exclusivo de pasajeros por naves mercantes extranjeras corresponderá a la Autoridad Marítima otorgar la autorización respectiva”.

La norma antes transcrita resulta, poco clara o al menos incompleta. Toda vez que es dable una interpretación restrictiva a esta aparente excepción a la reserva de carga en cabotaje de pasajeros, tratándose de naves extranjeras que realicen transporte exclusivo de pasajeros.

En primer lugar parece que dicha autorización sólo corresponde a la autoridad darla cuando no existe “disponibilidad de naves de pabellón chileno”. Dada la expresión “Asimismo” que utiliza la ley de LFMM y que clausura el mismo el inciso sexto del artículo 3º, encomendando al reglamento “cuando se entenderá que no hay disponibilidad de naves”. No obstante las referencias a disponibilidad de dicho reglamento se refieren a carga y no pasajeros. Dicha ausencia se estima no debe concluir a interpretarse como una suerte de autorización sin condicionamiento. Resulta apropiado se regule normativamente sobre el particular caracterizando los supuestos de disponibilidad en caso de naves de pasajeros.

8.4.3 Aspectos de tributación de la navegación marítima en Chile

El TITULO III de la LFMM se denomina Normas Tributarias, Subsidios y Franquicias.

En tal sentido el artículo 7º señala que “Las empresas navieras chilenas o extranjeras, que efectúen transporte de carga y pasajeros desde el exterior hacia Chile y viceversa, gozarán respecto de estas operaciones del mismo tratamiento indicado en el artículo 36⁷⁷ del decreto ley N° 825, de 1974.

Se considerarán exportadoras para los efectos del decreto ley N° 825, de 1974, las empresas señaladas en el inciso anterior, por el

⁷⁷ Exportadores para efectos del IVA.

arrendamiento, subarrendamiento, fletamento, subfletamento, usufructo o cualquiera otra forma de cesión del uso o goce temporal de naves bajo bandera chilena, contratado con personas sin domicilio ni residencia en Chile”. Por su parte el Artículo 8º.- indica que para el caso en que los propietarios de dichas naves y artefactos no puedan impetrar el beneficio establecido en el artículo 7º estarán exentas de IVA las empresas de Astilleros y Maestranzas Navales por la venta de bienes y prestación de servicios que efectúen a naves y artefactos navales de cualquier índole, que no efectúen cabotaje.

Artículo 13º.- “Para todos los efectos de la Ley sobre Impuesto a la Renta establecida en el decreto ley N° 824, de 1974, y sus modificaciones, el cabotaje realizado en Chile por personas sin domicilio ni residencia en el país se considerará actividad desarrollada en él y, en consecuencia, las rentas que se devenguen por dicho concepto se estimarán que son de fuente chilena”.

a) *Respecto del impuesto a la Renta*⁷⁸:

En el caso del contrato de transporte de mercancías por mar celebrado con empresa naviera chilena, propietaria de la nave bajo bandera extranjera que presta el cabotaje; así como en la situación del contrato de transporte de mercancías por mar celebrado con empresa naviera chilena que es tenedora de la nave que presta el cabotaje, en virtud de un contrato de arrendamiento, subarrendamiento, fletamento, subfletamento, usufructo u otra forma de cesión temporal del uso y goce de naves que operan bajo bandera extranjera, contrato celebrado, a su vez, con una empresa naviera extranjera. **“Los ingresos que obtenga la empresa naviera chilena en el cumplimiento de su actividad se clasifican como rentas de la Primera Categoría del artículo 20 N° 3 de la Ley de la Renta.** La empresa naviera chilena debe dar cumplimiento respecto de sus ingresos con todas las obligaciones tributarias que establece la Ley de la Renta esto es, tributar respecto de ellos con el impuesto de Primera Categoría en el período de su percepción o devengamiento, y sus propietarios, socios o accionistas, con el impuesto Global Complementario o Adicional, según corresponda, en el período del retiro o distribución de las mencionadas rentas”.

Indica el mencionado oficio que es necesario señalar, “que los ingresos propios que la empresa naviera chilena obtiene en virtud del contrato de transporte, no se afectan con la norma contenida en el N° 5, del inciso cuarto del artículo 59 de la Ley de la Renta,

⁷⁸ El SII en Oficio N° 1.739, de 13 de Abril de 2004 de la Subdirección Normativa de dicho servicio.

toda vez que dicha disposición tiene aplicación sólo respecto de las sumas que por los conceptos a que ésta se refiere, se efectúen a personas sin domicilio ni residencia en el país, tal como al efecto indica el inciso primero del artículo 59 de la ley del ramo”.

En lo que concierne al contrato de arrendamiento, fletamento, usufructo u otra forma de cesión temporal del uso o goce de la nave extranjera que presta el servicio de cabotaje, celebrado entre la empresa chilena como tenedora de la nave y la empresa extranjera propietaria de la misma, procede expresar que “las sumas remesadas al exterior por dicho concepto, se deben sujetar a la disposición contenida en el N° 5 del artículo 59 de la Ley de la Renta”. El texto de dicha norma legal es el siguiente: “5) Arrendamiento, subarrendamiento, fletamento, subfletamento, usufructo o cualquier otra forma de cesión del uso o goce temporal de naves extranjeras que se destinen o utilicen en servicios de cabotaje o cuando los contratos respectivos permitan o no prohíban utilizar la nave para el cabotaje, pagarán el impuesto de este artículo con tasa de 20%. No se considerará cabotaje al transporte de contenedores vacíos entre puntos del territorio nacional.

El impuesto de este Título no se aplicará a las sumas pagadas o abonadas en cuenta por los conceptos señalados, en el caso de naves que se reputen chilenas en conformidad al artículo 6° del decreto ley N° 3.059, de 1979 con excepción de las indicadas en su inciso tercero. Sin embargo, si dentro del plazo estipulado en dicho artículo 6°, no se opta por la compra ni se celebra el contrato prometido o se pone término anticipado al contrato sin ejercitar dicha opción o celebrar el contrato prometido, se devengará el impuesto de este Título con tasa del 20%, por las sumas pagadas o abonadas en cuenta por el arrendamiento, el que deberá pagarse dentro del mes siguiente a aquél en que venció el plazo para ejercitar la opción o celebrar el contrato prometido o aquél en que se puso término anticipado al contrato. Los impuestos que resulten adeudados se reajustarán en la variación que experimente la unidad tributaria mensual, entre el mes en que se devengaron y el mes en que efectivamente se paguen.”

Por otra parte el SII impartió instrucciones sobre la aplicación de tal disposición a través de la Circular N° 53, de 1985.

Indicando que las circunstancias que dan origen a la aplicación del tributo en comento son las siguientes:

- ”1 Las cantidades pagadas o abonadas en cuenta a personas sin domicilio ni residencia en el país, por concepto de arrendamiento, subarrendamiento, fletamento, subfletamento, usufructo, y en general cualquier forma de cesión del uso o goce temporal de naves extranjeras, siempre que dichas naves se destinen o utilicen en servicios de cabotaje, y/o cuando en los contratos donde se

acuerde la cesión del uso o goce temporal de ellas, se permita o no se prohíba expresamente la realización de tal actividad.

- 2 Bajo las mismas circunstancias señaladas en el número anterior, tendrá también aplicación el tributo que establece el N° 5 del artículo 59, de la Ley de la Renta, cuando se trate de:
 - a) Naves extranjeras que se reputen chilenas en conformidad al inciso tercero del actual artículo 6°, del decreto ley 3.059, de 1979, esto es, naves extranjeras arrendadas o fletadas por empresas navieras nacionales, que se reputan chilenas sólo para los efectos de la reserva de carga.
 - b) Naves extranjeras que se reputen chilenas en conformidad a los incisos 1° y 4°, del actual artículo 6°, del citado decreto ley 3.059, de 1979, si dentro de los plazos estipulados en dicho artículo no se opta por la compra ni se celebra el contrato prometido, o se pone término anticipado al contrato sin ejercitar dicha opción o celebrar el contrato prometido”.

Por otra parte, en lo que se refiere a la tasa y base imponible del impuesto en comento en dicho instructivo se indica lo siguiente: “El texto del nuevo número 5, del artículo 59, de la Ley sobre Impuesto a la Renta, establece una alícuota de un 20%, la que se aplicará en carácter de única, sobre la base imponible constituida por el total de las cantidades, sin deducción alguna, que a las personas sin domicilio ni residencia en Chile se les pague o abone en cuenta, por concepto de la realización de los actos, contratos y operaciones que la citada norma legal señala.⁷⁹”

Finalmente, el mencionado instructivo en lo que se refiere a la inaplicabilidad del impuesto en análisis estableció que: “En conformidad a lo dispuesto por el número 5, del artículo 59 de la Ley de la Renta, transcrito al inicio de esta Circular, y, el artículo 6°, del actual decreto ley N° 3.059, de 1979, el impuesto adicional establecido en el Título IV, de la citada Ley sobre Impuesto a la Renta, no se aplicará en los siguientes casos:

a) Cuando se trate de naves que se reputen chilenas en conformidad a los incisos 1° y 4°, del artículo 6°, del decreto ley N° 3.059, siempre que dentro de los plazos estipulados en dicho artículo se cumpla con el requisito de la promesa u opción de compra.

⁷⁹ Extracto texto circular 53 del Servicio de Impuestos internos. La expresión alícuota se refiere a una proporción que para estos efectos es del 20% de la base imponible.

b) *Cuando se trate de naves que se reputen chilenas en conformidad al inciso 6°, del artículo 6° del actual decreto ley N°3.059.”*

b) *Impuesto a la Renta de naves reputadas Chilenas:*

Cuando se trate de naves que se reputen chilenas en conformidad al inciso 6°, del artículo 6° del actual decreto ley N° 3.059. Las cantidades remesadas en virtud del contrato de arrendamiento, se afectan con el impuesto que establece el número 5 del inciso cuarto del artículo 59 de la Ley de la Renta, toda vez que se trata del arrendamiento de una nave extranjera destinada y utilizada en el servicio de cabotaje en Chile.

En cuanto a la base imponible sobre la cual se debe aplicar dicho impuesto, corresponderá al total de las cantidades, sin deducción alguna, que a las personas sin domicilio ni residencia en Chile se les pague o abone en cuenta, por el contrato.

c) *Impuesto a la Renta (art. 59, N° 4, inciso final) respecto de fletes marítimos desde y hacia puertos chilenos y otros ingresos⁸⁰.*

Sobre el particular, el N° 4 del artículo 59 de la ley de la renta, establece un impuesto adicional de 5% que se aplica sobre los ingresos, sin deducción alguna, percibidos por personas sin domicilio ni residencia en el país, por concepto de fletes marítimos, comisiones o participaciones en fletes marítimos desde o hacia puertos chilenos, y demás ingresos por servicios a las naves y a los cargamentos en puertos nacionales o extranjeros que sean necesarios para prestar dicho transporte.

De conformidad a lo dispuesto por el inciso final de dicha norma legal, el mencionado gravamen no se aplica cuando se cumple alguna de las siguientes condiciones:

- a) cuando en los países donde las naves extranjeras estén matriculadas, no exista un impuesto similar o se concedan iguales o análogas exenciones a las empresas navieras chilenas. Cuando la nave opere o pertenezca a una empresa naviera domiciliada en un país distinto de aquel en que se encuentra matriculada la nave, el requisito de la reciprocidad se exigirá respecto de cada país; o
- b) cuando los ingresos provenientes de la operación de naves se obtengan por una persona jurídica constituida o domiciliada en un país extranjero, o por una persona natural que sea nacional o residente de un país extranjero,

⁸⁰ Oficio SII N°. 3.012, del 04 de Octubre de 1995

cuando dicho país extranjero conceda igual o análoga exención en reciprocidad a la persona jurídica constituida o domiciliada en Chile y a las personas naturales chilenas o residentes en el país.

De acuerdo a la misma norma legal señalada, las circunstancias que acreditan el otorgamiento de la exención, a petición de los interesados, deben ser calificadas previamente por el Ministerio de Hacienda, pudiendo cuando fuere pertinente, emitir el certificado de rigor.

Para acceder a la exención del impuesto adicional del 5%, contenida en la norma legal en análisis, según señala el SII "los interesados deben acreditar fehacientemente, que en los países extranjeros donde se encuentran matriculadas las naves o tienen su domicilio los operadores de las mismas, a través de su legislación, se contemple el principio de reciprocidad exigido por la disposición legal en comento, esto es, que dichos países concedan igual exención en reciprocidad a las empresas navieras chilenas.

La circunstancia mencionada, se acredita a través de las vías oficiales correspondientes. No obstante lo señalado en los números precedentes, el SII ha expresado, sin perjuicio del carácter general y amplio del impuesto contenido en el N° 4 del artículo 59 de la ley de la renta, no es factible que dicho tributo se aplique cuando existe un convenio internacional de exención recíproca de impuestos. Estas normas rigen de pleno derecho y sin necesidad que se efectúe previamente una declaración administrativa por parte de alguna autoridad competente".

d) *IVA empresas navieras chilenas o extranjeras que efectúen transporte de carga y pasajeros desde el exterior hacia Chile y viceversa.*

En oficio N° 300 del SII de 14 de Febrero de 2008 se lee, el artículo 7 del Decreto Ley N°3.059 de 1979, Ley de Fomento a la Marina Mercante, que permite a las empresas navieras chilenas o extranjeras que efectúen transporte de carga y pasajeros desde el exterior hacia Chile y viceversa **recuperar el IVA soportado al adquirir o importar bienes o utilizar servicios**⁸¹, en la medida que esas operaciones sean necesarias para el desarrollo de su actividad, como el inciso quinto del artículo 36 del Decreto Ley N°825 de 1974, que contempla igual beneficio para las empresas navieras que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país y que, por consiguiente, no tomen o dejen pasajeros en Chile ni carguen o descarguen bienes o mercancías en el país, respecto de la adquisición de bienes para el aprovisionamiento denominado rancho de sus naves, se aplican en igualdad de condiciones sin distinguir entre empresas chilenas o extranjeras.

⁸¹ Destacado del autor.

En efecto, la primera de las disposiciones citadas contempla expresamente en su texto que gozarán del beneficio "las empresas navieras chilenas 'y' extranjeras, en tanto que el inciso quinto del artículo 36 se refiere genéricamente a las empresas o sus representantes en Chile, comprendiendo tanto a empresas nacionales como extranjeras.

El inciso noveno del artículo 36 del Decreto Ley N°825 de 1974, permite recuperar el IVA sólo a las empresas que no estén constituidas en Chile que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país y que por consiguiente, no tomen o dejen pasajeros ni carguen o descarguen bienes o mercancías en Chile, que recalen en las Regiones I, XI o XII, por los servicios portuarios que en ellas les presten. Atendidas las exigencias de esta disposición legal, no resulta aplicable respecto de empresas que efectúen transporte de pasajeros desde Chile al exterior o viceversa y/o dentro del país.

De esta forma, las empresas navieras chilenas, solo en la medida que den cumplimiento a todos y cada uno de los supuestos requeridos por esta norma, esto es, que tomen y dejen pasajeros o carguen y descarguen mercancías exclusivamente en otros países, que no tomen o dejen pasajero alguno en el país ni carguen o descarguen bienes o mercancías en Chile, que ingresen al país y recalen en las Regiones I, IX o XII y que reciban en ellas servicios portuarios, se encontrarían frente a un tratamiento tributario diferente al contemplado para las empresas no constituidas en el país, ya que no tendrán derecho a recuperar el impuesto al valor agregado recargado a esos servicios.

e) *IVA para el cabotaje*⁸²

El cabotaje de carga se encuentra gravado con IVA, puesto que se trata de un servicio de transporte marítimo prestado y utilizado en Chile, siendo indiferente que la empresa naviera que presta el servicio sea dueña de las naves o sólo mera tenedora, como asimismo que las naves en las cuales se efectúe el transporte operen bajo bandera extranjera o nacional.

Referente al transporte de cabotaje de pasajeros: El Decreto Ley N° 825, ley sobre impuesto a las ventas y servicios⁸³, En su párrafo 4º de las ventas y servicios exentos del impuesto, en su artículo 13º N°3. Señala que - Estarán liberadas del impuesto de este Título las siguientes empresas e instituciones: 3.- Las empresas navieras, aéreas, ferroviarias y de movilización urbana, interurbana, interprovincial y rural, sólo respecto de los ingresos provenientes del transporte de pasajeros;

⁸² En oficio N° 300 del SII de 14 de Febrero de 2008

⁸³ Reemplazado por el decreto ley N° 1.606, publicado en el Diario Oficial de 3 de diciembre de 1976, conservando su mismo número y actualizado hasta el 5 de junio de 2007.

Se analiza el resiente oficio N° Oficio N° 483, de 11.03.2008 del SII relativo al transporte aéreo pero aplicable, dada la referencia normativa al cabotaje marítimo que indica “ *de acuerdo con el artículo 13° N° 3 del D.L. 825, de 1974, se encuentran exentas de IVA “las empresas navieras, aéreas, ferroviarias, y de movilización urbana, interurbana, interprovincial y rural, sólo respecto de los ingresos provenientes del transporte de pasajeros”.*

Por consiguiente, las empresas presten servicios de transporte de pasajeros se encontrarán exentas de IVA, y consecuentemente, de conformidad con el artículo 23° N° 2 del D.L. 825, no tendrán derecho a utilizar como crédito fiscal el IVA soportado en el ejercicio de dicha actividad”.

8.4.4 Subsidio al Transporte Marítimo de Cabotaje:

Conforme al título III de la LFMM denominado Normas Tributarias, Subsidios y Franquicias.

Artículo 14°.- Cuando el Estado exija realizar **tráficos especiales que no estén cubiertos por empresas navieras nacionales**, deberá licitarse un subsidio para ser adjudicado a aquellas empresas navieras chilenas que se comprometan a cumplir el tráfico requerido. El subsidio a que se refiere el inciso precedente deberá ser financiado con cargo al presupuesto del Ministerio que corresponda.

Los recursos para solventar dichos subsidios son incluidos anualmente por la ley de Presupuesto, quien faculta al MTT, para canalizar los fondos a través de las intendencias respectivas.

La Provincia de Aysén ha poseído importantes subsidios al Transporte Marítimo, que han significado que desde el año 2004 se incorpore un segundo servicio marítimo con catamarán Sognekongen en la ruta que une Quellón con Puerto Chacabuco, atendiendo los puntos intermedios de Melinka, Raúl Marín Balmaceda, Melimoyu, Santo Domingo, Puerto Cisnes, Toto, Gaviota, Rocas Bruno, y Puerto Aguirre, no obstante este catamarán (Sognekongen) dejó de prestar servicios. Actualmente la ruta es atendida solamente por la barcaza Alejandrina, con capacidad de carga y pasajeros. Esta barcaza, remodelada el año pasado, cuenta con 173 butacas tipo pullman, baños, enfermería y una nueva planta de tratamiento de aguas^{84 85 86}.

⁸⁴ Fuente: diario Aysén, en Mundo Marítimo de 14 de Septiembre de 2007.

⁸⁵ Existieron dos servicios, subsidiados en el mismo tramo, toda vez que fueron calificados como servicios de diverso estándar y servicio, según lo informado por la Subsecretaría de Transportes: el catamarán Sognekongen y la Barcaza Alejandrina.

⁸⁶ Se incluye anexo cuadro MTT, respecto de los subsidios.

La comuna de Aysén, además cuenta con un servicio hacia el sur, que se realiza con una lancha de tamaño mediano. También existe un subsidio marítimo para el traslado de combustible hacia la localidad de Puerto Aguirre. Existe un subsidio del transporte marítimo de carga y víveres desde el puerto de Valparaíso al archipiélago de Juan Fernández.

8.4.5 El cabotaje marítimo y otros modos

Para el transporte ferroviario, el Estado está facultado para entregar un subsidio directo por tonelada/kilómetro transportado, que se calcula anualmente como una compensación fiscal por los subsidios que perciban otros modos de transporte terrestre⁸⁷. Este es determinado trienalmente por el Ministerio de Transportes (Compensación por Inequidad)⁸⁸. En el caso del transporte de carga carretero, el Estado reconoció hasta el año 2003 la existencia de un subsidio indirecto, por cuanto no se cubrían los costos reales, empleando recursos superiores en el mantenimiento de infraestructura vial, que los que recibía de parte del transporte carretero por concepto de impuesto específico al diesel, permisos de circulación y recaudación de peajes.

Las empresas de transporte terrestre de pasajeros, de acuerdo a la Ley 19.764 de 2001, modificada por la Ley 19.935 de 2004 y por la Ley 20.115 de 2006 y 20.278 de 24 de junio de 2008, poseen beneficios tributarios relacionados con la recuperación de un porcentaje de las sumas pagadas por dichos vehículos por concepto de peajes en las correspondientes plazas interurbanas, a los concesionarios de las obras públicas viales otorgadas en concesión mediante el sistema establecido en el decreto supremo N° 900, de 1996, del Ministerio de Obras Públicas⁸⁹. Entre la fecha

⁸⁷ ARTICULO 47° DFL N°1 La Empresa deberá formular planes trienales de desarrollo. En caso que el plan formulado requiera, en todo o parte, de financiamiento fiscal, deberá ser presentado al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para su aprobación, la que deberá prestarse mediante Decreto Supremo de este Ministerio, el cual llevará la firma del Ministro de Hacienda. En este decreto se definirán las obligaciones que Gobierno y Empresa contraen reciprocamente. El Ministerio deberá aprobar, modificar o rechazar el plan dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de su presentación.

La Ley de Presupuestos podrá autorizar transferencias a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, cuyo monto no excederá las necesidades de aporte contempladas en el plan de desarrollo, las que única y exclusivamente podrán destinarse a: **compensar los subsidios explícitos o implícitos que perciban otros modos de transporte terrestre**; financiar inversiones en infraestructuras y equipos, y solventar el endeudamiento de arrastre vigente al publicarse esta ley.

⁸⁸ Cabe hacer presente que si bien dicho subsidio no se otorga desde el año 2003, dicha facultad se encuentra vigente.

⁸⁹ Ver Circular N°21 del 13 de abril del 2004 del SII que complementa circular N°14, de fecha 4 de febrero de 2002, sobre recuperación parcial de peajes pagados por las empresas de transporte de pasajeros mediante su imputación a los impuestos que se señalan, circular **N°43 DEL 03 DE AGOSTO DEL 2006 del SII y circular N°40 de 10 de Julio de 2008 de dicho servicio.**

de vigencia de la ley y el 31 de diciembre de 2001 ($7\% \times F^{90}$). Entre el 1 de Enero y el 31 de diciembre de 2002 un 14% y a partir del 1 de julio 2009 un 35%.

Las **empresas de transporte de carga** de acuerdo a la Ley 19.764 de 2001, modificada por la Ley N° 19.935 de 2004 y por la Ley 20115 de 2006, poseen beneficios tributarios relacionado con recuperar un porcentaje de las sumas pagadas por dichos vehículos, por concepto de impuesto específico al petróleo diesel establecido en el artículo 6° de la Ley 18.502.

Por un plazo de dos años, a contar de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.259, publicada en el Diario Oficial el 25 de marzo de este año, regirá la disminución del impuesto específico a las gasolinas, contemplada en dicha normativa. La ley detalla que el Impuesto a la Gasolinas Automotrices, establecido en el artículo 6° de la Ley N° 18.502, se aplicará con un componente fijo de 6 (seis) UTM/m³ (unidades tributarias mensuales por metro cúbico), y un componente variable, determinado en función de los valores que alcance el valor de cotización en los mercados internacionales del petróleo West Texas Intermediate (WTI). El valor de cotización del petróleo WTI será el que informe la Comisión Nacional de Energía, de acuerdo al promedio de los precios de cierre de cotización de dicho combustible en los mercados internacionales.

Sin perjuicio de ello, a contar de la entrada en vigencia de la ley, y por los siguientes seis meses, se aplicará el impuesto con una componente variable de 1,5 UTM/m³. Respecto de los porcentajes a recuperar por concepto de petróleo diesel, se incluye el presente cuadro obtenido del SII⁹¹.

⁹⁰ El factor "F", corresponderá al cociente entre el valor "12" y el número de meses que medie entre el primero del mes de publicación de la presente ley y el 31 de diciembre del año 2001. El porcentaje resultante de aplicar dicho factor se redondeará al múltiplo de 0,5% más cercano.

⁹¹ CIRCULAR N°40 DEL 10 DE JULIO DEL 2008 del SII

PERÍODOS	PORCENTAJES	VIGENCIA
a) Entre el 1° de Julio del año 2006, y el 30 de Junio del año 2008, ambas fechas inclusive (actual inciso 2° del Art. 2° de la Ley N° 19.764)	25%	Dicho porcentaje rigió respecto del impuesto específico que se encontraba recargado en las facturas emitidas por las empresas distribuidoras o expendedoras de combustible a partir del 01.07.2006 y hasta el 30.06.2008.
b) Entre el 1° de julio del año 2008, y el 30 de junio del año 2009, ambas fechas inclusive (Art. 2° transitorio Ley N° 20.278)	80%	Dicho porcentaje regirá respecto del impuesto específico que se encuentre recargado en las facturas emitidas por las empresas distribuidoras o expendedoras de combustible a partir del 01.07.2008 y hasta el 30.06.2009.
c) A partir del 1° de julio del año 2009 (actual inciso 2° del artículo 2° Ley N° 19.764)	25%	Dicho porcentaje regirá respecto del impuesto específico que se encuentre recargado en las facturas emitidas por las empresas distribuidoras o expendedoras de combustible a partir del 01.07.2009.

8.4.6 Respecto a los trámites administrativos:

Existe una serie de resabios y controles en la práctica relacionados con el cabotaje marítimo, los cuales se deben a que las autoridades locales no distinguen entre el movimiento nacional de carga y el comercio internacional. Dicha afirmación la confirma el hecho que las autoridades nacionales deben insistir a sus autoridades locales, para no hacer exigencias que no corresponden.

Los trámites que enfrenta una nave de cabotaje son:

1. Programación naviera y solicitud de servicios:

Una nave de cabotaje debe, como cualquier nave, someterse a la programación naviera para atraque de naves y a solicitar los servicios portuarios con un mínimo de setenta y dos horas de antelación a la fecha y hora de atraque requerida⁹².

Dependiendo del tipo de carga y volumen se le asignará una prioridad de atraque.

⁹² Basado reglamento de los Servicios Empresa Portuaria San Antonio.

2. Debe pagar los servicios portuarios:

Básicamente tarifa de Muellaje a la Carga, Muellaje a la Nave y Uso de puerto (sólo respecto de esta última tarifa y en algunos puertos posee una rebaja respecto de las otras naves)⁹³.

3. Contratación de una empresa de muellaje: Empresa de estiba que efectuara la carga o descarga de la nave.

4. Otros trámites en el puerto:

8.4.7 Trámites aduaneros:

Manifiesto de carga⁹⁴: La Dirección Nacional de Aduanas ha sido enfática en reiterar instrucciones respecto que todas las instrucciones impartidas respecto a la transmisión electrónica de los encabezados del manifiesto marítimo, no están referidas al tráfico de cabotaje⁹⁵. Consecuente con lo anterior, cuando la nave transporte mercancías de cabotaje, las Agencias de Naves deben presentar este documento a la Aduana en los términos establecidos en los numerales 6 y 7 de la Resolución N° 5973/94, en el que se señala que la presentación de las mercancías se debe efectuar mediante un Manifiesto que contenga una simple relación de las Facturas o Guías de Despacho o fotocopia, que amparan las cargas de cabotaje.

Trámites SAG: Las inspecciones dependen del tipo de carga si la procedencia es de zonas con restricción Ej. Arica, Iquique. Documento de recepción e inspección de naves en controles fronterizos marítimos. Este procedimiento se aplica a las actividades de recepción e inspección de naves provenientes del extranjero en todos los Controles Fronterizos Marítimos con presencia SAG permanente, temporal u ocasional y en la inspección de naves que recalen en todos los puertos nacionales.

Se excluye de la aplicación de este procedimiento, las Naves de Estado y las **naves en cabotaje nacional** y las Naves al ingreso o salida de un área bajo cuarentena interna del SAG, en cuyo caso se debe inspeccionar de acuerdo al procedimiento que, para tales efectos, instruya la División Técnica correspondiente.

⁹³ TARIFAS DE USO DE PUERTO (T-200)

Naves Comercio Internacional. US\$ 0,38 por T.R.G. Naves de Cabotaje, Científicas, Pasajeros y Armada US\$ 0,06 por T.R.G.

⁹⁴ Manifiesto: es el documento oficial, autorizado y numerado por el Servicio Nacional de Aduanas y presentado por la agencia de Naves, que recopila la información de toda la carga que transporta una nave, destinada a desembarcarse

⁹⁵Oficio Circular N° 0073 de 28.02.08 reitera instrucciones respecto de la presentación del manifiesto de carga de cabotaje. ANT.: Oficio Circular N° 0022 de 18.01.08; Resolución N° 5973 de 09.09.1994.

Remolcadores y prácticos: Las naves de cabotaje, al igual que cualquier nave, usan remolcadores. Salvo en los casos en que el capitán está autorizado, un práctico va a bordo. Por ejemplo, un capitán chileno puede estar autorizado para atracar sin práctico a bordo en el puerto de San Antonio, no así en Chacabuco.

Copia de las tarjas y sus resúmenes o reportes de la carga desembarcada en el turno: Conforme al artículo 71 del Reglamento de los Servicios⁹⁶, dentro de las dos horas siguientes al término de cada turno, las agencias de naves deberán entregar a la Empresa una copia de las tarjas y sus resúmenes o reportes de la carga desembarcada en el turno. En el caso del desembarque directo **de carga de cabotaje**, las agencias de naves o empresas de muellaje, según corresponda, deberán entregar a la Empresa un ejemplar del manifiesto o una relación con la totalidad de las guías de despacho emitidas, que incluya el tonelaje de la carga.

Recepción y despacho de naves de cabotaje: Conforme al los artículos 20 y 32 del DS N° 364 D.O de 27 de Junio de 2008, en la recepción y despacho de **las naves de cabotaje** sólo intervendrá la autoridad marítima. Adicionalmente mediante normas complementarias de Directemar para la recepción y despacho de naves en los puertos nacionales Resolución ord. N° 12600/154, del 27 de febrero de 2007 se estableció que la recepción y libre plática para los buques de servicio de cabotaje que estén a la gira o atracados, podrá realizarse por fonía mediante equipos de VHF, en canal de trabajo que designe la Autoridad Marítima.

- ***El Agente de nave y/o Capitán entregarán durante el día de recalada la documentación e información requerida en letra C⁹⁷ y la documentación estandarizada a la Autoridad Marítima.***
- ***Para estas naves y sólo en lo referente al acto de recepción, se considerarán todos los puertos de su itinerario como intermedios.***

8.4.8 Practicaje y Pilotaje y normas de excepción.

Como es sabido, existen ciertos elementos y servicios de apoyo a la navegación. En los puertos chilenos es común a toda nave la obligatoriedad de contar con dichos servicios, no

⁹⁶ Empresa Portuaria San Antonio.

⁹⁷ C.- El Capitán de toda nave mercante o su agente, entregará al representante de la Autoridad Marítima los documentos que se señalan, los cuales permanecerán en el archivo de la repartición y serán los siguientes:

- 1) Declaración General (D.S. N° 364, art. 4°).
- 2) Declaración de mercancías peligrosas (D.S. N° 364, Art. 3°).
- 3) Lista o Rol de Tripulación, incluyendo al Capitán (D.S. N° 358, Art.8°).
- 4) Lista de pasajeros, entradas y salidas del puerto (D.S. N° 358, Art. 9°).

obstante existen ciertas excepciones fundamentalmente para naves chilenas y que realicen cabotaje, situaciones que se analizarán.

Fuentes: Título III de la Ley de Navegación en su Párrafo 3º, el Decreto Supremo (M) N° 397, de 1998, Reglamento de Practicaje y Pilotaje, Reglamento de prácticos D.S. (M.) N° 398, de 24 de Julio de 1985.

Definición: Llámase "**practicaje**" a todas las maniobras que se ejecutan con una nave en el puerto, y "**pilotaje**" a la conducción de la derrota por canales o entre puertos del litoral. (ARTICULO 34. LDN [Ley de Navegación])-

El Decreto Supremo (M) N° 397, de 1998, Reglamento de Practicaje y Pilotaje, señala en su artículo 4º que los **Prácticos** son los profesionales dependientes de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, autorizados por ella y ajenos a la dotación de la nave, que asesoran al capitán en todo lo relativo a la navegación, a las maniobras, a la legislación y a la reglamentación de la República. El mismo artículo señala que **Pilotaje** es la conducción de la derrota de una nave por los canales o entre puertos del litoral.

Practicaje⁹⁸: **Es** toda maniobra que se ejecuta con una nave en puerto.

Pilotaje: Es la conducción de la derrota de una nave por los canales o entre puertos del litoral.

Prácticos: Son los profesionales dependientes de la dirección general, autorizados por ella y ajenos a la dotación de la nave, que asesoran al capitán en todo lo relativo a la navegación, a las maniobras, a la legislación y a la reglamentación de la República.

Prácticos de puerto: cuando tengan a su cargo las maniobras de practicaje.

Prácticos de canales: cuando tengan a su cargo el pilotaje.

Ámbito de aplicación: Toda nave extranjera, y las naves nacionales en los casos que señale el reglamento respectivo, deberán utilizar los servicios de practicaje y deberán estar sujetas a pilotaje, cuando corresponda.

El pilotaje de naves que usen el Estrecho de Magallanes para el tránsito de océano a océano será reglamentado de conformidad a las normas de derecho internacional. (ARTICULO 35 Ley de Navegación).

⁹⁸ Definiciones conforme al artículo 4º del DS (M) N° 397 de 1998.

(DS N° 397, de 1998) Art. 1º.- Toda nave chilena o extranjera que navegue por aguas interiores de la República, por el Estrecho de Magallanes o que efectúe cualquier maniobra en los puertos de la República de Chile, o en sus vecindades, deberá utilizar prácticos chilenos. Art. 2º.- Las excepciones a lo dispuesto en el artículo precedente serán sólo las que expresamente se dispongan en el presente Reglamento. El artículo 31 del citado Reglamento (DS N° 397, de 1998) exceptúa el empleo de práctico de canales a las naves con pabellón chileno en el evento de cumplirse determinadas condiciones.

Dependencia de Directemar (ARTICULO 36 LDN).- Los servicios de practicaje y pilotaje dependerán de la Dirección.

Clasificación de los prácticos (según su origen):

- a) Prácticos Oficiales, que son oficiales de esta especialidad de la Armada del escalafón de Oficiales de los Servicios Marítimos.
- b) Prácticos autorizados, que son aquellos designados por la Dirección de entre los Capitanes de Alta Mar o ex Oficiales de cubierta de la Armada, de grado no inferior a Capitán de Fragata al momento de retiro, que cumplan los demás requisitos que establezca el reglamento. (Artículo 36 LDN) El reglamento por su parte indica que pueden ser Capitanes de la Marina Mercante Nacional, ex-Prácticos Oficiales, u Oficiales Ejecutivos de Cubierta de la Armada en retiro, de grado no inferior a Capitán de Fragata al momento de retiro.

Función de los prácticos: Serán asesores del capitán en todo lo relativo a la navegación, a las maniobras y a la legislación y reglamentación de la República. (ARTICULO 37LDN).- Art. 3º (DS N° 397, de 1998). Las funciones de prácticos a bordo, sujetas a la autoridad del Capitán de la nave, consisten en asesorar a éste en:

- La conducción de la derrota.
- La ejecución de toda maniobra que se realice en los puertos.
- Cualquier otra faena que se solicite o que contemple la intervención de uno o más prácticos
- Todo lo relativo a la legislación y reglamentación de la República que sea aplicable dentro del ámbito de sus funciones.

a) *Obligatoriedad del practicaje*

N° 397, de 1998 Art. 19.- El Servicio de practicaje en puerto será obligatorio para todas las naves nacionales y extranjeras, con las excepciones siguientes.

b) *Excepciones a la obligatoriedad del practicaje*

Las naves con pabellón chileno (Art. 20° DS N°. 397, de 1998) en los siguientes casos:

- a) En maniobras de fondear y levar a la gira.
- b) Naves menores de 10.000 toneladas de registro grueso, al mando de capitanes de alta mar, oficiales de cubierta o puente y de oficiales de pesca, que se encuentren debidamente habilitados para el efecto.
- c) Naves menores de cincuenta toneladas de registro grueso.

Las naves con pabellón extranjero menores de cincuenta toneladas de registro grueso estarán liberadas del empleo obligatorio de prácticos de puerto, en todos los casos.

Contra excepción a no obligatoriedad: En aquellos puertos o terminales que se disponga por resolución fundada del Director General, como resultado de un estudio técnico que concluya en la necesidad del empleo de práctico, para la seguridad de las maniobras que se ejecuten y la ordenación del tráfico dentro de aquéllos. (Art. 21° DS N° 397, de 1998).

c) *Obligatoriedad de Práctico de Canales*

(DS N° 397 Art. 31°).- No será obligatorio el empleo de práctico de canales en los siguientes casos:

1. Naves mercantes y especiales al mando de capitanes de alta mar, oficiales de cubierta o puente u oficiales de pesca, que se encuentren debidamente habilitados para el efecto, conforme a los requisitos que fije la Dirección General para cada ruta,

Tales autorizaciones serán otorgadas, para los tramos correspondientes, una vez que los interesados acrediten haber navegado por aguas interiores ejerciendo funciones como capitán, patrón o de primer oficial de puente a bordo, cumpliendo las travesías que se indican en el reglamento, las que pueden eximirse parcialmente por el Director General, mediante resolución fundada, tratándose del mando de naves de arqueo bruto no superior a 3.000 toneladas que realicen exclusivamente navegación por aguas territoriales e interiores de la República.

-
2. Naves con pabellón chileno de hasta 200 TRG.
 3. Naves especiales, con pabellón extranjero, de hasta 200 toneladas de registro grueso dedicadas al deporte y/o turismo recreativo, sin fines comerciales, siempre que acrediten contar con una póliza de seguro que cubra todos los gastos en que incurra la Autoridad Marítima, en caso de un siniestro marítimo en que se pueda ver involucrada la nave.
 4. Naves chilenas o extranjeras de deporte o turismo recreativo, sin fines comerciales, de entre 200 y 500 toneladas de registro grueso, liberadas del empleo obligatorio de práctico por resolución fundada del Director General.

8.5 El mercado del cabotaje en Chile

8.5.1 La demanda del cabotaje

a) *Evolución de la demanda de carga de cabotaje entre el año 2000 y el 2007*⁹⁹

▪ ***El Tonelaje total de la Carga de Cabotaje***¹⁰⁰

Según estadísticas de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile A.G., entre los años 2000 y 2007, la carga de nuestro comercio exterior creció cerca de un 49%, alcanzando una cifra cercana a las 84.000.000 de Ton. Si a ella le agregamos el cabotaje, considerando las cargas de entrada y salida¹⁰¹, el movimiento de nuestro sistema portuario sobrepasa las 108.000.000 de Ton.

En el caso de cabotaje su crecimiento, en igual período, alcanzó casi un 30%, pasando de casi 19 millones de Ton. en el año 2000 a cerca de 25 millones en el año 2007.

⁹⁹ Para el análisis tanto de la demanda como de la oferta de los servicios de cabotaje se utilizarán las estadísticas que proporciona la Dirección del Territorio Marítimo (DIRECTEMAR), a menos que se señale expresamente otra fuente.

¹⁰⁰ .- Para conocer la participación del cabotaje en el mercado interno del transporte de carga no se conocen cifras respecto al transporte caminero. En todo caso en relación con los otros modos las cifras son las siguientes para el año 2006: Avión, 30.644 Ton.; Ferrocarril, 18.562.879 Ton. Fuente: INE. (Para una comparación más precisa se deberían usar Ton.Km.)

¹⁰¹ La demanda de cabotaje, en el caso portuario, corresponde a la cantidad de carga embarcada y desembarcada en cada puerto. En el sector marítimo ella corresponde a la mitad.

Cuadro 8-1 Evolución de la Carga de Cabotaje (Ton.)

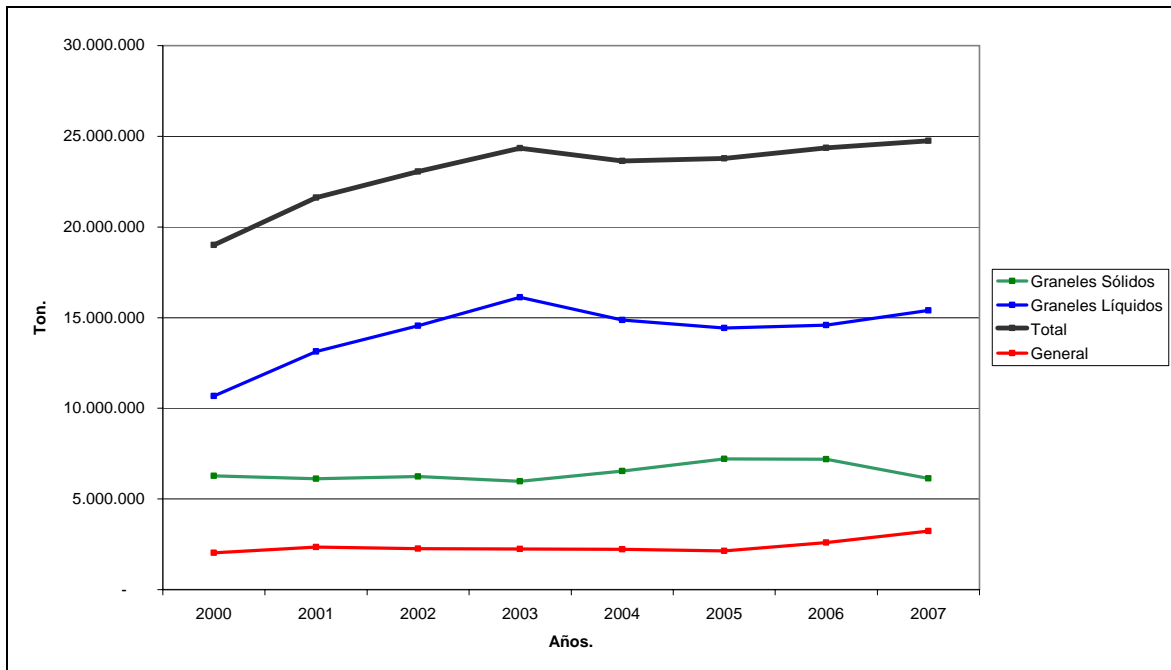
Años	General	Gran. Sólid.	Gran. Líquid.	Total
2000	2.036.930	6.283.328	10.677.654	18.997.912
2001	2.357.900	6.123.848	13.143.626	21.625.374
2002	2.263.690	6.243.156	14.548.712	23.055.558
2003	2.248.946	5.978.672	16.118.518	24.346.136
2004	2.221.928	6.545.412	14.869.790	23.637.130
2005	2.134.092	7.209.502	14.428.954	23.772.548
2006	2.591.132	7.193.720	14.580.718	24.365.570
2007	3.232.288	6.130.074	15.393.884	24.756.246
Var 2007/2000	59 %	-2 %	44 %	30 %

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Esta evolución no es igual según el tipo de carga de que se trate. La Carga General creció en el período un 59%, mientras que la Carga de Graneles Sólidos se redujo en un 2,4% y la de Graneles Líquidos aumentó en un 44%.

Esta diferenciación es muy importante al momento de analizar lo que está ocurriendo en el mercado del cabotaje, porque si se observan las cifras globales, la conclusión es que su crecimiento anual es muy bajo, especialmente después del año 2003, cuando se produce un quiebre de la curva después de años de crecimiento, el cuál es provocado por una disminución de la actividad en los puertos especializados en graneles líquidos, como se verá más adelante cuando se analice este mercado.

Figura 8-1 Evolución de la carga de cabotaje

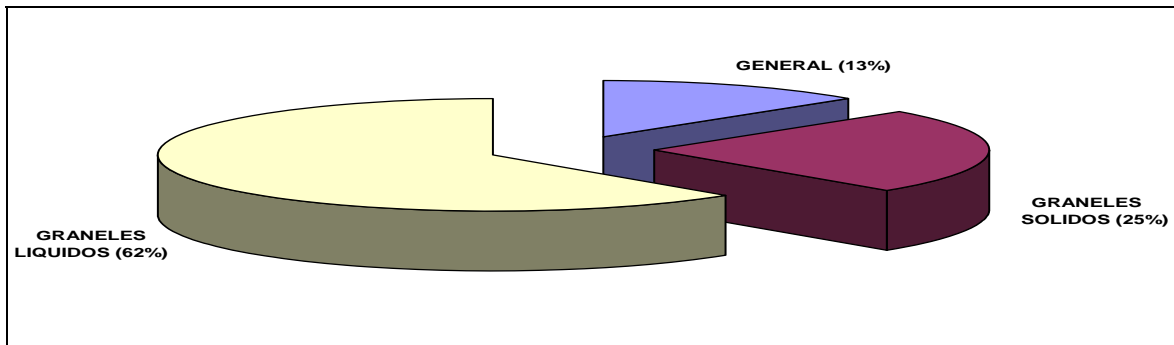


Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

En el período comprendido entre los años 2000 y 2007, la estructura del cabotaje en términos de la participación relativa de los diferentes tipos de carga, ha tenido variaciones. La Carga General muestra una variación que fluctúa entre 9% y 13%. La Carga de Graneles Sólidos se ha movido entre un 25% y un 33% y la de Graneles Líquidos entre un 56% y 66%.

En el año 2007, la distribución fue de un 13% para la Carga General, 25% para los Graneles Sólidos y un 62% para los Graneles Líquidos.

Figura 8-2 Participación Tipos de Carga en el Cabotaje año 2007



Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

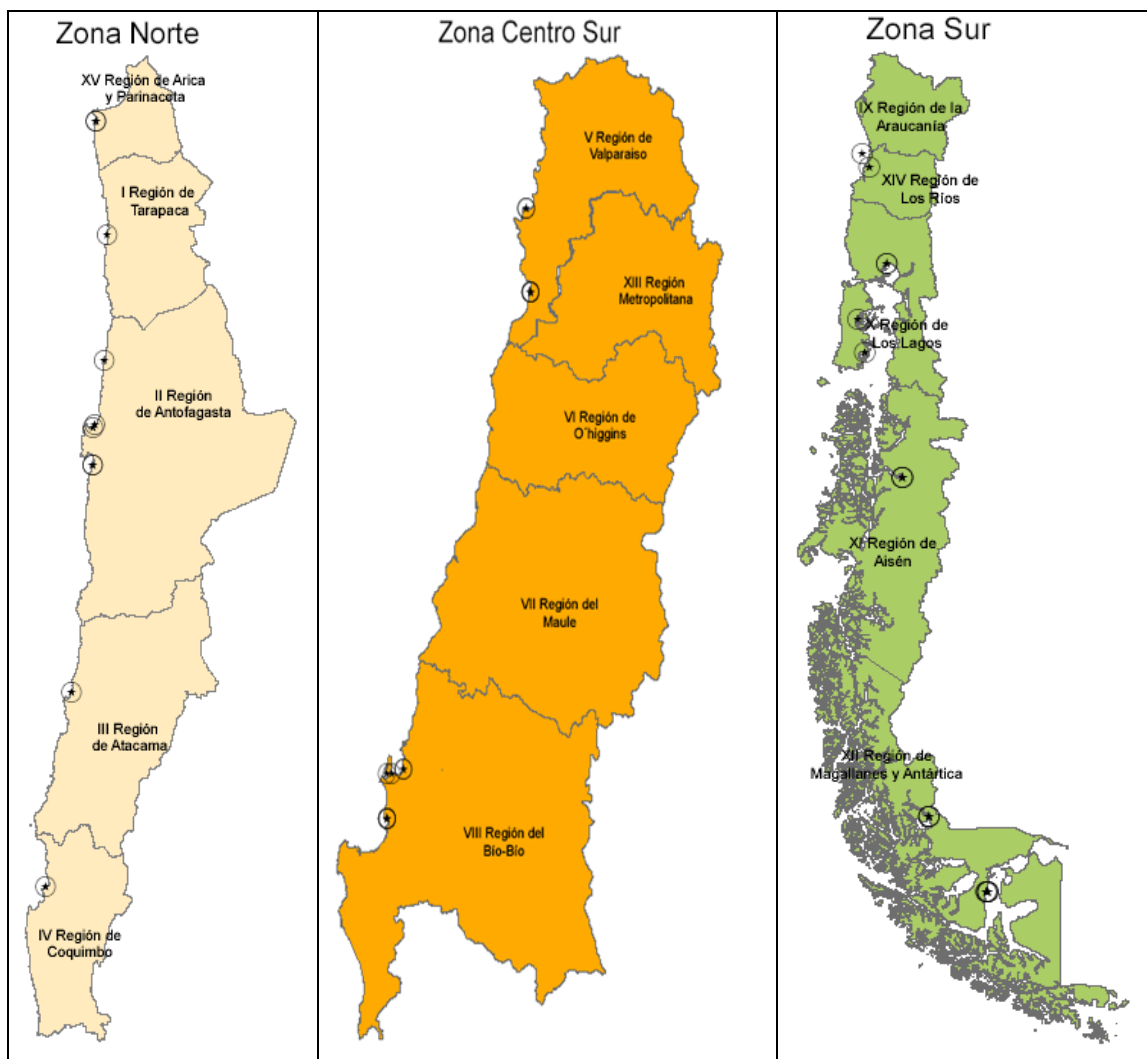
▪ ***La Carga Total de Cabotaje distribuida espacialmente***¹⁰²

Distribución relativa por Zonas

Para hacer un análisis de la distribución espacial de la Carga de Cabotaje, se han definido tres zonas: La Zona Norte, comprendida por los puertos ubicados en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama y Coquimbo; la Zona Centro Sur que incluye los puertos de las regiones de Valparaíso y Bío Bío; y la Zona Sur que comprende las regiones de Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes y Antártica Chilena.

¹⁰² En el Anexo H se encuentra una tabla con las cifras agrupadas globalmente

Figura 8-3 Distribución terminales tipo Puerto por Zonas



Fuente: Elaboración Propia

En el Cuadro 8-2 y Cuadro 8-3 se muestran las concentraciones porcentuales del movimiento de cabotaje según sus zonas de salida (embarque) y de entrada (desembarque) para los años 2000 y 2007. De él se puede deducir que la Zona Centro Sur ha ido aumentando su participación porcentual en este mercado. En el año 2000 concentró el 52% de la actividad y el año 2007 el 55%. Mantiene, además, su supremacía en los embarques y desembarques. Este aumento se explica principalmente por el aumento de la transferencia de graneles líquidos.

La participación relativa de la Zona Norte se ha mantenido en este período en alrededor del 25% del total, mientras que la Zona Sur ha ido bajando su participación en el mercado total debido a las reducciones en las transferencias de cargas a granel, a pesar del aumento que ha venido alcanzado la Carga General.

Cuadro 8-2: Distribución % de la Carga de Cabotaje por Zonas, año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	26	19	33
Centro sur	55	58	52
Sur	19	23	15

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-3: Distribución % de la Carga de Cabotaje por Zonas, año 2000

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	25	22	28
Centro sur	52	49	56
Sur	23	29	16

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Tonelaje distribuido por Zonas

Desde el punto de vista del movimiento de cargas y considerando el total de ellas, en los Cuadro 8-4 y Cuadro 8-5, se muestra que todas las zonas han alcanzado crecimientos. En el caso de la Zona Norte, ésta alcanzó en el período 2000 al 2007, un aumento de un 34,5%, explicado principalmente por el aumento de graneles líquidos. La Zona Centro Sur, por su parte, creció un 37% provocado también por un aumento en los graneles líquidos, mientras que la Zona Sur sólo lo hizo en 10%, a pesar que el cabotaje de Cargas Generales se elevó en un 81%.

Cuadro 8-4: Tonelaje de la Carga Total de Cabotaje por zonas. Año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	6.433.481	2.345.961	4.087.520
Centro sur	13.558.741	7.120.352	6.438.389
Sur	4.764.024	2.911.810	1.852.214

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-5: Tonelaje de la Carga Total de Cabotaje por zonas. Año 2000

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	4.780.309	2.086.886	2.693.423
Centro sur	9.884.064	4.611.392	5.272.672
Sur	4.333.539	2.800.678	1.532.861

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Distribución por regiones

La participación regional en el cabotaje está marcada por la fuerte participación de las regiones de Valparaíso y Bío Bío, quienes tienen una tasa de crecimiento de 57 y 21% para el período, respectivamente. Ambas regiones concentraban el 52% del cabotaje en el año 2000, participación que subió a un 55% en el año 2007.

Le siguen las regiones de Antofagasta, Atacama y Magallanes con variaciones positivas de crecimiento, con la excepción de Magallanes que tuvo un retroceso de un 18% producido por una menor recepción de graneles sólidos. Todas estas regiones se caracterizan porque transfieren una importante cantidad de graneles. En el caso de la Carga General es la región de Los Lagos quien tiene el mayor movimiento de carga.

Cuadro 8-6: Tonelaje de Carga Total de Cabotaje por regiones

Regiones	2007	2000	Variación%
			2007/2000
I	1.209.332	506.352	139
II	2.293.765	1.969.893	16
III	2.075.290	1.142.795	82
IV	678.403	1.161.269	-42
V	6.924.560	4.407.659	57
VIII	6.634.181	5.476.405	21
X	1.246.990	1.053.744	18
XI	481.957	510.517	-6
XII	2.019.878	2.469.065	-18
XV	176.691	95.928	84
OTROS	1.015.199	204.285	397
Total general	24.756.246	18.997.912	30

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

b) *Evolución de la demanda de Carga General entre el año 2000 y el 2007*

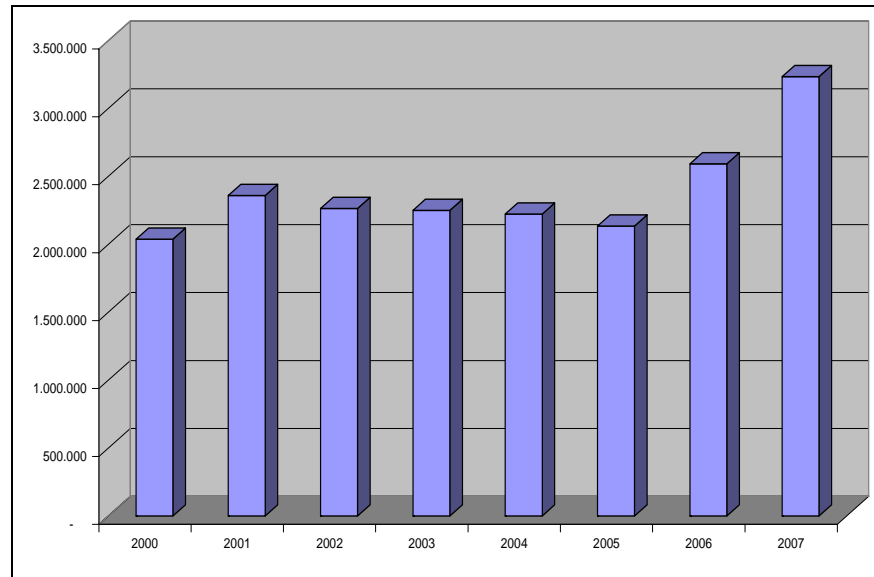
▪ **El Tonelaje total de la Carga General¹⁰³**

En el período 2000 al 2007, la Carga General de Cabotaje ha alcanzado un aumento de un 59%, pasando de 2.036.930 Ton. a 3.232.288 Ton.

Si bien es cierto que hubo un período de estancamiento entre los años 2002 y 2005, en los dos últimos años ha crecido anualmente entre un 21 y 25%.

¹⁰³ En el Anexo I se encuentra una tabla con las cifras agrupadas globalmente

Figura 8-4 Evolución de la carga general



Fuente: Directemar

En el año 2007, la composición de la Carga General de Cabotaje estuvo conformada principalmente por productos Pecuarios y Alimenticios que juntos concentraban el 85% del total, con 1,4 millones de Ton. También contiene productos de cobre como ánodos, cátodos, etc., automóviles, camiones y contenedores vacíos, entre otros. En el año 2000 también el rubro de productos pecuarios tuvo una relevancia importante sobre los otros tipos de carga y el transporte de contenedores vacíos. En el ANEXO 18: DISTRIBUCIÓN DE CARGA SEGÚN ÍTEMS DE PRODUCTOS., se encuentra la evolución de este tipo de carga según ítems de productos.

En el período comprendido entre los años 2000 al 2006, la Carga General promedio contenedorizada correspondía al 35%, sin considerar la participación en tonelaje de los contenedores vacíos. Su evolución muestra una fuerte caída en el año 2002 generada principalmente y de acuerdo a la información estadística proporcionada por DIRECTEMAR por una reducción del tráfico de contenedores desde Punta Arenas, para pasar a un período de recuperación lenta. A pesar de los crecimientos alcanzados en los últimos años, todavía el movimiento de contenedores no supera al año 2001.

Cuadro 8-7: Participación del Contenedor en la transferencia de la Carga General en Ton.¹⁰⁴

Años	Carga General	Contenedores		Carga Fraccionada	Grado Contenerización
		Llenos	Vacíos		
2000	1.018.465	419.492	130.059	468.914	47%
2001	1.186.559	452.445	106.332	627.782	42%
2002	1.131.845	260.846	72.415	798.584	25%
2003	1.124.473	260.810	71.936	791.727	25%
2004	1.110.964	332.647	80.209	698.108	32%
2005	1.067.046	339.145	164.637	563.264	38%
2006	1.295.566	416.416	217.921	661.229	39%
Promedio					35%

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

▪ **La Carga General de Cabotaje distribuida espacialmente**

Distribución relativa por Zonas

La Zona Sur es la que concentra la mayor participación en el cabotaje de este tipo de carga, llegando a concentrar el año 2007 el 86% del total, mientras que en el año 2000 cubría un 76%. La Zona Centro Sur, por su parte, bajó su participación pasando de un 18% en el año 2000 a un 10% en el año 2007. La Zona Norte pasó de un 6% a un 4%, en igual período. (Ver también Figura 3-4 y 3-5)

Cuadro 8-8: Distribución % de la Carga General por Zonas, año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	4	1	7
Centro sur	10	15	5
Sur	86	84	88

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-9: Distribución % de la Carga General por Zonas, año 2000

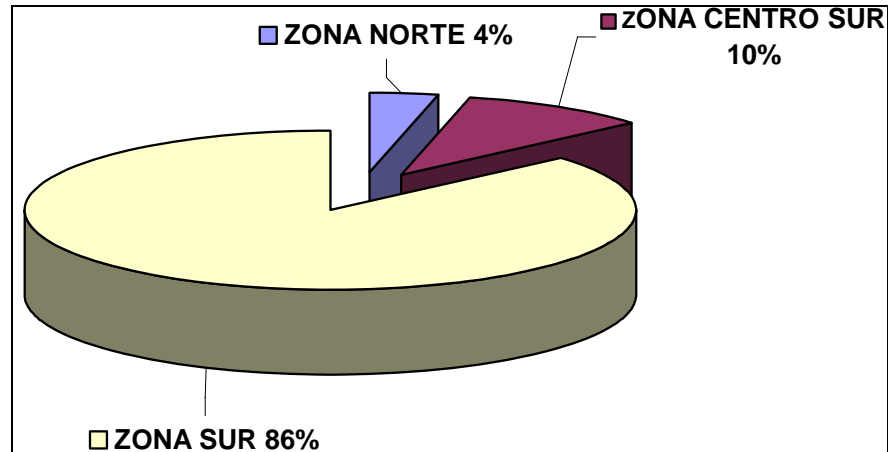
ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	6	1	12
Centro sur	18	29	8
Sur	76	71	81

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Esta concentración del mercado del cabotaje de Carga General en la Zona Sur se explica, principalmente, por dos razones. La primera por el rol que cumple el Puerto de Puerto Montt como eje distribuidor hacia destinos ubicados hacia el Sur y, por la actividad que se genera al interior de la propia zona, cuyos recursos de conectividad se encuentran en el transporte marítimo.

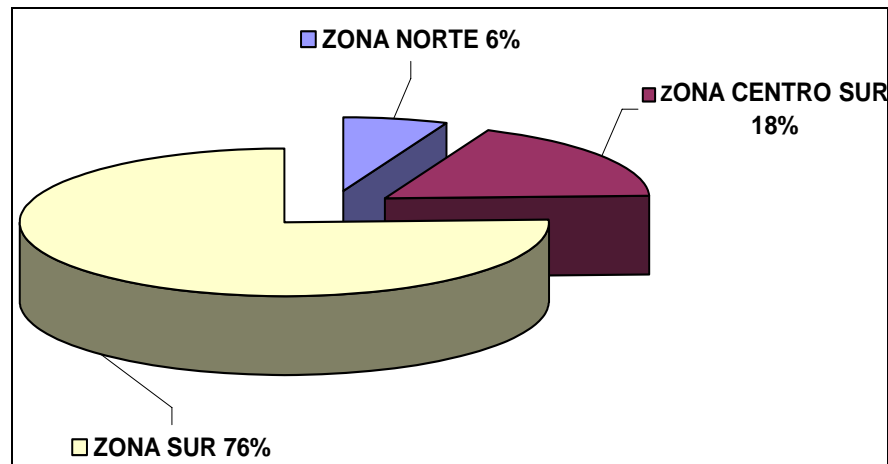
¹⁰⁴ En este caso el tonelaje considerado corresponde al transportado, es decir, se cuenta una sola vez.

Figura 8-5 Distribución de la carga general por zonas año 2007



Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Figura 8-6 Distribución de la carga general por zonas año 2000



Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Tonelaje distribuido por Zonas

Para conocer la evolución de la participación de cada una de las zonas en el mercado del cabotaje de la Carga General se utilizarán dos atributos. Uno el referido a la variación del Tonelaje (ver cuadros 3-13 y 3-14) y, el otro, a un coeficiente o tasa de transferencia (ver cuadro 3-15) calculado como el cociente entre la carga de salida (embarque) y el de entrada (desembarque)¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Este coeficiente cuando es 1, significa que hay equilibrio entre las cargas de embarque y desembarque. Cuando es menor que 1 significa que el puerto es más receptor de carga y, si es mayor, es un puerto más generador de carga. Este concepto es muy importante desde el punto de vista de los servicios marítimos, toda vez que un coeficiente 1, además del volumen de carga, tiende a mejorar la oferta.

a) *Zona Norte*

En el año 2007, en esta zona se transfirieron 117.816 Ton. de Carga General. Con respecto al año 2000, esto significó una baja de cerca de un 8% debido a que ese año el tonelaje correspondió a 127.980 Ton.

Respecto a la tasa de transferencia, en el año 2007 ésta se ubicó en 0,10 y en el año 2000 en 0,06.

Esta zona se caracteriza por ser receptora de Carga General y tener una tendencia de crecimiento negativa.

b) *Zona Centro Sur*

Esta zona también tiene una tendencia negativa, en su crecimiento. Pasó de transferir el año 2000, 370.295 Ton, a 325.717 Ton. el año 2007. Este ha significado una disminución de un 12%.

La tasa de transferencia ha variado de un 3,80, en el año 2000, a un 2,87 en el año 2007.

Esto significa que la Zona Centro Sur genera más carga de salida que la que decepciona y que su crecimiento, para el período, es negativo.

c) *Zona Sur*

En esta zona la tendencia del crecimiento es positiva. Se sitúa en el 81%, pasando de las 1.538.655 Ton. en el año 2000, a 2.788.755 Ton. en el año 2007.

Su tasa de transferencia es cercana a 1. En el año 2000 era de 0,88 y en el año 2007 alcanzó la cifra de 0,95.

Además de concentrar una parte muy importante del mercado de cabotaje de Carga General, esta zona ha tenido un fuerte crecimiento y un tráfico de carga de embarque y desembarque relativamente igual.

Esto se debe, fundamentalmente, porque el despacho de carga de cabotaje realizado en puertos que componen esta Zona tiene como destino puertos que también están ubicados en la Zona.

Cuadro 8-13 Tonelaje de la Carga General Zonas. Año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	117.816	10.324	107.492
Centro sur	325.717	241.522	84.195
Sur	2.788.755	1.364.298	1.424.457

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-14 Tonelaje de la Carga General Zonas. Año 2000

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	127.980	6.777	121.203
Centro sur	370.295	293.187	77.108
Sur	1.538.655	718.501	820.154

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-15 Tasa de Transferencia anuales por Zonas

ZONA	2007	2000
Norte	0,10	0,06
Centro Sur	2,87	3,80
Sur	0,96	0,88

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Distribución por regiones

La distribución por regiones se caracteriza por la fuerte concentración en las regiones ubicadas en la Zona Sur, principalmente en la región de Los Lagos, cuyo crecimiento es cercano al 92% y, si a ello agregamos a los denominados “otros puertos”¹⁰⁶ el crecimiento supera el 170%. Esta misma región se ha convertido en un polo de distribución de carga al concentrar, en el año 2007, una carga de salida de casi 870 mil Ton. la que, respecto a las 326 mil que despachaba en el año 2000, representa un crecimiento de un 166%.

¹⁰⁶ En la estadística que elabora la Dirección del Territorio Marítimo se caracteriza a un grupo como “otros puertos”, los que corresponden, en su gran mayoría, a puertos pequeños ubicados principalmente en la región de Los Lagos y, en menor medida, en la región de Aysén.

Cuadro 8-10 Tonelaje de Carga General por regiones

Regiones	2007	2000	Variación%
			2007/2000
I	1.303	21.278	-94
II	101.667	91.936	11
III	14.846	14.756	1
IV	-	10	-100
V	202.613	319.542	-37
VIII	123.104	50.753	143
X	1.099.928	573.650	92
XI	383.896	439.395	-13
XII	289.732	307.399	-6
XV	-	13.926	-100
OTROS ¹⁰⁷	1.015.199	204.285	397
Total general	3.232.288	2.036.930	59

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

La región de los Lagos concentra un alto tráfico de salida con la región de Aysén y con los denominados “Otros Puertos”, los que en su mayoría están ubicados en las dos regiones. Esto es lo que permite afirmar que en esa región existe un mercado para el cabotaje claramente definible. Más aún cuando existe un flujo relevante desde esas mismas regiones hacia la Región de Los Lagos.

Por otra parte esta región predomina notoriamente con los embarques del cabotaje, lo que le otorga una característica semejante a un centro distribuidor, tanto de cargas que provienen desde la misma región o de regiones ubicadas al norte, especialmente la Región Metropolitana, desde donde se transporta carga por camión la que continua por vía marítima a las distintas instalaciones portuarias ubicadas en al Sur de la región de Los Lagos.

Esta situación no es nueva. En el año 2000, si bien las cargas eran menores, y existían otros tráficos que hacían disminuir la importancia relativa que ha alcanzado la Región de Los Lagos, ésta siempre tuvo la característica desde donde mayoritariamente se distribuía la carga de general a las regiones del sur. En el ANEXO 19: ORIGEN Y DESTINOS DE CARGA GENERAL AÑOS 2000 Y 2007, se encuentran las correspondientes tablas con el tráfico de origen destino de la Carga General.

En la Zona Norte, el alza de un 11% alcanzado en la Región de Antofagasta no compensa la reducción producida en las otras

¹⁰⁷ .- A esta categoría pertenecen puertos pequeños que conforman la agrupación Sur Austral, según la nomenclatura que usa DIRECTEMAR. A él pertenecen más de 11 puertos o terminales como Calbuco, Castro, Quellón, Chonchi, Chainten, Melinka, Puerto Aguirre, Puerto Cisnes, etc.

regiones de la Zona. En la Zona Centro Sur, el alza de la Región del Bio Bio, tampoco permite compensar la baja en la Región de Valparaíso.

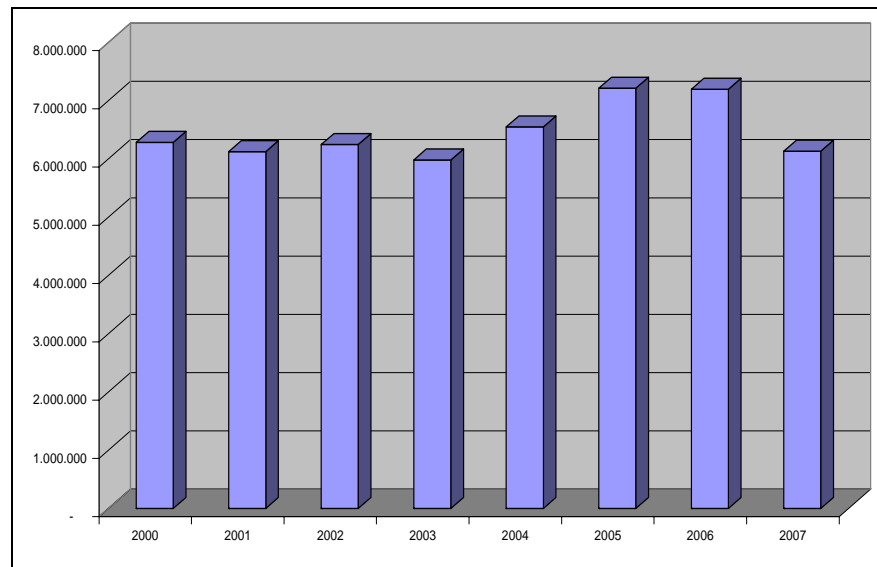
c) *Evolución de la demanda de Carga de Graneles Sólidos entre el año 2000 y el 2007*

▪ **El Tonelaje total de la Carga de Graneles Sólidos¹⁰⁸**

En el período 2000 al 2007, la Carga de Graneles Sólido tuvo un retroceso de un 2,4%, pasando de 6.283.328 Ton en el año 2000 a 6.130.074 Ton. en el año 2007.

Durante estos años, alcanzó un peak de 7,2 millones de Ton. y tasas de crecimiento, durante dos años seguidos entre 9 y 10%. En el último año, sin embargo tuvo un decrecimiento de cerca de un 15% provocado, según el movimiento registrado entre puertos por DIRECTEMAR, por un menor envío desde el Terminal de Pecket a Huasco, Guarello al Terminal de CAP, y de éste a Huasco.

Figura 8-7 Evolución de la carga de graneles Sólidos



Fuente: Directemar

La Carga de Graneles Sólidos está compuesta mayoritariamente por hierro y acero, y caliza. Estos tres productos concentran el 80% del total de la carga de este tipo. En el ANEXO 20: DISTRIBUCIÓN DE CARGA GRANELES SÓLIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS, se encuentra la evolución de este tipo de carga según ítems de productos.

¹⁰⁸ En el Anexo J se encuentra una tabla con las cifras agrupadas globalmente

▪ **La Carga de Graneles Sólidos de Cabotaje distribuida espacialmente**

Distribución relativa por Zonas

La Zona Centro Sur y Norte concentran casi el 90% del movimiento de este tipo de carga con tráficos de salida concentrados en la Zona Norte cercanos en un 75% del total y de recepción en la Zona Centro Sur con un 90%, según datos del año 2007. Este comportamiento de la Carga de Graneles Sólidos también se dio en el año 2000.

Esto se debe básicamente al tráfico de sal desde Patillo a San Antonio (unas 290 mil Ton. de sal), fierro desde Huasco y Guayacán al Terminal CAP (unas 1,8 millón de Ton.) y de carbón desde Guarello al Terminal de CAP (unas 600 mil Ton.).¹⁰⁹

Cuadro 8-11 Distribución % de la Carga de Graneles Sólidos por Zonas, año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	40	75	5
Centro sur	48	5	91
Sur	12	20	4

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-12 Distribución % de la Carga de Graneles Sólidos por Zonas, año 200

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	37	66	9
Centro sur	45	0	89
Sur	18	34	2

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Tonelaje distribuido por Zonas

a) *Zona Norte*

Esta zona tuvo un aumento de un 4% durante el período 2000 – 2007, pasando de 2.360.572 Ton. a 2.462.094 Ton.

Su participación se concentra en envíos a la Zona Centro Sur.

¹⁰⁹ Datos obtenidos desde la Memoria Anual N° 64 Año 2007 de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile A.G.

b) *Zona Centro Sur*

El crecimiento fue de un 4,6%. En el año 2000 se transfirieron 2.809.028 Ton. y, en el año 2007, 2.939.684 Ton.

Esta zona es principalmente receptora de este tipo de carga.

c) *Zona Sur*

En esta zona se produjo una reducción en la transferencia de esta tipo de carga de casi un 35%. Se pasó de 1.11.728 Ton., en el año 2000, a 728.296 Ton., en el año 2007.

En esta zona principalmente se generan más cargas de salida que de llegada.

Cuadro 8-13 Tonelaje de la Carga de Graneles Sólidos por Zonas. Año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	2.462.094	2.313.928	148.166
Centro sur	2.939.684	148.166	2.791.518
Sur	728.296	602.943	125.353

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-14 Tonelaje de la Carga de Graneles Sólidos por Zonas. Año 2000

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	2.360.572	2.066.265	294.307
Centro sur	2.809.028	4.932	2.804.096
Sur	1.113.728	1.070.467	43.261

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Distribución por regiones

El despacho de este tipo de carga se realiza principalmente en las regiones de Atacama y Magallanes, las que concentran cerca del 65% de la carga total transferida. Su mayor destino es la Región de Bío Bío que concentra el desembarque del 85% del total.

Cuadro 8-15 Tonelaje de Carga de Graneles Sólidos por regiones

Regiones	2007	2000	Variación%
			2007/2000
I	299.550	235.974	27
II	189.416	145.342	30
III	1.521.785	1.007.616	51
IV	399.340	971.640	-59
V	181.310	164.402	10
VIII	2.758.374	2.644.626	4
X	125.353	43.261	190
XI	-	-	
XII	602.943	1.070.467	-44
XV	52.003	-	
OTROS	-	-	
Total general	6.130.074	6.283.328	-2

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

La Región de Atacama se caracteriza por ser una región eminentemente de embarque, al igual que la Región de Magallanes. La Región de Bío Bío, por su parte, es la principal región receptora. Esta situación se ha mantenido en el año 2007 con respecto al año 2000. En el ANEXO 21: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES SÓLIDOS AÑOS 2000 Y 2007, se encuentran las correspondientes tablas con el tráfico de origen destino de la Carga de Graneles Sólidos.

d) *Evolución de la demanda de Carga de Graneles Líquidos entre el año 2000 y el 2007*

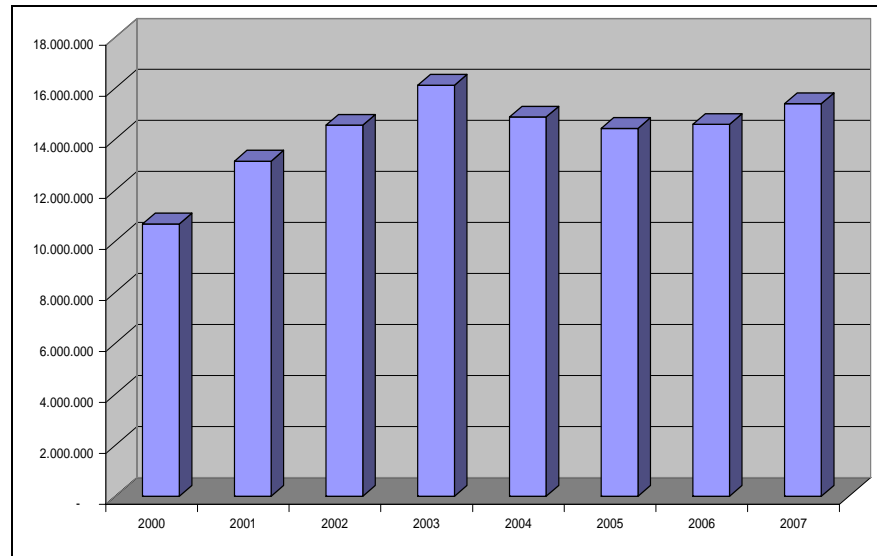
▪ **El Tonelaje total de la Carga de Graneles Líquidos¹¹⁰**

Este tipo de carga tuvo un crecimiento cercano al 44% en el período 2000 al 2007, pasando de 10.677.654 a 15.393.884 Ton.

Su mayor crecimiento relativo lo alcanzó durante los tres primeros años del período con cifras que fluctuaban entre el 11 y el 23%. Después comenzó una declinación para crecer el año 2006 cerca de un 1% y el 2007 de un 6%, ambos respecto al respectivo año anterior.

¹¹⁰ En el Anexo K se encuentra una tabla con las cifras agrupadas globalmente

Figura 8-8 Evolución de la carga de graneles Líquidos



Fuente: Directemar

Los principales productos que forman parte de la Carga de Graneles Líquidos tienen relación con el petróleo, como son el petróleo crudo, diesel, bunker, gasolina para vehículos, etc. También el ácido sulfúrico tiene una incidencia importante en este grupo de productos. En el ANEXO 22: DISTRIBUCIÓN DE CARGA LÍQUIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS, se encuentra la evolución de este tipo de carga según ítems de productos.

▪ ***La Carga de Graneles Líquidos distribuida espacialmente***

Distribución relativa por Zonas

En el año 2007, la Zona Centro Sur es la más importante del país en cuanto al movimiento de este tipo de carga, concentrando cerca del 67% del movimiento de Carga de Graneles Líquidos. En el año 2000, lo hacía con un 63%. Esto ocurre por la existencia en la Región de Valparaíso de la bahía de Quintero y en la de Bío Bío de San Vicente, ambos centros claves en el almacenamiento, recepción, distribución y elaboración de productos derivados del petróleo. Además en San Antonio existe un centro distribuidor importante de ácido sulfúrico.

La Zona Norte acumula en el año 2007 un 25% del mercado de transferencia de este tipo de carga, mientras que en el año 2000 era de un 21%.

La Zona Sur, por su parte, tiene una participación de un 8% en el año 2007, y de un 16% en el año 2000.

Cuadro 8-16 Distribución % de la Carga de Graneles Líquidos por Zonas, año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	25	0	50
Centro sur	67	88	46
Sur	8	12	4

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-17 Distribución % de la Carga de Graneles Líquidos por Zonas, año 2000

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	21	0	43
Centro sur	63	81	45
Sur	16	19	2

Fuente: Elaboración propia según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Tonelaje distribuido por Zonas

a) Zona Norte

Esta zona ha tenido un crecimiento de un 68% en el período, pasando de 2.291.757 Ton. en el año 2000, a 3.853.571 Ton. en el año 2007. Es una zona eminentemente receptora de este tipo de carga.

b) Zona Centro Sur

Su crecimiento es de un 54% provocado por un aumento de carga desde 6.704.741 Ton. en el año 2000, a 10.293.340 Ton. en el año 2007. Casi 2/3 de su carga es de despacho.

c) Zona Sur

En el período se produjo una disminución de un 26%, pasando de 1.681.156 Ton. en el año 2000, a 1.246.973 Ton. en el año 2007. Su carga de despacho constituye entre un 60 y un 75% del total que se transfiere en la zona.

Cuadro 8-18 Tonelaje de la Carga de Graneles Líquidos por Zonas. Año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	3.853.571	21.709	3.831.862
Centro sur	10.293.340	6.730.664	3.562.676
Sur	1.246.973	944.569	302.404

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Cuadro 8-19 Tonelaje de la Carga de Graneles Líquidos por Zonas. Año 2007

ZONA	TOTAL	SALIDA	ENTRADA
Zona Norte	2.291.757	13.844	2.277.913
Centro sur	6.704.741	4.313.273	2.391.468
Sur	1.681.156	1.011.710	669.446

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Distribución por regiones

Las regiones de Valparaíso con cerca de 5 millones de Ton. (66%), Bío Bío con 1,7 millones de Ton. (22%) y Magallanes con 0,9 millón de Ton. concentran prácticamente todo el despacho de este tipo de carga, cuyo destino está dirigido a todas las regiones que cuentan con instalaciones portuarias especializadas. Las regiones de Antofagasta, Valparaíso y Bío Bío concentran casi el 73% de la recepción total.

Cuadro 8-20 Tonelaje de Carga de Graneles Líquidos por regiones

Regiones	2007	2000	Variación%
			2007/2000
I	908.479	249.100	265
II	2.002.682	1.732.615	16
III	538.659	120.423	347
IV	279.063	189.619	47
V	6.540.637	3.923.715	67
VIII	3.752.703	2.781.026	35
X	21.709	436.833	-95
XI	98.061	71.122	38
XII	1.127.203	1.091.199	3
XV	124.688	82.002	52
OTROS	-	-	
Total general	15.393.884	10.677.654	44

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Es importante hacer notar la sorprendente baja de la Región de Los Lagos, sobre todo tratándose de una carga que es insustituible en el desarrollo económico regional, como son los combustibles. Esto se ha debido al cierre de zonas de almacenamiento, lo que obligó a realizar el transporte por medio de camiones. Esto demuestra cómo decisiones de carácter logístico y de planificación territorial inciden notoriamente en el desarrollo de un modo u otro, generando cambios en la matriz de transporte.

Otra característica importante tiene relación con la concentración espacial de las actividades de transporte de este tipo de carga. La Región de Valparaíso, como se verá más adelante y muy

especialmente un determinado sector de ella, concentra una gran parte del tráfico. De cerca de 2 millones de Ton. que se transferían (embarque y desembarque) en el año 2000, pasó a transferir 6,5 millones de Ton., distribuidas entre San Antonio con unas 900 mil Ton. y Quintero con 4,6 millones de Ton.

Por otra parte, los flujos entre la V Región y I Región aumentaron entre 9 y 10 veces, pasando de 84 mil Ton. a unas 820 mil Ton. También aumentó el tráfico hacia la III Región, entre 7 y 8 veces, alcanzado en el año 2007 cerca de 440 mil Ton. contra 63 mil del año 2000. Igual situación se observa con la VIII Región donde el movimiento de carga aumentó casi 10 veces, evolucionando entre las cerca de 160 mil Ton. en el año 2000 a 1,6 millón en el año 2007. Sin duda que este tráfico es el resultado del crecimiento de la actividad en la minería y de las reducciones de gas natural.

En el ANEXO 23: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES LÍQUIDOS AÑOS 2000 Y 2007., se encuentran las correspondientes tablas con el tráfico de origen destino de la Carga de Graneles Líquidos.

e) *Los puertos y la demanda por carga de cabotaje*

Así como se producen ciertas concentraciones espaciales, tanto en el origen como en el destino de la carga de cabotaje, en el caso de las instalaciones portuarias ocurre algo parecido. Esta característica es útil de tenerla en cuenta a la hora de evaluar cómo el sistema portuario está respondiendo a la transferencia de este tipo de carga y los riesgos que pudieran existir, especialmente con aquellas cargas que son estratégicas para el funcionamiento del país, como ocurre con los productos derivados del petróleo.

▪ **Carga General**

El Puerto de Puerto Montt, el grupo clasificado como “ Otros Puertos”, San Antonio y Chacabuco concentran más del 70 % del movimiento de la Carga General de Cabotaje y son los que transfieren más de 100.000 Ton. al año.

El grupo “Otros Puertos” constituye un conjunto de pequeños puertos ubicados desde la región de Los Lagos al Sur. A él pertenecen instalaciones portuarias que DIRECTEMAR denomina como Puerto Regional (Sur-Austral e Insular), entre los que se cuentan, Puerto Aguirre, Chaitén, Puerto Aysén, Porvenir, Melinka, Quellón, etc. Estos puertos, analizados individualmente, transfieren cargas muy menores. Sin embargo, si son analizados como un sistema, su transferencia, especialmente en lo relativo a la recepción o desembarque de carga, resultan ser muy importantes, además de la relevancia que tienen para el desarrollo y funcionamiento de su entorno. El crecimiento del conjunto de la carga movilizada por estos puertos menores ha sido sorprendentemente alto, respecto al resto del sistema.

Otra característica importante tiene relación con el puerto de Puerto Montt, el que ha ido alcanzando tasas importantes de crecimiento como instalación portuaria de embarque. Este rol articulador tiene una zona de influencia que no sólo abarca su entorno más cercano; sino que se proyecta, prácticamente, a toda la zona sur, en especial con el puerto Chacabuco

Cuadro 8-21 Principales puertos por donde se transfiere la Carga General de Cabotaje

Puertos	SALIDA		ENTRADA		TOTAL		VAR.
	2007	2000	2007	2000	2007	2000	2007/2000
Puerto Montt	707.785	246.486	106.594	193.944	814.379	440.430	85
Otros puertos	221.755	126.779	793.444	86.306	1.015.199	213.085	376
San Antonio	131.069	242.806	36.979	53.016	168.048	295.822	-43
Chacabuco	115.350	114.089	146.603	197.724	261.953	311.813	-16
TOTAL	1.616.144	1.018.465	1.616.144	1.018.465	3.232.288	2.036.930	59
%	73	72	67	52	70	62	

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Desde el punto de vista de la actividad que tienen los puertos, la tasa de transferencia, relación entre el embarque y el desembarque, tiene una dispersión mayor a la que se señaló respecto a las Zonas Norte, Centro Sur y Sur. La diferencia surge, porque en este caso, se está considerando un sistema que implica un concepto espacial de una red más amplia y, al analizar los puertos como unidades aisladas, permite conocer el rol que cumplen dentro de la red y los posibles desequilibrios que pudieran existir entre estos dos tipos de actividades, propios del despacho de la carga en los puertos. Ello permite tomar decisiones en su gestión de manera más precisa, fundamentalmente en lo que respecta a diseño de infraestructura, gestión operacional, sistemas de información, etc.

En este caso, el Puerto de Puerto Montt tiene un coeficiente de 6,6 en el año 2007 y de 1,2 en el año 2000. Esto demuestra la fuerte consolidación de este puerto como un centro distribuidor hacia los puertos del Sur. Por otra parte, los "Otros Puertos", han pasado a tener un rol más de receptores de carga que de generadores. Su coeficiente ha variado de 1,5 a 0,3 entre el año 2000 y el 2007. Por su parte el Puerto de Chacabuco mantiene una posición más equilibrada debido a que más bien ha ido acercando el coeficiente a 1, pasando de 0,6 a 0,8. Finalmente San Antonio, a pesar que el coeficiente ha variado de 4,6 a 3,5, mantiene su característica de ser un puerto despachador de Carga General de Cabotaje, especialmente hacia la Región de Magallanes con bajos niveles de carga de desembarque.

Un caso revelador sobre cómo pueden influir ciertas normas excepcionales en el tráfico de la carga de cabotaje, sin considerar las condiciones de mercado, lo constituye el Puerto de Arica donde

se puso en práctica la posibilidad de que buques con bandera extranjera pudieran realizar este tipo de servicio. Según informaciones entregadas por ejecutivos de la Empresa, esta decisión, mientras estuvo vigente, no significó un aumento de carga.

Cuadro 8-22 Tasa de transferencia anual de los principales puertos que transfieren Carga General de Cabotaje

PUERTO	2007	2000
Puerto Montt	6,6	1,2
Otros puertos	0,3	1,5
San Antonio	3,5	4,6
Chacabuco	0,8	0,6

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

▪ **Carga de Graneles Sólidos**

El 77% de la Carga de Graneles Sólidos se embarca en tres puertos y se recepciona, con casi igual participación, en uno solo.

Es importante tener presente que el mayor crecimiento del período lo ha logrado el puerto de Huasco, donde se proyectan inversiones para ampliar la capacidad en 1.500.000 Ton. anuales con la construcción del Puerto Las Losas cuya función será la transferencia de graneles como poroto de soya, maíz, harina de soya, etc., además de carbón y caliza

Cuadro 8-23 Principales puertos por donde se despacha la Carga de Graneles Sólidos

Puertos	SALIDA		ENTRADA		TOTAL		VAR.
	2007	2000	2007	2000	2007	2000	2007/2000
Huasco	1.373.619	717.681			1.373.619	717.681	91
Guarello	602.943	781.092			602.943	781.092	-23
Guayacán	378.335	923.413			378.335	923.413	-59
Ter.Sid.Huachipato			2.375.902	2.371.102	2.375.902	2.371.102	0
TOTAL	3.065.037	3.141.664	3.065.037	3.141.664	6.130.074	6.283.328	-2
%	77	77	78	75	77	76	

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

El transporte de este tipo de carga tiene una gran diferencia con la Carga General. Su transporte corresponde a grandes volúmenes que requieren de espacios para su almacenamiento y que son transportados en naves de mucha mayor capacidad y especialización. Esto se traduce en tráficos con menor frecuencia, generalmente unidireccionales y con sistemas de transporte de la carga hacia y desde los puertos que requieren diseños mecanizados o la utilización de sistemas más masivos, como el ferrocarril, lo que no significa que en algunos puertos se utilice el camión. Este aspecto no es menor debido a las externalidades que en muchos casos se generan en las ciudades cercanas donde se

ubican los puertos. Su transferencia se realiza principalmente a través de puertos privados de uso privado, con la salvedad de lo que se transfiere en el Puerto de San Antonio donde existe un Terminal concesionado y donde también se utilizan, en ciertas ocasiones, los otros terminales no especializados en este tipo de carga.

▪ **Carga de Graneles Líquidos**

Las características del despacho de este tipo de carga son semejantes a lo que ocurre con las Cargas de Graneles Sólidos; pero con la diferencia que aquí se trata de cargas de mayor riesgo en su manipulación.

En el caso del recinto mar, las áreas de protección y de seguridad de las maniobras de atraque y desatraque de las naves son mayores respecto a las de otro tipo, lo que implica un requerimiento de mayores áreas marítimas para operar. En las operaciones de embarque y desembarque, los requisitos de seguridad también son mucho más estrictos respecto a otras maniobras debido a los riesgos de contaminación frente a derrames o escapes de productos y, en el transporte terrestre, aunque generalmente se usan ductos, existen transportes como el ácido sulfúrico (San Antonio) que cruza zonas pobladas.

El principal centro distribuidor lo constituye la bahía de Quintero en la V Región con cerca del 34% del total, seguido de la bahía de San Vicente que reúne el 23%.

La diferencia entre ellas es el crecimiento. Mientras que la bahía de San Vicente creció un 27% el año 2007 con respecto al año 2000, la bahía de Quintero lo hizo en un 77%.

En el caso del Puerto de San Antonio su crecimiento se situó en un 160%, provocado por el aumento en el consumo de ácido sulfúrico en la minería.

Los destinos de este tipo de carga cubren prácticamente todas las regiones del país que cuentan con instalaciones portuarias debido a que los productos que se transportan son esencialmente derivados del petróleo. Sin embargo, fuera de los puertos ya citados, Mejillones y Antofagasta son los que concentran una mayor cantidad de carga de recepción, donde habría que agregar la recepción del ácido sulfúrico desde San Antonio a Mejillones.

Cuadro 8-24 Principales puertos por donde se despacha la Carga de Graneles Líquidos

Puertos	SALIDA		ENTRADA		TOTAL		VAR.
	2007	2000	2007	2000	2007	2000	2007/2000
Quintero	3.790.091	1.206.673	1.435.613	1.752.673	5.225.704	2.959.346	77
San Vicente	1.668.177	2.283.933	1.808.271	455.502	3.476.448	2.739.435	27
San Antonio	877.612	337.803			877.612	337.803	160
Mejillones			870.545	769.295	870.545	769.295	13
Antofagasta			842.172	700.701	842.172	700.701	20
TOTAL	7.696.942	5.338.827	7.696.942	5.338.827	15.393.884	10.677.654	
%	82	72	53	56	68	64	

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

f) *Importancia del cabotaje en la carga nacional*

Ciertamente, la mayor dificultad para determinar la importancia del modo marítimo en el transporte de carga nacional (cabotaje), en términos de los volúmenes transportados, radica en la inexistencia de información suficientemente completa sobre la carga que movilizan los camiones. Si bien existe información sobre los volúmenes transportados en los modos marítimo, aéreo y ferroviario, al no existir buenas estimaciones sobre el modo más masivo (camión), no es posible establecer la importancia relativa de los otros modos. Otra dificultad que se encuentra en la información disponible es la ausencia, en general, de datos sobre kilometrajes recorridos por tipo de carga, lo cual no permite tener estimaciones con buena confiabilidad acerca de la participación modal en términos de toneladas-kilómetros, el cual es un mejor indicador que solamente toneladas transportadas por modo. Cabe mencionar que la Subsecretaría de Transporte está desarrollando un estudio acerca del transporte de carga nacional, el cual una vez finalizado permitirá conocer mejor las cifras agregadas de carga y los volúmenes por modo.

De manera muy preliminar, es posible hacer un ejercicio de carácter indirecto que permita aproximarse a estimar la participación del cabotaje en carga, en relación a la totalidad del transporte de carga nacional, el cual puede tener un margen de error apreciable.

Estimaciones, también de carácter muy preliminar, hechas en el estudio "Análisis de la Eficiencia Energética en el Transporte Interurbano de Carga" (Subtrans, 2007), permiten establecer que:

- Hay en Chile unos 115.000 camiones y unos 25.000 tractocamiones, con antigüedades promedio de 13 y 10 años respectivamente
- Los camiones simples de 13 años recorren entre 60.000 y 95.000 km/año (dependiendo del tipo). En promedio se

puede considerar 75.000 km/años. Los camiones semiremolque de 10 años recorren unos 95.000 km/anuales.

- En promedio, los camiones de entre 10 y 14 años de antigüedad tienen una tasa de ocupación de 42%

De acuerdo con cifras obtenidas de un análisis de las encuestas O/D que hace el MOP, se puede suponer una capacidad de carga promedio de 10 t y 25 t respectivamente, con lo cual es posible estimar la cantidad de toneladas kilómetro como:

Camiones: $115.000 \text{ veh} \times 75.000 \text{ km} \times 10 \text{ ton} \times 42\% \text{ de ocupación}$
= 36.200 millones de t-Km / año

Tracto camiones: $25.000 \text{ veh} \times 95.000 \text{ km} \times 25 \text{ ton} \times 42\% \text{ de ocupación}$
= 24.900 millones de t-Km / año

Total aproximado: 61.000 millones de t-Km / año

La estimación obtenida es razonablemente consistente con cifras presentadas en "Chile Transporte A.G." (2008), que calcula que el transporte por camión mueve unas 280 millones de t por año, lo que significaría que el viaje promedio tiene poco más de 200 Km., lo cual se condice con cifras obtenidas en otros estudios.

Por otra parte, según información de la JAC, las operaciones aéreas nacionales mueven aproximadamente 30.640 t anuales, con un total de 48.070.000 t-Km.

De acuerdo a datos de la Directemar, el transporte marítimo de cabotaje movió el año 2006 un total de 12.183.000 toneladas aproximadamente, entre carga general, graneles y líquidos. La distancia media de transporte aproximada es de 1050 Km., lo cual entrega una cifra para el transporte marítimo de cabotaje de 12.800 millones de t-Km.

La participación del ferrocarril en Chile en el total del transporte de cargas y en el transporte terrestre es baja, dada la predominancia del modo carretero. Se ha realizado una estimación, basada en total de transporte de carga en la Empresa de Ferrocarriles del Estado (EFE), realizadas por las empresas Fepasa y Transap, que es de aproximadamente 10 millones de toneladas anuales para el año 2006, con una distancia media también aproximada de 250 kms, lo cual entrega un valor anual de 2.500 millones de t-Km.

Con rangos de aproximación comparables a los anteriores, los ferrocarriles mineros de la zona norte del país (Soquimich, FCAB, Potrerillos, Ferronor, Algarrobo-Huasco y otros) movilizaron el año 2006 un total de 3.140 millones de t-Km, lo cual daría un total para el modo ferroviario de carga en el país de 5.640 millones de t-Km anuales.

Con las cifras anteriores, el total de carga movilizada en el país es de 79.500 millones de t-Km, con una distribución porcentual según modo de transporte de:

- Carretero 76,7%
- Marítimo 16,1%
- Ferroviario 7,1%
- Aéreo 0,1%

Los resultados obtenidos le otorgan un grado razonable de importancia al modo marítimo de cabotaje en el país, en particular si una disminución importante se tradujera en aumentos de los flujos de camiones en carreteras con su impacto negativo en consumo de combustible, accidentes y emisiones.

g) *El transporte de pasajeros*¹¹¹

El transporte de pasajeros de cabotaje se centraliza en la Zona Sur según los siguientes registros, vigentes antes de la tragedia que afectó a la ciudad de Chaitén.

¹¹¹Según datos e información obtenida en www.gochile.cl; DIRECTEMAR, Plan de infraestructura para la competitividad regiones X, XI y XII, año 2007 y el estudio "Análisis y evaluación de nuevas estrategias de interconexión física entre las regiones X y XI". Año 2006 ambos realizados por la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, www.transmarchilay.cl; www.navieraustral.cl; Empresa Portuaria de Chacabuco y Empresa Portuaria de Puerto Montt.

Cuadro 8-25: Transporte de pasajeros de Cabotaje

Nr.	Itinerario	Período	Frecuencia	Duración	Naviera / Nave
1	Chaitén Castro	Enero y Febrero	3 semanales	7 horas	Naviera Austral/ Pincoya
2	Puerto Montt Chaitén	Todo el año	4 semanales	10,5 horas	Naviera Austral / Pincoya y Alejandrina
3	Puerto Montt Ayacara Chaitén	Todo el año	1 semanal	11,5 horas	Naviera Austral / Pincoya o Alejandrina
4	Chaitén Quellón	Todo el año	2 semanales	6 horas	Naviera Austral / Pincoya y Alejandrina
5	Puerto Montt Chacabuco	Todo el año	2 a 3 semanales	22 horas	Naviera Magallanes / Puerto Eden y Evangelista
6	Chacabuco Quellón ¹¹²	Todo el año	1 a 2 semanales	36 horas	Naviera Austral / Alejandrina
7	Puerto Montt Puerto Natales	Todo el año	1 semanal	4 días	Naviera Magallanes / Puerto Eden y Evangelista
8	Pargua Chacao	Todo el año	Servicio ininterrumpido ¹¹³	35 min.	Transmarchilay / Cai Cai, Llacolén, Adriana y Mercedes
9	Pargua Chacao	Todo el año	Servicio ininterrumpido ¹¹⁴	35 min.	Cruz del Sur / Gobernador Figueroa, Don Juan, Bertina, Alonso Ercilla
10	La Arena Puelche	Todo el año	9 diarias	30 min.	Transmarchilay / Trauco
11	Hornopirén Caleta Gonzalo	Enero y Febrero	7 semanales	6 horas	Transmarchilay / Mailén
12	Hornopirén - Ayacara Caleta Gonzalo	Enero y Febrero	1 semanal	s/i	Transmarchilay / Mailén
13	Puerto Ibáñez Chile Chico	Todo el año	Lu, Mi y Vi	2,5 horas	Naviera del Sur / Ferry Chelenko
14	Puerto Yungay Río Bravo	Todo el año	1 diaria	45 min.	CMT/Lago General Carrera
15	Lago O'higgins	Todo el año	2 semanales	s/i	Municipal
16	Tres Puentes Bahía Chilota	Todo el año	Ma a Do.	140 min.	Austral Broom / Melinka
17	Punta Delgada Bahía Azul	Nov. A Marz.	cada 45 min.	20 min.	Austral Broom / Ferry Bahía Azul y Pionero
18	Tres Puentes Puerto Williams	Todo el año	3 ó 4 mensuales	34 horas	Austral Broom / Ferry Fuegenino

Fuente: Elaboración propia, según información de fuentes referidas en nota al pie de página Nr. 35

En los registros estadísticos de DIRECTEMAR se cuenta con información sobre seis de éstos circuitos:

a) Chacao Pargua

Este circuito une el territorio continental con la isla de Chiloé. Existen planes de mejoramiento tanto de la infraestructura portuaria como de los niveles de servicio en el Ministerio de Obras Públicas, los que se llevarían a cabo

¹¹² Comprende, además, Melinka, Raúl Marín Balmaceda, Santo Domingo, Melimoyu, Barranco, Isal Tito, Puerto Cisnes, Caleta Amparao, Puerto Gala y Puerto Aguirre.

¹¹³ Este servicio está disponible durante las 24 horas del día. Durante el día pueden haber servicios cada 10; 20 ó 30 minutos, según itinerario de las empresas. En la práctica esto depende de los tiempos de demora en la operación de despacho de la nave y de los tiempos de atraque.

¹¹⁴ Idem nota pie de página Nr. 56

bajo el sistema de concesiones¹¹⁵ bajo un nuevo concepto en que se entregaría a un solo concesionario la construcción, habilitación, mantención y operación de los terminales, junto a la prestación del servicio marítimo.

b) Punta Delgada Bahía azul

Es el paso más angosto que existe entre el territorio continental y la Isla Grande de Tierra del Fuego. Una Punta Delgada ubicada en la comuna de San Gregorio con Bahía Azul, ubicada en la comuna de Primavera. Recientemente la Dirección de Obras Portuarias dio inicio al proceso de mejoramiento de las rampas según el Plan de Conectividad Austral.

c) Tres Puentes Bahía Chilota (Porvenir)

Esta conexión une Punta Arenas con Porvenir, cruzando el Estrecho de Magallanes

d) Rampa Huicha Rampa Chulchuy

Este circuito permite el acceso a la isla de Lemuy desde la isla Grande de Chiloé.

e) Dalcahue Isla Quinchao

f) Puerto Montt Chaitén Quellón

Cuadro 8-26: Transporte de pasajeros de Cabotaje

Años	Chacao Pargua	Punta Delgada Bahía Azul	Tres Puentes Porvenir	Rampa Huicha Rampa Chulchuy	Dalcahue Quinchao	Puerto Montt Chaitén Quellón
2000	1.560.810	309.805	36.573	57.715	123.640	39.058
2001	2.488.263	286.525	33.481	42.582	172.369	43.360
2002	2.177.413	296.616	31.142	40.743	197.111	40.689
2003	2.136.629	321.652	64.366	59.973	662.002	44.571
2004	2.349.950	682.925	74.216	77.805	684.497	36.137
2005	2.438.227	468.826	78.274	64.920	696.603	36.843
2006	2.609.589	479.589	79.978	86.050	651.172	36.586
Mes peak	Febrero	Diciembre Enero	Diciembre	Enero a Marzo	Enero Febrero	Enero Febrero
Pax. peak	320.000	75.000	9.000	12.000	75.000	6.000
Mes min.	Mayo a Agosto	Junio a Octubre	Abril	Agosto	Diciembre	Mayo
Pax. Min.	185.000	24.000	4.700	4.600	46.000	2.000
Prom. Mensual	217.466	39.966	6.665	7.171	54.264	3.049
Vehículos 2006	563.714	134.173	6.436	52.460	135.859	5.106

Fuente: Directemar

¹¹⁵ Ver "Plan de Infraestructura portuaria para la conectividad marítima de Chiloé. Año 2007 y "Plan de Conectividad Austral 2007 – 2012" Dirección de Obras Portuaria del Ministerio de Obras Públicas".

En el se pueden observar saltos muy importantes de un año a otro, como ocurre en el tramo Dalcahue Quinchao, donde después de tres años seguidos con cantidades que no superaban los 200.000 pasajeros al año se salta al año 2003 a una cantidad que sobrepasa los 600.000 pasajeros. A pesar de ello y considerando los datos incluidos en el cuadro, las tasas anuales promedio de crecimiento varían positivamente, salvo en el tramo comprendido entre Puerto Montt, Chaitén y Quellón

Cuadro 8-27: Variaciones entre el año 2006 y 2000, sus tasas anuales del movimiento de pasajeros por servicio y las tasas anuales de tráfico de vehículos

Servicio	Var. 2006/2000 (%)	Tasa Anual Pax. (%)	Tasa Anual Veh. (%)
Chacao Pargua	67	9	3
Punta Delgada Bahía Azul	55	8	7
Tres Puentes Porvenir	119	14	14
Rampa Huicha Rampa Chulchuy	49	7	6
Dalcahue Quinchao	427	32	15
Puerto Montt Chaitén Quellón	-6	-1	-8

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

Según los antecedentes obtenidos en diversas entrevistas y encuestas realizadas¹¹⁶ sobre el sistema de transporte de pasajeros, se pueden señalar los siguientes factores que afectan notoriamente la calidad de los niveles de servicio:

- a) Largas esperas en condiciones muy precarias,
- b) Inexistencia de refugios o terminales adecuadas a las condiciones climáticas y que en muchos casos no cuentan con los servicios básicos,
- c) Frecuencias irregulares,
- d) Falta de equipamiento para facilitar la subida y bajada de los pasajeros y de su carga,
- e) Viajes a velocidades muy bajas y en condiciones muy precarias,
- f) Naves antiguas,
- g) Ausencia de la prestación del servicios por períodos relativamente largos a consecuencia de reparaciones de las naves y
- h) Falta de un sistema adecuado de información a los usuarios.

h) Importancia del cabotaje de pasajeros

Se ha podido apreciar que el transporte de cabotaje de pasajeros sólo tiene importancia al sur de Puerto Montt, donde en algunos casos constituye una alternativa única (cruce del canal de Chacao), exceptuando la alternativa aérea.

¹¹⁶ En especial con ARMASUR y con los Gerentes Generales de las Empresas Portuarias de Puerto Montt y Chacabuco. Además, el MOP está desarrollando tres estudios: "Estudio de negocio para la conectividad entre las regiones X y XI sector sur: Quellón Puerto Chacabuco e intermedios". Los otros dos se refieren a Puerto Montt – Chiloé y a la Región de Magallanes.

Sin discutir la gran importancia que tiene esta modalidad en los servicios en que se ofrece la alternativa marítima (no hay datos disponibles de otros modos en los casos que podría haber competencia), en términos relativos a los otros modos de transporte y analizado a nivel nacional, la cifra aproximada a los 3 millones de viajes al año corresponde a un porcentaje despreciable desde el punto de vista estadístico. Al igual que en el caso de la carga, no existen estadísticas disponibles para el transporte de pasajeros a nivel carretero (buses y automóviles), el cual es el de mayor importancia porcentual.

i) *Conclusiones*

En resumen, la información estadística existente sobre el cabotaje puede resumirse de la siguiente manera:

- a) La carga movilizada por este modo en el año 2007, desde un punto de vista portuario, es aproximadamente 24,8 millones de Toneladas.

La Carga General se situó en las 3,2 millones de Ton., la Carga Graneles Sólidos en 6,1 millón de Ton. y la Carga Graneles Líquidos en 15,4 Ton.

- b) La participación relativa de cada uno de los tipos de carga, en el año 2007, es de un 13% para la Carga General, 25% para la Carga de Graneles Sólidos y un 62% para la Carga de Graneles Líquidos.

- c) En el año 2000, la carga de cabotaje era cerca de 19 millones de Ton., lo que significa que en el año 2007 se transfirió un 30% más de carga respecto a este año.

En Carga General la transferencia fue de casi 2 millones en el año 2000, lo que ha significado un aumento de un 59% en relación al año 2007.

En Carga de Graneles Sólidos, para igual período, las toneladas transferidas fueron de 6,3 millones, lo que se traduce en una reducción de un 2,4%.

La Carga de Graneles Líquidos concentró 10,7 millones, lo que representa un crecimiento de un 44%.

- d) Durante el período comprendido entre los años 2000 y 2007, la Carga Total de Cabotaje tuvo crecimientos anuales positivos, entre un 11 y 1%, salvo el año 2004 cuando descendió un 4% respecto al año anterior. El promedio anual, en todo caso, se situó en 4%.

La Carga General, por su parte, creció en tres años no sucesivos (entre un 16 y un 25%) y descendió en cuatro años sucesivos (entre 1 y 4%). En los dos últimos años su crecimiento ha sido un 21 y 25%. Su promedio anual de

crecimiento es de un 7,5%. La participación del contenedor es de aproximadamente un 35%.

La Carga de Graneles Sólidos ha tenido años con crecimientos variados, pasando de -15% a 10%. Su promedio anual es cero.

Los Graneles Líquidos, en los tres primeros años del período, alcanzaron crecimientos entre el 11 y el 23%, teniendo dos años consecutivos con variaciones negativas. Su promedio anual es de un 5,8%.

- e) El mercado nacional, agrupado en tres zonas: Zona Norte, Zona Centro Sur y Zona Sur, presenta las siguientes características:

Zona Norte: Principalmente generadora de Carga de Graneles Sólidos (particularmente la región de Atacama) y receptora de Graneles Líquidos (en especial la región de Antofagasta). La Carga General es de poca importancia y es más bien una zona receptora más que una zona de salida de este tipo de carga.

Zona Centro Sur: Gran receptora de Graneles Sólidos (especialmente la región de Bío Bío) y generadora de Graneles Líquidos (especialmente la región de Valparaíso) y, en parte, receptora también de este tipo de carga. La Carga General tiene una importancia secundaria y su característica es ser más bien una zona de salida.

Zona Sur: Importante generadora (Región de Los Lagos) y receptora de Carga General (Regiones de Los Lagos y Aysén). El resto de las cargas tiene una importancia secundaria.

- f) Desde el punto de vista del uso de las instalaciones portuarias, también es posible encontrar puertos que concentran cierto tipo de carga.

La Carga General se concentra en el puerto de Puerto Montt y en una serie de pequeños puertos ubicados en las regiones de Los Lagos y Aysén. Todos ellos, con algunas excepciones, son estatales.

La Carga de Graneles Sólidos se despacha mayoritariamente en tres puertos privados y se recepciona, principalmente, en uno solo.

La Carga de Graneles Líquidos se descarga en tres puertos, dos privados, Quintero y San Vicente, y uno estatal, San Antonio.¹¹⁷

¹¹⁷ En los puertos privados se transfieren productos derivados del petróleo y en el estatal ácido sulfúrico.

8.5.2 La oferta de servicios de cabotaje¹¹⁸

a) La Carga General

Según los registros de DIRECTEMAR, en el año 2000 estaban registrados 27 armadores con naves destinadas al cabotaje de Carga General. La gran mayoría sólo registraba una nave, cerca del 67% del total y sólo un armador 13 naves, y 8 navieros concentraban entre 2 y 4 naves.

En el año 2005, la cantidad de armadores registrados subió a 63, manteniéndose la estructura de la distribución de naves por armador. En este año, un solo armador reunía 20 unidades en el registro, mientras que se mantenía el porcentaje de navieros con una sola nave registrada mientras que 23 navieros tenían registros entre 2 y 5 naves.

La estructura de la antigüedad de las naves muestra que en este período se produjo un cambio muy importante, especialmente por el ingreso de nuevos armadores en la Zona Sur. Se pasó de una capacidad de transporte, medida en T.D.W. (Tonelaje de Peso Muerto), de unas 54 mil Ton. a cerca de 72 mil Ton, lo que significa un aumento de un 33%. Más aun la antigüedad promedio de la flota descendió de 26 años promedio a 20 años.

Cuadro 8-28 Antigüedad y TDW de la flota registrada que presta servicios de cabotaje en Carga General

Antigüedad	Año2000			Año2005		
	Flota	TDW	%Flota	Flota	TDW	%Flota
<11	9	2.303	14,30%	54	16.755	43,50%
11a20	10	9.027	15,90%	10	3.773	8,10%
21a30	18	34.239	28,60%	22	32.984	17,70%
31a40	18	3.496	28,60%	20	14.931	16,10%
>40	8	4.551	12,70%	18	3.886	14,50%
Total	63	53.616	100,00%	124	72.329	100,00%

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

La baja de la antigüedad de la flota se produjo, principalmente, por el ingreso de navieros que incorporaron naves más nuevas y con características técnicas menores. Es así como el promedio de las esloras bajó de 46m. promedio en el año 2000, a 42m. en el año 2005.

Los servicios regulares desde la Zona Centro están cubiertos por tres naves cuyo itinerario o frecuencia es de 14 días, según las siguientes rutas:

¹¹⁸ Este texto fue elaborado según información extraída desde las estadísticas de DIRECTEMAR, de información proporcionada por ANA, empresas navieras y usuarios.

Nave : Cóndor

Armador: Naviera Ultragas¹¹⁹

Capacidad: 8.626 Ton. (T.D.W.)

698 TEU's

Fuente: Empresa Portuaria San Antonio

Eslora: 133m.

Calado: 7,3m.

Ruta y tiempo: San Antonio – Punta Arenas 5 días
Punta Arenas – Puerto Chacabuco, 3 días
Puerto Chacabuco – Lirquén, 3 días
Lirquén – San Antonio 1 día

Frecuencia: 15 días

Carga: Carga Contenedorizada y Fraccionada

Nave: Corcovado

Armador: Naviera Ultragas

Capacidad: 6.175 Ton. (T.D.W.)

419 TEU's (Fuente: Lloyd's Register)

Eslora: 107m.

Calado: 6,6m.

Ruta y tiempo: Valparaíso – Punta Arenas 5 días
Punta Arenas – Lirquén, 3 días
Lirquén – San Antonio 1 día
San Antonio - Lirquén 1 día
Lirquén – Punta Arenas 5 días
Punta Arenas – Puerto Chacabuco 2 días
Puerto Chacabuco – Lirquén 2 días
Lirquén – San Antonio 1 día

Frecuencia: 15 días

Carga: Carga Contenedorizada y Fraccionada

¹¹⁹ Información sobre los armadores fue proporcionada por la Asociación Nacional de Armadores.

Nave: Copihue

Armador:	Naviera Ultragas
Capacidad:	10.800 Ton. (T.D.W.) 440 TEU's (Fuente: Lloyd's Register)
Eslora:	130m.
Calado:	8 m.
Ruta y tiempo:	San Vicente - San Antonio (Valparaíso) 1 día San Antonio – Chañaral 2 días Chañaral – Mejillones 1 día
Frecuencia:	30 días
Carga:	Carga Fraccionada y Contenedorizada

Si bien es cierto que las navieras chilenas, además de estos servicios, realizan conexiones hacia puertos ubicados en la Zona Norte, éstos utilizan sus rutas vinculadas con Asia, Europa, Norte y Centro América y Costa Este de América Latina para detenerse en puertos chilenos como Mejillones, Antofagasta, Iquique y Arica. Sin embargo, debido a que el cabotaje está reservado sólo a líneas con bandera chilena y no necesariamente a empresas chilenas quienes utilizan también barcos con bandera de conveniencia, éstas se encuentran limitadas a transportar carga entre esos puertos y los ubicados en la V, VIII y otras regiones. Ello a pesar que en los meses de Julio y Agosto se ofrecen 18 alternativas¹²⁰ posibles desde San Antonio, Valparaíso y San Vicente.

Los tiempos de viaje entre los distintos puertos, según la programación naviera, es la siguiente:

Arica – Antofagasta	1 día
Iquique – San Antonio	3 días
Antofagasta – San Antonio (Valparaíso)	2 días
Antofagasta – Mejillones	1 día
San Antonio – San Vicente	1 día
Valparaíso – Mejillones	3 días

En las rutas ubicadas en la Zona Sur, se combina el transporte de pasajeros con el de carga, además de la existencia de servicios exclusivos de carga.

¹²⁰ Según www.csav.cl. Esta oferta es mayor si se considera las que también ofrece CCNI (ver www.ccni.cl)

b) *Carga de graneles sólidos*

La oferta de servicios para este tipo de carga permite una disponibilidad mayor de capacidad para el cabotaje que la que efectivamente existe, dado a que en el registro se encuentra una cantidad de naves cuya única aplicación es realizar transporte relacionado con nuestro comercio exterior. También existen algunas naves que, si bien están registradas como destinadas al transporte de Carga General, son también utilizadas para ofrecer servicios para este tipo de carga.

La capacidad de transporte de cabotaje prácticamente se ha mantenido constante. Se pasó de 90.891 Ton. a 92.069 Ton. (TDW), lo que significa un aumento de un poco más de un 1%.

En el año 2005, existían 4 armadores con 10 naves registradas para este tipo de carga. Tres de ellas eran utilizadas para el cabotaje correspondiente a igual número de navieros. El resto se utilizaban para prestar servicios de comercio exterior.

El promedio de antigüedad de la flota subió de 21 a 23 años y las características de las naves no han sufrido modificaciones importantes.

Cuadro 8-29 Antigüedad y TDW de la flota registrada que presta servicios de cabotaje en Carga DE Graneles Sólidos

Antigüedad	Año2000			Año2005		
	Flota	TDW	%Flota	Flota	TDW	%Flota
<10						
11a20	2	74.233	66,7%	2	75.411	66,7%
21a30	1	16.658	33,3%	1	16.658	33,3%
31a40						
>40						
Total	3	90.891	100,0%	3	92.069	100,0%

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

c) *Carga de graneles líquidos*

El aumento de capacidad comparando el año 2000 con el 2005 fue de un 43%, pasando de 251 mil a 360 mil Ton.

La cantidad de armadores que prestan servicios en este mercado se ha mantenido constante. De un total de cuatro dedicados al transporte de productos derivados del petróleo, dos controlaban más del 67% de la oferta en el año 2000, en el año 2005 concentran el 59%, en un mercado donde el transporte se caracteriza por la demanda de transporte de grandes volúmenes. Existe otro armador cuyo servicio está concentrado en el transporte de ácido sulfúrico.

Las características de las naves han permanecido constantes.

Cuadro 8-30 Antigüedad y TDW de la flota registrada que presta servicios de cabotaje en Carga de Graneles Líquidos

Antigüedad	Año2000			Año2005		
	Flota	TDW	%Flota	Flota	TDW	%Flota
<11	1	28.840	10,0%	2	76.800	16,7%
11a20	6	127.425	60,0%	5	201.003	41,7%
21a30	2	77.509	20,0%	5	81.804	41,7%
31a40	1	17.566	10,0%			
>40						
Total	10	251.340	100,0%	12	359.607	100,0%

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

d) Conclusiones

- a) La oferta de servicios de cabotaje de Carga General ha ido evolucionando con el aumento de demanda. El aumento de capacidad de transporte ha aumentado en algo más de un 50%,
- b) Esta oferta está distribuida en una gran cantidad de navieros, quienes en su gran mayoría son propietarios de no más de cinco embarcaciones. Existe sólo un naviero que opera con cerca de 20 unidades,
- c) Este aumento se ha concentrado, principalmente, en los servicios de la zona Sur. Allí han ingresado en los últimos años naves más pequeñas y de menor antigüedad,
- d) La oferta de servicios regulares de cabotaje desde la Zona Centro hacia, principalmente la Zona Sur, y la Zona Norte se lleva a cabo con tres naves que mantienen una frecuencia entre 14 y 30 días,
- e) Las navieras chilenas mantienen servicios hacia el exterior que recalcan en varios puertos chilenos antes de abandonar territorio nacional o antes de arribar a su destino en el país, que pudieran realizar servicio de cabotaje siempre y cuando sus buques estuvieran registrados con bandera nacional y no utilizaran bandera de conveniencia,
- f) El cabotaje de cargas de graneles sólidos se realiza con pocos oferentes. Su oferta pudiera ser mayor al existir una cantidad de naves que utilizan bandera chilena; pero que sin embargo sólo son utilizadas para el comercio exterior,
- g) Este mercado, al igual que los graneles líquidos, requiere de transporte en gran escala y especializado, por lo que es esperable que la oferta sea más limitada en relación a la cantidad de naves y se concentre en naves de mayor capacidad,
- h) Las características de las naves que se utilizan en el transporte de graneles han permanecido constantes durante este período, en lo relativo a sus esloras y mangas.

8.6 La experiencia de empresas navieras y operadores portuarios.¹²¹

En este capítulo se trata de dar a conocer las dificultades o potencialidades que, desde el punto de vista de los oferentes del servicio, existen en la prestación del cabotaje. Para ello se realizaron diversas entrevistas y documentos o exposiciones realizadas por directivos de distintas empresas relacionadas con la prestación de servicios relacionados con el cabotaje.

El concepto más importante señalado por los operadores tiene relación con una definición estratégica, en el sentido que se debe definir una política nacional que permita una competencia leal y transparente con el transporte terrestre por carreteras. Lamentablemente existen políticas que favorecen el modo camionero y que, para distancias donde el transporte marítimo podría ser una alternativa, prácticamente anulan sus ventajas. Por ejemplo, el pago del uso de la infraestructura en el caso del transporte marítimo se hace bajo conceptos de mercado; pero esto no ocurre en el caso de los camiones, los que, además, se han visto favorecidos por la devolución del impuesto específico del combustible. Esta situación afecta principalmente al servicio Punta Arenas – San Vicente – San Antonio.

Además se deben agregar costos relativos a la tramitación documental y de control, así como también los relativos al pago de las tarifas inherentes a la seguridad marítima.

El cabotaje, así como los accesos ferroviarios a los puertos y el sistema ferroviario mismo, deberían ser analizados bajo una perspectiva estratégica del país. Ello, porque el principal problema que se deberá abordar para los próximos años en la actividad portuaria, además de su aumento de capacidad, son sus vías de acceso. Las redes viales, principalmente las estructurantes, tienen una capacidad limitada. Para abordar este problema se debe considerar el ferrocarril y el cabotaje, como alternativas viables de solución al largo plazo.

Más allá de estos conceptos, el cabotaje presenta ciertas dificultades frente al uso del camión, porque existe una cierta “cultura o acostumbramiento” que juega en su contra. Ello es causado, principalmente, por la flexibilidad del camión frente a la oferta marítima; pero también existen causas estructurales que generan desequilibrios entre los factores de costo de ambos modos, como los señalados anteriormente y las tarifas de sus fletes de retorno. A ello hay que agregar factores como la ausencia de carga de retorno, ubicación de los centros de consumo y actividades adicionales que necesariamente se deben realizar en el caso del cabotaje. Esto explica porque en Chile el cabotaje

¹²¹ Se ha elaborado en base a entrevistas realizadas a directivos de TRANSMARES, SAAM, ULTRAMAR, AGUNSA, ARMASUR, IAN TAYLOR y MARVAL., sin que necesariamente sus afirmaciones sean compartidas por el consultor.

funciona bien para el caso del transporte de Carga de Graneles, donde si bien es cierto los fletes de retorno son escasos, los volúmenes y ubicación de los centros de recepción permiten que el cabotaje tenga ventajas que no pueden ser superadas por el camión.

En todo caso, los entrevistados señalan que el cabotaje tiene ventajas notorias en relación a los modos terrestres de transporte debido a su menor consumo de combustible por tonelada transportada, menores impactos ambientales y que, además, permite el uso de una infraestructura con una capacidad existente disponible.

El mercado del cabotaje de Carga General requiere de ciertas definiciones espaciales, las que no siempre son posibles, pero que deben ser tomadas, o al menos promovidas por el Estado, con el objetivo de crear condiciones que permitan fortalecer las potencialidades de este modo. Esto tiene relación con políticas destinadas a minimizar el efecto que genera su dependencia con otros modos, principalmente el transporte por camión. Una manera de hacerlo consiste en promover los denominados puertos industriales, donde las zonas de generación y de acopio de la carga se encuentran ubicadas en áreas portuarias o colindantes a ella. Esta concepción tiene, además, la ventaja de permitir que el flujo de vehículos que conduce la carga hacia y desde el puerto disminuya. Un ejemplo posible de analizar podría ser la de utilizar espacios costeros ubicados en la región De Los Lagos o Aysén para instalar fábricas de alimentos que recibirían las materias primas por barco, la procesarían para después transportarla por el mismo medio. Otra forma de hacerlo es transportar la materia prima por camión hacia la fábrica, procesarla y después enviarla por ese mismo medio a puerto para su despacho.

También se requiere de soluciones frente a cómo están funcionando los puertos tanto desde el punto de vista de sus ofertas en infraestructura como en sus procedimientos operativos. El cabotaje requiere para lograr una consolidación en el transporte de la Carga General de condiciones que le permitan ofrecer frecuencia y seguridad en el servicio, además de procedimientos rápidos y expeditos que disminuyan los tiempos adicionales de tramitación documental y de acceso a las instalaciones portuarias.

En este sentido, por ejemplo, se señaló la situación del Puerto de Punta Arenas, muelle Mardones, donde existen dificultades para operar en el verano, bajo ciertas condiciones meteorológicas¹²² y, en el muelle Prat, donde existen restricciones de espacio para el manejo de la carga en tierra. También existen dificultades en el

¹²² Las condiciones de operación establecidas por DIRECTEMAR indican que ante vientos con velocidades por sobre los 8 m/seg., dirección NE/E, y 10 m/seg., dirección S/E, deben abandonar el muelle. La ocurrencia de vientos norte, por sobre estos máximos, es superior en verano que en invierno. El muelle Mardones tiene una configuración paralela a la costa lo que dificulta las operaciones portuarias en tales condiciones.

Puerto de Puerto Montt debido a la limitación de operar con naves de mayor capacidad y las restricciones provocadas por su ubicación respecto a la ciudad.

En todo caso se debe tener presente que, actualmente, el cabotaje en ambos puertos no encuentra limitaciones como consecuencia de las restricciones señaladas por los entrevistados. En el Puerto de Punta Arenas, el muelle Prat, se utiliza preferentemente para naves pesqueras, de la Armada, científicas, de pasajeros, etc., mientras que el muelle Mardones tiene capacidad muy superior a la requerida por las tres naves que desarrollan cabotaje en Chile y que lo utilizan normalmente. En relación al Puerto de Puerto Montt existen dos sitios donde estas naves pueden operar sin dificultades, como de hecho así lo hacen periódicamente¹²³.

Se han realizado intentos por abrir mercado al cabotaje de la Carga General; pero con resultados poco alentadores. Se desarrolló un proyecto para conectar Quellón con Lirquén, el cual no tuvo éxito debido a la competencia del camión.

Otra alternativa que ha sido considerada por parte de los operadores marítimos y portuarios ha sido la de aumentar los servicios desde y hacia la isla de Chiloé, aprovechando que existen posibilidades de carga en ambas direcciones, debido a las demandas por insumos por parte de la industria acuícola y las posibilidades de transporte contenedores con productos terminados. Sin embargo señalan que las posibles inversiones en infraestructura vial, especialmente la referida a la construcción del puente sobre el canal Chacao, mejoran la competencia del camión.

Hacia el Norte se intentó establecer un sistema en combinación con el camión que conectara por mar San Antonio con Antofagasta. Los camiones hacían el trayecto entre El Teniente y el puerto de San Antonio, la rampa era transportada por mar hasta Antofagasta, desde donde era trasladada por camión hasta Chuquicamata. Este proyecto tampoco resultó debido a la falta de compromiso de parte de los transportistas.

Una zona donde funciona el cabotaje de Carga General es entre la Región de Los Lagos, de Aysén y la de Magallanes. Sin embargo, a juicio de los operadores, el Gobierno pretende intervenirlo comprando naves para ponerlas en operación junto al mejoramiento de la infraestructura portuaria, a través del mecanismo de concesión. Estos servicios marítimos pueden ser y en parte ya son ofrecidos por los actuales operadores, quienes han realizado inversiones importantes por modernizar la flota. Incluso, ante la incertidumbre que genera esta política pública, los privados han aplazado órdenes de compra.

¹²³ El muelle Prat tiene un calado autorizado de 9 m., el muelle Mardones de 14 m. y los sitios del Puerto de Puerto Montt tienen calados de 9,3 y 7,5m. Las naves que operan en cabotaje tienen calados no superiores a 8,0 m.

Este cambio que pretende acoplar el sector portuario con el marítimo puede traer consecuencias en la prestación de servicios a ciertos lugares que vayan surgiendo en la medida que, especialmente, el sector acuícola extienda la ubicación de sus áreas de explotación.

Por otra parte, no se conocen estudios que justifiquen los cambios que se quieren introducir a las actuales rutas y el costo que éste podría significar para el Estado en subsidios. Más aún cuando los actuales operadores han estado dispuestos a aumentar las frecuencias y mejorar los niveles de servicio.

Tampoco se tiene claro cuáles van a ser las medidas que se implementarán en el período de transición y cuáles van a ser las restricciones que se deberán implementar para impedir el acceso a las instalaciones portuarias de otros operadores no concesionados que tienen derecho de atraque a instalaciones que son de uso público.

El Estado debería, a través de los mecanismos que ya existen, proveer de la infraestructura portuaria con financiamiento directo o privado, establecer las condiciones que deberían cumplir los servicios y dejar que la oferta marítima responda a esos requerimientos.

Otro problema que se abordó tiene relación con la apertura del cabotaje a naves con bandera de conveniencia. A juicio de los operadores, no basta con abrir el mercado a empresas extranjeras, porque lo que ocurriría es que sólo transportarían parte de la carga de cabotaje, creando de esta manera un problema mayor respecto a la carga que por su valor, tamaño o volumen, o que simplemente no sea del interés de la naviera, no sea transportada por este medio. Esto generaría inestabilidad al sistema debido a que no se sostendrían los servicios regulares, en razón a que el naviero con bandera de conveniencia mantendría el servicio sólo si no tuviera otra alternativa.

En la práctica esto también ocurriría si las empresas navieras chilenas ocuparan naves con bandera chilena que estuvieran incorporadas a circuitos internacionales y que realizaran servicios esporádicos de cabotaje. En las ofertas de las dos compañías chilenas que ofrecen servicios al exterior sólo se ubicaron dos naves con bandera chilena, las que prestan servicios entre la costa este y oeste de América Latina y que utilizan puertos ubicados al norte de la región de Valparaíso. En todo caso, la afirmación en el sentido de promover un servicio permanente y seguro en las frecuencias es un atributo muy importante para consolidar el cabotaje.

En el caso del transporte de Graneles no se perciben mayores problemas operacionales. Cuando ellos ocurren normalmente son resueltos entre las partes, el naviero y el operador privado de los puertos.

En el caso del cabotaje de Graneles Líquidos, los operadores marítimos de este tipo de carga, manifestaron su preocupación por la concentración de servicios en las dos bahías más importantes como son San Vicente y Quintero¹²⁴.

Finalmente se señaló que uno de los problemas más serios que tiene el transporte marítimo es la formación de sus recursos humanos, especialmente en lo referente a oficiales. Se debería permitir la contratación de un 15% del personal extranjero como ocurre en otras actividades.

8.7 La experiencia de las empresas portuarias ¹²⁵

8.7.1 Puerto de Puerto Montt

Este puerto cumple un rol muy relevante en la conexión de su propia región y de las ubicadas hacia el Sur con el resto del país. Como puerto receptor abarca desde Arica hasta Puerto Natales.

Este Puerto embarca cerca de 700 mil y desembarca unas 250 mil Ton. Sus embarques más importantes están dirigidos al puerto de Chacabuco y cubre puertos como Coronel y Punta Arenas, así como los denominados “Otros Puertos”.

En el año 2007, el movimiento de cabotaje fue el siguiente.

Cuadro 8-31 Movimiento Carga de Cabotaje Puerto de Puerto Montt año 2007

Puerto	Salida	Entrada	Tipo de Carga
Chacabuco	120.000	72.000	General
Otros Puertos	600.000		General
Coronel	1.500		General
Punta Arenas	300		General
Puerto Natales		35.000	General
Arica		52.000	General
Tocopilla		62.000	Sólidos
Patillos		12.000	Sólidos
Iquique		22.000	Líquidos

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR y por la Empresa Portuaria de Puerto Montt.

Este puerto reparte su carga entre las que están relacionadas con la industria acuícola y el abastecimiento general de su zona de influencia. Desde la zona Norte recibe aceite y harina de pescado (Arica e Iquique), y de manera creciente, fertilizante (este año han tenido un crecimiento de un 20%) y otros productos como soja, girasol (Arica).

¹²⁴ Esta apreciación de los entrevistados concuerda con los aumentos de transferencia que se han producido en ambas bahías durante los últimos años y con las dificultades que han existido para ampliar la capacidad portuaria de la bahía de Quintero a propósito de la instalación de la planta de GNL y en la bahía de San Vicente con la construcción de un Terminal de descarga por parte de ENAP.

¹²⁵ Los datos fueron extraídos desde estadísticas proporcionadas por DIRECTEMAR y por las respectivas Empresas Portuarias. Valores aproximados

Junto con prestar servicios de transferencia, el puerto ofrece servicios de almacenamiento y acopio, como “agente logístico”, en razón a que desde allí se distribuye por camión parte de la carga recepcionada a los centros de consumo.

La administración está desarrollando una activa promoción para captar tráficos que provienen desde Bolivia con productos para la industria salmonera, en conjunto con el puerto de Arica.

El otro mercado tiene relación con el abastecimiento de cargas que provienen desde las regiones ubicadas al Norte de Puerto Montt, en especial con la región Metropolitana. Desde esos lugares se transporta mercaderías destinadas al consumo de las poblaciones ubicadas más al Sur, así como elementos de la construcción e insumos en general. En este caso lo más utilizado es el Terminal de Trasmordadores.

Este puerto mantiene una política diferenciada en las tarifas de cabotaje. Las que se despachan por el Terminal de Trasmordadores tienen un valor menor a aquellas que lo hacen a través del terminal portuario. Estas cargas son las que continúan su traslado hacia el Sur, principalmente hacia los denominados “Otros Puertos” y Puerto Chacabuco.

Estas tarifas también se diferencian porque en el muelle comercial están expresadas en dólares americanos y en el Terminal de Trasmordadores en pesos chilenos. Se utilizó la paridad de 1US\$ por \$550.

Cuadro 8-32 Comparación de tarifas según uso de muelle o Terminal Puerto de Puerto Montt. Fuente: Empresa Portuaria

Naves	Terminal Trasmordadores (\$)	Muelle Comercial (\$)
> 70 m.	17.093	44.275
70 – 40 m.	13.433	34.788
< 40 m.	10.075	25.300

Fuente: Empresa Portuaria Puerto Montt

8.7.2 Puerto Chacabuco

Este Puerto embarca cerca de 116 mil y desembarca unas 146 mil Ton. Sus embarques más importantes están dirigidos al puerto de Puerto Montt y cubre los puertos de Lirquén, San Antonio y “Otros Puertos”.

En el año 2007, el movimiento de cabotaje fue el siguiente:

Cuadro 8-33 Movimiento Carga de Cabotaje Puerto Chacabuco año 2007

Puerto	Salida	Entrada	Tipo de Carga
Puerto Montt	72.000	120.000	General
San Antonio	21.000	24.000	General
Lirquén	16.000	8.000	General
Talcahuano San Vicente		4.000	General
Otros Puertos	3.000		General
Punta Arenas		300	General
San Vicente		84.000	Líquidos
Quintero		14.000	Líquidos

Fuente: Elaboración propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR

El Puerto de Chacabuco se caracteriza porque su movimiento de carga está conformado principalmente por carga de cabotaje¹²⁶. Su tasa de transferencia es cercana a 0,8.

La Carga principal está relacionada con el abastecimiento de las ciudades de Aysén, Coyhaique y sus alrededores, así como también con el despacho de carga relacionada con el sector acuícola y ganado.

En las cargas de entrada el principal consumidor es el comerciante quien contrata el envío de carga mayoritariamente desde la Región Metropolitana. Se utiliza el sistema Ro-Ro debido a su flexibilidad y a la oportunidad que ofrece su uso, más que utilizar el cabotaje directo desde algún puerto de la zona central.

Los productos que se despachan son pescado congelado que es enviado a los puertos de la Zona Central, Valparaíso y San Antonio, en buques que ofrecen sus servicios con dos frecuencias mensuales atendidos por la naviera Transmares. También se despacha ganado en pie con el sistema Ro-Ro hacia Puerto Montt, carga que podría sufrir mermas debido a anuncios de instalación de frigoríficos en Aysén, lo que podría significar, eso sí, un aumento en el despacho de contenedores reefers.

Las proyecciones de aumento en la transferencia de carga esperada son bajas y difíciles de estimar, porque dependen de lo que ocurra con el crecimiento de la actividad acuícola hacia el sur de Puerto Montt. En el sector ganadero se percibe un aumento de actividad, lo que podría generar más carga para el puerto en una proyección estimada de 2 Contenedores diarios. La posibilidad de aumentar el tráfico de contenedores está limitada por la larga permanencia que éstos deben tener en el puerto provocado por las limitaciones que generan las bajas frecuencias de los servicios de cabotaje.

¹²⁶ Según datos proporcionados por DIRECTEMAR más del 80% de la carga de este puerto corresponde a cabotaje.

También este puerto cubre una demanda en el transporte de pasajeros, especialmente turístico. En el caso del pasajero no turista, el uso del avión es competitivo con el barco¹²⁷. Existe oferta en el transporte marítimo subsidiada para una demanda casi constante y cuya principal debilidad la constituye los bajos niveles de servicios.

En el caso del tráfico de turistas, la situación ha evolucionado con tasas negativas. Los cruceros nacionales prácticamente han desaparecido, su tasa anual promedio considerando las últimas nueve temporadas, según datos proporcionados por la Empresa Portuaria de Chacabuco, ha sido de un -45%. La razón fundamental es el retiro del Skorpis de la ruta hacia la Laguna San Rafael, trasladándose a Puerto Montt, además de ser utilizado para prestar servicios al sector salmonero.

El servicio de catamaranes está vinculado a importantes inversiones turísticas como son un hotel y unas termas. Por ello y a pesar que su tasa promedio anual de crecimiento es de un -1%, se espera que se mantenga aunque con un muy lento crecimiento.

Los trasbordadores también han tenido un retroceso. La tasa de crecimiento ha sido negativa en un -11%. Este servicio es prestado por Navimag y combina el transporte de pasajeros con carga (camiones).

Cuadro 8-34 Tasa anual del movimiento de pasajeros de turismo Puerto de Chacabuco. Periodo 2007/8 – 1999/2000

Tipo de Nave	Tasa anual promedio
Cruceros Int.	13%
Cruceros Nac.	-45%
Catamaranes	-1%
Transbordadores	-11%
Total	3%

Fuente: Empresa Portuaria Chacabuco

8.7.3 Puerto San Antonio

Este puerto despacha carga tanto para el Norte como para el Sur del país y recibe básicamente desde el Sur. Su movimiento de salida es aproximadamente de 1 millón de Ton. y recepciona cerca de 215 mil Ton.

En el año 2007, el movimiento de cabotaje fue el siguiente:

¹²⁷ Según la Empresa el movimiento de pasajeros incluidos los servicios Ro Ro y cruceros nacionales no supera las 3.500 personas al año. El aeropuerto de Balmaceda registra un movimiento, según la Junta de Aeronáutica Civil, que sobrepasa los 95.000 pasajeros entre Puerto Montt y este aeropuerto.

Cuadro 8-35 Movimiento Carga de Cabotaje Puerto de San Antonio año 2007

Puerto	Salida	Entrada	Tipo de Carga
Mejillones	500.000		Líquidos
Mejillones	47.000		General
Patache	326.000		Líquidos
Michilla Cove	60.000		Líquidos
Chacabuco	24.000	21.000	General
Punta Arenas	59.000	14.000	General
Tocopilla		77.000	Sólidos
Patillos		100.000	Sólidos
Tocopilla		3.000	General

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR y Empresa Portuaria San Antonio

El principal producto de salida lo constituye el ácido sulfúrico hacia los puertos de Mejillones, Patache y Michilla Cove. Como principal carga de llegada tiene a la sal que proviene de Patillos.

Dentro de sus disposiciones tarifarias y operacionales no dispone de normas especiales para el cabotaje.

8.7.4 Puerto Talcahuano San Vicente

Este puerto se encuentra en una zona donde el tráfico de cabotaje se caracteriza por la presencia de terminales para graneles líquidos y sólidos. En el caso del puerto, su transferencia de carga de cabotaje se distribuye en 68mil ton. de salida y 200 mil de llegada. Se conecta por el Norte con Mejillones y por el Sur con Punta Arenas.

En el año 2007, el movimiento de cabotaje fue el siguiente:

Cuadro 8-36 Movimiento Carga de Cabotaje Puerto Talcahuano San Vicente. Año 2007

Puerto	Salida	Entrada	Tipo de Carga
Mejillones	43.000		General
Punta Arenas	21.000	3.000	General
Chacabuco	4.000	3.000	General
Patillos		190.000	Sólidos
Antofagasta		1.100	General

Fuente: Elaboración Propia, según datos proporcionados por DIRECTEMAR y Empresa Portuaria Talcahuano San Vicente

La principal carga de llegada la constituye la sal y la de salida a productos de acero enviados con destino a Mejillones por la CAP como insumos para la minería.

Otra carga relevante corresponde a cemento, producto que se embarca con destino a Punta Arenas y Chacabuco.

También se despacha carga contenedorizada destacando materiales y herramientas para la construcción, productos congelados provenientes de la zona austral, agropecuarios que transportan diversas molineras hacia la misma zona y alimento para peces.

Durante años esta Empresa mantuvo una política tarifaria especial para las cargas de cabotaje. Su valor era cerca de un 30% menor que las de comercio exterior. Esta medida fue revocada por la poca incidencia que tenía este tipo de carga en el movimiento del puerto. Esta modificación no produjo bajas en la cantidad de carga transferida.

8.8 La experiencia de los principales usuarios

8.8.1 La Empresa Nacional del Petróleo (ENAP)¹²⁸

Esta empresa tiene como misión única, en el ámbito del transporte, la de abastecer de productos relacionados con el petróleo a todo el territorio nacional, incluido el insular. Esto implica atender 15 terminales a lo largo del país. Para ello cuenta con una flota de siete naves contratadas para realizar el cabotaje con una capacidad de 509.000 metros cúbicos por mes y una red de oleoductos con capacidad para transportar unos 647 mil metros cúbicos por mes.

Su problema logístico se traduce en encontrar la función óptima entre capacidad de almacenamiento y capacidad de transporte con volúmenes crecientes y con costos que, si bien no impactan de manera relevante al precio final a público del producto precisamente por los volúmenes en juego, sus ganancias en eficiencia tienen una importante repercusión en la estructura de costo de la empresa.

Las principales restricciones provienen de las limitaciones que existen en el propio territorio, en las instalaciones portuarias y en las normas que rigen la actividad.

Respecto al primer punto, la escasez de espacios aptos para almacenar limita las posibilidades de expansión de una variable relevante como es la provisión de estanques conectados adecuadamente a instalaciones portuarias, las que también tienen restricciones espaciales para ser construidas en cualquier lugar. Esta doble condición está también limitada por el hecho de que muchas instalaciones han ido siendo cercadas por poblaciones.

¹²⁸ Elaborado en base a informaciones propias y a entrevistas realizadas a ejecutivos de las empresas, responsables del área logística.

En relación a las limitaciones de la infraestructura, las principales dificultades son las siguientes:

Arica	:Capacidad de almacenamiento y de operación en la descarga
Antofagasta	:Capacidad crítica de almacenamiento y de operación en las descargas
Iquique	:Calado
Caldera	:Almacenamiento
Guayacán	:Almacenamiento
Escuadrón	:Almacenamiento
Chacabuco	:Capacidad del Terminal (limitaciones en la eslora)

En Mejillones se está llevando a cabo un proyecto que permitirá ampliar la capacidad de almacenamiento lo que redundará en una menor cantidad de recaladas y utilizar naves de mayor capacidad. Además que garantizará el abastecimiento de todas las compañías distribuidoras interesadas en el mercado de la zona norte, así como asegurar el abastecimiento al sector minero. Se espera que este proyecto entre en funciones en el segundo trimestre del 2011, lo que permitirá una menor utilización de las instalaciones de Antofagasta.

En el ámbito de las normas que rigen en la actividad se observan las siguientes situaciones:

- a) La contratación de los prácticos está sujeta a normas que no conciben con una relación de libre determinación de las partes debido a que la Autoridad Marítima fija las tarifas y determina quien debe prestar el servicio,
- b) Determinación de exigencias operacionales diversas, lo que induce a utilizar una cantidad de remolcadores variable frente a condiciones técnicamente semejantes,
- c) Existencia de criterios diversos para la realización de faenas de alije (intercambio de productos entre naves), permitiéndose en algunas casos operar de una manera y en otras no. Se cita el ejemplo de la bahía de San Vicente, donde no se puede operar con crudo y la de Quintero, donde si es posible hacerlo,
- d) El cobro por la señalización marítima se hace según el TRG de las naves bajo dos modalidades. Un pago anual por nave o por viaje. En el caso del transporte de este tipo de carga, más aún en el caso chileno donde las capacidades de almacenamiento y transporte están en

algunos casos muy calzadas con la capacidad, se debe contratar un buque según se presente la oportunidad. Esto provoca que no sea posible sólo utilizar una determinada flota, sino que se debe recurrir a diferentes naves bajo contratos spot. Si bien esta situación ocurre más seguido con las importaciones, en el caso del cabotaje también ocurren situaciones de esta naturaleza, especialmente cuando se debe transportar combustibles desde la Región de Magallanes a la bahía de San Vicente o Quintero, y viceversa,

- e) A lo anterior se debe agregar lo que ocurre con la reputación de las naves que, en el caso del cabotaje, significa que cada vez que se debe recurrir a una nave extranjera, se debe cancelar un 25% por el valor de cada día de arriendo. En el tramo Magallanes – San Vicente – Quintero – Magallanes esta situación ocurre con cierta frecuencia debido a que no hay buques nacionales que ofrezcan un servicio de las características que requiere este tráfico,
- f) La exigencia de que las naves de cabotaje deben contar con bandera chilena, para este mercado resulta una limitación por la falta de recursos humanos (oficiales y tripulantes) debido a que se trata de un transporte muy especializado y por las limitaciones que el registro le impone a los armadores quienes prefieren concentrarse en el transporte de comercio internacional,
- g) Los trámites para obtener la reputación son engorrosos y meramente administrativos, sin que exista la posibilidad de realizarlos días festivos o de fin de semana,
- h) En el otorgamiento de concesiones privadas para la construcción y explotación de un puerto no existen regulaciones tarifarias y operacionales, lo que para este tipo de carga, donde prácticamente todos los terminales son privados, es de mucha importancia por los costos involucrados.

8.8.2 Corporación del Cobre (CODELCO)¹²⁹

La actividad minera del cobre genera tres tipos de carga que son transportadas bajo la modalidad de cabotaje. Los productos derivados del mineral propiamente tal, concentrados, cátodos, ánodos, etc., ácido sulfúrico e insumos.

En el caso de los productos, los circuitos utilizados comprenden los puertos de San Antonio y Valparaíso para la salida a la exportación, la que de manera creciente está utilizando

¹²⁹ Elaborado en base a entrevista realizada a ejecutivos responsables del área logística

contenedores. Su origen son los puertos de Mejillones (Puerto Angamos) y Barquito. En el caso de concentrado la ruta es Ventanas hacia Antofagasta o Barquito¹³⁰.

Respecto al ácido sulfúrico, el puerto principal es San Antonio y su recepción es en Patache, Mejillones y Michilla Cove. También hay despachos desde Ventanas y Quintero, aunque CODELCO utiliza preferentemente San Antonio.

Otro cabotaje es que se hace es con materiales de insumo desde la VIII y V región.

Las principales conclusiones de la reunión sostenida con CODELCO son las siguientes:

- a) El cabotaje constituye una industria protegida, toda vez que sólo pueden acceder a la prestación de este modo de transporte, empresas navieras que se encuentran registradas bajo bandera nacional,
- b) Esta condición, agregada a la reducida oferta que existe en el mercado, genera costos adicionales al transporte del mineral, debido a que con frecuencia se debe recurrir a las normas excepcionales que la legislación permite,
- c) Esta situación se manifiesta en costos de transportes que, a lo menos, son entre un 25 a un 30% superior, respecto a las tarifas habituales,
- d) La oferta no sólo es limitada por la frecuencia o disponibilidad de nave, sino que también por la capacidad disponible de transporte, la que es un 20% inferior a la que normalmente se requiere (embarques para lotes de 10.000 Ton.),
- e) El transporte por carretera no es alternativa para cubrir los orígenes y destino, como por ejemplo, San Antonio – Mejillones. El costo por este medio de transporte es casi el doble que por cabotaje,
- f) Las tarifas de cabotaje en los servicios de línea han tendido al alza en una proporción mayor a la que se ha obtenido con los contratos spot,
- g) El contenedor podría utilizarse para el transporte de ánodos desde San Antonio a Mejillones, por ejemplo. Pero ha sido difícil implementarlo por el manejo del contenedor vacío y la falta de un servicio regular apropiado.
- h) En los puertos administrados por las Empresas Portuarias que tienen sitios concesionados, la gestión operativa no ha significado aumentos de eficiencia para el tipo de carga que

¹³⁰ CODELCO señala que desde Mejillones y Barquito se movilizan cerca de 200 mil Ton. anuales. Desde Puerto Angamos se registran entre 80 a 100 mil Ton. en dirección a San Antonio o Valparaíso.

debe transportar CODELCO. En general, las condiciones de operación favorecen a naves contenedoras, lo que ha redundado en tener que paralizar operaciones de transferencia, porque se prioriza la atención de este tipo de nave. Como ejemplo de lo anterior, en el caso del ácido sulfúrico, la alternativa es pagar al Concesionario por prioridad de atraque de las naves que cargan ácido, ya que el manual de operación indica 3ª prioridad para este tipo de naves. El costo diario de una nave supera largamente los US\$ 20.000.

- i) Hay puertos que tienen problemas de espacio tanto para el atraque de naves como para el almacenamiento, como ocurre en Antofagasta. En Valparaíso, la falta de capacidad portuaria, de espacios para el acopio de la carga está alcanzando niveles críticos. Actualmente en Puerto Angamos (Mejillones) no se puede operar con concentrados. Similar situación ocurre con el puerto de Barquito (3ª región), donde tampoco se puede descargar graneles sólidos.
- j) En el caso del ácido sulfúrico se ha procedido a licitar el servicio de cabotaje con plazos de 4 años, con 2 años de anticipación al momento del inicio del servicio. De esta manera se ha podido abrir el mercado a un nivel mayor de competencia,
- k) En resumen, los problemas del cabotaje respecto a la carga que debe transportar CODELCO, por sus características operativas y comerciales, consisten claramente en una falta de oferta que le permita tener una mayor disponibilidad de transporte marítimo y en restricciones en el uso de los puertos, ya sea porque los buques que operan con este tipo de carga no tienen prioridad respecto a los buques de contenedores o, porque existen restricciones derivadas de la falta de capacidad. A la falta de oferta, una posible solución sería abrir el mercado a la oferta de naves sin distinción de la bandera de conveniencia que ocupen.

8.8.3 Asociación de la Industria del Salmón A.G ¹³¹

La actividad de la industria acuícola en las Regiones de Los Lagos y Aysén es la que genera el mayor tráfico de cargas que son transferidas por los puertos e instalaciones portuarias ubicadas en dichas regiones. Además no sólo genera tráfico de carga sino que también desplazamientos de personas que trabajan en sus instalaciones. Se estima que el sector genera cerca del 50% del movimiento portuario del Puerto de Puerto Montt.

¹³¹ En base a entrevista sostenida con el Gerente General

Las principales conclusiones de la reunión sostenida con la Asociación de Salmoneros son las siguientes:

- a) El principal problema que está surgiendo en el manejo de las cargas es lo relativo a la BIOSEGURIDAD. Esto significa contar con instalaciones portuarias con altos estándares de higiene no sólo en el tratamiento de la carga propiamente tal, sino que también los insumos, herramientas, etc.,
- b) Otra problemática que tiene que ver con la seguridad biológica está relacionada con el aprovisionamiento de carga peligrosa como lo son los combustibles y con la distribución de agua y víveres. En el primer caso, los sistemas actualmente en uso son muy precarios debido al tipo de nave y de los métodos de carguío que se utilizan y, en relación a los otros productos, la falta de una adecuada infraestructura impide también una manipulación segura,
- c) La actividad se está expandiendo hacia el Sur, lo que implica abordar los problemas de abastecimiento, para lo cual se hace necesario contar con una red de instalaciones portuarias, sistema de comunicación que, además, facilite el traslado de las personas,
- d) El transporte de personas se hace en sistemas muy precarios y no existe una política que permita consolidar asentamientos humanos que tengan las características que son posibles de ubicar en otras partes del mundo, como por ejemplo sustentabilidad ambiental con sistemas adecuados de comunicación, principalmente marítima. Esto conduce a un sistema que haga de la oferta un servicio predecible, es decir, con frecuencias y un nivel de servicio adecuado a las condiciones ambientales,
- e) El Puerto de Puerto Montt está cumpliendo un rol muy importante; pero se debe enfrentar la realidad de muchos puertos menores donde no se observa preocupación por su administración. La estrategia de transporte debe ser eminentemente marítima,
- f) Lamentablemente en la solución de estos problemas, el Estado está reaccionando tardíamente. Falta Planificación Territorial que sea indicativa no sólo para las inversiones públicas, sino que también para el sector privado,
- g) La mayoría de la carga se transporta en camión hacia la región. La harina y aceite de pescado desde la VIII Región, Soja desde Brasil y Argentina, Rap desde la IX Región. También hay tráfico desde Los Ángeles, Osorno, Castro y Puerto Montt,
- h) El alza del petróleo influye en los costos logísticos, de manera distinta frente a los competidores. Se estima que un kilo de salmón chileno debe viajar más de 9 mil Km.

para llegar su destino. El noruego sólo necesita recorrer 1.500 Km.,

- i) La oferta de servicios marítimos es buena, especialmente en los tráficos al interior de las regiones. El transporte hacia los puertos por donde sale la carga de exportación se realiza por camión. Los puertos de salida más utilizados son San Antonio, Valparaíso y San Vicente, en orden de importancia,
- j) La posibilidad de realizar este tráfico por cabotaje tiene ciertas dificultades operacionales. La principal tiene que ver con la manipulación del contenedor, de su propia logística. Es más simple prepararlo y enviarlo directamente al puerto que acopiarlo en alguno de la región y enviarlo por mar al puerto de salida. También juega en contra la dispersión de las plantas elaboradoras como para tener un acopio central a costos competitivos y con ventajas operacionales,
- k) La posibilidad de instalar estas plantas en un área común, de tal manera de facilitar el acopio de volúmenes de carga que permita utilizar el cabotaje de manera más intensiva, tiene riesgos sanitarios y ambientales, sin que se asegure que los precios y calidad del servicio vaya a ser superior a lo que hoy día se ofrece como servicio “puerta a puerta”,
- l) La temporada del salmón se extiende desde Octubre a Mayo y se producen más de 300.000 Ton por año. Entre un 20 a un 25% se vende como producto fresco usando la combinación camión avión y, el resto como producto congelado, cuyo volumen (en parte) podría ser trasladado por cabotaje. La relación entre producto vivo y alimentos es de 1 a 1,3 y se pierde el 40% del pez al ser faenado. Si a ello agregamos el resto de insumos, el sector transfiere más de 1,2 millón de Ton. y
- m) Los cambios que se han producido por el desarrollo de esta industria también han influido en nuevas situaciones urbanas, las que si bien están fuera del alcance de este capítulo, es importante señalarla debido a que indirectamente afecta a políticas de transporte. A modo de ejemplo, la comuna de Quellón antes que comenzara a florecer esta industria contaba con cerca de 7 mil habitantes. Hoy cuenta con 30 mil.

8.9 Comentarios finales

El común denominador es que para que el cabotaje pueda desarrollarse con toda su potencialidad deben existir políticas públicas destinadas a que la competencia de los distintos modos se realice dando cuenta de todos sus costos, sin que existan subsidios ni políticas especiales, salvo aquellas que se justifiquen por los ahorros que se puedan lograr por la reducción de costos sociales y que sean equitativas para todos los modos de transporte.

Esta afirmación, sin embargo, no garantiza por sí sola que la carga transportada por este modo vaya a subir y se vaya a constituir en una alternativa al transporte de carga por carretera, más aún cuando existe la posibilidad, si esa hipotética situación existiera, de que el modo ferroviario también se desarrolle, en cuyo caso la posibilidad de traspaso de carga desde los camiones hacia el cabotaje es más limitada, al menos en lo que corresponde a la Carga General e incluso podría afectar ciertas cargas de graneles que hoy se transportan por vía marítima y que podrían ser abordadas por el modo ferroviario.

La importancia de esta afirmación es que, desde el punto de vista de las políticas públicas, los beneficios que se pueden obtener en el largo plazo pueden ser muy importantes para el país debido a que, de esta manera, se logra una mayor eficiencia en el uso de los recursos, al utilizarse los distintos modos en aquellas demandas donde efectivamente cada cual presenta beneficios a los usuarios y a la sociedad en su conjunto.

El problema es que el funcionamiento de los distintos modos de transporte no sólo se logra por medio de medidas administrativas o regulatorias que reduzcan costos o busquen equipararlos entre los modos como, por ejemplo, cuando se señala que los transportistas de camiones deberían pagar más por el uso de las carreteras por los daños que generan o cuando se afirma que se deberían reducir los trámites administrativos que afectan al cabotaje. También influyen la organización espacial de las actividades que provocan la oferta de productos y la demanda por ellos, lo que finalmente es el resultado de políticas que tienen que ver con Planificación Territorial.

En este sentido la experiencia europea, más allá de las proposiciones que realiza para fomentar lo que ellos llaman “las autopistas del mar”, muestra que el desarrollo de los modos de transporte pueden transformarse en un “cuello de botella” de difícil solución, si no se evitan tempranamente supremacías de uno respecto a los otros, creándose situaciones en que las potencialidades de un determinado modo se ven anuladas con intervenciones en el plano de las inversiones públicas y en los sistemas tarifarios. Estas intervenciones generalmente son el resultado de una reacción frente a situaciones creadas por la forma cómo el mercado va reaccionando frente a las condiciones que en el espacio existen. Esto se expresa, en otras palabras, en la localización de los centros generadores, de los centros distribuidores o despachadores de carga.

Se sabe que los modos de transportes tienen determinadas características que son, entre otros, su grado de flexibilidad, capacidad, velocidad, seguridad y sus propias externalidades. El problema consiste en diseñar una red logística que permita maximizar los beneficios del sistema en su conjunto y, para ello, se debe intervenir el territorio o, al menos, las distintas actividades que conforman la red.

Esto significa que el cabotaje, mientras predomine una red que privilegia el sistema “punto a punto”, no podrá competir con el camión debido a que requiere volúmenes de carga para ser eficiente, además de redes de conexión apropiadas para conectar a los puertos con los usuarios del sistema.

Lo que muestra la experiencia europea es que puede resultar demasiado tarde aplicar estos conceptos cuando ya un modo se impuso sobre otro y que producto de las externalidades expresadas en congestión en las carreteras, niveles de emisión de gases y ruidos inaceptables, etc. se comiencen a implementar medidas para superar la situación.

Desde hace mucho tiempo se ha intentado, por la vía del mejoramiento de los procesos administrativos, reducción de costos en la seguridad marítima, etc., poner en práctica medidas tendientes a desarrollar el cabotaje. Se argumenta que ello es necesario por las ventajas que este modo tiene, especialmente en el ámbito de la reducción de las externalidades. Sin duda que iniciativas de esta naturaleza son siempre útiles. La pregunta es si son suficientes y si, efectivamente, han permitido aumentar la demanda.

El mercado del cabotaje no es único. En el caso de los Graneles, sean sólidos o líquidos, como sistema de transporte prevalece sobre los otros modos por varias razones. Por de pronto sus volúmenes explican que el modo marítimo es más eficiente y reporta costos unitarios más bajos. Pero, además, en este tipo de carga se requiere de terminales especializados “punto a punto” donde la función transferencia es clave para la optimización del sistema debido a que debe ser apoyada por subsistemas de almacenamiento o acopio y, además, debe contar con un sistema de distribución para llevar la carga hacia los usuarios. Este sistema existe en el país y funciona adecuadamente, sin perjuicio de los riesgos o potenciales problemas que se deben enfrentar para mejorar su eficiencia, los que serán analizados en capítulos posteriores.

En el caso de la Carga General de cabotaje se trata de un mercado disperso, con variados puntos de embarque y desembarque, concentrado en la Zona Sur y utilizando una infraestructura que es la misma que se ocupa para el comercio exterior, que utiliza naves de mayor tamaño y procedimientos portuarios, aduaneros y sanitarios que no necesariamente deben aplicarse a una carga que, por definición, es chilena. La gran y más importante diferencia operacional con respecto a las cargas de graneles se encuentra, sin embargo, en la etapa pre y postportuaria, las que tienen relación con el acopio y la distribución de las cargas.

A pesar de estas dificultades, el cabotaje ha dado respuestas a situaciones que el desarrollo del país ha ido generando. El crecimiento de la demanda de Cargas de Graneles Líquidos que para el período analizado representa un 6% como promedio anual, provocado por el aumento del consumo de ácido sulfúrico y de productos del petróleo, ha sido enfrentado con estrechez; pero sin afectar el abastecimiento del país. En el caso de los Graneles Sólidos no ha habido crecimiento y en las Cargas Generales el crecimiento promedio ha sido de un 7%, con tasas anuales de un 21 y 25% en los dos últimos años.

Más allá de los conceptos estratégicos es evidente que existen problemas en el funcionamiento del cabotaje según sean los tipos de carga que se trate. Por ejemplo, en el caso de las Cargas de Graneles, la falta de oferta señalada por dos importantes usuarios y los costos que deben asumir debido a las disposiciones legales que rigen a este modo, la necesidad de analizar las disponibilidades de expansión de terminales son dos temas muy relevantes para aumentar la eficiencia y disminuir riesgos a mediano y largo plazo. Por su parte, en lo referente a la Carga General, los problemas tienen más relación con condiciones estructurales y su espacio de crecimiento, por ahora, es limitado.

9 Diagnóstico del Sector Marítimo Portuario

9.1 INTRODUCCIÓN

El desarrollo que ha alcanzado el país y sus proyecciones para los próximos años entregan al sector marítimo y portuario un rol clave en la competitividad de Chile frente a la creciente apertura de los mercados mundiales. Por esta vía se transfiere cerca del 90% de la carga de nuestro comercio exterior y su crecimiento proyectado para los próximos diez años indica que los volúmenes de carga se duplicarán.

Este no es un desafío menor para el país, dado que no contamos con espacios suficientes para construir o expandir la actividad portuaria, como lo pudiera sugerir la longitud de nuestra costa. Ya en el año 1993 la Comisión de Planificación de Inversiones en Infraestructura de Transporte en un documento denominado “Política de Desarrollo Portuario” planteaba la necesidad de considerar esta limitación como un bien escaso en la formulación de los planes específicos para el sector.

En ese mismo documento se señalaban otros lineamientos o políticas para un desarrollo competitivo del sector portuario. Entre ellos se encuentra la necesidad de lograr un desarrollo armónico con la ciudad, centrar los esfuerzos en el mejoramiento de la eficiencia y de los niveles de competencia en el área marítima portuaria.

No obstante lo anterior, el avance en la introducción de competencia entre puertos estatales, a través de la Ley N° 19.542 que moderniza el sector portuario estatal, seguido de la introducción de capital y gestión privada mediante concesiones portuarias, significó un importante alivio a la falta de capacidad que ha requerido el crecimiento de nuestro comercio exterior en el último decenio. Pero también se ha vuelto evidente la imperiosa necesidad de implementar esos otros lineamientos. En efecto, desde entonces hasta ahora, las condiciones han cambiado, lo que no significa necesariamente que los objetivos antes señalados hayan perdido actualidad. Lo que ha variado tiene que ver, principalmente, con el aumento de la competitividad en el mundo y, por lo tanto, con las dificultades que pueden encontrar nuestras exportaciones ante otras ofertas de países que pueden ser más capaces que nosotros en producir y colocar en los mercados productos más baratos y de mejor calidad.

En este sentido ya no son sólo los costos portuarios los relevantes, como de alguna manera se percibía en la década de los años noventa. Los costos de las cadenas logísticas que incluyen el transporte, inventarios y de transferencia entre los modos, son los que están cumpliendo un rol clave en el futuro de nuestro comercio exterior.

Es cierto que hoy en día, Chile ocupa un lugar de avanzada en América Latina en relación al valor relativo promedio de los costos logísticos con respecto al valor de los productos, el cual se sitúa en un 18%¹³². Esta cifra, sin embargo, es casi el doble en comparación con la de los países desarrollados.

La actividad marítima y portuaria debe ser considerada como un elemento vinculado a los otros modos que integran la cadena de transporte, así como éstos deben estarlo respecto a políticas y decisiones relacionadas con el desarrollo territorial. De esta manera podremos anticiparnos a situaciones que otros países han debido o deben enfrentar como consecuencia del aumento de las actividades logísticas, las que se traducen en copiamiento de las capacidades viales, baja incidencia de algunos modos, aumento de la externalidades, escasez de espacios, etc.

Este diagnóstico considera en su elaboración la experiencia extranjera, así como las diferentes respuestas y comentarios de quienes participaron en las encuestas y entrevistas realizadas durante el desarrollo de la consultoría, así como la propia experiencia del equipo consultor. Se trata de analizar sus contenidos contrastándolos con antecedentes estadísticos nacionales, con tendencias mundiales y con opinión de expertos. De esta manera se pretende consolidar un conjunto de conceptos, ideas o tareas específicas que deberían ser implementadas según se proponga y concuerde en el capítulo siguiente relativo a “Lineamientos de política marítima portuaria nacional”.

Se comienza haciendo un análisis del transporte marítimo internacional para verificar si sus tendencias mundiales también se expresan en nuestro país o, si lo que ocurre en nuestro territorio, corresponde a una situación única. Ello es importante, porque se trata de verificar si existen evidencias sobre conductas monopólicas que pudieran estar afectando a la competitividad de nuestro comercio exterior. Si ello fuera así estarían siendo afectados los valores de nuestros fletes, tendríamos dificultades por falta de oferta, de frecuencias o tendríamos problemas de cobertura. Para ello se hace un análisis de las distintas características que describen el comportamiento de la industria en el mundo, en relación a lo que está sucediendo en Chile.

A continuación se analiza el transporte marítimo nacional (cabotaje), principalmente para verificar, si las posibles anomalías señaladas en las encuestas o entrevistas efectivamente están impidiendo que se desarrolle este modo. Se hace una comparación con lo que es la experiencia internacional y cómo ha ido evolucionando la oferta marítima en relación al aumento de demanda, tanto desde el punto de vista de la capacidad de transporte como de la cantidad de oferentes.

¹³² .- Fuente: Guasch y Kogan (2005) citado por Ricardo Sánchez CEPAL en “ Tendencias del transporte marítimo internacional hacia una estrategia logística”

Enseguida se analiza el sector portuario, detallando aquellas consideraciones generales de carácter legal e institucional que están condicionando el desarrollo de la actividad. También se hace una caracterización de la industria portuaria con el objeto de sacar conclusiones de cómo ha ido variando la realidad en los últimos años producto de los cambios que lo están impactando en relación a los aumentos de demanda, cambios en la oferta marítima y los efectos generados por la reforma portuaria. Finalmente, se analizarán los principales efectos que la evolución del sector está generando en la relación ciudad puerto, así como las limitaciones que la propia ciudad le genera a la actividad portuaria.

A continuación se analizarán las relaciones laborales tanto en el sector marítimo como portuario, teniendo como referencia, al igual que en todo el informe, las observaciones que los distintos sectores expresaron respecto a las condiciones en que se desarrollan la actividad laboral en el sector.

Finalmente, se analiza la situación existente en la seguridad del sector (security) y en el cuidado del medio ambiente. Estos dos temas cumplen una importancia muy relevante, especialmente, por los desafíos que representan las posibles normativas que se encuentran en análisis en distintas agencias, organismos internacionales y países con quienes nuestro país mantiene un importante intercambio económico.

Una vez concluido con el diagnóstico, en el capítulo siguiente se procede a formular lineamientos de políticas y de propuestas de posibles caminos a seguir para continuar con el mejoramiento del sector marítimo portuario, siempre bajo el marco de apoyar una definición del rol del Estado en el sector.

9.2 SECTOR MARITIMO

9.2.1 Comercio Exterior

a) *Tendencias mundiales. Aspectos Generales*

▪ **Introducción.**

Para Chile, un país que se encuentra lejos de los centros¹³³ de consumo de sus productos y cuyo comercio exterior depende en cerca del 90% del transporte marítimo, le es muy importante que en este sector existan niveles de competencia que conduzcan las tarifas y los niveles de servicio a valores que no sean discriminatorios.

¹³³ .- Un buen ejemplo es el salmón. Un kilo de este producto recorre, en el caso chileno, cerca de 9.100 Km. para llegar a destino. El noruego requiere sólo 1.500 Km.

Por ello es que a continuación se hará un análisis de las tendencias mundiales y sus efectos en el funcionamiento del sector en el país, con el objeto de verificar si la oferta marítima es suficiente para los requerimientos que surgen desde nuestro comercio exterior, para que en el caso que así no fuera, se propongan lineamientos de políticas o cursos de acciones posibles para revertir la situación.

▪ ***La tendencia mundial es a que los servicios de transporte marítimo tiendan a concentrarse***

En el caso del transporte marítimo internacional, según opiniones expresadas tanto por representantes del sector como por usuarios, en las diversas entrevistas y encuestas realizadas por los consultores; así como la expresada por diversos expertos y consultores internacionales, la tendencia es que la oferta de servicios marítimos en el mundo tienda a concentrarse e, incluso, a que ésto ocurra también con servicios relacionados. Es el caso, por ejemplo, de lo que acontece con la oferta de mano de obra, donde cerca del 50% proviene de cuatro países (China, Filipinas, Indonesia y Turquía), del arriendo de contenedores donde dos empresas controlan más del 50% del mercado y otros.¹³⁴

La concentración de la oferta marítima constituye un riesgo; pero también puede beneficiar al comercio en la medida que su efecto se refleje en menores tarifas como consecuencia del aprovechamiento de economías de escala, lo que se podría lograr con naves, empresas o servicios de mayor tamaño o con ofertas de servicios logísticos integrados.

En una presentación realizada por Jan Hoffmann, experto de CEPAL, ante el Comité de Puertos de la Comunidad Andina el año 2000, señaló que la ventaja de un buque Post Panamax sobre uno Panamax es de US\$ 25 por Contenedor en un viaje entre América del Norte y Asia, lo que corresponde a un ahorro estimado de un 15% para una empresa grande con respecto al promedio, utilizando datos de Drewry del año 1996 y a Roland Berger. Por su parte, el Centro de Navegación, institución que agrupa a empresarios del sector en Argentina, señaló que según datos de fines del año pasado, el ahorro diario entre utilizar un barco con capacidad para 12.000 Teu's, en vez de uno con capacidad de 4.000 Teu's, era de US\$ 2,1 por Teu's diario.

Sin embargo, estos procesos que afectan al nivel de la oferta pueden conducir a conductas monopólicas ya sea por el predominio de un actor relevante que, por su tamaño y control del mercado es capaz de fijar tarifas y niveles de competencia según sus propios intereses, o por acuerdo entre los actores, sobre todo cuando se producen sobre ofertas de los servicios, lo que redundaría en tasas de ocupación menores y cuyos efectos podrían ser contrarrestados por consensos tarifarios entre los armadores.

¹³⁴ .- Boletín FAL # 147 CEPAL

El análisis del comportamiento entre la oferta y la demanda en el sector marítimo ha conducido a la presentación de un modelo explicativo llamado “El ciclo marítimo simplificado”¹³⁵, el que consiste básicamente en lo siguiente:

1. Los fletes caen. Disminuyen los incentivos para aumentar la capacidad de la flota.
2. Enseguida se pasa a un período en que la oferta de transporte crece más lento que la demanda.
3. Se genera una falta de capacidad, lo que provoca un aumento en los fletes.
4. Esto induce a un aumento en las órdenes de construcción de nuevas naves. Se produce un tiempo de desfase que depende del tiempo de respuesta de los astilleros.
5. Aumentan los pedidos de nuevas órdenes de construcción.
6. Se genera una capacidad potencial de transporte que, probablemente, superará la demanda (exceso de confianza).
7. Comienzan a aparecer nuevos síntomas de mayor capacidad de transporte.
8. Los fletes comienzan a caer. Disminuyen los incentivos para aumentar la capacidad de la flota.

En la literatura es posible encontrar análisis empíricos que demuestran la relación evolutiva que en este ciclo se establece entre la variación de las tarifas (fletes), la oferta de transporte y la demanda por los servicios. Sin embargo, se debe tener presente que existen otros factores que inciden también en la evolución del nivel de las tarifas como son el aumento en los costos de construcción de naves provocados por el aumento de precios del acero y de la energía, la variación del precio de petróleo, desequilibrios entre las cargas de origen y destino, etc.

▪ **Consolidación de las rutas Este Oeste, Norte Sur**

Otro factor que está influyendo de manera muy relevante en el sector marítimo, especialmente en lo relativo a la oferta de capacidad de transporte, tiene relación con la consolidación de mercados en las rutas Este Oeste. Según datos de UNCTAD, el transporte de contenedores entre Asia, Europa y Estados Unidos ha subido entre los años 1995 y 2004 en más del doble. En este corredor se encuentran los 15 principales puertos del mundo¹³⁶. Se estima que en el año 2010, los seis principales puertos de Asia concentrarán cerca del 40% del tráfico mundial.¹³⁷

¹³⁵.- Para mayores detalles ver “Reflexiones sobre tendencias del comercio y transporte marítimo en el inicio del siglo XXI”. Ricardo J. Sanchez. División de Recursos Naturales e Infraestructura” 10/2007. CEPAL.

¹³⁶.- “Efectos del proceso de especialización del transporte marítimo”. Fernando González Director Instituto Estudios Marítimos. Universidad La Coruña.

¹³⁷.- “Infraestructura portuaria logística de transporte interoceánico regional. Criterios de complementariedad y eficiencia”. Dr. José Enrique Pérez Flaño. Advanced Logistics Group.

Esta evolución de los mercados está conformando un verdadero troncal con nuevos centros de distribución logística, los que, sin perjuicio de los que podrían consolidarse adicionalmente como, por ejemplo, Manzanillo, Lázaro Cárdenas en México o Amberes o puertos ingleses en Europa, son:

- Shangai, Busan, Hong Kong (Asia)
- Singapur (Asia)
- Los Angeles, Long Beach (Costa Oeste Estados Unidos)
- Nueva Cork, Savannah (Costa Este Estados Unidos)
- Kingston (Centro América)
- Canal de Panamá (Centro América)
- Rotterdam, Hamburgo (Norte Europa)
- Algeciras (Sur Europa)
- Dubai (Lejano Oriente)

Por otro lado se han ido consolidando rutas Norte Sur configurando una especie de potenciales alimentadores al eje Este – Oeste, como por ejemplo:

- Norte y Oeste de Africa con Algeciras
- Este de Africa con Dubai
- Costa Este de América del Sur con Centro América y Costa Este de Estados Unidos
- Costa Oeste de América del Sur con Canal de Panamá, México y Costa Oeste de Estados Unidos
- Oceanía con Dubai, etc.

▪ ***La importancia relativa de la ruta Costa Oeste de América Latina***

En el caso de América del Sur, la carga contenerizada que se moviliza entre sus puertos concentra entre el 2 al 3% del movimiento de la carga del mundo, teniendo la costa Oeste algo más del 1%.¹³⁸

Esta importancia relativa de nuestra industria portuaria refleja la gran diferencia que tiene para el transporte marítimo mundial las rutas que comprenden nuestros puertos, lo que no significa que sean irrelevantes para el comercio mundial, porque en este caso se deben considerar los tipos y calidades de los productos, los que ciertamente encuentran demanda interesada en adquirirlos. La diferencia está en que los grandes operadores, en el momento de definir la oferta marítima, lo hacen teniendo presente las grandes tendencias mundiales, lo que efectivamente puede traer como consecuencia que los costos de nuestro comercio exterior se vean afectados positivamente; pero también podría ocurrir que este fenómeno tuviera efectos diametralmente distintos, en la medida que este proceso de integración generara conductas oligopólicas.

¹³⁸.- Según datos proporcionados por AGUNSA

En resumen, la industria mundial del transporte marítimo se mueve hacia las ventajas que presentan las economías de escala en un mercado de dimensiones y en crecimiento, especialmente conformado por países ubicados en la dirección Este – Oeste. Allí se está consolidando un eje de tráfico marítimo que es complementado con otros ubicados en dirección Norte – Sur, donde se encuentra Chile, y cuya relevancia respecto al mercado mundial alcanza a tener una participación de algo más que un 1%.

b) *Tendencias mundiales y sus efectos en Chile*

Para analizar esta tendencia y sus efectos en Chile, se consideraran tres factores: aumento en la capacidad de las naves, concentración en la oferta naviera e integración de los operadores en la cadena logística.

▪ **Concentración de la oferta naviera en un número cada vez menor de empresas**

Si se compara la oferta naviera mundial de transporte de contenedores, en los últimos siete años, ésta ha subido 2,8 veces pasando desde el año 2000 de 4,46 a 12,69 millones de Teu's en la actualidad. Este crecimiento ha significado que las primeras cinco navieras controlen, en la actualidad, la oferta del 43%, mientras que en el año 2000 ésta era de un 38% y que veinte navieras en el mundo tienen una capacidad de oferta que supera el 82% del total.¹³⁹

En este período, tres navieras se han mantenido entre las más importantes: Maersk, Mediterranean y Evergreen, mientras que dos han salido de esta posición. APL ha pasado a ocupar el séptimo lugar y P&O Nedlloyd pasó a operar con Maersk.

El cuadro siguiente muestra cómo ha ido evolucionando la participación relativa de las empresas navieras en la oferta mundial del transporte de contenedores, medido por su capacidad de transporte en Teu's.

Cuadro 9-1 Participación relativa de las 5; 10 y 20 más importantes navieras en la oferta de transporte de contenedores del mundo

Categoría	2008	2000
Top 5	43%	38%
Top 10	60%	57%
Top 20	82%	80%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de AXS-Alphaliner Top 100 y "Concentración operadores, terminales y navieras en el tráfico de contenedores" Monfort, A., de la autoridad portuaria de Valencia; Aguilar, J., de la Universidad Politécnica de Valencia y otros.

¹³⁹ .- Ver Anexo 29

Estos cambios en la oferta no sólo se han debido a la incorporación de nuevas naves, sino que también a compras y fusiones entre navieras. Algunas de ellas se presentan en la siguiente tabla:

Cuadro 9-2 Principales compras o fusiones de navieras

Año	Naviera predominante	Naviera fusionada / comprada
1996	CMA	CGM
1997	Hanjin	DSR-Senator
	P&O	Nedlloyd
	NOL (*)	AAL
1998	CP Shipping (*)	Lykes y Contship Cont. Lines
	Evergreen (*)	Llyod Triestino
	Hamburg Süd (*)	Allianca
1999	A.P. Moller (Maersk) (*)	Safmarine
	P&O Nedlloyd	Blue Star Line
	Hamburg Süd	Transroll Nav S.A
	A.P. Moller (Maersk)	Sea-Land
	CSAV (*)	Libra
	P&O Nedlloyd	Farell Lines
2000	CSAV	Norasia
2002	Hamburg Süd	Ellerman Services a Med/India
2003	Hamburg Süd	Kien Hung Shipping Co.
2005	A.P. Moller (Maersk)	Royal PONL
	CMA-CGM (*)	Bollote (Delmas)
	TUI / Hapag Lloyd (*)	CP Ships
2006	Maersk Sealand	P&O Nedlloyd
2007	Hamburg Süd	Costa Container Lines

(*) Empresas que operan en Chile.

Fuente: "Concentración operadores, terminales y navieras en el tráfico de contenedores". Monfort, A., de la autoridad portuaria de Valencia; Aguilar, J., de la Universidad Politécnica de Valencia y otros. Oscar Bazán, Director de la División de Mercadeo de la Autoridad del Canal de Panamá, citando a Drewry Shipping

En el caso de nuestro país, como ocurre en la gran mayoría de los países con que Chile mantiene relaciones comerciales, la entrada o salida de oferentes está reglada por el principio de la reciprocidad, además del cumplimiento de las normas internacionales e internas emanadas estas últimas desde la Dirección Nacional del Territorio Marítimo. Esto significa que en nuestros puertos pueden operar compañías que, en su país de origen, no impidan que compañías chilenas lo puedan hacer en sus puertos. También permite operar en el caso de que en el otro país se impongan restricciones en la oferta, en cuya situación se actúa de manera recíproca bajo el concepto de reserva de carga.

Si tomamos como referencia a los principales puertos, en Chile operan más de 24 líneas navieras, las que ofrecen frecuencias que van desde 1 vez a la semana hasta cada 35 días para el transporte de contenedores. La moda de la frecuencia es de 7 días.¹⁴⁰

El cuadro siguiente indica cuales son estas navieras y el lugar que ocupan en el ranking mundial y los puertos que atienden:

Cuadro 9-3 Las principales navieras con servicios regulares

	Naviera	Rank.	Puerto
1	Maersk	1	Iquique, San Antonio, Lirquen
2	MSC	2	Arica, Iquique, Valparaíso, San Vicente
3	CMA-CGM	3	Iquique, Valparaíso, San Antonio, San Vicente
4	Evergreen	4	Iquique, Valparaíso
5	Hapag Lloyd	5	Iquique, Valparaíso, San Vicente
6	APL	7	Iquique, San Antonio
7	China Shipping	8	Iquique, San Antonio, San Vicente
8	NYK	9	Iquique, Valparaíso, San Antonio, Lirquen, Coronel
9	MOL	11	Iquique, Valparaíso, San Antonio, Lirquen
10	K Line	13	Iquique, Valparaíso, San Antonio, Lirquen,
11	Hamburg Süd	16	Iquique, Antofagasta, Mejillones, Valparaíso, San Antonio, Lirquen, San Vicente
12	CSAV	17	Arica, Iquique, Antofagasta, San Antonio, Valparaíso, San Vicente
13	Maruba	28	Arica, Iquique, Antofagasta, San Antonio, San Vicente
14	CCNI	29	Iquique, Antofagasta, Mejillones, Valparaíso, San Vicente, Lirquen, San Antonio
15	Seaboard Marine	32	Antofagasta, Valparaíso
16	TBS	s/i	Valparaíso
17	BBC	s/i	Iquique, Valparaíso, San Vicente Thno
18	Alianca	s/i	Arica, Antofagasta, San Antonio, San Vicente
19	Empremar	s/i	San Antonio
20	Hoegh	s/i	Iquique, San Antonio
21	Eukor	s/i	Iquique, San Antonio
22	KK Line - Yudo	s/i	Iquique, San Antonio
24	Transmares	s/i	San Vicente Thno

Fuente: Elaboración propia según información de las empresas portuarias y AXS-Alphaliner TOP 100

Las compañías navieras enfrentan las variaciones temporales de la demanda, así como la de sus costos cerrando contratos por períodos lo más largo posibles y conformando alianzas (servicios) entre ellas. Esto último les permite mejorar la gestión de las naves manteniendo una posibilidad más flexible de disposición de ellas, según sean las proyecciones que un determinado flete pueda tener, lo que influye en sus respectivas tasas de ocupación.

¹⁴⁰.- Ver Anexo 30

También permite a algunas líneas que conforman un servicio mantenerse en un determinado mercado, ya que de esa manera se distribuyen una posible demanda con menores riesgos, a que si lo hicieran individualmente. De esta manera, las compañías navieras garantizan a sus clientes el transporte de su carga, independientemente de cual sea su volumen específico.

Esta forma de operar puede contener un riesgo en la medida que los acuerdos incluyen no sólo compromisos de disponibilidad de naves, sino que también, el cobro de determinadas tarifas, especialmente cuando no existen alternativas. Esto podría afectar a la falta de oferta debido a posibles restricciones al ingreso de nuevos navieros por condiciones impuestas por los actores dominantes o por desinterés de los propios operadores controladores del mercado.

La información que se cuenta sobre la oferta de servicios de línea, en los dos principales puertos del país, indica que 14 servicios que incluyen 13 líneas navieras operan en Valparaíso y 19 servicios y 16 líneas navieras lo hacen en San Antonio.¹⁴¹ Además, considerando toda la oferta marítima (la que en un importante porcentaje corresponde a Carga Contenerizada, especialmente en Valparaíso) las recaladas en estos puertos han aumentado un 73% y 33% entre los años 2002 y 2006, respectivamente.¹⁴² Otro indicativo son los anuncios de nuevas ofertas de servicio como las realizadas durante este año, por ejemplo, por BBC Andino Express Line European Services para la ruta Costa Oeste de América Latina hacia Europa y el realizado por K Line y MOL con nuevos servicios entre Asia, México y Costa del Pacífico de América Latina (incluye Valparaíso y Lirquén). A ello se debe agregar el ingreso de Evergreen en el año 2002 al puerto de Valparaíso y de China Shipping, en San Antonio, el año 2006.¹⁴³

▪ ***Integración de servicios marítimos a otros servicios de la cadena logística***

Esta corresponde a otra tendencia que se está observando en el mercado del transporte internacional. Las navieras buscan integrar no sólo la actividad portuaria, sino que también otras actividades de la cadena logística que les permita ofrecer un servicio integrado al dueño de la carga. Se trata de implementar el servicio “puerta a puerta”, lo que implica contar con la organización y los medios necesarios para realizar las actividades en los países de orígenes y de destinos; pero también en aquéllos que se utilicen para el trasbordo. Se debe contar con los medios tecnológicos, de infraestructura y de transportes necesarios para llevar a cabo todos los servicios que comprenden la cadena logística.

¹⁴¹ .- Ver Anexo 30

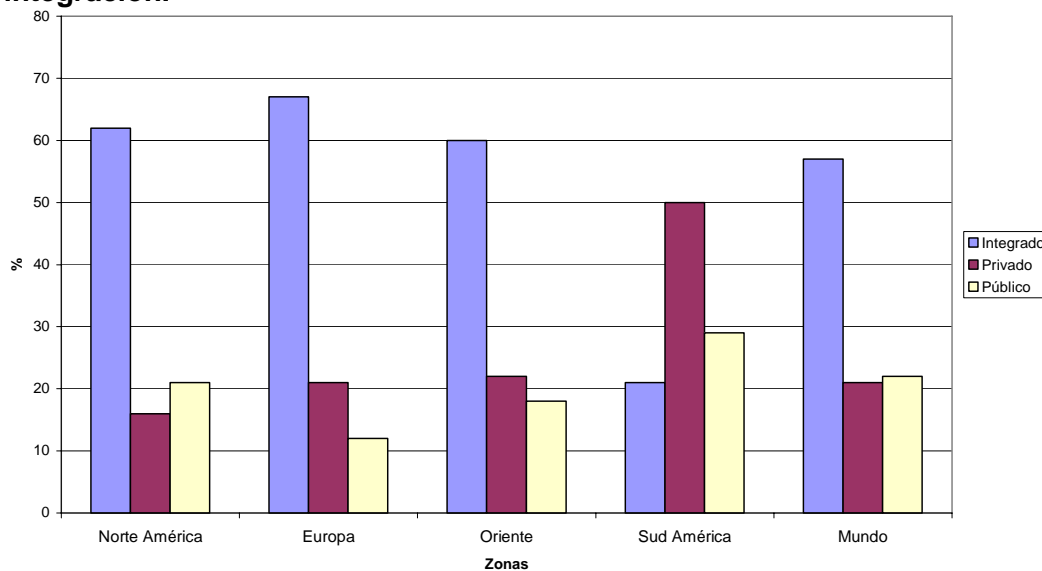
¹⁴² .- Según datos de DIRECTEMAR

¹⁴³ .- Mundo Marítimo.

“Ofrecemos un servicio regular y fiable en todo el mundo gracias a los barcos, camiones y trenes de carga en más de 125 países”. “Nos aseguramos de que sus productos son recogidos y entregados a tiempo. Si necesita transporte hacia o desde el puerto por ferrocarril o por carretera, le ofrecemos una completa gama de eficaces y rentables servicios de transporte interior”. Así se presenta la oferta logística de la naviera Maersk¹⁴⁴

Esta situación ha tenido en el mundo un desarrollo desigual si se compara la participación de los operadores portuarios en relación a sus grados de integración. En América Latina es donde se alcanzan los menores porcentajes de participación de operadores integrados, según un estudio realizado por Advanced Logistics Group. Mientras que en Norte América, Europa y Oriente el porcentaje es cercano al 60%, en nuestra Región supera levemente el 20%, donde es mayor el porcentaje de la participación de la existencia de terminales administrados por el sector público.

Figura 9-1 Participación relativa de los operadores portuarios, según su grado de integración.



Fuente: Advanced Logistics Group

Si bien es cierto que esta información, para ser analizada, requiere de ciertas precisiones como, por ejemplo, cuáles fueron los criterios para definir el concepto de integración, permite al menos graficar las diferencias entre los procesos de reforma portuaria y su relación con la industria marítima, llevados a cabo en nuestra región con respecto al resto del mundo. En el caso chileno, los operadores portuarios si bien se encuentran en algunos casos integrados, como ocurre en los puertos estatales que operan bajo el esquema de concesión establecido en la Ley 19.542, lo hacen

¹⁴⁴ .- Ver www.maerskline.com; www.compas.com

dentro de un marco normado por la propia Ley en el que se establecen restricciones a la integración vertical y horizontal. No es así el caso de puertos privados de uso público, donde la integración se concreta principalmente a través de la participación de los dueños de la carga en la propiedad del terminal. En todo caso estos puertos se encuentran ubicados en una zona donde existen otras alternativas portuarias. En relación a los puertos privados de uso privado la relación es directa con el dueño de la carga.

En los puertos estatales que han implementado estas concesiones portuarias, su administración, operación y gestión la realizan empresas donde participan agencias portuarias que están relacionadas con empresas navieras como son los casos de SAAM ligada a la Compañía Sudamericana de Vapores, de AGUNSA relacionada con CCNI y ULTRAMAR que, si bien su vinculación con el sector naviero tiene relación más con el transporte de graneles líquidos, mantiene una relación con una naviera de cabotaje.¹⁴⁵

En las entrevistas y encuestas realizadas, esta modalidad de integración fue señalada por el sector de transportistas terrestre y por ASONAVE como un riesgo. Los camioneros señalaron que existía una competencia con las navieras debido a que estaban ofreciendo servicios puerta a puerta, además de intermediar entre el dueño de la carga y el transportista. Por su parte, la asociación que agrupa a agentes de naves, señaló que se debían crear ambientes de mayor competencia, porque éste es un “sistema que sólo beneficia a los grandes grupos económicos del país asociados a empresas trasnacionales”.

Más allá de los juicios basados en intereses corporativos, ambas opiniones muestran los riesgos que conlleva la integración de estos servicios en el sentido que afectan la oferta de funciones parciales que conforman la cadena logística, las que además del transporte incluyen el almacenamiento y bodegaje, y las transacciones electrónicas necesarias para gestionar el proceso completo.

Nuestra costa no es propicia, como ocurre en otros países, para que al menos potencialmente puedan existir varias cadenas logísticas que integran al puerto o a un terminal. Esta limitación espacial genera de manera natural una restricción al ingreso de nuevos operadores logísticos, si se optara por el modelo que permitiera la integración total.

¹⁴⁵ .- Ver Anexo 31

▪ **Los factores que influyen en los fletes**

En general, se concuerda que los principales factores que están incidiendo en la evolución de las tarifas tienen relación con variaciones en los mercados productores o consumidores, traslado de algunos commodities desde el transporte a granel a contenedores, en el alza de algunos insumos como el acero y el petróleo, aumento de ciertas exigencias técnicas como el doble casco para los barcos petroleros, atraso en la puesta de nuevas órdenes de pedido y la inestabilidad financiera de algunos mercados.

Según el presidente de la Compañía Sudamericana de Vapores (CSAV), en un artículo publicado en el Boletín del Instituto de Estudios del Pacífico en julio del año 2004, el arriendo diario de un buque con capacidad de 2.500 Teu's subió tres veces entre el año 2002 y el 2004, pasando de US\$ 10.000 a US\$ 30.000 diarios.

Esta situación, sin embargo, comenzó a variar a partir de Julio del año 2005 donde el índice Howe Robinson Container Index¹⁴⁶ alcanzó su máximo de 2093 puntos, según datos obtenidos desde "Costos y fletes y sus tendencias" de la Compañía chilena CCNI, junio de 2007. Este índice se situará este año en unos 1212 puntos, lo que corresponde a un valor de US\$ 24.000 diarios. La proyección para los próximos años es a la baja hasta el año 2010, desde donde se estima comenzará a subir nuevamente.

Estas proyecciones se realizan considerando las evoluciones de la demanda con respecto a los cambios que se estiman podrían ocurrir en la oferta como producto del ingreso de nuevas naves al mercado, según el registro de nuevas órdenes de construcción y la tendencia de factores de costos como el valor de las naves, del petróleo, de los contenedores etc.

Otro factor que influye en los fletes es el que está relacionado con el balance entre los tráficos de llegada y salida. Cuando existe un desequilibrio entre ambos tráficos o cuando en uno de ellos existe una gran demanda de tráfico, las tarifas generalmente son distintas.

Por ejemplo¹⁴⁷, en el caso del Caribe en relación al mercado norteamericano, el principal tráfico es de importaciones, lo que genera que los viajes de retorno hacia los Estados Unidos contengan algo así como el 70% de contenedores vacíos. La tarifa del transporte es casi 2 a 1. Entre China y Estados Unidos el tráfico entre los años 2002 y 2004 aumentó en más de un 38% (de unos 7,4 millones pasó a 10,2 millones de Teu's), mientras que al revés la demanda se mantuvo casi constante. La diferencia de tarifa es casi 3 a 1.

¹⁴⁶ .- Este es un índice de medición de fletes de contenedores que se calcula considerando la capacidad nominal en TEU's por buque que prepara el broker de naves Howe Robinson en Londres y que es aceptado como un buen indicador de las tendencias de los fletes

¹⁴⁷ .- Datos extraídos desde "Panorama de la inserción internacional de América latina y el Caribe, 2004, tendencia 2005. Cap. VI. Comercio, Seguridad y Transporte". CEPAL

En el caso particular de nuestro país, en el tráfico desde Shangai, la tarifa de transporte marítimo para cargas de importación es de unos US\$ 4.800 para un contenedor dry de 40', mientras que el de exportación tiene una tarifa cercana a los US\$ 1.600. Desde Hamburgo este mismo contenedor tiene un valor cercano a los US\$ 4.000 y el retorno de US\$ 1.600¹⁴⁸ Esta diferencia se explica, entre otros, por la reposición del contenedor vacío, por la mayor demanda en los países de origen y por los diferentes valores de las cargas transportadas.

En el caso de las tarifas del transporte de graneles secos, el índice Baltic Dry Index, muestra estabilidad hasta el año 2002 para subir abruptamente hasta los años 2004 -5, para comenzar a caer durante el año 2006 y volver a subir el año 2007 ubicándose en un valor 8 veces superior al que tenía durante el año 2002.¹⁴⁹

Para el caso de los graneles líquidos, la situación de alza respecto al año 2002 con respecto al año 2006, fue superior al 50%, de acuerdo a la misma fuente anterior.

▪ ***El tamaño de las naves tienden a aumentar de capacidad***

Todas las opiniones recogidas en las encuestas y entrevistas concuerdan que este fenómeno ya comenzó a instalarse en la industria marítima que presta servicios en nuestro país.

La literatura especializada también da cuenta de este fenómeno a nivel mundial. Según proyecciones realizadas por AXS-Alphaliner, teniendo como base la actual flota, las órdenes de pedido existentes y proyectando tasas de desguace, los barcos portacontenedores con capacidades superiores a los 4.000 Teu's de aquí al año 2012 subirán en un 75%, mientras que los de una capacidad entre los 2.000 y 4.000 Teu's lo harán en un 24%. Las unidades con capacidades superiores a los 10.000 Teu's subirán de 9 en el año 2008 a 61 en el año 2012.

En general se coincide que para el caso de los puertos chilenos, la tendencia sea a recibir barcos con capacidades máximas cercanas a los 4.000 Teu's. Por de pronto en el mes de Mayo de este año recaló en Lirquén y en San Antonio el barco Maersk Beaumont cuya capacidad de transporte es de 4.170 Teu's, su eslora es de 294 m., su manga de 32 m. y requiere un calado de 13m.¹⁵⁰

¹⁴⁸ .- Datos proporcionados por un agente marítimo

¹⁴⁹ .- Según www.centrodenavegacion.org.ar/novedades/agosto2007, citando fuentes de Reuters e International Herald Tribune. Agosto 2007 y Ricardo Sánchez "Índices de precio del Transporte marítimo hacia finales del 2006" CEPAL

¹⁵⁰ .- Ver Mundo Marítimo y www.maersk.co.uk

Cuadro 9-4 Proyección mundial de flota buques portacontenedores, clasificados según su capacidad de transporte en Teu's

GRUPO	2008	2010	2012	TASA 2008 / 2010	TASA 2010 / 2012	TASA 2008 / 2012
hasta 2000	2328	2719	2820	17%	4%	21%
2000 a 4000	1003	1173	1246	17%	6%	24%
sobre 4000	987	1372	1730	39%	26%	75%
TOTAL	4318	5264	5796	22%	10%	34%

Fuente: Elaboración propia en base a información de AXS-Alphaliner

Esta evolución en la capacidad de transporte de los buques trae consigo consecuencias sobre la oferta de infraestructura, tanto en el ámbito de las áreas de transferencia como en las zonas de respaldo, así como en la disposición de equipos y en sus frecuencias.

Las características máximas referenciales de estas naves que tienen incidencia en la provisión de la infraestructura son las siguientes:

Cuadro 9-5 Características de las naves portacontenedores

GRUPO	MANGA (m.)	CALADO (m.)	ESLORA (m.)
hasta 2000	< 30	< 10	< 240
2000 a 4000	30 - 32	12 - 13	210 - 290
sobre 4000	> 40	> 14	> 300

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Cargo system y de Oscar Bazan, Gerente de Mercado del Canal de Panamá

En el caso de los puertos de Valparaíso y San Antonio, la tendencia también muestra que los barcos que están operando en estos puertos han ido aumentando sus capacidades. La eslora máxima ha llegado a ser de 243 m. en el Puerto de San Antonio¹⁵¹ y ha tenido un aumento en su promedio entre un 11 y 13%. Este valor sólo tiene importancia para conocer una cierta tendencia, porque lo relevante es la variación de los valores máximos para efectos de demanda por infraestructura, como es el caso del ya citado barco de Maersk Beaumont.

¹⁵¹ .- Hasta el año 2007. Como se ha señalado el año 2008 atracó una nave con mayores características.

Cuadro 9-6 Principales dimensiones de los barcos portacontenedores que han operado en los puertos de Valparaíso y San Antonio

	PROMEDIOS				MAXIMOS	
	Puerto Valparaíso		Puerto San Antonio		Puerto San Antonio	
	2001	2007	1999	2007	1999	2007
Manga (m.)	27	29	s/i	s/i	s/i	s/i
Eslora (m.)	182	202	172	195	208	243
Calado (m.)	11	11	s/i	s/i	s/i	s/i
TRG (Ton.)	21305	26122	17799	23829	36120	37113

Fuente: Empresas portuarias de Valparaíso y San Antonio.

En el caso del transporte de graneles, en las entrevistas y encuestas realizadas, no surgieron evidencias que permitan afirmar que la oferta de naves de mayor capacidad esté aumentando y que vaya a afectar el transporte de nuestras demandas en este tipo de productos. Este mercado es muy distinto al de contenedores, donde la tendencia es a la oferta de frecuencias en buques de línea.

El tráfico de graneles se realiza más bien con naves spot (libres) que son arrendadas para realizar transporte entre un punto y otro, por uno o varios viajes. Generalmente los principales demandantes de este tipo de servicio realizan contratos que son licitados para un período determinado y por una cantidad de viajes predefinidos. Otra importante diferencia consiste en que los tráficó son, prácticamente, de punto a punto, con cargas homogéneas y cuyo proceso de descarga, como en el caso de graneles líquidos, dependen de la capacidad de las instalaciones de almacenamiento que están calculadas para responder a demandas internas. Por último, a nivel nacional las recaladas promedio diarias en los terminales graneleros fluctúa entre 2 a 3 por cada 10 días, mientras que en los puertos estatales, donde la principal carga es la contenerizada, el promedio es cerca de 2 recaladas diarias.

Esta tendencia al aumento en la capacidad de las naves condiciona la selección de la nave tipo para el diseño y construcción de nuevas infraestructuras, los accesos a los puertos y para la reserva de áreas destinadas a la manipulación de contenedores. Por ello es que se hace razonable analizar cuáles podrían ser las estrategias que las compañías navieras pudieran poner en práctica en la costa oeste del Pacífico, porque la situación no sería la misma si en Chile, en Perú o más al Norte surgen servicios de trasbordos que pudieran consolidar un puerto Hub, lo que influiría en la frecuencia y el tamaño de las naves.

-
- ***En el corredor Este Oeste, los puertos ubicados en el Canal de Panamá, en México (Manzanillo, Lázaro Cárdenas) o Estados Unidos (Los Angeles) tienen probabilidades de constituirse en puertos Hub de la ruta de la costa Oeste de América Latina. No es esperable que allí surjan puertos Hub***

Así como no existen opiniones en contrario para señalar que la capacidad de las naves tiende a aumentar, tampoco existen en este punto opiniones que señalen que sí, efectivamente, pueden surgir puertos de gran capacidad que cumplan la función de ser distribuidores en la costa oeste de América Latina, en el corto o mediano plazo.

La tendencia a ofertar mayores barcos fortalece los tráficos punto a punto y, en consecuencia, a la consolidación de puertos distribuidores ubicados en dirección Este – Oeste, como se ha señalado anteriormente. El experto de CEPAL, Jan Hoffman en “Concentración en los servicios de líneas regulares: causas del proceso y sus efectos sobre el funcionamiento de los puertos y de los servicios de transporte marítimo de las regiones en desarrollo” describe la visión de Policy Research Corporation N.V. con sede en Ambéres, según la opinión de Gustaaf de Monie, quien hace diez años atrás se imaginaba el funcionamiento de buques con capacidades de 15.000 Teu’s operando en sólo cuatro o cinco puertos Hub ubicados en Asia Sud oriental, salida occidental del Mediterráneo, en el Caribe, Costa Occidental de Centro América y eventualmente en el Golfo Árabe.

Esta nueva disposición del transporte marítimo implicaría que los tráficos Norte Sur se harían con barcos cuyas capacidades fluctuarían entre 3 a 5.000 Teu’s, para el caso de puertos regionales (como podrían ser Iquique, Valparaíso, San Antonio y San Vicente), entre 1.000 a 1.500 Teu’s para puertos subregionales (por ejemplo, Arica, Antofagasta y Punta Arenas) y entre 200 a 500 Teu’s para puertos menores (cabotaje, Chacabuco, etc.)

Si se diera esta tendencia, en el caso de nuestra región y, en particular para nuestro país, los trasbordos hacia y desde sus principales mercados (Asia, Europa y América del Norte) podrían llegar a ser muy relevantes, lo que debería ocurrir en la zona del Canal de Panamá u otros puertos ubicados en la zona central del continente.

Si bien es cierto que aun no es posible afirmar cuál va a ser la situación que se producirá en la región, lo cierto es que el mercado internacional está ya mostrando una tendencia que está orientada a disminuir las recaladas de sus naves y los tiempos muertos.

En este sentido cualquier decisión al respecto debería tener presente que nuestro país mantiene una posición relevante en el caso del tráfico de contenedores en la costa Oeste de América

Latina. Si consideramos los puertos que conforman la ruta norte sur, nuestros puertos tienen una participación superior al 50% y con un crecimiento, entre los años 2001 y 2006, de un 101%.

Cuadro 9-7 Movimiento de contenedores en los puertos que conforman la ruta de la costa Oeste de América Latina

PAIS	2001	2006	Variación 2006 / 2001	Participación regional	
				2001	2006
CALLAO	480	938	95%	21%	21%
BUENAVENTURA	185	622	236%	8%	14%
GUAYAQUIL	454	604	33%	20%	13%
CHILE (*)	1184	2384	101%	51%	52%
TOTAL	2303	4548	97%	100%	100%

(*) Incluye: Arica, Iquique, Antofagasta, Valparaíso, San Antonio, Lirquén y San Vicente

Fuente: Elaboración propia en base a datos de "Estadísticas portuarias. Informe provisional 2001 – 2006" CEPAL, y de DiIRECTEMAR

Sin embargo no hay que dejar de considerar que las economías regionales están creciendo a un ritmo relativamente igual o superior al chileno. En el caso de Perú, por ejemplo, durante los años 2001 y 2006, su crecimiento fue un 5,7% superior al de nuestro país¹⁵² y, para este año y el próximo, se proyectan tasas que podrían tener una diferencia muy parecida. A ello se debe agregar que la oferta exportadora de este país es bastante semejante a la de Chile, con una población superior en casi un 70% y que el principal puerto del Perú se encuentra en un proceso de modernización que le permitirá en un futuro no muy lejano alcanzar niveles de competitividad semejantes a los que tienen nuestros puertos.

▪ **La tendencia del transporte marítimo de carga contenerizada seguirá creciendo.**

La opinión generalizada es que la demanda por transporte de carga contenerizada seguirá subiendo.

Las razones en que se fundamenta esta apreciación son las siguientes:

- a) Se está traspasando carga que antes se transportaba a granel al uso del contenedor. Esto está ocurriendo con productos forestales y minerales,
- b) Aún existe mucho espacio en el mundo para el aumento de los índices de apertura comercial (relación entre el aporte del comercio exterior y el PIB),
- c) Se estima que la contenerización del comercio mundial subirá de un 60 a un 70% de aquí al 2010,

¹⁵² .- Cámara de Comercio de Lima

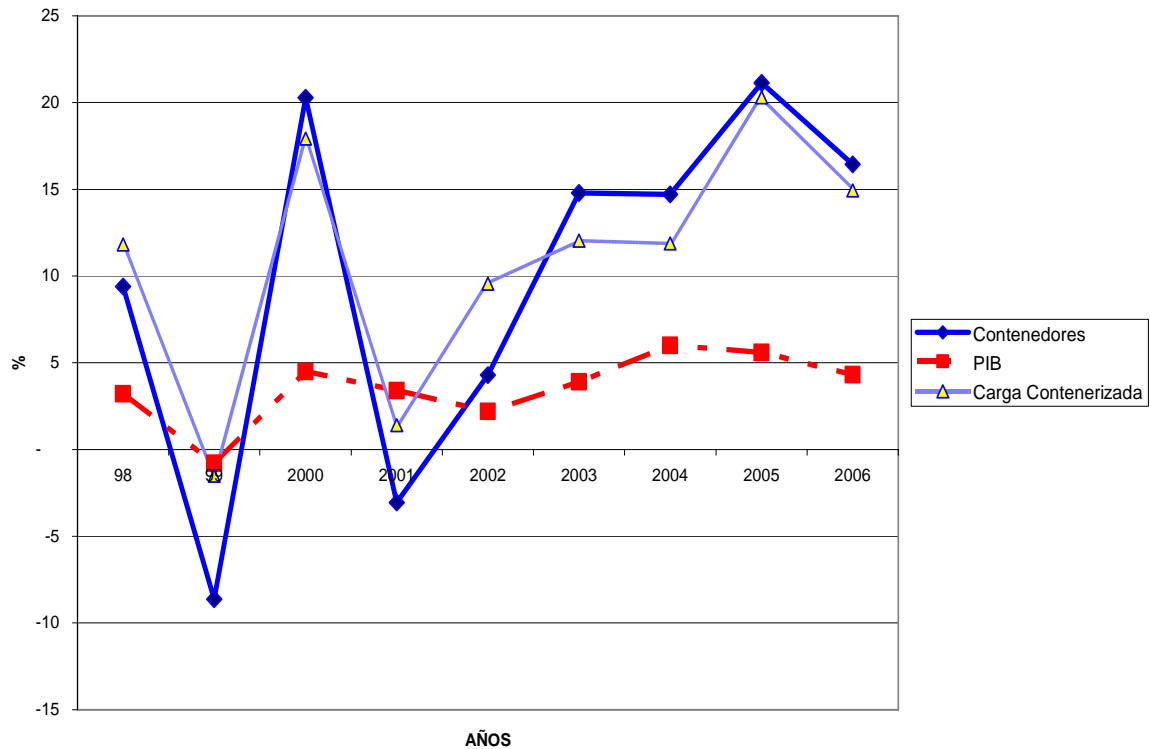
d) Las tasas de crecimiento del transporte de contenedores se ha mantenido por sobre el crecimiento del comercio mundial. Este creció un 3% promedio anual desde 1980.

El crecimiento por la demanda de carga contenerizada en el mundo subió, entre los años 2002 y 2007 en más de un 12% anual. Las proyecciones que se hacen para los próximos años sitúan el promedio en un 9 %. La proyección para nuestra región es de un 7,3%, después de haber crecido en el promedio mundial.¹⁵³

En el caso chileno el crecimiento ha estado muy por sobre el promedio mundial situándose en los últimos cuatro años por sobre el 15%.

Por otra parte, en el caso de nuestro país y al igual que lo que ocurre con la tendencia en el mundo, la evolución de las variaciones en el crecimiento del PIB han estado por debajo del crecimiento de la demanda por transporte de carga contenerizada, lo que permita concluir que las reducciones en las proyecciones de las variaciones del PIB, no deberían influir en una disminución dramática del crecimiento de la carga contenerizada.

Figura 9-2 Variación anual del PIB, Contenedores y Carga Contenerizada



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central y DIRECTEMAR

¹⁵³.- Según datos proporcionados por AGUNSA y por Advanced Logistics Group.

- **La tendencia del transporte marítimo de carga a graneles mantendrá su tendencia**

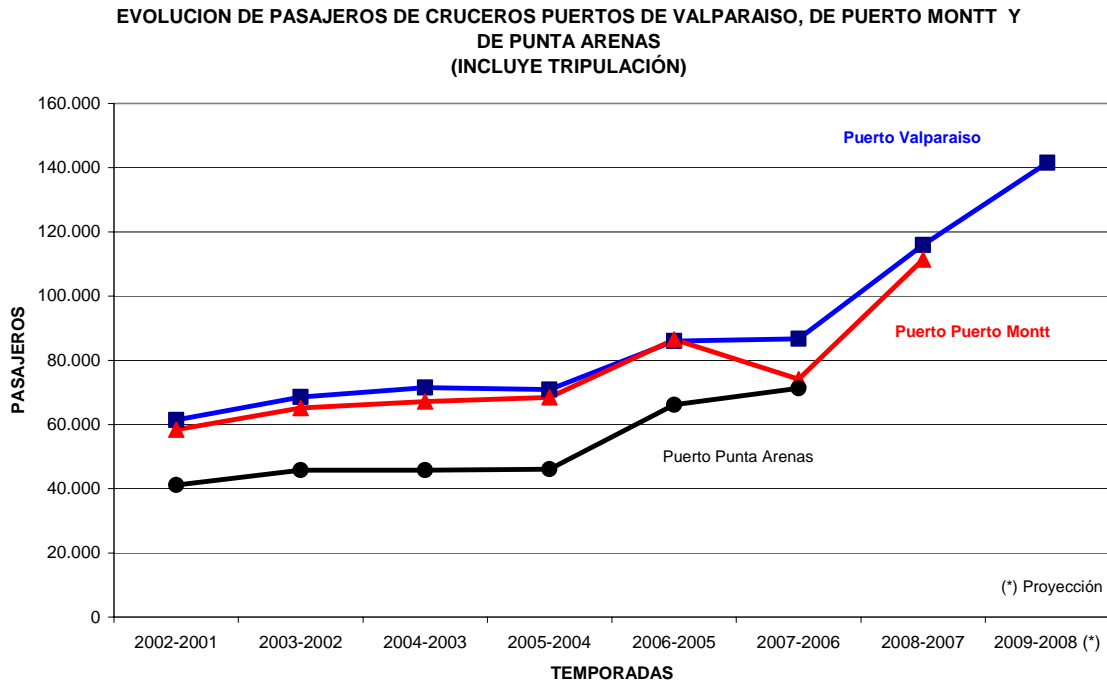
Durante este período, las Cargas a Graneles Sólidos, sin embargo han crecido a un ritmo menor con un promedio anual entre el 1 y 2 % y las de Graneles Líquidos a un ritmo mayor, entre el 10 y 11%. En los últimos tres años esta tasa estuvo por sobre el 18% debido al aumento en las importaciones que ha tenido que realizar el país para sustituir la falta de gas desde Argentina.

La tendencia indica que las Cargas a Granel Sólido mantendrán un tráfico como el actual y que, en el caso de los Graneles Líquidos, éstas pudieran bajar cuando comience a operar el abastecimiento de Gas Natural Líquido, sustituto del gas que provenía desde Argentina. Sin embargo hay que observar de cómo el crecimiento económico del país pudiera influir en este tipo de demanda por transporte marítimo.

- **Los cruceros mantendrán un ritmo de crecimiento**

Según datos proporcionados por las tres empresas portuarias más importantes en materia de cruceros, la Empresa Portuaria de Valparaíso, la Empresa Portuaria Puerto Montt y la Empresa Portuaria Austral, la cantidad de pasajeros ha venido subiendo sostenidamente a una tasa entre 10 a 14%. Para esta temporada, el puerto de Valparaíso espera un aumento de un 22% con respecto a la temporada pasada.

Figura 9-3 Evolución de pasajeros de cruceros Puerto de Valparaíso, de Puerto Montt y de Punta Arenas



Fuente: Empresa Portuaria Valparaíso, Empresa Portuaria Puerto Montt y Empresa Portuaria Austral (Punta Arenas)

Este aumento se ha logrado por una mayor frecuencia de las naves, la que ha aumentado, desde que la Empresa Portuaria de Valparaíso comenzó a incentivar este tipo de tráfico en el año 2001, en un 58%. Los aumentos anuales, a partir de la temporada 2004 / 3, se mantuvieron hasta la temporada 2007 / 6, en márgenes relativamente parejos. En la temporada anterior se produjo un aumento de un 7% (6 recaladas) y se proyecta para la próxima temporada prácticamente una cantidad de recaladas iguales a la anterior. En el caso de la Empresa Portuaria de Puerto Montt la evolución es parecida. En igual periodo el aumento de las recaladas fue de un 63%. En el caso de la Empresa Portuaria Austral la cantidad de recalada entre la temporada 2002 – 2001 a 2007 – 2006 casi se ha doblado.

Es previsible que el desarrollo de esta industria mantenga un comportamiento como el descrito. La dificultad mayor consiste en que estas recaladas se producen en la temporada estival, momento en que coincide con la temporada de la fruta en la zona central del país, donde compite con el despacho de la carga por sitios y por espacios operacionales, específicamente en el puerto de Valparaíso.

Cuadro 9-8 Variación de las recaladas y naves de cruceros en el Puerto de Puerto Montt, de Valparaíso y de Punta Arenas¹⁵⁴

	2002 / 1	2003 / 2	2004 / 3	2005 / 4	2006 / 5	2007 / 6	2008 / 7	2009 / 8
Puerto Montt	38	54	51	59	73	54	62	s/i
Valparaíso	31	38	41	44	43	42	48	49(*)
Punta Arenas	71	79	98	97	155	162	s/i	s/i

Fuente: Empresa Portuaria Valparaíso, de Puerto Montt y Austral. (*) Proyección

En resumen, las condiciones con que está evolucionando la oferta del transporte marítimo en el mundo y la concepción de servicios integrados bajo una visión logística, están creando un nuevo escenario. Por un lado, las empresas buscan aumentar sus eficiencias reduciendo costos, para lo cual recurren a alcanzar niveles de economías de escala que les permita mantener una posición favorable en el mercado; pero por otro lado, surge la preocupación por estar frente a tendencias que pudieran conducir a posiciones monopólicas, lo que podría influir negativamente en el desarrollo de un comercio mayor.

El aumento en la participación de mercado mundial de las principales empresas navieras, su integración con otras actividades relacionadas como son la gestión de los terminales portuarios, el almacenamiento y el transporte, la tendencia a

¹⁵⁴ En Puerto Montt y Punta Arenas existen tráficos que no cubren a Valparaíso y cuyos destinos son Corral, Valdivia, Ushuaia, Antártida, etc.

utilizar naves con mayores capacidades y la consolidación de corredores de comercio son factores que evidentemente están influyendo o induciendo esta tendencia.

Frente a esta realidad, Chile, además de estar lejos de los centros comerciales de su interés, mantiene una posición débil en cuanto a su volumen de comercio con respecto a los mercados mundiales más importantes. Esto no significa que, desde un punto de vista cualitativo, nuestros productos no sean de interés de los mercados. Muy por el contrario, como así lo demuestra el aumento de nuestras exportaciones.

Lo anterior trae como consecuencia que las tendencias del sector en nuestro país se vean afectadas por decisiones que tienen un carácter global. Es así como ya ha comenzado un cambio en la oferta de naves de mayor tamaño cuya consecuencia se deriva hacia la necesidad de contar en nuestros puertos con una mayor capacidad de metros lineales de atraque, mayores espacios operacionales, etc.

Por otra parte, el crecimiento de la carga contenerizada irá generando también presiones sobre la disponibilidad de capacidad. La solución, sin embargo, no es única, porque si la tendencia es a utilizar naves cada vez con mayor capacidad reemplazando a las más pequeñas, la solución es distinta si ocurriera lo contrario. Comparativamente, en el primer caso, se requeriría una menor cantidad de sitios con mayores metros lineales y mayores áreas operacionales, y en el segundo, una cantidad mayor de sitios con menos metros lineales y áreas operacionales más pequeñas.

El país ha mantenido una política que le ha permitido una oferta amplia de transporte marítimo para su comercio exterior. Sin embargo, no está exenta a los riesgos de concentración cuyos efectos pueden ser distintos a los que ocurren en otros países donde, además de tener mercados más grandes, disponen de mayores espacios para la construcción de terminales portuarios, lo que les permite contar con una mayor cantidad de cadenas logísticas que compiten entre sí. En este sentido no se debe dejar de tener presente que los puertos son estaciones de transferencia donde se concentran los flujos de entrada y salida. En consecuencia, la existencia de variadas ofertas integradas sólo es posible cuando el puerto no se transforma en una restricción.

c) *El transporte marítimo y algunas condiciones internas*

En este punto se analizarán algunas observaciones sobre la forma cómo el registro de matrículas está funcionando en Chile y un análisis espacial de la oferta marítima.

- ***El registro de matrícula y nacionalidad de las naves.***

La Ley de Navegación establece la existencia de un Registro de matrícula y nacionalidad de las naves bajo bandera chilena, así como los requisitos y trámites que se deben cumplir para inscribir una nave.

Esta disposición tiene importancia en el transporte marítimo toda vez que la Ley de Fomento a la Marina Mercante reserva el cabotaje exclusivamente a naves con bandera chilena y facilita el control de la flota nacional.

Este registro, sin embargo, contempla requisitos que no existen en otros países. Se requiere que el propietario sea chileno y, en el caso que se trate de una persona jurídica, que el domicilio de la sociedad esté expresamente en Chile, que sus máximos directivos tengan la nacionalidad chilena y que la mayoría del capital social pertenezca a chilenos. Por otra parte establece que los oficiales y tripulantes de las naves con bandera chilena tengan la nacionalidad chilena.

En otros registros del mundo como el panameño, los requisitos de inscripción son muchísimo más amplios en el sentido que no exigen la nacionalidad del propietario, el domicilio ni la pertenencia del capital social como ocurre en nuestro país. Además tampoco exigen que la tripulación y oficialidad tengan una determinada nacionalidad.

Esta comparación permite encontrar dos problemas. El primero está relacionado con la necesidad de si debe existir o no un Registro de matrícula, y el segundo, tiene relación con las exigencias que se deben cumplir para obtener bandera nacional para las naves.

En relación a lo primero, la existencia del registro responde a la necesidad de contar con un instrumento de control de las embarcaciones chilenas, las que no necesariamente se pueden destinar al transporte de nuestro comercio exterior, sino que también al cabotaje, a la industria pesquera, al deporte, etc. Por otra parte, mientras existan restricciones para realizar algún tipo de servicios, como el cabotaje, la necesidad de contar con una herramienta de este tipo es aún más necesaria.

Respecto a lo segundo, a las condiciones que se deben cumplir para registrar una embarcación como chilena, corresponde más bien a decisiones que escapan a este estudio, las que por lo demás no afectan al transporte marítimo de nuestro comercio exterior debido a la aplicación del principio de reciprocidad, salvo en lo que respecta a la nacionalidad de sus tripulantes y oficialidad.

Esta condición genera niveles diferentes de competitividad en el mercado internacional entre las naves con bandera nacional con respecto a las que utilizan banderas de conveniencias, debido a que éstas si pueden utilizar personal de cualquier nacionalidad¹⁵⁵. Esta situación, en alguna medida, crea condiciones distintas, porque las exigencias laborales en relación a sueldos, condiciones de trabajo, etc. son diferentes, a pesar de las disposiciones que la Organización del Trabajo ha establecido al respecto. En todo caso es importante tener presente que es recurrente en la literatura especializada encontrar análisis negativos sobre las condiciones laborales existentes en los barcos que tienen bandera de conveniencia.

▪ ***El tráfico marítimo de nuestro comercio exterior tiende a concentrarse en ciertas regiones y puertos***

Nuestro país tiene una larga costa y ocupa un lugar importante en el movimiento portuario, en relación a los países que conforman la ruta de la costa oeste de América Latina hacia el norte. Según los datos que proporciona la CEPAL en su documento “Estadísticas portuarias. Informe provisional 2001 – 2006”, Chile movilizó el año 2006, en total, cerca de 103 millones de toneladas, una cifra muy parecida a la de Colombia. Sin embargo en la Carga Contenerizada, nuestro país supera ampliamente al resto de los países que forman parte de esta ruta.

Para abordar esta demanda, la oferta marítima en nuestro país, se distribuye en varios puertos ubicados en distintas regiones y cuya especialidad es bien precisa, salvo la excepción del Puerto de San Antonio, donde se concentra carga contenerizada, graneles sólidos y líquidos.

Según el tipo de carga la situación es la siguiente:

Carga General

El transporte de la Carga Contenerizada se concentra en tres regiones, las que acumulan más del 90% del movimiento de contenedores del país.

Cuadro 9-9 Participación regional en el transporte de Carga Contenerizada

REGION	2001	2006
ARICA	4%	3%
TARAPACA	9%	15%
ANTOFAGASTA	4%	4%
ATACAMA	0%	0%
COQUIMBO	0%	0%

¹⁵⁵ .- Se debe tener presente que, en el caso de cabotaje, es posible encontrar naves extranjeras realizando este tipo de servicio ocupando mano de obra extranjera, lo que no le es permitido a las naves chilenas.

REGION	2001	2006
VALPARAISO	58%	52%
BIO BIO	23%	25%
LOS LAGOS	0%	0%
AISEN	1%	0%
MAGALLANES	1%	1%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIRECTEMAR

Los destinos más importantes son los puertos de Iquique, Valparaíso, San Antonio y San Vicente, los que concentran cerca del 85% del movimiento nacional.

Carga Graneles Sólidos

Los tráficos con este tipo de carga se concentran desde la región de Tarapacá hasta la región del Bio Bio, con algo más del 96% de la carga exportada e importada del país.

Cuadro 9-10 Participación regional en el transporte de Carga Graneles Sólidos

REGION	2001	2006
ARICA	0%	0%
TARAPACA	22%	16%
ANTOFAGASTA	12%	21%
ATACAMA	17%	18%
COQUIMBO	18%	8%
VALPARAISO	13%	20%
BIO BIO	12%	13%
LOS LAGOS	4%	3%
AISEN	0%	0%
MAGALLANES	0%	0%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIRECTEMAR

Los principales destinos para este tipo de carga son los puertos de Patillos y Punta Patache en la Región de Tarapacá, Caleta Coloso y Tocopilla en Antofagasta, Huasco/Guacolda en Atacama, Ventanas y San Antonio en Valparaíso, y Coronel en Bio Bio.

Carga de Graneles Líquidos

El tráfico se concentra también entre las regiones de Valparaíso, Bio Bio y Magallanes donde se concentran cerca del 94% de la carga total.

Cuadro 9-11 Participación regional en el transporte de Carga Graneles Líquidos

REGION	2001	2006
ARICA	0%	0%
TARAPACA	1%	1%
ANTOFAGASTA	7%	5%
ATACAMA	0%	0%
COQUIMBO	0%	0%
VALPARAISO	42%	47%
BIO BIO	22%	31%
LOS LAGOS	0%	0%
AISEN	0%	0%
MAGALLANES	28%	16%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIRECTEMAR

Los principales destinos para este tipo de carga son Quintero (Valparaíso), San Vicente (Bio Bio), Cabo Negro (Magallanes), Mejillones (Antofagasta) y San Antonio (Valparaíso).

Cruceros

Los principales destinos de los buques cruceros son Valparaíso (115.000 Pasajeros), Puerto Montt (115.000 Pasajeros), Punta Arenas (71.000 Pasajeros) y Chacabuco (30.000 Pasajeros).

▪ **Reciprocidad en el tratamiento tributario naves chilenas y extranjeras**

La Ley de Renta en su artículo 59 establece un impuesto del 5% a los “fletes marítimos, comisiones o participaciones en fletes marítimos desde o hacia puertos chilenos, y demás ingresos por servicios a la nave y a los cargamentos en puertos nacionales o extranjeros que sean necesarios para prestar dicho transporte”.

Dado que nuestra ley considera no aplicar este impuesto a los ingresos generados por naves extranjeras, a condición de que, en los países donde esas naves están matriculadas no exista un impuesto similar o se concedan iguales o análogas exenciones a las empresas navieras chilenas, se requiere de una revisión constante y seguimiento de las situaciones, donde podría no haber reciprocidad.

Por ello es que resulta fundamental seguir avanzando en los Convenios para evitar la doble tributación, de los cuales Chile tiene varios vigentes con diferentes países, otros en trámite parlamentario y otros en negociación. En trámite según la pagina web del Servicio de Impuestos Internos se encuentran convenios con Australia; Austria; China; Cuba; Estados Unidos; Finlandia; Holanda; Hungría; India Italia; Kuwait; República Checa; Uruguay Venezuela. Adicionalmente se reportan vigentes convenios específicos en materia de transporte marítimo y tributación con los países de Alemania, Colombia, Singapur y Venezuela.

d) *Resumen*

El funcionamiento de la oferta de transporte marítimo para nuestro comercio exterior no se ha visto limitada por la existencia de un registro nacional de naves debido a la aplicación del principio de reciprocidad. Más aún dos empresas chilenas, CSAV y CCNI se encuentran entre las primeras treinta navieras del mundo (17 y 19 respectivamente), según el registro que mantiene AXS-Alphaliner Top 100.

En relación a las condiciones que se establecen como requisitos para registrar una nave como chilena, efectivamente éstas difieren a las que se exigen en otros países. Sin embargo, su efecto tiene más importancia práctica en la oferta de cabotaje que en el transporte de nuestro comercio exterior, salvo en lo relativo a la prohibición de operar con personal extranjero.

En relación a la concentración espacial del tráfico marítimo, si bien sus consecuencias serán tratadas más adelante, es necesario constatar las condiciones que se están generando en la Región de Valparaíso con el aumento de su participación en las Cargas Generales en los puertos de Valparaíso y San Antonio, en las Cargas de Graneles Sólidos en los puertos de Ventana y San Antonio, y en las Cargas de Graneles Líquidos en los puertos de Quintero y San Antonio. También es relevante la participación de la Región de Antofagasta en Cargas de Graneles Sólidos en sus puertos de Caleta Coloso y Tocopilla, además de considerar los puertos ubicados en la bahía de Mejillones. La Región de Bio Bio también muestra aumentos en la participación del transporte de Carga General y de Graneles Líquidos.

9.2.2 Sector del Cabotaje

a) *La experiencia internacional*

En la gran mayoría de los países el tráfico de cabotaje se encuentra reservado a naves con bandera nacional. La diferencia consiste solamente en el grado de facilidad con que las legislaciones permiten otorgar permisos para que buques con bandera de otros países puedan prestar este servicio. Así ocurre no sólo en América Latina, sino que también en países como Estados Unidos y Canadá.

En algunos países se permite la realización de este servicio con buques extranjeros siempre y cuando exista un acuerdo de reciprocidad. En otros se deben cumplir ciertas condiciones de mercado, en el sentido que la oferta nacional no sea suficiente, existan distorsiones de mercado u otras para que el Estado autorice la excepción a la regla.

En el caso europeo la situación es distinta; pero sólo desde un punto de vista territorial. La Unión Europea ha definido que el cabotaje es de libre prestación entre los Estados miembros; pero mantiene la restricción a naves que tengan una nacionalidad distinta a la de sus países miembros.

En nuestra región, específicamente en Centro América, existen lineamientos que buscan acercarse al concepto europeo. En el año 2006, los Ministros de Transporte firmaron un acuerdo para introducir en la zona el concepto de cabotaje regional.

En consecuencia, el principio de libertad absoluta en la realización de este servicio, no existe en estos países. Las diferencias se encuentran en el ámbito de aplicación, lo que responde a acuerdos basados en definiciones políticas más amplias como es el caso del cabotaje regional; pero que en el fondo se basan también en la aplicación del principio de reciprocidad. Las otras diferencias tienen relación con los procedimientos para autorizar las excepciones.

b) La situación chilena

Como es sabido, Chile mantiene una política de restricción en la prestación del cabotaje, reservando sus servicios a naves con bandera chilena. También establece excepciones, cuyas aplicaciones dependen de la cantidad de carga a transportar diferenciando los procedimientos para cargas menores o mayores a 900 Ton.

Junto a esta política existen otras situaciones que, a juicio de algunas personas entrevistadas o encuestadas, podrían estar afectando al desarrollo del cabotaje. Entre ellas se señalan las diferencias tarifarias en el uso de la infraestructura, las dificultades en los trámites y procedimientos de control, ausencia de recintos portuarios o terminales adecuados, normativas laborales asimétricas con otros modos, etc.

Del análisis de la información estadística disponible, así como de las encuestas y entrevistas realizadas, y de material bibliográfico, se puede deducir lo siguiente:

▪ ***El cabotaje en Chile se ha desarrollado de acuerdo a la demanda***

El desarrollo de la carga de cabotaje entre el año 2000 y el 2007 ha subido un 30%, lo que se explica por un aumento importante en el tráfico de la Carga General, un 59%; de la Carga a Graneles Líquidos, un 44%, y con una disminución de un 2% de la Carga a Graneles Sólidos.

En el caso de la Carga General, su crecimiento tuvo en los dos últimos años, un aumento mayor debido, principalmente, a la

actividad que se registró desde la Región De Los Lagos hacia el Sur. En el caso de los Graneles Líquidos su crecimiento ha sido sostenido debido a la menor entrega de gas desde Argentina, lo que ha repercutido en la necesidad de transportar sustitutos especialmente para la generación de energía eléctrica y para procesos industriales. Además debido a la mayor demanda por ácido sulfúrico generada por la mayor actividad en la minería cuprífera. Por su parte, el transporte de Graneles Sólidos responde a condiciones internas de minerales muy específicos como son el hierro, productos derivados y la sal.

En el caso de la oferta marítima para Carga General, el aumento de la oferta ha evolucionado durante el mismo período de 54 mil Ton. a 72 mil Ton. (T.D.W.). Un 33% de aumento. La cantidad de armadores subió de 27 a 63 y disminuyó la antigüedad de la flota.

Respecto a la oferta de Graneles Sólidos, la capacidad de transporte se mantuvo casi constante y en los Graneles Líquidos subió en un 43%.

▪ ***La oferta nacional no alcanza a cubrir las demandas internas***

Para evitar esta situación es que existe la norma de la excepción, a través de los llamados waivers. En el año 2007 se tramitaron 88 solicitudes y hasta el mes de Junio de este año la cantidad era de 52.

Lo anterior demuestra que la oferta nacional no alcanza a cubrir la demanda interna y que se debe recurrir a este mecanismo. El problema radica en que, desde la información proporcionada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, no fue posible identificar un solo tráfico que estuviera vinculado al transporte de la Carga General. Todos, prácticamente, corresponden a tráficos de Carga a Granel, principalmente, de productos derivados del petróleo.

El uso de este tipo de autorizaciones tiene como consecuencia un sobre costo debido a que, en este caso, el dueño de la carga debe cancelar al Estado un gravamen correspondiente al 25% del flete diario, calculado según el tiempo que dure el viaje. Además, en el caso de cargas superiores a las 900 Ton., debe asumir los costos de un proceso de licitación que tiene, adicionalmente, una duración de más de treinta días. Tratándose de cargas menores a las 900 Ton., donde pueden estar ubicadas las cargas contenerizadas, se debe asumir el costo máximo de inventario de 8 días o, en el caso de carga perecible, de 3 días, porque se establece que si, en ese lapso existe oferta de alguna nave chilena, no se puede optar por una nave extranjera.

- ***La apertura del cabotaje a empresas navieras con bandera extranjera traería consigo un mejor aprovechamiento de la capacidad instalada***

Esta afirmación hace referencia a que sería posible utilizar los tráficos internacionales que recalcan en los puertos, especialmente del Norte, para realizar cabotaje, desplazando Carga General desde la carretera hacia el mar.

Independientemente de las posibilidades de conectividad que pudieran generarse en este caso, no existen evidencias que demuestren que la demanda real es suficiente como para alentar el uso del cabotaje en esta dirección. Si bien es cierto que un estudio más de detalle sobre esta demanda está fuera del ámbito de esta consultoría, es posible afirmar que en las zonas donde ha existido demanda, el servicio de cabotaje de Carga General se ha desarrollado.

Así lo demuestran las cifras de participación que tiene la Zona Norte con respecto a la Zona Sur. Mientras la primera bajaba su participación entre los años 2000 y 2007 de 6 a un 4%, la Zona Sur subía de 76 a un 86%. Esta diferencia expresada en Tonelaje significa que, en un caso, se decreció desde 128 mil a 118 mil Toneladas y, que en el otro caso, se pasó de 1,5 millones a 2, 8 millones de Toneladas.

Esta situación se desarrolló según las normas actualmente vigente, salvo una transitoria que en todo caso beneficiaba al cabotaje entre Arica e Iquique y que fue posteriormente derogada, y sin que hubiera necesidad de utilizar los mecanismos de excepción.

Se debe tener presente que el cabotaje de Cargas Generales funciona de manera distinta a la de los Graneles. La principal diferencia es que en el caso de la primera, el servicio que se presta requiere de continuidad, seguridad y de permanencia en el tiempo. Esto significa que debe realizarse en base a frecuencias y al cumplimiento de un plan de arribos y salidas de los puertos que sea duradero en el tiempo. Esto es así, porque los dueños de la carga deben planificar su despacho de acuerdo a su ritmo de producción y de ventas, las que por su naturaleza y costos deben tender a minimizar acopios o almacenamientos prolongados. Aquí radica precisamente una de las desventajas importantes de este modo respecto al transporte por carretera.

Mientras que en el caso de Graneles, los despachos son de punto a punto e incluyen grandes volúmenes, se realizan de manera programada según la relación entre demanda y capacidad de almacenamiento utilizando barcos previamente licitados u ofertas spot. El sistema debe estar preparado para responder adecuadamente a demandas repentinas como ha ocurrido con el transporte de combustible o a ciertas demandas de transporte de mineral para responder a exigencias productivas generadas por ventas ocasionales.

Esto significa, independientemente del nivel que muestra el mercado nacional, que la utilización de servicios esporádicos para la realización de cabotaje de Carga General, como podría ocurrir con los servicios que ofrecieran las líneas navieras que realizan comercio exterior, traería como consecuencia probablemente que las características que debe tener este servicio para que, efectivamente sea competitivo con los otros modos de transporte, sean difíciles de sostener por un servicio regular de cabotaje.

- ***En el cabotaje se deben aplicar normas laborales que no son comunes a otros modos de transporte***

Efectivamente existe, en el caso del cabotaje, una exigencia que establece la obligatoriedad de ocupar sólo mano de obra chilena. Ello proviene desde los requisitos establecidos en la Ley de Navegación para operar barcos con bandera chilena.

Esta disposición se contrapone con lo que se establece en el Código del Trabajo, en el sentido que las empresas pueden contratar trabajadores extranjeros.

Además, en el caso del cabotaje que se realiza con naves extranjeras utilizando las excepciones que autoriza la Ley, se puede ocupar mano de obra no chilena, en contraposición a la obligación de los armadores nacionales.

- ***El cabotaje se encuentra concentrado entre algunas regiones y puertos***

Los destinos del cabotaje que transporta Carga General se encuentran concentrados en las regiones de Los Lagos y Aisen con un 77% del total de la carga transportada. Los principales puertos desde donde se despacha y recibe este tipo de carga son los puertos de Puerto Montt (despachador), los llamados "Otros puertos"(receptores), Chacabuco (despachador receptor) y San Antonio (despachador) en un 70%.

En el caso de la Carga de Graneles Sólidos, los destinos principales están ubicados en las regiones de Tarapacá y Bio Bio que concentran cerca del 77% del total del tonelaje de este tipo de carga. Sólo la región de Bio Bio transfiere el 45%. Los destinos más importantes son los puertos de Huasco (despachador), Guarello (despachador), Guayacán (despachador) y en el Terminal de Huachipato (receptor), los que concentran el 77% del total de la carga de este tipo transferida

El cabotaje de la Carga de Graneles Líquidos tiene como destinos principales los ubicados en las regiones de Antofagasta, Valparaíso y Bio Bio donde se concentra cerca del 70% de la carga total. La región de Valparaíso lo hace con un 43%. Los principales puertos son San Vicente (despachador receptor), Quintero (despachador), San Antonio (despachador), Antofagasta (receptor) y Mejillones (receptor). Los dos primeros puertos concentran el 57% del total nacional.

En el cabotaje de pasajeros, la Región De los Lagos concentra en el trayecto Pargua Chacao el mayor tráfico de pasajeros con una cantidad por sobre los 2,6 millones al año, con una tasa anual cercana al 10%.

▪ ***El Estado dispone de los instrumentos legales y administrativos para desarrollar el cabotaje de pasajeros***

En las encuestas y entrevistas realizadas, las observaciones más relevantes estuvieron relacionadas con los bajos niveles de los servicios, subsidiados o no, más que en señalar la inexistencia de facultades o instrumentos legales o administrativos para el desarrollo del cabotaje de pasajeros.

La crítica principal está relacionada a los bajos niveles de los servicios y a la mala calidad de la infraestructura, especialmente de aquéllos que tienen un carácter más permanente para la población.

Las observaciones más recurrentes tienen relación con falta de refugios o terminales inadecuados, frecuencias irregulares, bajas velocidades, buques con bajos estándares técnicos y de servicio, y ausencia de un sistema de información para el usuario.

Para enfrentar estos problemas se encuentra en desarrollo el “Plan de Conectividad Austral Regiones de Los Ríos, de Los Lagos, Aysen y de Magallanes y la Antártica Chilena”, anunciado por SE la Presidenta de la República en Noviembre de 2007. Este Plan está siendo desarrollado por el Ministerio de Obras Públicas y tiene por objeto el mejoramiento de la conectividad vial, marítima y aeroportuaria de tales regiones. La conectividad marítima comprende no sólo el mejoramiento de los servicios de transporte de conectividad vial, sino también de la infraestructura de los terminales portuarios asociados. Para la implementación de algunos mejoramientos marítimos se encuentran en desarrollo estudios orientados al diseño de esquemas de Concesiones de Obra Pública que otorguen a un solo concesionario la obligación de la provisión del servicio de transporte marítimo y de la infraestructura portuaria. Este modelo de concesión, integrado verticalmente, difiere de lo que ha sido la política aplicada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en la modernización de los puertos estatales y que ha sido ratificada por los órganos del Estado de resguardo de la libre competencia en el otorgamiento de las concesiones portuarias de frentes de atraque de puertos del Estado.

Además existe un sistema de subsidios operando desde el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Para el caso de la administración de la infraestructura portuaria, existen las herramientas legales para que el Estado destine instalaciones portuarias a las Empresas Estatales, las que deberían aplicar los mismos conceptos de administración que se aplica en el caso de

los puertos mayores a este tipo de terminales, es decir podría concesionarlos o a falta de interés privado, invertir directamente en ellos.

▪ **Excepciones para que navieras con bandera extranjera puedan realizar cabotaje de pasajeros.**

El inciso sexto del artículo 3º de la Ley de Fomento de la Marina Mercante señala que “Cuando se trate de volúmenes de cargas iguales o inferiores a 900 toneladas y no exista disponibilidad de naves bajo pabellón chileno, la Autoridad Marítima autorizará el embarque de dichas cargas en naves mercantes extranjeras. **Asimismo, dicha autorización deberá darse cuando se trate del transporte exclusivo de pasajeros.** El Reglamento determinará cuándo se entenderá que no hay disponibilidad de naves dentro del plazo que fijará para este efecto”.

Tal como se indicó en el análisis del referido reglamento resulta conveniente fijar el contenido y alcance de la norma en comento.

▪ **El cabotaje de pasajeros de turismo**

Los principales puertos que prestan este tipo de servicio son los puertos de Puerto Montt y Chacabuco.

En el caso del puerto de Chacabuco la situación ha evolucionado con tasas negativas. Los cruceros nacionales prácticamente han desaparecido, su tasa anual promedio considerando las últimas nueve temporadas, según datos proporcionados por la Empresa Portuaria de Chacabuco, ha sido de un -45%. La razón fundamental es el retiro del Skorpios de la ruta hacia la Laguna San Rafael, trasladándose a Puerto Montt, además de ser utilizado para prestar servicios al sector salmonero.

El servicio de catamaranes está vinculado a importantes inversiones turísticas como son un hotel y unas termas. Por ello y a pesar que su tasa promedio anual de crecimiento es de un -1%, se espera que se mantenga aunque con un muy lento crecimiento.

Los trasbordadores también han tenido un retroceso. La tasa de crecimiento ha sido negativa en un -11%. Este servicio es prestado por Navimag y combina el transporte de pasajeros con carga (camiones).

Cuadro 9-12 Tasa anual del movimiento de pasajeros de turismo Puerto de Chacabuco. Periodo 2007/8 – 1999/2000

Tipo de Nave	Tasa anual promedio
Cruceros Int.	13%
Cruceros Nac.	-45%
Catamaranes	-1%
Transbordadores	-11%
Total	3%

Fuente: Empresa Portuaria Chacabuco

En el caso del Puerto de Puerto Montt, las cifras no se encuentran desagregadas entre el tráfico nacional e internacional. En entrevista con sus ejecutivos, se señaló que no observan tendencias negativas como lo que estaba ocurriendo en Chacabuco, debido a que desde este puerto, la naviera Skorprios, está ofreciendo el servicio hacia la Laguna San Rafael, sin recalar en el Puerto de Chacabuco. Por su parte Navimag está ofreciendo el servicio tanto hacia la Laguna San Rafael como hacia Puerto Natales. En todo caso el principal cambio es el retiro de la oferta de Catamaranes por falta de demanda.

▪ ***El cabotaje debe competir bajo condiciones desiguales respecto a otros modos de transporte***

Especialmente desde el sector marítimo se señala que el desarrollo del cabotaje, específicamente en la Carga General, no se desarrolla en Chile, porque existen condiciones de mercado y administrativas que discriminan en contra de este modo. Se señala que el transporte por carretera no paga el costo total del uso de la infraestructura, que recibe rebajas de impuesto y que tiene menores exigencias documentales y de control que el transporte marítimo.

Más allá de estas aseveraciones, cuyo análisis técnico económico en detalle escapa a este estudio, es evidente que este modo de transporte debe estar inserto en una política sectorial que considere las relaciones con el transporte por carretera y ferroviario, así como de otras variables como son las sociales, territoriales, ambientales y económicas.

Revisando la experiencia europea, una de las conclusiones más importantes en relación a los dos modos de transportes que son competitivos con el transporte de carga por carretera, el ferroviario y el marítimo, tiene relación con el rol estratégico que se les asigna, especialmente cuando se alcanzan saturaciones de ciertas autopistas, carreteras de acceso a las ciudades, puertos, aeropuertos, etc. cuyas soluciones requieren de enormes inversiones frente a capacidades inutilizadas, como las que proveen los sistemas ferroviarios y marítimos. De la misma manera esto ocurre cuando se trata de implementar políticas destinadas a reducir las emisiones de contaminantes a la atmósfera o cuando se requiere mejorar el rendimiento energético del transporte.

El cabotaje es un modo de transporte que requiere de una visión de largo plazo, porque sus potencialidades están precisamente en ese horizonte. Es una alternativa frente a los otros modos, especialmente el terrestre, que no se desarrollará adecuadamente si no existen ciertas condiciones de organización de la cadena logística que permita fortalecer los modos potenciando todas sus ventajas y minimizando sus debilidades.

c) *Resumen*

El cabotaje es un modo de transporte que, como todos, tiene un mercado que le es propio frente a la competencia que le pudieran generar otros modos como el ferroviario y el de camiones. Para desarrollarse, al igual que los demás, requiere de un mercado que le permitan potenciar sus ventajas y disminuir sus limitaciones.

Dentro de sus potencialidades se pueden señalar su capacidad de transporte, lo que pudiera traducirse en menores fletes; su menor rendimiento energético por tonelada transportada, lo que significa menores emisiones a la atmósfera; uso de una ruta natural, lo que se traduce en inversiones y gastos menores en infraestructura, etc. Sin embargo su principal desventaja consiste en que requiere el apoyo de los otros modos para operar y que debe acopiar carga para alcanzar los volúmenes necesarios para operar eficientemente.

Las condiciones de funcionamiento del cabotaje muestran que donde ha habido mercado éste ha funcionado. Es el caso del transporte de Cargas a Granel donde los volúmenes, capacidades de acopio y de transporte de la carga hacia y desde los puertos han permitido que funcione sin mayores problemas. Incluso cuando ha habido falta de oferta ha operado la norma de excepción que permite utilizar barcos con bandera extranjera, aunque con un costo adicional para el dueño de la carga.

En relación a la Carga General, en contrario a lo que algunos encuestados o entrevistados manifestaron en el sentido que no se ha desarrollado adecuadamente, los análisis estadísticos han demostrado que donde ha habido mercado también se ha desarrollado.

La diferencia entre el transporte de la Carga General y la de Graneles consiste en que, respecto a la primera, no existen evidencias que permitan afirmar que la oferta naviera ha sido insuficiente, porque de haberlo sido así se hubiesen tramitado waivers, mientras que en la de Graneles, en especial la de líquidos, sí ha existido falta de oferta, como lo demuestran las solicitudes tramitadas en el último tiempo en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Ver ANEXO 34: SOLICITUDES DE WAIVER TRAMITADAS EN EL MTT (2007-2008).

La posibilidad de fortalecer el cabotaje de Carga General a través de la autorización para que naves que recalcan en los puertos chilenos y que cubren rutas de nuestro comercio exterior, pudieran ofrecer este servicio, contiene el riesgo de discontinuar la regularidad de la actual oferta, en mercados que tienen poca demanda de este tipo de tráfico, como ocurre con la ruta al norte.

Donde sí existe demanda y que está evolucionando positivamente es desde la Región De Los Lagos hacia el sur, donde por razones geográficas este modo de transporte cumple una función muy relevante en la economía y calidad de vida de sus habitantes. El

rol de “hub” del Puerto de Puerto Montt donde se despacha carga que proviene desde el Norte y de sus alrededores para las islas e instalaciones acuícolas, así como para las regiones ubicadas más al sur, permite configurar un sistema logístico de interés para este modo.

Respecto al cabotaje de pasajeros hay que distinguir el que corresponde al tráfico normal y el que está relacionado con el turismo. En relación a la conectividad territorial las observaciones más importantes estuvieron dirigidas a los malos niveles de servicio que se traducen en falta de información a los pasajeros referentes a los horarios, frecuencias irregulares, naves con bajo estándar, falta de terminales adecuados para la espera y la transferencia de carga. Estos aspectos están siendo enfrentados por los organismos competentes, a través de un plan de inversiones.

El cabotaje de turismo ha tenido un desarrollo irregular. Mientras que los cruceros han tenido una tendencia positiva en cuanto al movimiento de pasajeros y una variación plana respecto a una mayor oferta de recaladas, el movimiento de viajes por turismo en las regiones De Los Lagos y Aysén han tenido una evolución dispar. En la Región De Los Lagos la oferta se ha mantenido; pero en Aysén la oferta ha venido cayendo en los últimos años.

9.3 Consideraciones Generales del Sector Portuario

9.3.1 Ausencia visión sistémica del sector marítimo portuario

El funcionamiento del sistema portuario puede ser analizado bajo distintos puntos de vista y criterios. El más elemental es aquel que lo considera como un sistema cerrado, en cuyo caso lo más relevante es lo que ocurre en el área operacional y más específicamente, en el frente de atraque mismo.

Otra visión más sistémica considera a la actividad portuaria como parte de un sistema mayor que incluye los eventos que ocurren antes y después de la transferencia de la carga.

La diferencia entre ambos conceptos consiste en que, en el primero, la función objetivo se define como la maximización de la eficiencia en el área operacional del puerto, mientras que en el segundo, la función objetivo está orientada a maximizar la eficiencia de un conjunto de actividades que incluyen el origen y el destino de la carga.

En términos prácticos, la primera opción tiende a priorizar la inversión en infraestructura debido a que los cuellos de botella se resuelven, preferentemente con mayor oferta de capacidad. Esta tendencia era la que predominaba en el país antes que se comenzara a redactar el proyecto de Ley que dio origen a la Ley

Nº 19.542. En análisis previos se planteaba que las inversiones privadas sólo debían autorizarse para construir nuevos frentes de atraques, como una manera de enfrentar la falta de capacidad que se estimaba existía en ese momento en el país. Sin embargo el resultado de la aplicación de la Ley implicó que las inversiones se hicieran en tecnología y equipamiento.

Este concepto está orientado a una visión más extendida que la primera, por ello es que en este caso resultan más relevantes actividades como planificación territorial para resolver adecuadamente problemas de acceso, de capacidad y de ampliación de los puertos, de coordinación de tal manera que el funcionamiento integrado de los distintos agentes públicos o privados permitan mejorar la eficiencia del sistema, de introducción de tecnologías en equipamiento e información destinadas a mejorar las coordinaciones y los rendimientos operativos, y de políticas nacionales de transporte destinadas a maximizar el uso de los distintos modos de transporte.

Esto se traduce en la necesidad de contar con **una Política Nacional sobre el sistema marítimo portuario que esté en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional**. Esto implica establecer no sólo lineamientos generales, sino que también objetivos específicos que puedan ser medidos y evaluados, además de contar con el marco jurídico adecuado que permita aplicar las políticas aprobadas.

Es el caso de la Unión Europea donde no sólo a nivel de los países que la integran, sino como organización se han propuesto como objetivo el desarrollo integrado de las políticas de transporte, cuya formulación se recoge en el Libro Blanco¹⁵⁶ presentado por la Comisión Europea en el año 2001.

El concepto que allí se aplica parte considerando a los puertos como un elemento relevante de la cadena de transporte y, a partir de él, desarrolla propuestas destinadas a resolver los principales problemas del sector, como son los relacionados con el financiamiento y tarificación, reducción de las barreras de acceso de nuevos oferentes, conectividad a los puertos, reducción de externalidades, etc.

Las directrices recogidas en el Libro Blanco y dirigidas al sector del transporte marítimo se sintetizan en tres puntos:

- a) Garantizar la conexión entre el mar, las vías navegables y el ferrocarril,
- b) Fomentar el transporte intermodal y
- c) Modernizar el sector¹⁵⁷.

¹⁵⁶ Libro Blanco –La política europea de transporte de cara al 2010: la hora de la verdad

¹⁵⁷ Bajo el título II “Vincular los distintos modos de transporte”. Libro Blanco.

Para desarrollarlos, se pretende potenciar el transporte marítimo de corta distancia y el transporte fluvial. Se quiere asimismo ofrecer servicios innovadores, simplificar los trámites burocráticos inherentes al transporte marítimo con el fin de poder ahorrar tiempo en las rupturas de los flujos de carga que se producen al intercambiar la mercancía entre este modo de transporte y los terrestres, incorporación de servicios telemáticos para mejorar la fiabilidad y seguridad de las operaciones, etc.

También es posible encontrar en nuestra Región países que cuentan con instrumentos que definen la política sectorial. En Perú, por ejemplo, existe la Ley del Sistema Portuario Nacional N° 27.943 de 28 de Febrero de 2003, que regula las actividades y servicios en los terminales, infraestructuras e instalaciones ubicados en los puertos marítimos, fluviales y lacustres, sean de gestión y prestación pública, como privada.

Este sistema tiene por finalidad la de promover el desarrollo y la competitividad de los puertos, así como la de facilitar el transporte multimodal, la modernización de las infraestructuras portuarias y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos.

En esta Ley se declaran los lineamientos esenciales de la Política Portuaria Nacional del Perú:

- a) El fomento y planeamiento de la competitividad de los servicios portuarios y la promoción del comercio nacional, regional e internacional;
- b) La integración de los puertos al sistema de transporte nacional y a la cadena logística internacional;
- c) La promoción de la competitividad internacional del sistema portuario nacional;
- d) El fomento del cabotaje y la intermodalidad (el transbordo y tránsito de mercancías);
- e) La promoción de la inversión en el Sistema Portuario Nacional;
- f) El fomento de las actividades para dar valor agregado a los servicios que se prestan en los puertos y
- g) La promoción del libre acceso, la leal competencia y libre concurrencia al mercado de los servicios portuarios y entre otras el fomento de la participación del sector privado, preferentemente a través de la inversión en el desarrollo de la infraestructura y equipamientos portuarios.

Se establece que al Ministerio de Transportes y Comunicaciones Peruano le corresponde la aprobación de un Plan Nacional de Desarrollo Portuario, que es un documento técnico normativo elaborado, en base a planes maestros de cada puerto y a los

planes regionales de desarrollo portuario. En el se desarrolla la estrategia portuaria nacional y tiene como objetivo impulsar, ordenar y coordinar la modernización y sostenibilidad del Sistema Portuario Nacional, en el marco de la política del sector transportes y comunicaciones.

Esta concepción, sin embargo, no ha sido común en América Latina. Los procesos de modernización portuaria comenzaron, prácticamente, en el año 1991 cuando países como Argentina y Colombia aprobaron las Leyes que abrieron la gestión de los puertos a la iniciativa privada y generaron mecanismos de competencia. Este proceso continuó en casi todos los países de la región con objetivos relativamente comunes, los que se pueden resumir en:

- a) Promoción de la descentralización de la administración portuaria
- b) Incorporación de la inversión privada en infraestructura y equipamiento, y
- c) Promoción de la competencia portuaria.

En el caso chileno, si bien es cierto que la concepción de política sectorial incluía directrices más amplias que las señaladas anteriormente, finalmente se optó por una Ley que, en lo esencial, su contenido estuvo dirigido a resolver aspectos que eran comunes a los otros países.

En el año 1993 la Comisión de Planificación de Inversiones en Infraestructura de Transporte elaboró un documento denominado "Política de Desarrollo Portuario", en que se incluían las siguientes directrices:

- a) Procurar un desarrollo armónico de los puertos en relación con el medio ambiente, las áreas urbanas adyacentes y las vías de acceso a ellos,
- b) Velar por el buen uso de recursos físicos costeros,
- c) Preservar y fortalecer la eficiencia y la competitividad alcanzadas en la operación portuaria y velar por que ésta favorezca la competencia entre armadores,
- d) Dinamizar y hacer más competitivo el proceso de inversión en puertos, y para ello crear condiciones adecuadas para una activa participación del sector privado,
- e) Proveer un marco institucional eficaz para la acción del Estado en las funciones de planificación y regulación que le son propias en el sector portuario, tomando en cuenta el proceso de regionalización del país y
- f) Modernizar el sistema portuario estatal, adaptándolo con el fin de que pueda desenvolverse en un ambiente competitivo.

Dicha política establecía la necesidad de dos iniciativas legales, la de Modernización del Sector Portuario Estatal y la Ley General de Puertos (LGDP). Sin embargo sólo se concretó la Ley del sector portuario estatal (Ley N° 19.542), publicada en el Diario Oficial el 19 de diciembre de 1997, en la que principalmente, se abordaron mecanismos concretos de aplicación de las directrices indicadas en las letras c) y d).

Para las restantes se estableció una serie de atribuciones y obligaciones al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones como las siguientes:

- “Proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados destinadas a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial”¹⁵⁸.

Dicha facultad de carácter propositivo, debe manifestarse en planes de acción. Para ello se requiere la realización de análisis y estudios destinados a proporcionar información e iniciativas para prevenir deficiencias en el sistema y promover su desarrollo y modernización permanente a los agentes públicos, como son el propio Presidente de la República, los Ministros de Estado cuyas carteras están relacionados con el sector, así como otros organismos públicos como la Comisión Nacional del Borde Costero, los Gobiernos Regionales y Comunales, el Sistema de Empresas Públicas y las propias Empresas Portuarias Estatales.

Es importante hacer notar que la Ley, en los contenidos que no tienen relación directa con los procesos propios de las Empresas Portuarias Estatales hace referencia al sistema nacional portuario.

- “Proponer planes estratégicos del sistema portuario estatal, velando por el mejoramiento de sus niveles de eficiencia y competitividad”

Si bien es cierto que la Ley descentralizó la administración de los puertos estatales estableciendo diez empresas, como una manera de garantizar uno de los objetivos de la política referidos a la competencia entre puertos, no es menos cierto que la Ley estableció que el Ministerio sectorial debía establecer el marco estratégico bajo el cual el sistema estatal debía funcionar. Además le definió dos objetivos esenciales: mejorar los niveles de eficiencia, y de competitividad.

Sólo se conoce que se haya ejercido esta atribución en el caso de la segunda región de Antofagasta.

¹⁵⁸ Durante algunos años operó un Comité Consultivo Marítimo Portuario al amparo del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

-
- “Incentivar, apoyar y promover la introducción de nuevas tecnologías en la explotación de los servicios portuarios”.

El rol que le compete al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en estas materias resulta clave para el desarrollo de los servicios portuarios. Aquí el legislador acentúa su voluntad de establecer obligaciones tendientes a prevenir situaciones que pudieran afectar al funcionamiento del sector y, además, nuevamente hace referencia al concepto “servicios portuarios”, en términos generales. Esto implica una referencia tanto a los puertos públicos como privados. Esta facultad lleva implícita esfuerzos de coordinación y complementariedad de tecnologías, en los cuales los sistemas inteligentes de transportes (ITS) juegan en estos tiempos y, en esta actividad en particular, un papel muy significativo.

- “Procurar el desarrollo armónico entre los puertos y la ciudad, cuidando en especial el entorno urbano, las vías de acceso y el medio ambiente. Para estos efectos, se creará una instancia de coordinación a nivel de región, denominada Consejo de Coordinación Ciudad – Puerto, en la que tendrán participación ,a lo menos, un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto”

Nuevamente la ley habla en términos generales sobre puertos, sin diferenciar entre ellos. Establece la necesidad de procurar un desarrollo entre los puertos y ciudades que sea armónico, que exista preocupación por el entorno urbano, los accesos y el medio ambiente. Además establece una instancia de coordinación regional para que ello se lleve a cabo y establece una obligación superior al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones en el sentido de que le corresponderá llevarla a cabo.

- “Promover, desarrollar y mantener un sistema de información estadística relacionada con el sector portuario, a disposición de los agentes públicos y privados”. (Sistema de información estadística sectorial).

Esta herramienta es fundamental para verificar si el sistema está respondiendo a los objetivos establecidos, para diseñar políticas correctivas; pero principalmente, para acciones destinadas a prevenir los efectos negativos que pudieran afectar a la eficiencia del sector.

Además de las obligaciones descritas anteriormente, la Ley establece otras obligaciones, que si bien es cierto, no están relacionadas directamente con la determinación de políticas o normas, sí requieren de la realización de estudios y análisis que implican un concepto de planificación, dentro de un marco normativo. Es el caso, por ejemplo, de la responsabilidad del Ministerio de aprobar cambios en los recintos portuarios de las empresas estatales, donde se requiere de análisis territoriales, de desarrollo portuario, etc.

Todas estas atribuciones pretendían llenar el vacío entre la necesidad de abordar con urgencia las deficiencias que tenían los puertos estatales en la pasada década de los años noventa, o de esperar hasta que se contara con una Ley General de Puertos, instrumento destinado a crear un marco jurídico aplicable a todo el sector marítimo portuario.

En aquella ocasión se optó por llevar a cabo, primero, la reforma de las empresas portuarias estatales, debido a la urgencia que tenía el país por abordar las restricciones que existían para ampliar la capacidad de los puertos frente a las demandas que se estaban generando, como producto de la apertura de nuestro comercio exterior. Esta decisión permitió que este sector realizara su proceso sin mayores contratiempos¹⁵⁹. Pero, en contraparte, muchas de las disposiciones que se proyectaban como necesarias para avanzar integralmente en el mejoramiento del sistema portuario nacional no se llevaron a la práctica.

Desde la aprobación de la reforma portuaria han pasado casi diez años. Si bien es cierto que en su formulación ya se tenía la percepción que se venían cambios muy relevantes, el desarrollo posterior del sector ha demostrado que éstos han sido más rápidos y profundos de lo que se proyectaba en aquellos tiempos.

Estos cambios tienen como causa el aumento del comercio mundial, lo que ha provocado no sólo nuevas exigencias cuantitativas generadas por aumentos en la demanda, sino que además cambios cualitativos. Basta con citar las mayores ofertas en capacidad de las naves, el aumento en la contenerización de las cargas, aumentos en las exigencias en los grados de seguridad tanto frente a riesgos terroristas, sanitarios y ambientales, la creciente preocupación de las ciudades puertos por las externalidades que genera la actividad portuaria y por el destino de las áreas que forman parte de su borde costero, etc.

Todo esto dentro de una consideración que, por razones obvias, sigue siendo la misma que en el año 1993, cuando se formularon las primeras directrices de la política portuaria con que se elaboró el proyecto de Ley destinado a modernizar al sistema portuario estatal. Chile, a pesar de su larga costa, tiene restricciones naturales para desarrollar puertos y, además, tiene ciertas restricciones para ampliar las capacidades de los actuales, especialmente en las regiones donde se concentra la mayor cantidad de movimiento marítimo portuario.

¹⁵⁹ Los rendimientos portuarios han subido más de tres veces, la inversión total se ha situado en más de US\$ 1.100 millones en el período y los costos de internación o salida de un contenedor se ubican entre los más bajos de América Latina, en alrededor de los US\$510. Según datos de la Cámara Marítima y Portuaria de Chile, Banco Mundial y SOFOFA.

La falta de una Política Sectorial, basada en conceptos más amplios que tengan relación con los otros modos de transporte, así como con otras funciones como por ejemplo el desarrollo territorial, puede afectar al funcionamiento del sistema portuario nacional y restringir su desarrollo, debido al copamiento de sus actuales capacidades, aumento de la congestión en sus vías de acceso, impedimento para llevar a cabo nuevas ampliaciones por falta de reserva de espacios en el borde costero o en áreas aledañas, etc. El sistema marítimo- portuario no se concibe como un conjunto de elementos interconectados, que se potencian y complementan entre sí o con otros modos.

9.3.2 Ausencia de unidad normativa que regule la actividad portuaria en Chile.

La experiencia internacional indica que son varios los servicios públicos que de manera directa o indirecta influyen en la actividad marítima portuaria. En Brasil se estiman en 28 los organismos públicos que tienen influencia en el desarrollo sectorial. En Chile son 11 los Ministerios que tienen funciones relacionadas con la actividad, además de 13 servicios y de los Gobiernos Regionales y Comunales donde existen puertos, sin contar con las atribuciones que tienen las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda en relación a la tramitación y aprobación de los instrumentos de planificación territorial.

La causa que explica una situación de esta naturaleza tiene relación con el hecho que el sistema marítimo portuario comprende un conjunto muy diverso de funciones, actividades y relaciones, las que pueden ser agrupadas de la siguiente manera:

- a) La Organización Industrial
- b) La Planificación Territorial,
- c) La Administración y Gestión del Borde Costero
- d) La Conectividad Física
- e) El desarrollo de la Infraestructura Operacional
- f) Los controles e inspecciones.

En cada una de estas actividades es posible encontrar una variedad de servicios públicos que influyen en el funcionamiento del sector, afectando el logro de los objetivos relacionados con su eficiencia y su proyección futura.

A modo de ejemplo, un puerto puede ver limitado su desarrollo si el Sistema de Planificación Territorial no contempla las reservas de espacio necesario para expandir su capacidad con nuevos frentes de atraque o por no contar con fajas reservas para ampliar sus vías de conexión. En la práctica este proceso se realiza con la participación de diversas instituciones (Ministerios de Obras

Públicas, Transporte, Bienes Nacionales, Vivienda, Defensa, Gobiernos Regionales, Comunales, etc.), las que si bien algunas pertenecen a instancias de coordinación como es la Comisión del Borde Costero, los instrumentos bajo los cuales ejercen esta coordinación legalmente no son copulativos.

También es posible que un servicio como el SAG o Aduanas tome decisiones que, teniendo sólo como referencia sus particulares punto de vista, puedan afectar a la eficiencia operacional e incluso introducir costos innecesarios para el sistema.

Esta variedad de puntos de vista ha llegado a implementar un sistema portuario que se basa en dos instrumentos distintos para permitir la participación privada en la gestión portuaria, la concesión marítima y la concesión portuaria.¹⁶⁰

En estos instrumentos el Estado genera condiciones diferentes para la explotación de un puerto, creando asimetrías que afectan a un adecuado nivel de competencia entre privados, como ocurre entre puertos públicos privados (Coronel y Lirquén) y la concesión existente en el puerto de Talcahuano San Vicente, exigiendo el cumplimiento de obligaciones distintas en uno u otro caso, según se puede deducir en el anexo citado a pie de página.

La falta de definiciones que tengan un carácter transversal, así como la de una institucionalidad que vele por su formulación, implementación y control, genera procesos equívocos y burocráticos frente al interés de privados por invertir, lo que afecta a nuestro desarrollo. Por ejemplo, al otorgarse un derecho para que un privado construya un puerto, su carácter de privado o público no lo establece una autoridad, sino que el propio interesado. Así se entrega el uso de parte del borde costero, bien nacional de uso público por definición, a un privado, sin que existan criterios públicos acerca de cómo definir una situación de esta naturaleza y sin que existan análisis sobre sus posibles consecuencias en el sistema e incluso sobre otros privados interesados en desarrollar inversiones en proyectos que, para llevarse a cabo, pudieran requerir también de la misma ubicación para construir un puerto.

La necesidad de contar con una normativa que sea coherente requiere no sólo resolver su contenido, sino que también de la formulación de un concepto organizacional que permita aunar esfuerzos para establecer una gestión pública armónica con los objetivos que el país se plantea en relación con el funcionamiento del sector marítimo portuario.

Si no se cumple lo anterior, lo más probable es que la tendencia que se observa para el sector agudizará la situación, debido a las

¹⁶⁰ Se incluye ANEXO 28: CUADRO COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS RÉGIMENES IMPERANTES EN CONCESIONES MARÍTIMAS Y CONCESIONES PARA FRENTES DE ATRAQUE.

mayores demandas por espacio, a obtener mayores niveles de eficiencia, al aumento de los niveles de congestión en sus accesos, a los cambios tecnológicos, etc.

9.3.3 Aplicación de las herramientas legales

En el desarrollo de esta consultoría y muy específicamente en las distintas entrevistas y encuestas realizadas, se ha podido constatar que algunas disposiciones legales, así como el funcionamiento o aplicación de los mecanismos que en ellas se contemplan, se hacen de manera poca sistemática y permanente. Incluso se ha indicado que algunas ni siquiera han sido puestas en práctica.

Especialmente se hace referencia a los mecanismos de coordinación como la Comisión Técnica de Facilitación y Simplificación del transporte marítimo creada por el D.S. N° 313 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Comité Consultivo público privado que funcionó con cierta regularidad, participación en las comisiones de borde costero, Consejo Ciudad – Puerto, Coordinación de los órganos de la administración del Estado dentro de los recintos portuarios, (DS N° 105).

En relación a los procesos de concesión que algunos puertos han comenzado a desarrollar, se observa la ausencia de un marco general estratégico para las empresas portuarias estatales por parte del Ministerio sectorial, como lo señala la Ley, lo que le daría al mismo proceso un grado de certeza importante para el sector privado, de la misma manera como ocurrió en el proceso anterior, donde el Ministerio cumplió un rol muy importante. Tampoco se conoce cuales son los lineamientos ministeriales relacionados con los puertos que no tienen concesiones. Más bien se sigue aplicando una política definida hace cerca de diez años, la que si bien significó la puesta en marcha de un sistema de concesiones exitoso, no responde a los cambios que han ocurrido durante ese periodo.

Esto último ha llevado a que la administración de las empresas portuarias estatales sean administradas como unidades económicas autónomas entre sí, donde mayormente interesa el cumplimiento de ciertas instrucciones que tienen más relación con su administración interna que con el logro de objetivos claramente establecidos para el sistema en su conjunto.

Por otra parte no se conocen iniciativas públicas destinadas a proponer acciones conjuntas entre organismos públicos y privados orientados a potenciar la eficiencia, capacidad y competitividad del sistema portuario nacional, así como su desarrollo comercial, que no sean las establecidas al comienzo del proceso de reforma, en el año 1999. De igual manera ocurre con la introducción de nuevas

tecnologías, el avanzar hacia una relación más armoniosa entre la ciudad y puerto, y la información estadística.

En todo caso es importante señalar que el objetivo central de la política portuaria ha estado dirigido a lograr la consolidación de un sistema que, todos los sectores consultados, lo califican como exitoso.

En el ámbito marítimo tampoco se observa una activa participación en los temas comerciales encomendados por la Ley de Fomento a la Marina Mercante DL N° 3.059 publicada D.O el 22 de diciembre de 1979, (artículo 6°). Siendo fundamental su apoyo y coordinación en estas materias.

9.4 Relaciones laborales

9.4.1 Sector marítimo

Las condiciones de trabajo en el sector marítimo son reconocidamente difíciles y distintas en comparación a otros sectores de la economía. Las largas jornadas y obligada permanencia del trabajador en el lugar de trabajo, las condiciones ambientales y el riesgo que implica operar barcos en condiciones desfavorables son elementos que se han tenido en cuenta para que, en distintos foros y organizaciones internacionales, se acuerden ciertas normas relacionadas con las condiciones laborales destinadas a crear mejores ambientes de trabajo.

Es así como existen recomendaciones relativas a la duración de la jornada de trabajo en los buques, horas de descanso, dotaciones mínimas, calificación del personal, condiciones físicas y médicas, características de los lugares de alojamiento, de distracción y recreo, prevención de accidentes, normas sobre tratamiento de enfermedades, características de los contratos de trabajo, sindicalización, etc.

El transporte marítimo chileno oferta servicios en dos mercados distintos, en Chile y en el extranjero. En el nacional lo hace en condiciones únicas debido a que no existe la posibilidad que armadores extranjeros lo hagan de manera permanente; pero en el exterior lo deben hacer compitiendo con armadores que basan sus políticas laborales en condiciones distintas a las establecidas en el país. Esto ocurre, porque las naves con bandera chilena deben contratar sólo tripulantes y oficiales chilenos, cuyos contratos se rigen por las normas vigentes en el país.

La Asociación de Armadores señaló que existen normas en el Código del Trabajo que están desalineadas respecto a lo que se establece en los convenios internacionales ratificados por Chile. Entre ellas indicó las exigencias de horas de descanso y la calificación de trabajo pesado se ha aplicado a trabajadores del

sector marítimo, la que no se ajustaría a la práctica internacional, aumentando los costos del personal embarcado.

La ley laboral chilena sólo se aplica territorialmente y, jamás, extraterritorialmente, pues no existe norma jurídica que así lo autorice. “Así tenemos que, por ejemplo, en el caso del chileno que es contratado en Chile para prestar servicios en el extranjero, el contrato de trabajo se rige por la ley laboral chilena pues se celebró en Chile. Con todo, y puesto que la ley laboral sólo rige territorialmente, las obligaciones que se ejecuten en el extranjero no podrán estar afectas a la Ley chilena porque ésta no rige extraterritorialmente. En la práctica, pues, habrá que distinguir las obligaciones que se ejecutan en Chile de las que se ejecutan en el extranjero. Las que se ejecuten en Chile, ciertamente que se regirán por la ley chilena. Por su parte, las que se ejecuten en el extranjero, se regirán por la ley del lugar o país respectivo”¹⁶¹. Por su parte la Dirección del Trabajo se ha pronunciado en similar sentido¹⁶².

Con el propósito de uniformar un conjunto de normas protectoras en materia de trabajo marítimo la Conferencia Internacional del Trabajo 94^a de OIT el 23 de febrero de 2006 aprobó un proyecto de convenio internacional del trabajo, donde se establece los derechos de la gente de mar a disfrutar de condiciones de trabajo dignas en una amplia gama de esferas y aspira a ser un instrumento aplicable de manera uniforme en todo el mundo. Esta disposición complementa los convenios clave de la Organización Marítima Internacional (OMI) tales como el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974, enmendado (SOLAS), el Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio de Formación), 1978, enmendado, y el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL 73/78).

9.4.2 Sector portuario

La modernización de los puertos estatales, sin duda que ha tenido consecuencias en el sector laboral. Los profundos cambios experimentados en la actividad, tanto desde el punto de vista de su organización industrial, la incorporación de tecnologías, periodicidad y frecuencia de las operaciones, han afectado el factor trabajo vinculado a ella misma y por ende las características del empleo de los trabajadores portuarios.

Las nuevas tendencias en las formas de producción de la industria, donde las exigencias por obtener cada vez mayores índices de eficiencia continuarán creciendo, están orientadas intensivamente a la aplicación de tecnologías cada vez más sofisticadas con el fin

¹⁶¹ El texto corresponde al abogado laboralista Marcos López Oneto,

¹⁶² Ver Ord. N° 3426/ 205, de 05.07.99.

de aumentar los grados de automatización de las operaciones portuarias. Esto se produce, principalmente, por las exigencias de los servicios de líneas por disminuir los tiempos en las operaciones portuarias; pero también por una necesidad de optimizar el uso de suelo en las áreas de respaldo de las operaciones de transferencia.

Estos cambios, en el ámbito laboral, tienen una repercusión muy relevante en el sentido que el trabajador especialista de una determinada labor está cada día más obsoleto, imponiéndose la polifuncionalidad, sin embargo obstante su implantación no debe entenderse contradictoria a una capacitación especializada. Deben existir trabajadores multifuncionales capaces de realizar distintas labores. Esta tendencia, que si bien es cierto no es nueva en el sector, en el último tiempo ha venido creciendo notoriamente.

Este cambio que se encuentra respaldado además por definiciones normativas emitidas por la Dirección del Trabajo¹⁶³, constituye un desafío no menor en el ámbito de la formación y capacitación, especialmente en su masificación y calidad.

Otro cambio importante tiene relación con el desplazamiento geográfico de las zonas de actividad portuaria. La aparición de almacenes extraportuarios y de zonas de expansión de la actividad fuera de los recintos portuarios tradicionales ha implicado una modificación en el mundo laboral que ha afectado a los trabajadores de los servicios públicos y a quienes trabajan en los recintos portuarios. Esta situación implica un cambio en los procesos operativos y de control o inspección.

Otro aspecto dice relación con la cada vez más arraigada tendencia al “retiro directo de los contenedores” tarea que generalmente hace el mismo camionero o el personal que este designa. La participación de los servicios de línea en los principales puertos de uso público en Chile, ha marcado la tónica en esta última década, situación que implica regularidad y previsibilidad de las recaladas, y por ello las dotaciones necesarias para atender sus requerimientos, situación que dista de la “eventualidad” observada históricamente. Hoy basta mirar las planificaciones navieras de los principales puertos de carga general y concluir que existe bastante regularidad en operaciones de recaladas.

La introducción de costosos equipos, la sofisticación tecnológica, multifuncionalidad y permanencia del trabajo en contraposición a la eventualidad requiere de trabajadores calificados técnicamente.

163 Dictamen N°4413/172 Sistematiza doctrina y jurisprudencia administrativa sobre trabajo portuario.(22.10.2003). 4) Polifuncionalidad del trabajador portuario. “no existe inconveniente jurídico para que en el contrato de un trabajador portuario se contemple dos o más funciones, no necesariamente similares, que estará obligado a desempeñar, siempre que éstas sean específicas, sea que se trate de funciones alternativas o complementarias”.

Como contrapartida a dichas exigencias también se requiere una nueva relación laboral.

Los desafíos que impone el crecimiento de la industria portuaria, impulsan la implantación de sistemas de gestión eficientes, cuyos estándares son establecidos por los organismos internacionales (OIT, ISO, OMI, entre otros).

En las diferentes entrevistas y encuestas realizadas en el marco de esta consultoría se detectó una opinión generalizada en el sentido de la gran importancia que tiene para el futuro de la actividad y para un funcionamiento regular del sector portuario los temas relativos a los recursos humanos.¹⁶⁴

En este sentido se indicaron las siguientes observaciones:

- a) La industria debería estar afecta a la legislación común, y no a normas especiales. Recordemos tal como se analizó en informes anteriores que el Contrato de los Trabajadores Portuarios Eventuales, constituye un contrato especial que regula el Título II del Libro I del Código del Trabajo, y conforme al artículo 77 estos trabajadores se someterán preferentemente a las reglas establecidas en este título y sólo subsidiariamente, en lo no regido por ellas, se les aplican las normas generales del Código del Trabajo.
- b) Se debiera modificar el Artículo 137 del Código del Trabajo que establece el plazo para la nombrada de los trabajadores portuarios eventuales debe hacerse con un mínimo de 8 horas de anticipación y de 12 horas máximo antes del inicio del turno, introduciendo las modificaciones necesarias para que esta norma sea coherente con las otras actividades laborales que se realizan.
- c) Se debe avanzar en la integración del trabajador portuario al sistema y desarrollar la multifuncionalidad.

Esta observación fue compartida tanto por el sector empresarial como laboral. Más allá de las responsabilidades propias que tiene cada empleador con sus trabajadores y viceversa, ambos concordaron que era necesaria una intervención más directa de las Empresas Portuarias Estatales o de una autoridad única capaz de establecer criterios comunes no sólo en lo referente a la capacitación sino que también respecto a temas como la seguridad y salud laboral, especialmente cuando se tratara de procesos de concesión.

En el ámbito de la capacitación se observa una ausencia de los requisitos básicos que deberían cumplir los trabajadores para realizar tareas de conducción de vehículos y

¹⁶⁴.- Esta opinión no provino sólo del sector laboral. La Asociación de Exportadores de Fruta también señaló su preocupación por la necesidad de crear un mejor ambiente laboral,

manipulación de maquinarias al interior del puerto. En el ámbito de la seguridad deberían existir normas sobre las condiciones básicas que se deben cumplir en las diferentes labores operativas.

En nuestro país los temas de seguridad, accidentabilidad y de salud en el trabajo portuario, no están radicadas en una autoridad portuaria, el rol de las Empresas Portuaria a través de los contratos de concesión¹⁶⁵ es difuso e indirecto, y básicamente orientada a una visión policial de la seguridad, la autoridad marítima no se aboca a las normas de seguridad operativa¹⁶⁶, en la práctica no existe organismo u organismos que desempeñan una función de estudio, internalización y fiscalización de estas normas.

Estas normas deberían procurar la existencia de un marco común de buenas prácticas para todos los operadores portuarios.

- d) Establecer políticas destinadas a disminuir las diferencias en las posibilidades de desarrollo entre los trabajadores eventuales con los estables, especialmente en temas relativos a la capacitación, seguridad social, etc.

Tanto en el sector empresarial como laboral existe preocupación por la necesidad de tener que contar con un grupo de trabajadores permanentes y otro de eventuales, a pesar que el aumento de la transferencia está acortando la diferencia existente entre los distintos ciclos productivos o, al menos, está aumentando la base para una contratación más prologada de los trabajadores eventuales.

También se planteo la inquietud respecto de la cantidad de trabajadores con permiso, que según algunos entrevistados es muy superior a las necesidades de trabajo. Esta observación tiene dos alcances. La primera se refiere a la actitud asumida por los organismos capacitadores en el sentido de estar

¹⁶⁵ Actualmente los contratos de concesión incluyen el requerimiento al concesionario el desarrollo de Programas de Seguridad que implican el desarrollo de sistema interno de seguridad y vigilancia, a fin de garantizar la protección y control permanente de las instalaciones y patrimonio de la Empresa en el área de concesión. El Sistema de Seguridad Portuaria debe estar basado en recursos humanos, técnicos y de orden estructural, coordinados a través de un marco de normas y procedimientos de carácter obligatorio para los trabajadores del concesionario y los usuarios de las instalaciones portuarias. Los objetivos del Sistema de Seguridad Portuaria apuntan a mantener la normalidad en los procesos operacionales del puerto, a la protección y resguardo de sus bienes y personas, propios o terceros, a evitar o reducir al máximo la ocurrencia de hechos delictivos o transgresiones de orden administrativo o legal, colaborando en todo momento con las autoridades vinculadas en estas materias:

¹⁶⁶ Ley Orgánica de Directemar DFL N° 292 del Ministerio de Hacienda publicada D.O el 5 de agosto de 1953 y sus modificaciones, establece que corresponde a la Dirección, los sumarios administrativos respecto de los accidentes. Pero no existe un control operativo de equipos y procedimientos ni faenas. Esta se desarrolla más vinculada a aspectos de maniobrabilidad y atraque de naves (calados máximos autorizados y apoyo a la navegación).

promoviendo una cantidad mayor de cursos que los necesarios y la otra, implícita, respecto a la posible facilidad con que se estarían otorgando y la falta de fiscalización a dichos organismos.

Está fuera del alcance de este estudio determinar si la oferta de trabajo es superior o no a la demanda de trabajo. También lo está el de verificar la calidad en la formación de los trabajadores. En todo caso no se pudo constatar la existencia de acciones de control.

9.5 La Seguridad en los puertos y en el tráfico marítimo

Según los antecedentes recogidos por esta consultoría, la percepción general es que el sistema funciona con altos estándares de seguridad y le otorga una gran importancia en el funcionamiento del sector, así como en la proyección internacional de la actividad y de nuestro comercio exterior.

Sin embargo, las prevenciones van dirigidas a dos cuestiones centrales. La primera tiene relación al costo, en especial a la forma cómo se fijan las tarifas, y a la falta de prevención respecto a exigencias futuras que se perciben como posibles de ser implementadas a nivel mundial y que podrían tener efectos en los niveles de eficiencia y eficacia del sector.

Las conclusiones más importantes relativas a este tema son las siguientes:

- a) Las tarifas de los servicios de faros y balizas, así como del pilotaje o practica se fijan sin un procedimiento de público conocimiento. Ver ANEXO 35: TARIFAS VIGENTES DE SEÑALIZACIÓN MARÍTIMA, PRACTICAJE Y PILOTAJE.

Efectivamente no se conoce la metodología de cálculo que se utiliza para fijar las tarifas y, tratándose de un servicio público, corresponde que así sea.

- b) Las tarifas de faros y balizas son ostensiblemente mayores a las que se pagan en otros países

Si bien es cierto que las organizaciones empresariales han fundado esta afirmación comparando las tarifas vigentes en Chile con la de otros países, no es menos cierto que esto no explica necesariamente las diferencias existentes debido a que no se conocen los niveles de servicio, costos asociados, etc. relacionados con cada una de ellas. Más aún existen opiniones que señalan que éstas se encuentran en niveles razonables.

Tratándose de un servicio público indispensable para el funcionamiento del sector y cuya ejecución sólo se puede realizar de manera centralizada, más allá de concluir si las tarifas son o no “correctas”, lo que corresponde es que exista un modelo que haga transparente su cálculo y su aplicación.

-
- c) La asignación de prácticos la realiza directamente la Dirección del Territorio Marítimo, sin participación de los armadores

En la seguridad del tráfico marítimo, tanto el Estado como los propios armadores deben asumir responsabilidades. El primero lo hace estableciendo normas y controles destinados a prevenir accidentes y el segundo a prestar un servicio seguro y confiable a sus clientes.

Como es sabido, las disposiciones legales vigentes establecen la obligación del uso de personal especializado durante las maniobras que se deben realizar en los puertos, en el paso de canales y en zonas riesgosas como el Estrecho de Magallanes.

Este personal tiene como función la de asesorar al Capitán de la nave, sin que ello implique asumir una responsabilidad frente a los eventuales daños que pudieran generarse por decisiones equivocadas en el cumplimiento de sus funciones, en cuyo caso el armador debe recurrir a los seguros comprometidos. Es decir, si bien es cierto que la presencia de los prácticos reduce el riesgo, no es menos cierto que los efectos, en el momento de ocurrir un accidente, para el armador son los mismos a que si éste estuviera o no a bordo.

El problema surge, porque en la designación del práctico, el armador no tiene atribuciones para intervenir, a pesar que deberá asumir sus responsabilidades en caso de algún siniestro generado por la acción de éste, además de tener que cancelar las tarifas relacionadas con la prestación del servicio.

- d) La seguridad en las maniobras dentro del puerto son determinadas por la Autoridad Marítima, sin que intervengan las empresas portuarias o usuarios

Actualmente existe un sistema que norma y establece procedimientos que deben cumplir todos los puertos, las que se aplican caso a caso, según resoluciones que emite la Autoridad Marítima.

Esta manera de concebir el factor de gestión llamado seguridad se basa en un concepto más bien de carácter administrativo y que es obligatorio para las partes. Es decir, para las empresas portuarias responsables de la explotación, no forma parte de sus políticas de gestión que pudieran inducir hacia una diferenciación respecto a la competencia.

Sin que se elimine la facultad normativa que debe tener la autoridad, podrían existir distintos modelos que condujeran a diferentes niveles o estándares de seguridad según determinadas condiciones de operación y de restricción con que podría operar el puerto. Las empresas portuarias tendrían que definir cual de esos modelos corresponde mejor a sus definiciones comerciales y, de esa manera, orientar sus inversiones y procedimientos en el ámbito de la seguridad.

Así este factor de gestión pasaría a formar parte como un elemento más de la competitividad del puerto, lo que podría asegurar un proceso de modernización, especialmente en el ámbito normativo y de implementación tecnológica.

- e) Riesgo de mayores costos por el concepto de seguridad en los puertos.

Como se ha señalado, la opinión generalizada es que este factor juega un rol decisivo en la industria. Sin embargo existe preocupación por su impacto en los costos y en la eficiencia de las medidas o normas que se tengan que establecer, incluso de algunas vigentes, como ha sido el caso de la implementación de las normas ISPS.

En relación a futuras normativas existen dos que generan preocupación en el sector. Una se refiere a la posible norma que pudiera establecer la obligatoriedad de escanear todos los contenedores y, la otra, tiene relación con normas referidas a seguridades en el ámbito sanitario, especialmente en puertos que prestan servicios a la industria alimentaria, como es el caso del sector acuícola.

Sin duda que ambas tienen efectos en las estrategias operacionales actualmente en uso. El escaneo de los contenedores trae consigo problemas de rendimientos y de áreas de inspección, con inversiones que no son menores. Según un documento publicado por CEPAL en el año 2004 “Protección marítima y portuaria en Sudamérica: los costos de implementación” éstos varían entre US\$ 1 a 12 millones, para rendimientos que van desde los 4 a 12 Contenedores por hora. La Empresa Portuaria de Rosario en un reciente comunicado de prensa señalaba que el costo de 9 scanner era de US\$ 80 millones. La Aduana de Paraguay adquirió un scanner cuyo rendimiento era de 4 minutos por contenedor y cuyo precio rondaba los US\$ 2, 5 millones.

Por otra parte se debe tener presente que ya son varios los países donde se ha ido introduciendo o están estudiando esta tecnología como son Paraguay, Uruguay, Argentina, Perú, etc.

En consecuencia, una decisión de incorporar esta tecnología a los procesos de seguridad, implica tener en cuenta sus efectos en la eficiencia operativa del sistema portuario; pero además se requiere tener presente mayores requerimientos de espacio, su incidencia en los costos y en la tarificación de los servicios.

Otro aspecto importante a tener en cuenta son las posibles exigencias operativas en el caso de normas sanitarias destinadas, por ejemplo, a separar la manipulación de la carga según sea su tipo, con el objeto de minimizar posibles contagios. Estas normas, de ser implementadas, impactarán en la necesidad de contar con mayores espacios o superficies operacionales.

Estas medidas de seguridad requieren, con la debida antelación, de estudios y análisis destinados a establecer los impactos que podrían tener en el funcionamiento del sector.

9.6 Medio Ambiente

En general las personas encuestadas y entrevistadas han señalado que el país cuenta con la normativa, los planes y la institucionalidad para abordar la relación de la industria marítima portuaria con el medio ambiente. Sin embargo se señalaron algunas debilidades del sistema actual y los riesgos respecto a nuevas exigencias.

- a) Planes de control ambiental de la calidad de agua de mar y del fondo marino

El cuidado de las condiciones ambientales está más orientado a acciones correctivas que preventivas. En este sentido existen planes de acciones para resolver conflictos ambientales como, por ejemplo, en el caso de derrames de petróleo. Estos planes son periódicamente controlados. Sin embargo, los puertos no cuentan con planes preventivos que permitan desarrollar acciones tendientes a proteger el ambiente marino e incluso a aminorar los efectos que los desechos de la ciudad puedan tener sobre el borde costero.

- b) Aumento en las exigencias ambientales durante la permanencia de los buques en puerto.

En algunos países existe fuerte preocupación por la emisión de contaminantes de los barcos que permanecen en los puertos. Para ello están implementando normativas destinadas a impedir que su funcionamiento lo hagan con energía generada por sus propios motores. El Puerto de Long Beach, por ejemplo, está experimentando estaciones que proveen de energía eléctrica a las naves durante su permanencia, de manera semejante a como existe en los aeropuertos.

Este tipo de tecnología tiene efectos en la inversión portuaria, así como en los diseños de los sitios de atraque.

- c) Aumentos de las exigencias en la emisión de contaminantes durante la navegación y en las características técnicas de las naves.

Así como existe preocupación en los niveles de emisión de los barcos cuando están en los puertos, también lo es cuando están navegando. Las normas sobre "Prevención de la contaminación atmosférica por los buques" MARPOL Anexo VI se encuentra en vigencia desde el año 2005, sin embargo algunas agencias ambientales como EPA (Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos) se encuentran analizando mayores avances sobre esta materia.

Otra norma relacionada con el aumento de las exigencias técnicas se refiere a los buques petroleros. Las normas MARPOL tienen plazo hasta el año 2010 para tener doble casco. En el caso del cabotaje ésta es una norma que corresponde a los gobiernos establecerla.

9.7 Institucionalidad

A lo largo de este estudio se ha podido observar la multiplicidad y dispersión de instituciones planificadoras y gestoras, que convergen en los temas objeto de análisis. Ello ha sido así, porque se ha entendido que la actividad portuaria tiene un objetivo en sí mismo, la atención a la nave y a la carga, sin considerar que ello está supeditado a un concepto más amplio, donde cada uno de los estamentos debería cumplir un rol integrador del sistema. Pero todo sistema integrado requiere de un centro director, así como de una cierta concepción que permita a las partes dirigir sus acciones hacia objetivos comunes.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, por la naturaleza misma de sus funciones, es un organismo que además de establecer políticas en el ámbito del sector se debe enfrentar a problemas que requieren un alto grado de coordinación. Ocurre en el transporte de pasajeros, de carga y, por cierto, en el sector marítimo portuario.

Sin embargo, con la reforma portuaria puesta en marcha a fines de los pasados años noventa, su institucionalidad fue poco a poco siendo sustituida por la necesidad de abordar los complejos desafíos que de ella comenzaron a surgir, en un proceso que era inédito en el país y que transformó al proceso de concesionamiento en un fin en sí mismo, cuando en la propia Ley que lo reglamenta, lo definía como un instrumento de financiamiento.

En la respectiva Ley también se contemplaron ciertos mecanismos que, poco a poco, han ido mostrando la necesidad de diseñar e implementar un sistema donde la coordinación sea su eje principal. Es el caso, por ejemplo, de los Planes Maestros, donde su vinculación con otros instrumentos de planificación resulta cada vez más necesaria. También en lo relativo a la relación ciudad puerto, donde se establecía un organismo de coordinación, han surgido problemas que deben ser enfrentados de esta manera.

Pero, por otra parte, el sector ha venido cambiando en estos años de manera muy rápida, especialmente por las exigencias de un comercio exterior muy dinámico. Esto nos coloca frente a la necesidad de abordar al sector bajo nuevos criterios que requieren, al igual como ocurrió cuando se diseñó el referido proceso de reforma, de la elaboración de políticas orientadoras del proceso.

Para enfrentar este desafío, la institucionalidad existente no es la adecuada, principalmente, porque no están vigentes los instrumentos administrativos que permitan al Ministerio cumplir con el rol de ser el articulador principal.

Tampoco existen los mecanismos necesarios para abordar problemas de claro contenido regional. Más aún, en las Estrategias de los Gobiernos Regionales, no es fácil encontrar referencias a la importancia que tiene para el país y para la propia región el desarrollo del sistema marítimo portuario. Las Secretarías Regionales Ministeriales no tienen como prioridad ni los medios como para abordar temas relativos al sector. Incluso su participación en los Comités Regionales de Uso del Borde Costero es poco relevante.

Otro aspecto importante en el ámbito de la coordinación, es lo que ocurre en el funcionamiento de los propios puertos. Su eficiencia operacional depende en gran medida de la capacidad que tienen para facilitar los procedimientos administrativos y de control, los que son gestionados por servicios públicos autónomos a la línea ejecutiva de las empresas portuarias, las que si bien cuentan con una instancia de coordinación establecida por la Ley, su propio carácter los sitúa en un plano de menor autoridad.

Los desafíos que el país deberá enfrentar, como así lo demuestran las experiencias de países desarrollados, tendrán relación a la búsqueda de soluciones que reduzcan los costos logísticos y, para ello, además de enfrentar los problemas antes señalados, la institucionalidad debe estar preparada para asumir un nuevo concepto, más amplio, de definición, implementación y coordinación de las políticas sectoriales.

9.8 Desarrollo Portuario

9.8.1 Demanda

Como se sabe, en el año 2006 la carga movilizada por vía marítima representó el 87,7% del total de carga movilizada por nuestro comercio exterior. Asimismo, este modo se movió el 84% del valor FOB de las mercancías. En lo que respecta a su evolución, en el cuadro siguiente se presenta los tonelajes movilizadas por esta vía los años 1996, 2001 y 2006. Asimismo, en la Figura 9-4 Composición del Tonelaje Movilizado por Tipo de Carga se grafica la evolución de su composición por tipo de carga para dichos años. Como se observa, el tonelaje total creció desde 55,0 millones hasta los 77,4 millones de Toneladas. Ello representa una tasa promedio anual de un 5,9% e implica, que de mantenerse, el año 2020 se habría duplicado este volumen. Este comportamiento es similar al observado en el caso de la Carga General. Destaca el crecimiento de graneles líquidos que fue

de un 10,8% y le sigue el de carga frigorizada con un 7,1%, en dicho decenio. Otro fenómeno que ha crecido de manera significativa es el uso del contenedor, que prácticamente se ha duplicado entre 1996 y 2006, hasta alcanzar el 93,3% del total de carga no granel. Como se observa en la Figura 9-5 Tonelaje Contenedores por Región Año 2006, la V Región concentra más del 50% del tonelaje de carga de la Región. Le siguen la VIII Región y la antiguamente denominada I Región, concentrando estas tres regiones el 94% del total de carga contenedorizada.

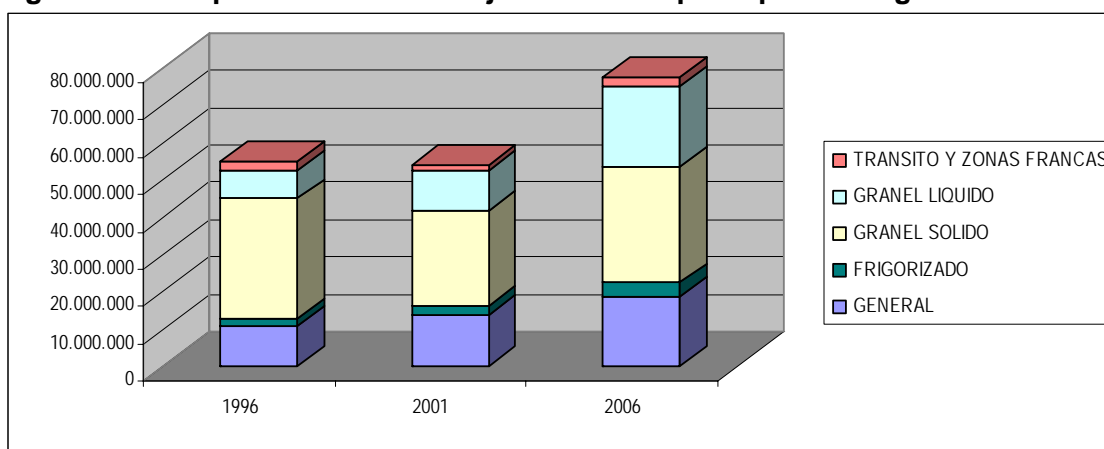
De acuerdo a lo señalado, se requerirá contar con puertos capaces de atender el doble de la demanda en los próximos 12 años. Además, respecto de los puertos de carga general se requerirá que sean capaces de movilizar contenedores. Esto último requiere de puertos que no solo cuenten con el equipamiento especializado para ello, si no que además cuenten con importantes superficies para el acopio y almacenamiento de contenedores. A nivel internacional los estándares de la industria plantean la necesidad de contar con 8 a 10 hectáreas por sitio.

Cuadro 9-13 Movilizado por Puertos Período 1996 - 2006

Tipo Carga	1996	2001	2006	Tasa 1996 - 2006
C.General	10.877.498	13.728.471	18.665.001	5,5%
Frigorizada	1.852.180	2.370.433	3.684.686	7,1%
Granel Sólido	32.180.195	25.756.809	31.127.093	-0,3%
Granel Líquido	7.724.231	10.514.605	21.563.095	10,8%
Transito y Zonas Francas	2.402.074	1.484.735	2.405.009	0,0%
Total general	55.036.178	53.855.053	77.444.884	3,5%
Carga Contenedorizada	7.851.314	12.155.317	23.084.410	11,4%
Carga No Granel	15.131.752	17.583.639	24.754.696	5,0%
Tasa Contenedorización c/r Total No Granel	51,9%	69,1%	93,3%	

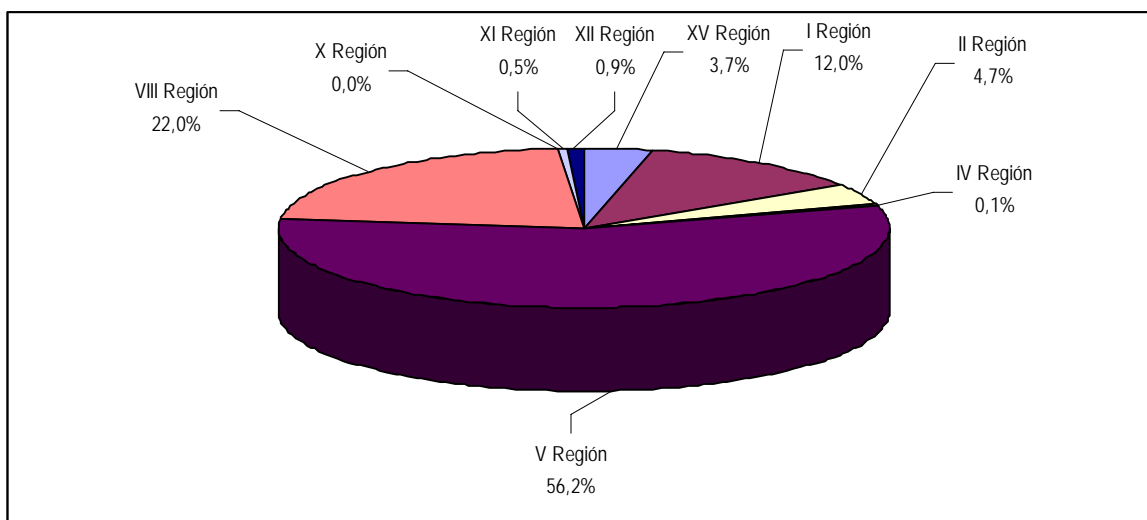
Fuente: Elaboración Propia en base a Datos Directemar

Figura 9-4 Composición del Tonelaje Movilizado por Tipo de Carga



Fuente: Elaboración Propia en base a Datos Directemar

Figura 9-5 Tonelaje Contenedores por Región Año 2006



Fuente: Elaboración Propia en base a Datos Directemar

Pero no solo se incrementará el volumen de carga contenedorizada, también lo hará el tamaño de las naves que lo movilizarán. Sus dimensiones están creciendo a nivel mundial y existe consenso que este fenómeno ya comenzó a instalarse en la industria marítima que presta servicios en nuestro país.

Según proyecciones realizadas por AXS-Alphaliner, teniendo como base la actual flota, las órdenes de pedido existentes y proyectando tasas de desguace, los barcos portacontenedores con capacidades superiores a los 4.000 TEU de aquí al año 2012 subirán en un 75%, mientras que los de una capacidad entre los 2.000 TEU y 4.000 TEU lo harán en un 24%. Las unidades con capacidades superiores a los 10.000 TEU subirán de 9 en el año 2008 a 61 en el año 2012. En el cuadro siguiente se presenta un resumen de tales cifras. Lo anterior, también involucra cambios en las dimensiones de las naves, como se aprecia en el cuadro posterior.

Cuadro 9-14 Proyección Mundial de Flota Naves Portacontenedores en TEU

Capacidad	2008	2010	2012	Tasa	Tasa	Tasa
				2008 - 2010	2010 - 2012	2008 - 2012
Hasta 2000	2.328	2.719	2.820	17%	4%	21%
2000 a 4000	1.003	1.173	1.246	17%	6%	24%
Sobre 4000	987	1.372	1.730	39%	26%	75%
Total	4.318	5.264	5.796	22%	10%	34%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de AXS - Alphaliner

Cuadro 9-15 Características Naves Portacontenedores

Capacidad	Manga [m]	Calado [m]	Eslora [m]
Hasta 2000	< 30	< 10	< 200
2000 a 4000	30 – 32	11 – 13	210 – 290
Sobre 4000	> 40	> 14	> 300
Total	4.318	5.264	5.796

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Oscar Bazán, Gerente de Mercado Canal de Panamá

En el caso de nuestro país, la tendencia mundial también se está replicando. Las proyecciones de corto plazo ya señalan que se espera recibir barcos con capacidades máximas cercanas a los 4.000 TEU. De hecho, en el mes de Mayo de este año recaló en Lirquén y en San Antonio el barco Maersk Beaumont, cuya capacidad de transporte es de 4.170 TEU, su eslora es de 294 m, su manga de 32 m y su calado de 13 m.

La pregunta que surge entonces, es cuáles son las capacidades que poseen nuestros puertos para atender naves de alrededor de 4.000 TEU. El análisis debe ser separado en términos de las dos dimensiones básicas: sitios y explanadas. En el Cuadro 9-16 se presenta la lista de puertos de carga general que poseen sitios con calado autorizado de 11 y más metros. Como se aprecia, sólo existiría un sitio capaz de atender naves de 300 metros de eslora y calado superior a los 13 metros y está en el Molo Sur de Puerto San Antonio.

Cuadro 9-16 Puertos de Carga General con sitios con calado autorizado de 11 o más metros

Puerto	Cantidad	Calado Autorizado	Eslora Máxima
Arica	1	N.D.	N.D.
Iquique	1	11,25	245
Angamos	1	12,50	225
	1	12,50	200 - 225
Antofagasta	1	11,28	203,5
	1	N.D.	200
Valparaíso	3	11,40	628
San Antonio	1	>13,0	> 290
	2	11,38	486
Lirquén	1	13,50	294
	1	11,88	294
	2	11,37	220
San Vicente	1	11,09	200
	1	12,20	200
Mardones	1	13,90	230

Fuente: Elaboración Propia

Además, en la V región, los metros lineales de sitios sólo permitirían atender 4 naves de esloras de 300 metros. Su capacidad de transferencia de tales muelles, dependerá del tipo de equipamiento con que cuenten y el nivel de ocupación óptimo que se defina. A modo de ejemplo, un sitio con equipamiento

especializado para la atención de contenedores consistente en tres grúas de muelle tipo pórtico permite transferir 10,5 millones de toneladas al año asumiendo un 100% de ocupación y en ausencia de restricciones de áreas de respaldo. En el cuadro siguiente se presentan las tasas de ocupación máximas recomendadas para sitios de carga general y de contenedores, dependiendo del número de sitios. En base a lo anterior, para el caso de Puerto Valparaíso y Puerto San Antonio, que poseen dos sitios cada uno, su capacidad óptima sería de 21 millones de Toneladas por año $((10,5 \times 2 \times 50\%) \times 2)$, asumiendo una especialización en contenedores y arribos con alto nivel de programación. Tal capacidad en la práctica es inferior, debido a que Puerto San Antonio también mueve graneles, que poseen rendimientos inferiores, generando un promedio ponderado por ende menor. Lo anterior implica que de aquí a tres años se habría superado tales niveles de ocupación. Ello obliga a iniciar el proceso de aumento de capacidad no más allá del inicio del próximo año, debido a que la entrada en operación de la nueva capacidad sería en el mejor de los casos en tres años.

Cuadro 9-17 Tasas de Ocupación Recomendadas, Sitios de Carga General

Número de sitios	Factor de ocupación (%)
1	40-50
2	50-60
3	53-65
4	56-65
5	60-70
6-10	62-75
> 10	70-85

Fuente: Port Designer's Handbook. Recommendations and Guidelines. Carl A. Thorensen. 2006

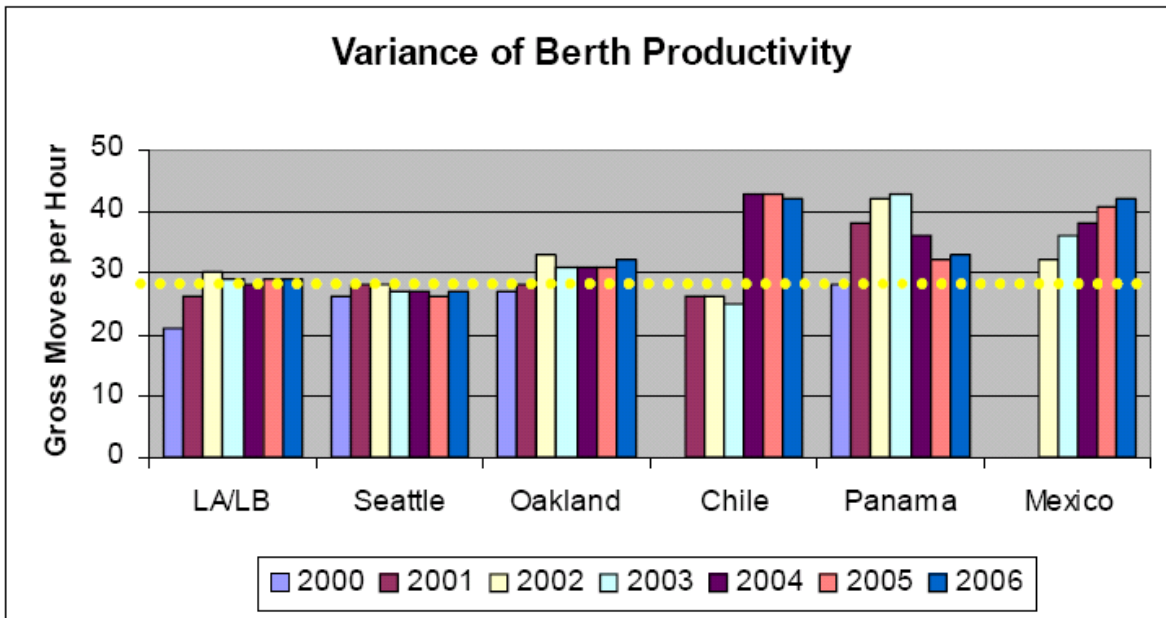
Cuadro 9-18 Tasas de Ocupación Recomendadas, Sitios Naves Portacontenedores

Número de sitios	Factor de ocupación (%), según nivel de programación de arribos de naves		
	Ninguna	Promedio	Alta
1	25	35	45
2	40	45	50
3	45	50	55
4	55	60	65
5	60	65	70
6 o más	65	70	75

Fuente: Port Designer's Handbook. Recommendations and Guidelines. Carl A. Thorensen. 2006

Cabe señalar que un estudio reciente realizado a los puertos de Los Angeles y Long Beach se presenta una comparación de sus rendimientos en relación a otros puertos seleccionados, evidenciándose el alto nivel de eficiencia en que se encuentran los puertos nacionales. En la figura siguiente se presenta dicha comparación.

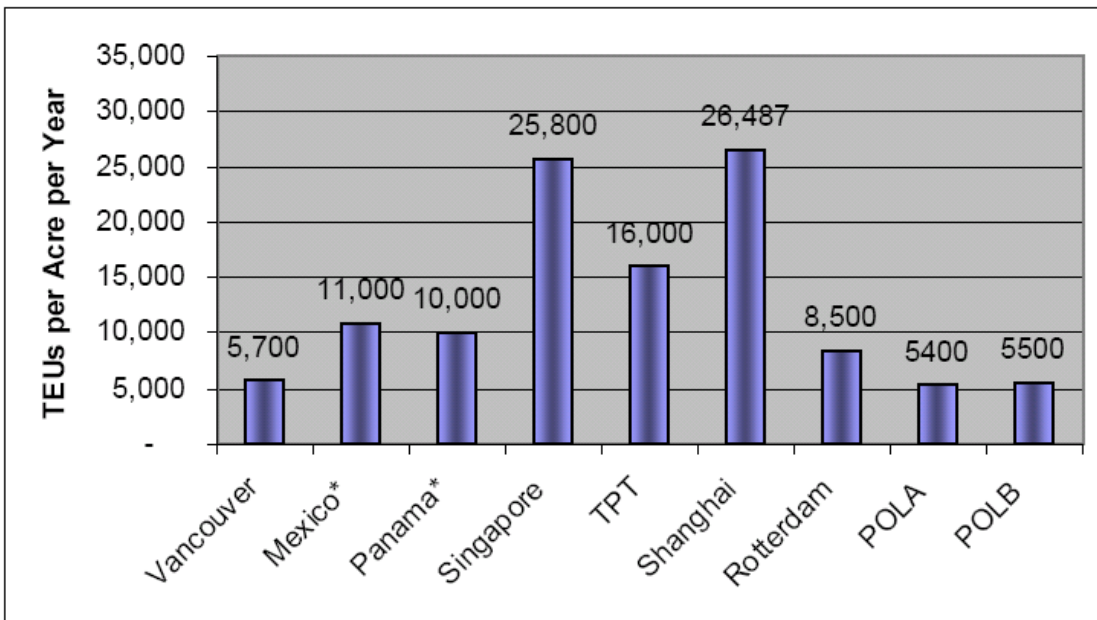
Figura 9-6 Tonelaje Contenedores por Región Año 2006



Fuente: ASSESSING CONTAINER TERMINAL PRODUCTIVITY - Experiences of the Ports of Los Angeles and Long Beach. AR 05-06. P.I. : Hanh Dam Le-Griffin, Ph.D. Department of Civil and Environmental Engineering, University of Southern California. METRANS APPLIED RESEARCH PROJECT. Febrero, 2008

En lo que respecta a explanadas, como se señaló existiría un estándar que variaría entre 8 y 10 hectáreas por sitio de contenedores, considerando en este último tamaño el almacenamiento de contenedores. No obstante, ya se está hablando de superficies de 12 hectáreas por sitio. En este sentido el Terminal 1 de Puerto Valparaíso a demostrado en un alto nivel de eficiencia en la utilización de sus áreas de respaldo. Con tan sólo 12,5 hectáreas, sería capaz de movilizar 850.000 TEU, equivalente a 33.800 TEU por acre, con lo que se encontraría por sobre los indicadores determinados por el citado estudio de los Puertos de Los Angeles y Long Beach. En la Figura 9-7 se presenta la comparación incluida en el dicho estudio.

Figura 9-7 Tonelaje Contenedores por Región Año 2006



Fuente: ASSESSING CONTAINER TERMINAL PRODUCTIVITY - Experiences of the Ports of Los Angeles and Long Beach. AR 05-06. P.I. : Hanh Dam Le-Griffin, Ph.D. Department of Civil and Environmental Engineering, University of Southern California. METRANS APPLIED RESEARCH PROJECT. Febrero, 2008

Bajo el enfoque de competitividad de nuestro comercio exterior, la existencia de áreas para el almacenamiento de contenedores genera ventajas en términos de reducción de costos e impactos sobre la red vial de conectividad. En efecto, al disponer de áreas para la permanencia de contenedores vacíos permite que actividades de consolidación de carga se realicen al interior de cada terminal, sin necesidad de que tales contenedores tengan que salir del mismo para que se efectúe tal operación. Con ello se evita un flujo de salida y entrada del camión que lo retira el contenedor vacío para llevarlo a lugar de la consolidación fuera del puerto. En definitiva, basta que un puerto cuente con áreas para almacenamiento, para que aquellos con los que compiten también requieran igualar su oferta de manera de ser competitivos. Este posicionamiento estratégico se da tanto a la competencia que

existe entre puertos localizados en una misma área de influencia local como entre aquellos puertos que atienden el comercio exterior de países que compiten.

Sin perjuicio de lo anterior, el incremento del tonelaje movilizado también impactará en el flujo vial que se verifique en los accesos a los puertos.

En definitiva, el crecimiento proyectado para los próximos doce años requerirá contar con capacidad para atender el doble de demanda actual. Ello implicará que se requerirá contar con:

- Sitios mas largos,
- Sitios mas profundos,
- Mayores áreas de respaldo,
- Equipamiento especializado para el manejo de contenedores, y
- Mayor capacidad y conectividad terrestre, tanto ferroviaria como rodoviaria.

Para ello se requerirá desarrollar mecanismos que permitan resolver los conflictos que existirán entre desarrollo urbano versus portuario, así como disponer de nuevas opciones de localizaciones para la habilitación de puertos y el desarrollo de los existentes.

9.8.2 Organización Industrial

Tal como se señaló la incorporación de inversión y gestión privada como consecuencia del otorgamiento de concesiones portuarias respecto de frentes de atraque de puertos estatales ha traído importantes ganancias de eficiencia. El cuadro siguiente muestra el resultado de la comparación realizada en el Estudio de Diagnostico del Sistema Portuario Chileno, realizado por SECTRA en el año 2005. En los últimos años, la incorporación de nuevos equipos de muelle, ha permitido duplicar las velocidades de transferencia e incluso hasta cuadruplicarla en el caso de contenedores en naves full container¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Naves Full Container corresponde a aquella en que no menos del 90% del carga total objeto de embarque y desembarque es movilizada en contenedores.

Cuadro 9-19 Velocidades de Transferencia [ton/hora-estadía]

[ton/hora est]	1998	2003	Incremento [%]	Incremento anual [%]
PUERTO ARICA				
Global Puerto	62	161	160%	21%
PUERTO VALPARAISO				
Sitios 1 al 5	205	235	15%	3%
Sitios 6 al 8	100	85	-15%	-3%
Global Puerto	166	193	16%	3%
PUERTO SAN ANTONIO				
Sitios 1 al 3	s/i	492	--	--
Sitios 4 al 7	s/i	225	--	--
Sitio 8	s/i	227	--	--
Sitio 9	s/i	s/i	--	--
Global Puerto	220	346	57%	9%
PUERTO TALCAHUANO SAN VICENTE				
Talcahuano	102	175	72%	11%
San Vicente	168	221	32%	6%
Global Puerto	157	214	36%	6%

Fuente: Estudio "Análisis Implementación Programa de Asesorías de Transporte Terrestre, VI Etapa. Diagnóstico del Sistema Portuario Chileno"

Junto con lo anterior, también se ha desarrollado entre las empresas portuarias estatales una lógica de competencia. Ello es particularmente evidente entre las empresas portuarias estatales de la V Región.

No obstante lo anterior, la propiedad de los concesionarios de frentes de atraque de puertos estatales se ha concentrado principalmente en dos empresas o grupos empresariales. Una de estas empresas también participa en otros puertos de carga general. El cuadro siguiente presenta la participación accionaria de los accionistas involucrados en terminales y puertos de carga general de uso público, así como el tonelaje movilizado por cada uno de los terminales o puertos durante el año 2007. De él se desprende que el tonelaje de carga contenedorizada que movilizan los terminales en que participan las tres primeras empresas o grupos, concentran el 76% del total de carga en contenedores del país.

La determinación del Índice de Herfindahl – Hirschman (HHI)¹⁶⁸ sobre la base de la participación regional del tonelaje movilizado por cada terminal o puerto, entrega valores que se encuentran por encima de los 1.800 puntos, que se consideran señalan mercados concentrados. Los valores resultantes se presentan en un cuadro posterior.

Lo anterior es relevante, ya que si bien el costo del eslabón puerto de las cadenas logísticas que compiten entre sí, es una pequeña proporción del costo total del flete, resulta ser crítico en la

¹⁶⁸ HHI es una medida comúnmente aceptada de concentración de mercado. Se calcula elevando al cuadrado la participación de mercado de cada firma compitiendo en un mercado en particular y, luego, sumando los números resultantes.

eficiencia de sus operaciones. La escasez de bahías aptas para el desarrollo de terminales para la atención de contenedores sumado a la escasez de áreas para su ampliación hace que en el caso de nuestro país no sea posible que cada cadena cuente con su propio terminal. Tal restricción no se presenta en el caso de Estados Unidos de América o Europa. No se debe olvidar que los puertos compiten por atraer a las navieras, por lo que una alteración en la competencia entre éstas puede tener resultados perjudiciales en la competitividad de nuestro comercio exterior.

Por lo anterior, resulta necesario fortalecer la competencia entre puertos y al interior de cada puertos mediante la incorporación de nuevos operadores a nuestro desarrollo portuario.

Cuadro 9-20 Participación de empresas o grupos en propiedad accionaria de terminales o puertos de carga e general de uso público Año 2007

Nombre Sociedad	TERMINAL PUERTO ARICA	IQUIQUE TERMINAL INTERNACIONAL	ANTOFAGASTA TERMINAL INTERNACIONAL	COMPAÑÍA PORTUARIA MEJILLONES S.A.	TERMINAL PACIFICO SUR	SAN ANTONIO TERMINAL INTERNACIONAL	SAN VICENTE TERMINAL INTERNACIONAL	PUERTO CORONEL	PUERTO LIRQUEN S.A.	PUERTOS ESTATALES
Saam Puertos S.A.	15,0%	60,0%	35,0%			50,0%	50,0%			
Inversiones Neltume Limitada	40,0%			14,7%	95,9%			40,0%		
SSA Holding International Chile Ltda						50,0%	50,0%			
Minera Valparaiso S.A.									61,2%	
Empresas Navieras S.A.	25,0%		35,0%							
Puerto de Mejillones S.A.				50,5%						
Dragados Servicios Portuarios y Logísticos S.A.		40,0%								
Celulosa Arauco Y Constitucion S.A.								15,0%	20,1%	
FCAB Embarcadores Ltda.			30,0%							
Fondo De Inversiones Cmb								30,0%		

Nombre Sociedad	TERMINAL PUERTO ARICA	IQUIQUE TERMINAL INTERNACIONAL	ANTOFAGASTA TERMINAL INTERNACIONAL	COMPAÑÍA PORTUARIA MEJILLONES S.A.	TERMINAL PACIFICO SUR	SAN ANTONIO TERMINAL INTERNACIONAL	SAN VICENTE TERMINAL INTERNACIONAL	PUERTO CORONEL	PUERTO LIRQUEN S.A.	PUERTOS ESTATALES
Inv. y Construcc. Belfi Ltda.				14,7%				15,0%		
Inversiones Portuarias Norte Grande S.A.				20,0%						
Ransa Comercial S.A.	20,0%									
Forestal Const y Com del Pacifico Sur Sa									5,3%	
Deg-Deutsche Investitions Und Entwicklungsgesellschaft Mbh					4,1%					
Empresas Copec S.A.									3,0%	
Ureta y Bianchi Corredores De Bolsa S.A.									3,0%	
Forestal Cominco S.A.									1,3%	
Viecal S.A.									1,1%	
Coindustria Limitada									0,9%	
Inversiones Alonso De Ercilla S.A.									0,2%	
Santander Investment S.A. Corred. De Bolsa									0,2%	
Celfin Capital S.A. Corredores de Bolsa									0,2%	
Lea Plaza Saenz Jaime									0,2%	
Tonelaje Contenedores 2007 [Miles Ton]	990,3	1.274,8	860,9	816,0	7.168,8	5.003,4	4.281,6	8,4	2.174,3	4.281,6

Fuente: Elaboración Propia en base a FECU's

Cuadro 9-21 HHI sobre participación

EXPLOTADOR INFRAESTRUCTURA	REGION							
	XV	I	II	IV	V	VIII	XI	XII
TERMINAL PUERTO ARICA	10.000	0	0	0	0	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA IQUIQUE (Multioperador)	0	3.602	0	0	0	0	0	0
IQUIQUE TERMINAL INTERNACIONAL	0	1.598	0	0	0	0	0	0
ANTOFAGASTA TERMINAL INTERNACIONAL	0	0	2.636	0	0	0	0	0
COMPAÑÍA PORTUARIA MEJILLONES S.A.	0	0	2.368	0	0	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA COQUIMBO (Multioperador)	0	0	0	10.000	0	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA VALPARAISO (Multioperador)	0	0	0	0	4	0	0	0
TERMINAL PACIFICO SUR	0	0	0	0	2.614	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA SAN ANTONIO (Multioperador)	0	0	0	0	124	0	0	0
SAN ANTONIO TERMINAL INTERNACIONAL	0	0	0	0	1.273	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA TALCHAHUANO SAN VICENTE (Multioperador)	0	0	0	0	0	2	0	0
SAN VICENTE TERMINAL INTERNACIONAL	0	0	0	0	0	4.269	0	0
PUERTO LIRQUEN S.A.	0	0	0	0	0	1.101	0	0
PUERTO CORONEL	0	0	0	0	0	0	0	0
EMPRESA PORTUARIA CHACABUCO (Multioperador)	0	0	0	0	0	0	10.000	0
EMPRESA PORTUARIA AUSTRAL (Multioperador)	0	0	0	0	0	0	0	10.000
HHI CONTENEDORES	10.000	5.201	5.004	10.000	4.016	5.372	10.000	10.000

Fuente: Elaboración Propia en base a FECU's

10 Lineamientos, objetivos y líneas de acción sobre política marítima portuaria nacional

10.1 Introducción

Este capítulo se ha construido teniendo presente el diagnóstico, especialmente en lo relativo a los desafíos futuros del sector. Ello implica un esfuerzo no menor sobre todo cuando la metodología empleada ha sido la de testear, en diferentes niveles, las percepciones de los distintos actores, verificar las tendencias mundiales y validarlas a la realidad nacional, teniendo como referencia las próximas décadas.

Las proposiciones de lineamientos comienzan con una presentación resumida de lo que se ha denominado “Hacia un nuevo concepto del sistema marítimo portuario nacional”. Esto ha surgido como producto del análisis de las tendencias mundiales y que aparece como básico para comprender posteriormente algunas sugerencias tanto de lineamientos, objetivos como de acciones concretas.

A continuación se presentan una serie de sugerencias sobre lineamientos generales, tanto para el sector marítimo como portuario, en donde se consideran algunos que ya han sido propuestos por distintas instancias públicas, otros que habiéndolo sido han sido actualizados y otros que se incorporan como consecuencia del diagnóstico. En todo caso los conceptos más importantes que se han considerado en su formulación tienen referencia con facilitar y promover la libre competencia dentro de un marco que tiene restricciones en el mercado internacional. Por ello es que se ratifica el concepto de reciprocidad. También se sugiere que este sector sea considerado como parte integrante de un Plan que considere todos los modos y que se sustente en un ambiente compatible con el medio ambiente y la inclusión social.

En seguida, se presentan los objetivos nacionales a los que se le incluyen los objetivos específicos y, previos a las proposiciones, se desarrolla un capítulo sobre “Consideraciones Básicas” el que consiste en describir, desde el punto de vista organizacional, las funciones que deberían cumplir los distintos estamentos que tienen relación con el funcionamiento sectorial. En él no se hace referencia a instituciones sino que, como se ha dicho, a funciones. Para ello se consideraron las referidas a la Organización Industrial, el Desarrollo Territorial, la Administración y Gestión del Borde Costero, la Administración y Gestión de la Conectividad Física, la Administración y Gestión de la Infraestructura Operacional Portuaria, los Controles e Inspecciones y los Sistemas Tecnológicos de Información y Gestión.

Con las sugerencias, se construyó una tabla donde se proponen una serie de acciones que están vinculadas a los objetivos sectoriales, así como con los de cada una de las funciones señaladas anteriormente.

Por último, se presenta un capítulo con sugerencias organizacionales, las que han sido consideradas como posibles de ser implementadas dentro de las actuales atribuciones legales que tiene el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, sin perjuicio de considerar que la propuesta conceptual de esta consultoría requiere de cambios mayores a los señalados, los que por su dimensión requiere de un estudio que se encuentra más allá de los límites fijados para este trabajo.

10.2 Hacia un nuevo concepto del Sistema Marítimo Portuario Nacional

Ley N° 19.542 que rige actualmente la administración y gestión de los puertos estatales define el concepto de puerto como sinónimo de terminal o recinto portuario y lo describe de la siguiente manera: “es un área litoral delimitada por condiciones físicas o artificiales¹⁶⁹ que permiten la instalación de una infraestructura destinada a la entrada, salida atraque y permanencia de naves, y a la realización de operaciones de movilización y almacenamiento de cargas, a la prestación de servicios a las naves, cargas, pasajeros o tripulantes, actividades pesqueras, de transporte marítimo, deportes náuticos, turismo, remolque y construcción o reparación de naves”.

La Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas, por su parte, define el concepto como “lugar en la costa, defendido de los vientos y dispuesto para la seguridad de las naves y para la operación de tráfico y armamento”.¹⁷⁰

Más allá de los objetivos específicos que se hayan tenido presente para definir de esta manera el concepto de puerto, es evidente que se debe precisar su alcance. En el primer caso, se trata de tener una noción que permita entender mejor el contenido de la propia Ley, en la que se establece, en lo principal, normas referidas a cómo debe realizarse el proceso de captación de inversiones. En el caso de la Dirección de Obras Portuarias, su alcance está referido a la principal de sus misiones que consiste en construir infraestructura portuaria.

El concepto de puerto ha sufrido cambios muy notables en el último tiempo. Es sabido que la introducción del contenedor, los cambios en las tecnologías de los buques y en los sistemas de información, los aumentos en las cargas, las limitaciones espaciales, la mayor exigencia ciudadana por reducir las

¹⁶⁹ Se hace referencia a que los puertos pueden contar con aguas abrigadas por condiciones naturales o que requieran de construcciones especiales para tenerlas.

¹⁷⁰ Glosario de la infraestructura costera y portuaria.

externalidades y la cada vez mayor presión por reducir costos y disponer en el momento oportuno de los productos, en condiciones de seguridad y salubridad cada vez mayores, han ido provocando que el concepto de la actividad portuaria sea entendida bajo una visión mucho más amplia que la señalada anteriormente.

Por otra parte, este concepto de competencia se ha ido acentuado en la medida que los países de la Región han ido introduciendo y profundizando el modelo de apertura al comercio exterior. Ello implica que nuestros productos de exportación están encontrando más competencia no sólo por exigencias de los mercados de destino, sino que por la oferta de países que integran nuestra Región. En materia de importación, la situación no es distinta, porque obviamente necesitamos insumos a precios competitivos.

Esta situación, en el caso específico de nuestra realidad, ha sido enfrentada bajo un modelo que busca generar competencia, al menos entre los puertos estatales, al interior de ellos (competencia entre terminales) y entre los puertos ubicados en una misma zona de influencia.

Esta competencia, sin embargo, no es posible llevarla a cabo en plenitud si sólo se consideran las actividades al interior del recinto portuario, porque en la práctica, el puerto por ser una estación intermedia de servicio, no puede funcionar eficientemente si no es considerado como parte de un sistema mayor que comienza en el origen de la carga y termina en el destino (Hinterland¹⁷¹ - Foreland¹⁷²). Dicho de otra manera, las condiciones en que se desenvuelven las actividades antes y después, no sólo afectan a las mismas si no que también influyen, de manera esencial, en el funcionamiento del puerto y en la calidad del servicio que presta.¹⁷³

Este concepto, con una mirada de mayor contenido logístico, conduce a un análisis sistémico que incluye funciones como las siguientes:

- a) La Organización Industrial, función destinada a establecer los lineamientos generales y los requisitos de entrada y salida de los agentes económicos del sector marítimo portuario, así como las normas y reglamentos de su funcionamiento.
- b) El Desarrollo Territorial, destinada a establecer los criterios de Planificación territorial.

¹⁷¹ Hinterland, módulo conformado por las actividades que se realizan fuera del recinto portuario en el territorio nacional vinculadas con las operaciones de producción y bodegaje, transporte, almacenamiento, distribución, inspección y entrega de la carga al destinatario o su recepción en el puerto.

¹⁷² Foreland, módulo conformado por las actividades que se realizan fuera del territorio nacional vinculadas con las operaciones de transporte marítimo, almacenamiento, distribución, inspección y entrega de la carga al destinatario.

¹⁷³ Estos conceptos también son aplicables al cabotaje.

-
- c) La Administración y Gestión del Borde Costero, destinada a velar por el uso racional del área marítima y de la porción de tierra correspondiente.
 - d) La Administración y Gestión de la Conectividad Física, cuya función es proveer la conectividad necesaria para el funcionamiento del sector.
 - e) La Administración y Gestión de la Infraestructura Operacional Portuaria, destinada a establecer la normativa del desarrollo de la infraestructura portuaria.
 - f) Los Controles e Inspecciones, función destinada a verificar el cumplimiento de las normas que rigen al sector.
 - g) Los Sistemas Tecnológicos de Información y Gestión, destinada a uniformar y mejorar los procedimientos y la aplicación de tecnologías.

Una de las actividades más importantes en una cadena logística es, precisamente, la coordinación de las diferentes funciones que cumplen sus distintos eslabones para lograr mayores eficiencias. En el transporte marítimo, esto no se logra sólo optimizando las operaciones portuarias propiamente tales. También es necesario considerar actividades que están a kilómetros de distancia, lugar donde se genera la carga (tipo, embalaje y cantidad), así como donde se receptiona.

El objetivo final es colocar un producto en un lugar determinado, en el momento oportuno y con la calidad requerida, al menor costo unitario posible.

En este sentido, definir el concepto de puerto como un eslabón de una cadena logística, conlleva a considerar los siguientes módulos¹⁷⁴:

1. Generador de demanda. Función de producción
2. Almacenamiento y despacho a clientes. Función de inventario
3. Distribuidor de flujos hacia los puertos. Función de transporte
4. Almacenamiento temporal en puertos. Función de inventario
5. Clasificación y porteo hacia zonas de transferencia. Función de transporte
6. Acopio temporal zonas de transferencia. Función inventario
7. Estiba de la nave. Función de transferencia
8. Transporte marítimo. Función de transporte

¹⁷⁴Ejemplo simplificado de una carga de exportación en contenedores.

-
9. Desestiba de la nave en lugar de destino. Función de transferencia
 10. Acopio temporal zonas de transferencia. Función inventario
 11. Clasificación y porteo hacia zonas de almacenamiento o envío directo a destino
 - Almacenamiento temporal en puertos. Función de inventario
 12. Clasificación y despacho a clientes. Función transporte
 13. Recepción final cliente. Función comercial
 - Envío directo a clientes. Función transporte

Esta concepción supera el concepto netamente “operacional” con que tradicionalmente se ha analizado la actividad portuaria, referida más bien a lo que ocurre directamente con el despacho de la nave o en el recinto portuario. Se trata de optimizar la cadena conjugando las capacidades, rendimientos y costos de cada subsistema para minimizar los costos unitarios y maximizar la calidad del servicio.

Los módulos indicados se pueden agrupar en tres subsistemas espaciales:

a) Hinterland, desde el módulo 1 al 3

Es aquí donde se ubican los centros generadores de carga, origen de la demanda, cuyos principales atributos son el tipo de carga, el modo de embalaje, los flujos y la distancia; así como su distribución espacial. Estos elementos conforman principalmente la función de transporte, a través de la cual es posible planificar el o los modos que conectarán al centro demandador del servicio portuario con el puerto mismo.

Sin embargo y debido a la diferencia que se produce entre los rendimientos portuarios y la oferta marítima (frecuencia) respecto a los flujos de producción surge el concepto de inventario¹⁷⁵, el que se traduce en áreas de amortiguamiento (buffers), de acopio, almacenamiento, etc. ya sea para la carga misma como para el vehículo que lo transporta. Estos elementos pueden ser estaciones de transferencia, como terminales de carga, zonas logísticas, paraderos de camiones, etc.; así como zonas de permanencia temporal de la carga al aire libre o en bodegas. Estos espacios pueden estar ubicados dentro o fuera de los recintos portuarios.

¹⁷⁵ .- Dado que este concepto implica una detención de la carga, puede ser utilizado para realizar actividades relacionadas con controles e inspecciones, en cuyo caso también se requiere de espacios adecuados, además de los sistemas informáticos y de seguridad correspondientes.

La relación espacial entre puerto y generador de demanda crea, en consecuencia, una relación muy importante en el funcionamiento de todo el sistema. La Planificación Territorial cumple un rol relevante para optimizarlo, desde la localización de las actividades hasta el diseño de la disposición de la red.

b) Puerto, desde el módulo 4 al 7

El puerto es, en estricto rigor, una estación de transferencia. Comienza con la recepción de la carga y termina con su estiba en la nave. Para ello se deben realizar diversas otras actividades como la distribución, almacenaje, acopio y porteo, con el objeto de permitir un eficiente trasbordo, hacia o desde el buque.

Al igual de lo que ocurre en el módulo anterior, estas actividades tienen rendimientos dispares y requerimientos en espacio diferentes. Estos desequilibrios presionan sobre la disponibilidad de espacios al interior del puerto para disponer de zonas donde ubicar contenedores, pallets, camiones, maquinarias, carga fraccionada, a granel, etc., zonas de recepción e inspección y de áreas de transferencia de la carga hacia y desde el buque.

El espacio portuario en nuestro país es escaso y, por lo general, está ubicado en zonas de valor urbano. La eficiencia portuaria constituye un elemento importante para minimizar su tamaño en la medida que disminuye los tiempos de permanencia de la carga en el recinto portuario, aumentando la relación de uso de sus áreas. Su efecto, sin embargo no es de largo plazo. Desde allí que la relación de este módulo con el anterior es muy importante para mantener la eficiencia y la expansión de la capacidad portuaria.

Esta relación tiene que ver con la dependencia entre planificación territorial (vinculación funcional de espacios entre el Hinterland y el puerto), estrategias operacionales (coordinación de las actividades que se desarrollan en los dos módulos y uso de tecnologías compatibles) y del control e inspección (localización, nivel de seguridad y tecnologías).

c) Foreland, desde el módulo 8 al 13

Una vez realizada la estiba se produce el transporte y se pasa a una etapa que, poco a poco ha comenzado a tener más relevancia, no sólo por razones de seguridad¹⁷⁶, sino que también por la influencia que tienen las actividades que se realizan en este módulo en relación con la eficiencia de la cadena en su conjunto. Asimismo, la fuerte dependencia que tiene nuestro comercio exterior con el modo de transporte marítimo y las posibilidades de conectividad interna que le brinda su larga costa, convierte a este módulo en una unidad muy relevante para la competitividad del país.

¹⁷⁶ Basta sólo con observar la preocupación internacional que existe por establecer normas de seguridad más rigurosas en los puertos de origen de la carga.

Un ejemplo sencillo de entender es la reserva de sitio que consiste en asegurar la atención de una nave dentro de un horario preestablecido. Con ello se hace posible mejorar la coordinación de todas las actividades relacionadas con su despacho. El problema radica en que para aplicar esta medida se requiere, entre otros, que en los puertos que recalca la nave no se produzcan demoras que desplacen sus horarios de recalada.

De igual manera, si se conoce el plan de desestiba por contenedor y su destinatario, todo el proceso de su despacho puede ser planificado con antelación, lo que permitiría disminuir los tiempos de espera y el uso de espacio. Es decir, las actividades de trasbordo, clasificación (donde enviarlo), almacenamiento (permanencia temporal para su despacho definitivo), porteo interno, transbordo (traspaso al móvil final) y transporte hacia el destino final pueden ser realizadas con menos recursos espaciales y en menores tiempos.

Hoy, en muchos puertos se aplican tecnologías que permiten gestionar de esta manera. Sin embargo se debe tener presente que, en la medida que la capacidad de las naves aumenta, este subsistema comienza a ser cada vez más crítico y, si la carga en tránsito aumenta, lo es aun más. Es la diferencia entre un puerto que opera bajo el concepto de carga con destino final, a uno que lo hace con carga destino final ubicado en otros puertos (puertos hub).

El objetivo final también debería ser que en este módulo la eficiencia de las actividades relacionadas con nuestra carga sea la máxima posible, de manera tal que su recepción por parte de los clientes de la carga chilena sea a costos más bajos y a niveles de calidad superiores a su competencia.

Una concepción de esta naturaleza induce a que el sistema, en su conjunto, esté estrechamente coordinado o, al menos, a que en cada uno de los subsistemas se realicen las actividades necesarias que minimice los costos adicionales que pudieran surgir en los que le preceden y, así optimizar la cadena logística en su conjunto.

Por último, si bien es cierto que lo señalado anteriormente hace referencia, principalmente, al funcionamiento del sistema marítimo portuario vinculado a nuestro comercio exterior, su aplicación es también posible para el funcionamiento y desarrollo del cabotaje y de otras actividades económicas ligadas al transporte marítimo como, por ejemplo, la pesca.

A continuación y teniendo presente este marco conceptual, se indicarán los objetivos nacionales que deberían sustentar el desarrollo sectorial.

10.3 Lineamientos Generales del Sistema Marítimo Portuario Nacional

10.3.1 El sistema marítimo

Estos lineamientos están destinados a orientar el funcionamiento del sector marítimo, de manera tal de asegurar que la oferta del transporte no se transforme en una traba para el desarrollo de nuestro comercio exterior y la conectividad interna. El acceso al sector se hará bajo condiciones que garanticen el ingreso a empresas chilenas en otros mercados, bajo condiciones semejantes. Además se deberán tener en cuenta las buenas prácticas reconocidas internacionalmente.

Por otra parte, se concibe a este modo de transporte como parte integrante del Sistema Nacional de Transporte y como un instrumento para promover la utilización del territorio y su costa de manera ambiental y socialmente sustentable.

Estos lineamientos son los siguientes:

- a) Promover el libre acceso a los servicios relacionados con el transporte marítimo, de acuerdo a la normativa vigente en el país y a las buenas prácticas reconocidas internacionalmente,
- b) Aplicar el principio de la reciprocidad en el caso de la participación de empresas extranjeras en el mercado nacional,
- c) Promover la integración del territorio,
- d) Procurar un desarrollo armónico del transporte marítimo con los otros modos de transporte,
- e) Promover el uso del territorio marítimo y su costa de manera sustentable.

10.3.2 El sistema portuario

Los lineamientos para el sector portuario persiguen orientar una relación armónica y dinámica con otros sistemas que influyen en su funcionamiento bajo una concepción logística, donde esta actividad cumple un rol esencial por constituir el vínculo de transferencia con el transporte marítimo.

Su orientación está dirigida a crear condiciones de competencia, de tal manera de generar procesos crecientes de eficiencia y eficacia, de relaciones sustentables con sus entornos urbanos, con el medio ambiente y su entorno social. Además de crear las condiciones operacionales adecuadas para que el sector marítimo cumpla con sus objetivos.

Los lineamientos son:

- a) Promover una visión coordinada de las actividades que conforman el sistema portuario nacional con aquellas que pertenecen a otros sistemas relacionados con su cadena logística,

-
- b) Procurar que el sistema marítimo cumpla con los lineamientos y objetivos que le sean asignados, velando por el buen uso del borde costero,
 - c) Preservar y fortalecer la eficiencia y competitividad del sistema portuario, velando por que favorezca la competencia en el sistema de transporte marítimo,
 - d) Dinamizar y hacer más competitiva la participación privada,
 - e) Procurar un desarrollo ambiental y socialmente sustentable, y
 - f) Proveer un marco institucional eficaz para la acción del Estado en las funciones de planificación, regulación, gestión y coordinación del sistema portuario nacional.

10.4 Objetivos Nacionales del Sistema Marítimo Portuario Nacional

De acuerdo a los lineamientos señalados, a continuación se describen los objetivos generales y específicos del sistema marítimo portuario:

- a) **Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior, a través de:**
 - Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones,
 - Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos y
 - Crear condiciones equitativas para las empresas navieras chilenas en el tráfico internacional
- b) **Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna de nuestra economía, a través de:**
 - Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna y
 - Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos.
- c) **Garantizar la integración territorial permitiendo la conectividad de zonas aisladas o alejadas donde el transporte marítimo, por razones geográficas constituye un modo necesario o insustituible de servicio, bajo estándares mínimos de calidad y seguridad, a través del:**
 - Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.
- d) **Contribuir al mejoramiento de las relaciones entre la ciudad y la actividad portuaria, a través de:**
 - Generar mecanismos de coordinación entre las instancias nacionales y regionales,

-
- Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y
 - Asegurar el desarrollo marítimo portuario.
- e) Desarrollar un sistema sustentable con el medio ambiente en conformidad a los niveles de competitividad del país y a las normas vigentes en el mundo, a través de:**
- Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema,
 - Establecer normas mínimas sobre la calidad ambiental del fondo marino y de las aguas,
 - Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo y
 - Promover planes de inspección y control, principalmente preventivos, en todos los puertos del país.
- f) Desarrollar un sistema socialmente sustentable, a través de:**
- Promover iniciativas de mejoramiento de las relaciones entre el sector laboral y empresarial,
 - Promover iniciativas destinadas a mejorar las condiciones laborales como seguridad e higiene, capacitación y calidad de los puestos de trabajo y
 - Promover planes de inspección y control, principalmente, en todos los puertos del país.
- g) Promocionar y facilitar la participación privada, a través de:**
- Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado y
 - Promover y desarrollar la participación competitiva del sector privado en la inversión, gestión y administración del sistema marítimo portuario.

10.5 Consideraciones básicas para avanzar hacia los objetivos nacionales

El desarrollo del sistema marítimo nacional bajo una concepción logística le otorga a la función **coordinación** un rol de primera importancia, así como a la **comunicación** de los sistemas de información que se utilicen en los distintos eslabones de la cadena. Se trata de una “carrera de postas” donde es relevante la carrera en cada tramo; pero el traspaso de uno a otro es tan importante como lo anterior.

La función coordinación entre los organismos del Estado se debe entender como un recurso de gestión y no como un elemento “componedor” de distintos intereses o puntos de vista. En este sentido el concepto de Autoridad sobre los diversos estamentos públicos que inciden en la gestión sectorial debe ser entendido, más que como una instancia administrativa, como una manera de resolver conflictos sectoriales y de orientar un proceso al logro de objetivos nacionales.

Hacia el sector privado, esta función se expresa en la formulación de políticas que se concretan, entre otros, en un marco de normas y regulaciones compatibles con un desarrollo competitivo, donde la iniciativa privada debe encontrar el espacio y estabilidad necesaria para desarrollar sus proyectos de inversión.

El proceso tiene su complejidad en la variedad de funciones y atribuciones que son necesarias de implementar, muchas de las cuales recaen en instituciones que, por sus propias responsabilidades, deben aplicar criterios y tomar decisiones que afectan al sector; pero que están vinculadas a otros objetivos propios de su cartera. El ejemplo más típico es el que se refiere a la planificación territorial, donde se toman decisiones sobre cómo ocupar y utilizar el territorio, que tienen un efecto muy importante en el funcionamiento del sector marítimo portuario.

Esta visión conduce, en consecuencia, a la necesidad de contar con consensos amplios que permitan tanto al interior del Gobierno como en los sectores privados, tener una visión lo más común posible, de manera tal de asegurar una aplicación de los lineamientos y objetivos que sea fluida y permanente.

En este sentido también resulta importante tener una comprensión sobre cuáles son las funciones que inciden, en la práctica, en el funcionamiento sectorial, las que se describen a continuación:

A. Organización Industrial

En relación al transporte marítimo, los objetivos de esta función son:

- a) Asegurar el transporte marítimo de nuestro comercio exterior bajo condiciones de cobertura, de seguridad y competitividad que no afecten la participación de nuestro comercio exterior en los mercados internacionales,
- b) Definir y aplicar normas y procedimientos que permitan la participación de empresas chilenas en igualdad de condiciones en el transporte marítimo internacional,
- c) Asegurar la provisión de servicios de transporte a zonas aisladas,
- d) Propiciar la apertura del cabotaje de manera gradual,
- e) Incentivar la innovación tecnológica y
- f) Mantener un sistema de información sobre la industria.

En relación a la industria portuaria, los objetivos de esta función son:

- a) Incentivar y facilitar la competitividad entre las ofertas logísticas, promoviendo la competencia entre puertos y terminales,
- b) Desarrollar políticas destinadas a maximizar la eficiencia del sector,
- c) Asegurar que el sistema portuario nacional no obstaculice nuestro comercio exterior por “razones para portuarias”¹⁷⁷,
- d) Desarrollar relaciones amigables con la ciudad,
- e) Incentivar la innovación tecnológica y
- f) Mantener un sistema de información sobre la industria.
- g) Regulación de condiciones de acceso a las bahías aptas para desarrollo portuario y su régimen de servicios.

B. Desarrollo Territorial

A través de esta función se determinan los requisitos y procedimientos referenciales que deben cumplirse para la localización de las actividades que forman parte de la cadena logística en un determinado territorio, así como sus vinculaciones e interdependencias. Además se establecen los instrumentos, a través de los cuales se deberán plasmar de manera vinculante las decisiones que se tomen al respecto.

Los objetivos de esta función son:

- a) Promover el diseño de una red cuyo objetivo es el desarrollo competitivo de las cadenas logística, acorde con las condiciones que presenta el territorio, maximizando su eficiencia, reduciendo costos de transporte y de inventarios,
- b) Minimizar las externalidades que genera la cadena logística, especialmente en lo relativo a la ocupación de áreas con usos alternativos¹⁷⁸, congestión de vías, ruidos, niveles de accidentabilidad, emisiones, etc.
- c) Desarrollar planes de protección de áreas costeras reservadas (marítimas y terrestres) que aseguren la expansión de la capacidad portuaria en el territorio y en el borde costero, compatibilizándolo con otros usos y su relación con el territorio,
- d) Planificar la expansión de las redes de conectividad, asegurando reservas de fajas,
- e) Definir políticas y desarrollar planes para espacios portuarios en desuso.

¹⁷⁷ .- Se entienden por “razones para portuarias” (para arancelarias) aquellas normas que aplican algunos países por razones de seguridad, medio ambientales, sanitarias, etc. que sobrepasan los niveles comúnmente aceptados en la industria mundial.

¹⁷⁸ .- Se refiere especialmente a espacios que pudieran tener otros usos, como por ejemplo, bordes costeros con fines urbanos.

-
- f) Determinar los instrumentos de planificación territorial de la actividad portuaria y su vinculación con otros instrumentos como los Planes Intercomunales o comunales.

C. Administración y Gestión del Borde Costero

A esta función pertenecen aquellas actividades que tienen relación con la aplicación de las políticas y planes definidos para este territorio, especialmente en lo referente a su uso.

Los objetivos de esta función son:

- a) Elaborar criterios e instrumentos que garanticen el acceso al uso del borde costero de manera igualitaria, así como controlar su adecuado uso,
- b) Velar porque los instrumentos de ordenamiento del uso costero tenga una correlación con los otros instrumentos de planificación territorial,
- c) Empezar las acciones necesarias para asegurar áreas reservadas para la actividad portuaria,
- d) Velar por la sustentabilidad ambiental del uso del borde costero y
- e) Mantener y poner a disposición del público en general, de manera gratuita, un sistema de información sobre el uso del borde costero.

D. Administración y Gestión de la Conectividad Física

En esta función se concentran todas las actividades relacionadas con la provisión de la red de infraestructura y los servicios que conectan a los puertos con los centros demandadores de sus servicios en el territorio, así como los exportadores (generadores de carga), los importadores (demandantes de carga), terminales de contenedores (centros de almacenamiento de carga o de unidades vacías), zonas de actividades logísticas (acopio de carga, consolidación de contenedores, etc.), almacenes extraportuarios, terminales multimodales, parqueaderos de camiones, etc.

Los objetivos de esta función son:

- a) Definir políticas destinadas a promover y mantener una relación competitiva y equitativa entre los distintos modos de transporte, con el objetivo de mejorar la eficiencia y reducir sus externalidades,
- b) Establecer objetivos sobre costos de transporte e inventarios, rendimientos operacionales (velocidades medias, capacidades máximas, etc.), niveles máximos de las externalidades, niveles de eficiencia energética, etc. relativos al sector,
- c) Asegurar condiciones de conectividad competitivas a todos los puertos, sean públicos o privados, según normas previamente establecidas y

-
- d) Mantener y poner a disposición del público en general, en forma gratuita, un sistema de información público sobre el inventario y uso de la infraestructura.

E. Administración y Gestión de la Infraestructura Operacional Portuaria

Establecidas las definiciones sobre Desarrollo Territorial, donde se indican los espacios correspondiente al borde costero, así como las áreas operacionales que ocupará la actividad portuaria; las referidas a la Administración y Gestión del Borde Costero, donde se señalan las premisas o condiciones bajo las cuales fue otorgado el derecho a uso del borde; y las referidas a sus vías de sus accesos, se ha procedido a definir la capacidad física máxima del terminal portuario.

En la práctica este proceso no es secuencial. Estos cuatro elementos interactúan dinámicamente entre sí, generando funciones de dependencias que van limitando las capacidades de cada uno de ellos.

En esta función se agrupan las actividades relacionadas con el desarrollo de la infraestructura portuaria tales como aguas abrigadas, frentes de atraques, áreas de respaldo, almacenamiento, acopio y de circulación, instalaciones para el parqueo de equipos, áreas e infraestructura para los controles, etc.

Los objetivos de esta función son:

- a) Promover las adaptaciones de la infraestructura a las nuevas demandas,
- b) Establecer normas técnicas base que deberá cumplir la infraestructura portuaria, según su rol estratégico,
- c) Definir normas sobre mantención, reparación y conservación de la infraestructura portuaria,
- d) Definir la metodología de inspección y control de las instalaciones portuarias,
- e) Incentivar la innovación en el desarrollo de la infraestructura portuaria y
- f) Mantención de bases de datos sobre la infraestructura y servicios portuarios.

F. Controles e Inspecciones

Esta función reúne todas las actividades destinadas a velar por el cumplimiento de normas en el ámbito de la seguridad de las instalaciones y personas, de las condiciones zoo y fito sanitarias, aduaneras, así como de todas las normas regulatorias y reglamentarias que rigen en el funcionamiento del sector.

Los objetivos de esta función son:

- a) Establecer normas y procedimientos de control e inspección que minimicen sus impactos en la eficiencia operacional,
- b) Desarrollar e implementar metodologías que permitan sustentar las tarifas y costos de los servicios públicos,
- c) Promover la innovación tecnológica y
- d) Mantener un sistema de información.

G. Sistemas Tecnológicos de Información

Esta función está destinada a concentrar las actividades relacionadas con la comunicación de los sistemas tecnológicos de información involucrados en la cadena logística, así como perfeccionar los procedimientos administrativos y de control.

Los objetivos de esta función son:

- a) Reducir los costos relacionados con procedimientos administrativos y de control de la red logística,
- b) Establecer normas destinadas al funcionamiento de los agentes económicos y públicos en base a una red común e interoperable de información,
- c) Promover e incentivar la innovación y
- d) Mantener un sistema de información.

10.6 Proposiciones de políticas, objetivos y acciones

Utilizando las funciones antes descritas y sus objetivos, a continuación se presenta una tabla con proposiciones de políticas y actividades relacionadas con cada una de ellas y la esfera de influencia.

10.6.1 Sector marítimo

Las principales actividades propuestas en el sector marítimo tienen relación con lo siguiente:

- a) Concentración de los servicios

Si bien no se encontraron evidencias de efectos negativos en el transporte de nuestro comercio exterior, se propone que por el riesgo que implica, se realicen estudios permanentes para conocer sus tendencias.

- b) Liberalización de servicios

Se propone mantener el principio de la reciprocidad. En este marco se sugiere realizar gestiones para terminar con la reserva de carga entre Brasil y Chile, a pesar de las dificultades de implementación que tiene, y transformarlo en un concepto de cabotaje regional, sin restricciones. De esta

manera se podría mejorar no sólo la conexión entre ambos países, sino que también los servicios internos, especialmente de las zonas extremas y dando una señal hacia la integración regional.

c) Registro Nacional de Naves

Se propone revisar y adaptar las condiciones existentes en otros registros del mundo para facilitar el uso de naves con bandera chilena en el tráfico internacional. Como contraparte se propone concordar con los sectores un Manual de Buenas Prácticas Laborales.

d) En el desarrollo del cabotaje se distinguen dos situaciones. Una relacionada con el sistema general y, el otro, relacionado con la conectividad a las zonas aisladas donde se hace hincapié sobre temas territoriales.

En relación al cabotaje se propone una política gradual de apertura, diferenciando medidas para el cabotaje de graneles y de carga general, conforme se indica a continuación:

- Eliminar el gravamen por el uso de naves extranjeras. Esto se funda en el hecho que los antecedentes recogidos demuestran que ello ocurre cuando no hay oferta nacional y que produce un costo innecesario,
- Permitir que empresas navieras chilenas utilicen sus naves con bandera extranjera en el cabotaje de graneles cuando se demuestre que no hay oferta suficiente,
- Eliminar el procedimiento de licitación establecidos en el inc. 2º del artículo 3º LFMM y el artículo 6º y 11 DS N º 237) y reemplazarlo por la acreditación de la no existencia de oferta,
- Actuar conforme al principio de la buena fe, permitiendo la justificación ex post, respecto a que se ha hecho el flete,
- Reducir el plazo a dos días respecto a la posibilidad de contar con fletes para cargas menores a 900 Ton. de manera de bajar costos de inventarios,
- Analizar como elemento de excepción para el cabotaje de cargas generales el valor del flete, especialmente en los tráficos hacia y desde zonas extremas,¹⁷⁹
- Promover el cabotaje de turismo nacional, otorgándole a los cruceros nacionales las mismas posibilidades de ofrecer servicios como los internacionales. De esta manera se podría fomentar el turismo interno.¹⁸⁰

¹⁷⁹ .- No se hace extensiva esta proposición para las cargas generales, porque se estima que con la posibilidad de utilizar naves con bandera extranjera por parte de navieros chilenos, se resolverá la falta de oferta.

¹⁸⁰ .- La posibilidad de desarrollar el turismo marítimo dentro del territorio requiere de apoyos multisectoriales.

-
- e) En relación a las zonas aisladas se propone considerar en los proyectos de conectividad las condiciones territoriales al momento de definir los estándares para el transporte marítimo, de manera de concebir una solución que, al menos desde el punto de vista de la planificación, minimice externalidades y se facilite el funcionamiento de una ocupación territorial en un espacio con características especiales.

10.6.2 El sector portuario

- a) Se propone revisar la condición de puerto privado de uso privado, estableciendo por defecto a todos los puertos que se emplacen en determinadas localizaciones (áreas reservadas) o se califiquen de interés público puertos de uso público. Estandarizar exigencias de acceso, niveles de servicio no discriminación régimen de inversiones, planificación de bahías, no precariedad etc, en los puertos nacionales, a fin de lograr la aplicación de una normativa común y de permitir el mejor aprovechamiento de instalaciones ya existentes. Esto es sin perjuicio de los derechos ya constituidos y sin limitar la participación privada en la explotación de puertos.¹⁸¹
- b) En el ámbito de las inversiones, se propone perfeccionar los instrumentos que tienen las empresas estatales para orientar la participación privada, otorgándole mayor certeza a los Calendarios Referenciales de Inversiones y a los Planes Maestros,
- c) Promover la competencia entre puertos e interportuaria manteniendo las actuales restricciones a las integraciones horizontales y verticales establecidas en el dictamen 1045 de 1999, de la Comisión Resolutiva Central., generando los espacios a competencias de cadenas logísticas, Fortalecer los mecanismos de protección de usuario y rol de oficio de las empresas portuarias, para pesquisar y corregir situaciones de discriminación arbitrarias,
- d) Desarrollar al más breve plazo los procesos de inversión privada necesarios para aumentar la capacidad de la infraestructura portuaria originados por el aumento de la demanda y a los cambios que se avecinan en el transporte marítimo. Estos proyectos requieren una antelación de plazos que van entre 4 a 5 años, En el desarrollo portuario en las zonas aisladas se propone tener presente los estándares de servicio decididos para el transporte marítimo, así como el ordenamiento territorial de la zona intervenida,
- e) Se sugiere ampliar a la competencia de las Empresas Portuarias Estatales a la administración de puertos y

¹⁸¹ Respecto de los puertos desarrollados al amparo del régimen de concesión marítima se propone terminar la posibilidad que los administradores de tales puertos estén facultados para no atender a terceros.

terminales menores ubicados en su área de competencia, como una manera de garantizar su conservación y desarrollo bajo conceptos comunes¹⁸².

10.6.3 Desarrollo territorial

- a) Las proposiciones que se presentan tienen relación a adecuar los instrumentos de planificación territorial para asegurar la provisión de infraestructura de conexión, la expansión futura y disminuir las externalidades con la ciudad, perfeccionando sus interrelaciones,
- b) Además, se propone desarrollar e implementar una metodología que permita dirimir los conflictos que se generan de la necesidad de un desarrollo portuario nacional competitivo versus uno comunal o de la ciudad puerto.
- c) También se requiere el desarrollo e implementación de metodologías que permitan regular la utilización transitoria de áreas reservadas para el futuro desarrollo portuario, así como de recintos portuarios que aún no son requeridos para la actividad propiamente tal, de manera de resolver los conflictos que se generan entre la expansión portuaria y las demandas de las ciudades u otros actores por preservarlas o por incorporarlas al uso urbano y/u otras actividades no portuarias.
- d) Asimismo, se recomienda implementar la aplicación, por parte de los respectivos desarrolladores, de la metodología contenida en el “Manual para la Cuantificación de Externalidades de Proyectos Portuarios”, desarrollada por SECTRA en virtud del Estudio denominado “Análisis y desarrollo de metodología de evaluación de proyectos de infraestructura portuaria”, de 1997. Desde el punto de vista de los beneficios asociados a las soluciones que plantea la problemática ciudad-puerto que consideran efectos en la infraestructura y flujos viales, se debe utilizar como referencia el Manual de Evaluación Social de Proyectos de Vialidad Urbana (MESPIVU).

10.6.4 Borde Costero

- a) Establecer una relación vinculante entre los Planes de Ordenamiento del Borde Costero, los Planes Regionales y Comunales, así como con los Planes Maestros de los puertos, de manera tal que exista una consistencia que facilite el desarrollo portuario,
- b) Modificar los procedimientos de las concesiones marítimas cuyo destino final sea la construcción de puertos o terminales con el objeto de evitar las asimetrías existentes con la concesión portuaria y evitar posible competencia desleal,

¹⁸² .- Especialmente esta proposición tiene relación con las regiones ubicadas desde la región De Los Lagos al sur. También para resolver situaciones como el puerto en Isla de Pascua, Juan Fernández, etc.

-
- c) Considerar en el otorgamiento de las concesiones marítimas los contenidos de los instrumentos de planificación territorial, de manera tal que el concesionario tenga seguridad en el largo plazo respecto a su proyecto y, a su vez, que asume compromisos específicos en la materia,
 - d) Planificar y fomentar el uso del borde costero para la instalación de puertos deportivos públicos, para el uso turístico y urbano. De esta manera se logra una relación más armoniosa con la ciudad y se utiliza de mejor manera la potencialidad del propio borde.

10.6.5 Conectividad

- a) Se propone la elaboración de un Plan de conectividad que asegure a los puertos accesos que no vayan en detrimento de su eficiencia y capacidad competitiva,
- b) Se propone el estudio e implementación de servicios integrados multimodales, utilizando de manera conjunta las atribuciones del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y del Ministerio de Obras Públicas.
- c) La implementación de servicios en ningún caso debieran gravar o limitar el derecho del Estado a implementar nuevos servicios de transporte.
- d) Se requiere no limitar la competencia en la provisión de servicios de transporte. Por ello, la utilización de los mecanismos de que disponen los organismo del Estado para la implementación de los mismos debiera hacerse incorporando en su diseño dicho objetivo. Aspectos como efectos de la integración horizontal y vertical, entre otros, deben ser analizados caso a caso.
- e) El establecimiento de metas específicas sobre niveles de servicio de la infraestructura de acceso.

10.6.6 Infraestructura portuaria

- a) Se propone la actualización de normas sobre construcción, mantenimiento, conservación y reparación de infraestructura portuaria, de tal manera de distinguir entre los diferentes tipos de puertos e instalaciones y de facilitar la inspección pública. Especial interés tienen las instalaciones en zonas donde se transfieren productos peligrosos,
- b) Se sugiere acelerar los procesos para aumentar la actual capacidad de infraestructura portuaria, en especial en donde se estima que recalaran las naves con mayores tamaños a los actuales y otros requerimientos derivados del aumento de la demanda.

-
- c) Se propone abordar la planificación de infraestructura portuaria, en el país en general y, en particular, en la zona Austral de las regiones X, XI y XII, de acuerdo con los siguientes lineamientos:
- i. Mantener el principio del libre acceso a la prestación servicios relacionados con el transporte marítimo,
 - ii. Preservar y fortalecer la eficiencia y competitividad del sistema portuario, velando por que favorezca la competencia en el sistema de transporte marítimo,
 - iii. Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.
 - iv. Se sugiere ampliar a la competencia de las Empresas Portuarias Estatales a la administración de puertos y terminales menores ubicados en su área de competencia, como una manera de garantizar su conservación y desarrollo bajos conceptos comunes.

En la práctica, estos cuatro principios implican garantizar que los interesados en realizar servicios marítimos lo puedan hacer con la sólo limitación del cumplimiento de los estándares mínimos que el Estado establezca expresamente. En el caso que éstos estándares generaran costos que estuvieran por sobre la disponibilidad a pagar por parte de los usuarios o por otras razones, se deberían aplicar subsidios de tal manera de garantizar los estándares fijados para el efecto, sin que ello se transforme en una barrera de entrada para operadores que pudieran estar en condiciones de ofrecer el servicio establecido.

En el desarrollo, explotación y administración de los servicios portuarios se propone que se transfiera al patrimonio de las Empresas Portuarias Estatales los terminales que utilizan estos servicios marítimos. De esta manera, la Planificación de la Infraestructura se realizaría, a través del Plan Maestro de la correspondiente Empresa, y las inversiones se propondrían en los respectivos Calendarios Referenciales de Inversiones, de tal manera de poder aplicar los mecanismos que la Ley 19542 establece para la captación de inversión, en el que se incluye, si no hubieran interesados privados la inversión directa de las Empresas.

10.6.7 Controles e inspecciones

- a) Se sugiere vincular las metodologías empleadas por los distintos servicios a un concepto común de eficiencia portuaria, elaborando manuales comunes para todos los puertos,
- b) Además se propone avanzar en la aplicación de tecnologías que aumenten la seguridad y rendimientos.

10.6.8 Innovación

- a) De manera transversal se proponen una serie de iniciativas destinadas a dar un impulso innovador al sector. Desde la aplicación de tecnologías de la información hasta nuevos conceptos como el Contenedor Verde o Seguro que se explicará más adelante. Si bien es cierto que muchas de estas tecnologías son desarrolladas en otros países se trata de entregarle al sector los estímulos necesarios para tener una mayor pro actividad en esta materia.

10.6.9 Seguridad

- a) Se propone pasar a una actitud más activa, en razón a que se observan riesgos en la aplicación de normas que pueden afectar los costos de nuestro comercio exterior,
- b) Para ello se propone diseñar una estrategia de mediano plazo destinada a asegurar la “limpieza” de nuestros contenedores bajo una garantía de procedimientos y controles especialmente diseñados para este objeto. De esta manera se pueden reducir los costos de control en los puertos de destino, con quienes se sugiere construir alianzas. Es lo que se llama Contenedor Verde o Seguro¹⁸³,
- c) Por otra parte se propone que las tarifas relacionadas con la seguridad sean transparentadas, de tal manera de dilucidar las dudas que algunos sectores tienen al respecto y se plantea la necesidad de avanzar en la aplicación de nuevas tecnologías aprovechando la modernización de las naves.

10.6.10 Medio Ambiente

- a) Respecto al medio ambiente se plantea el objetivo de contar con un sector sustentable, basado en normas y controles destinados a minimizar los impactos y a asegurar un nivel de calidad mínimo,
- b) Desarrollo y aplicación de metodologías de evaluación para el desarrollo de proyectos portuarios,
- c) Se propone la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas Ambientales¹⁸⁴,

¹⁸³.- El contenedor verde o seguro consiste en una carga que ha sido inspeccionada en detalle en origen o durante su trayecto a puerto, cuya permanencia en él ha sido muy segura y que durante el viaje no ha sido violentada. Los procesos de inspección y control han sido supervisados a distancia, existiendo los registros de cada movimiento o percance que pudiera haber tenido. Sus sellos son inviolables o al menos advierten cualquier intento de manipulación. La información se encuentra disponible para todos los agentes privados o públicos, del país de origen o destino. Es un concepto más avanzado que la trazabilidad y que permitiría acuerdos entre puertos para darle a este tipo de carga un tratamiento privilegiado respecto a la carga normal.

¹⁸⁴.- Los Manuales de Buenas Prácticas son un instrumento para lograr acuerdos entre diversos sectores, basados en experiencias comparables. Constituye un Manual de compromisos que permite lograr acuerdos tendientes a mejorar las relaciones entre las partes.

-
- d) También se sugiere incorporar este tema en los futuros contratos de concesión portuaria.

10.6.11 Relaciones laborales

- a) Se plantea una política destinada a crear un ambiente basado en la sustentabilidad social del sector y, al igual que en el tema Ambiental, se propone elaborar un Manual de Buenas Prácticas Laborales,
- b) También se sugiere incorporar este tema en los futuros contratos de concesión portuaria.

10.6.12 Sistema de información

- a) Para cada uno de los aspectos tratados anteriormente se incorpora la necesidad de mantener información actualizada y la realización de análisis periódicos con la participación del sector público y privado, en seminarios, talleres, etc.

10.7 Propuestas de Acción

10.7.1 Organización Industrial. Sector Marítimo

a) *Asegurar el transporte marítimo de nuestro comercio exterior bajo condiciones de cobertura, de seguridad y competitividad que no afecten la participación de nuestro comercio exterior en los mercados internacionales.*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Promover la eliminación de la reserva de carga en el tráfico Brasil Chile, b. Estudiar los impactos de la tendencia a la concentración en el sector y la aplicación de normas de seguridad y ambientales. c. Analizar la metodología para el establecimiento de las tarifas de seguridad marítima, realizar propuestas metodológicas y su tarificación. d. Crear un procedimiento para que sean los propios armadores quienes seleccionen a sus prácticos en un esquema de certificación por la autoridad. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. a. Promover el tráfico Brasil Chile como tráfico de cabotaje regional. 			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo y a. Promover conductas responsables, entre empresas navieras y el Estado de Chile, b. Realizar estudios respecto al impacto del sector en el medio ambiente, especialmente en lo relativo a emisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de mejoramiento de las relaciones entre el sector laboral y empresarial. ➤ Promover iniciativas destinadas a mejorar las condiciones laborales como seguridad e higiene, capacitación y calidad de los puestos de trabajo. a. Promover conductas responsables, entre empresas navieras y el Estado de Chile. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. a. Realizar cada dos años análisis conjunto sobre la evolución del sector con participación de las empresas navieras que operan en el país.

b) *Definir y aplicar normas y procedimientos que permitan la participación de empresas chilenas en igualdad de condiciones en el transporte marítimo internacional*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<p>➤ Crear condiciones equitativas para las empresas navieras chilenas en el tráfico internacional.</p> <p>a. Adaptar los requisitos del registro nacional de naves con las existentes en otros registros del mundo,</p> <p>b. Estudiar los impactos de la concentración del sector en la industria naviera chilena,</p> <p>c. Observar el cumplimiento de la reciprocidad tributaria en los Tratados Internacionales y velar porque se incluyan en los futuros tratados.</p>					<p>➤ Promover iniciativas de mejoramiento de las relaciones entre el sector laboral y empresarial.</p> <p>➤ Promover iniciativas destinadas a mejorar las condiciones laborales como seguridad e higiene, capacitación y calidad de los puestos de trabajo.</p> <p>a. Promover un Manual Internacional de Buenas Prácticas Laborales,</p> <p>b. Promover el principio de reciprocidad.</p>	<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Realizar cada dos años análisis conjunto sobre la evolución del sector con participación de las empresas navieras que operan en el país.</p>

c) *Asegurar la provisión de servicios de transporte a zonas aisladas*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Establecer niveles de servicio mínimos que deben cumplir las naves que realizan cabotaje, especialmente en los servicios subsidiados y en pasajeros, b. Asociar los niveles de subsidios a los estándares y niveles de servicio, sin limitar el acceso a nuevos navieros. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Generar mecanismos de coordinación entre las instancias nacionales y regionales. a. Crear un Plan de Desarrollo de Conectividad que considere la proyección urbana del lugar intervenido. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Implementar normas de emisión de barcos que navegan por zonas relevantes desde el punto de vista patrimonial, turístico o ambiental, b. Establecer normas sobre transferencia de cargas contaminantes, especialmente en zonas de interés Patrimonial, turístico o ambiental, c. Implementar la norma sobre el segundo casco en naves de cabotaje de graneles líquidos, especialmente en aquellas que navegan por zonas de alto riesgo ambiental, patrimonial o turístico. 		

d) *Propiciar la apertura del cabotaje de manera gradual*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. a. Elaborar un Plan de Desarrollo del Transporte y la Infraestructura de largo plazo donde se establezcan las prioridades estratégicas y las políticas destinadas a promover el transporte marítimo en rutas nacionales, b. Eliminar el gravamen por utilizar naves con bandera extranjera en servicio de cabotaje, c. Permitir a navieras chilenas utilizar barcos registrados con bandera extranjera en el cabotaje de graneles, d. Eliminar la obligación del procedimiento de licitación, reemplazándolo por un procedimiento de acreditación de falta de oferta, e. Reducir, en el caso de cargas < 900 Ton., los plazos establecidos en dos días, f. Facilitar el uso de los waivers, permitiendo la tramitación posterior al servicio bajo el principio de la buena fe, para todo tipo de carga, g. Estudiar, como elemento de excepción para las cargas generales, el flete. Especialmente para zonas extremas, h. Promover el tráfico Brasil Chile como un acuerdo de cabotaje regional, i. Promover un estudio destinado a definir un modelo de negocio del cabotaje de carga general, j. Promover y fomentar el desarrollo de servicios de cruceros nacionales permitiendo los servicios comunes a este tipo de prestación. 					

e) *Incentivar la innovación tecnológica*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Promover el arribo de naves con tecnologías avanzadas que permitan reducir los costos de seguridad marítima.</p>	<p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Desarrollar planes de investigación aplicada para introducir nuevos diseños de naves para el cabotaje, b. Desarrollar planes de investigación aplicada para facilitar la manipulación de la carga de cabotaje, así como la tramitación documental y control.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Desarrollar planes de investigación aplicada para introducir nuevos diseños de naves para el cabotaje.</p>				<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. a. Introducir el tema de la innovación en las relaciones con el sector privado.</p>

f) *Mantener un sistema de información sobre la industria*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Mantener documentación actualizada sobre la evolución y características de la oferta y cobertura, variaciones de fletes y cumplimiento de niveles de servicio, entre otros. b. Documentar las variaciones de costo, de las características de la oferta de naves, movimientos societarios, evolución de fletes, etc. en el tráfico internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Mantener documentación actualizada sobre la evolución y características de la oferta y cobertura, variaciones de fletes y cumplimiento de niveles de servicio, entre otros, b. Documentar las variaciones de costo, de las características de la oferta de naves, de la variación de los fletes y c. Realizar análisis comparado con otros modos, d. Realizar periódicamente encuestas de satisfacción de usuarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Realizar periódicamente encuestas de satisfacción de usuarios y de autoridades regionales y locales. 		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por emisiones, b. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por derrames, incluidas sus causas y soluciones. 		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover y desarrollar y instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. a. Realizar análisis periódicos.

10.7.2 Organización Industrial. Sector portuario

a) *Incentivar y facilitar la competitividad entre las ofertas logísticas, promoviendo la competencia entre puertos y terminales*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Establecer como condición base que todos los puertos, independientes de su administración, sean de uso público, asegurando la participación de privados en su administración, b. Modificar los procedimientos de otorgamiento de concesiones marítimas con destino portuario, igualándolas a las de las concesiones portuarias, asegurando la participación de privados en su 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. a. Establecer como condición base que todos los puertos, independientes de su administración, sean de uso público, asegurando la participación de privados en su administración, b. Modificar los procedimientos de otorgamiento de concesiones marítimas con destino portuario, igualándolas a las de las concesiones portuarias, asegurando la participación de privados en su administración, 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Definir los estándares de servicio que debe cumplir la infraestructura portuaria, según la definición de los niveles de servicio que debe cumplir el transporte marítimo, b. Explicitar la aplicación de subsidios en materia de habilitación de infraestructura portuaria en zonas aisladas, c. Desarrollar modelos de financiamiento compartido en infraestructura y equipamiento en zonas aisladas, d. Entregar la administración y gestión de los terminales estatales y de uso público a las Empresas Portuarias Estatales, e. Propiciar la formación de redes de terminales 		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Establecer normas de inspección y mantenimiento preventivo en instalaciones de carga y descarga de materiales peligrosos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de mejoramiento de las relaciones entre el sector laboral y empresarial, ➤ Promover iniciativas destinadas a mejorar las condiciones laborales como seguridad e higiene, capacitación y calidad de los puestos de trabajo. a. Incluir en los procesos de licitación de nuevas concesiones compromisos sobre nivel de accidentabilidad, capacitación, higiene y salud ocupacional, b. Promover la elaboración de un manual de Buenas Prácticas. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover y desarrollar la participación competitiva del sector privado en la inversión, gestión y administración del sistema marítimo portuario. a. Perfeccionar los instrumentos de Planificación de las Inversiones en los puertos estatales de manera de otorgarles mayores niveles de certeza, b. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario, c. Crear un mecanismo autónomo de las Empresas Estatales destinado a perfeccionar los mecanismos de fiscalización de los contratos de

<p>administración, c. Perfeccionar los instrumentos de Planificación de las Inversiones en los puertos estatales de manera de otorgarles mayores niveles de certeza, d. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario.</p>	<p>c. Perfeccionar los instrumentos de Planificación de las Inversiones en los puertos estatales de manera de otorgarles mayores niveles de certeza,, d. Entregar la administración y gestión de los terminales estatales y de uso público a las Empresas Portuarias Estatales, e. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario, f. Propiciar la formación de redes de puertos nacionales.</p>	<p>portuarios en zonas aisladas.</p>				<p>concesión., d. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario.</p>
---	---	--------------------------------------	--	--	--	---

b) *Desarrollar políticas destinadas a maximizar la eficiencia del sector*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Promover la existencia de Planes Maestros, según una metodología común, en todos los puertos,, b. Establecer estándares mínimos de eficiencia del sistema portuario nacional, c. Establecer una metodología de medición de los estándares de eficiencia portuaria, d. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario. e. Promover la participación de los puertos chilenos en la constitución de redes portuarias en los circuitos de su comercio exterior, f. Crear y desarrollar el concepto de Contenedor Verde o Seguro. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. a. Desarrollar un estudio para establecer un “modelo de negocio” del cabotaje, en especial en Carga General, b. Promover la existencia de Planes Maestros, según una metodología común, en todos los puertos, c. Establecer estándares mínimos de eficiencia del sistema portuario nacional, d. Establecer una metodología de medición de los estándares de eficiencia portuaria, e. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario, f. Promover la formación de redes entre los puertos chilenos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Desarrollar un estudio para establecer un “modelo de negocio” del cabotaje, en especial en Carga General, b. Promover la existencia de Planes Maestros, según una metodología común, en todos los puertos, c. Establecer estándares mínimos de eficiencia del sistema portuario nacional, d. Establecer una metodología de medición de los estándares de eficiencia portuaria, e. Mantener los criterios sobre integración vertical y horizontal en los procesos de concesionamiento portuario, Promover la formación de redes entre los puertos chilenos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Generar mecanismos de coordinación entre las instancias nacionales y regionales. a. Promover la existencia de Planes Maestros, según una metodología común, en todos los puertos. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Promover la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas Ambientales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover iniciativas de mejoramiento de las relaciones entre el sector laboral y empresarial, ➤ Promover iniciativas destinadas a mejorar las condiciones laborales como seguridad e higiene, capacitación y calidad de los puestos de trabajo. ➤ Promover Planes de inspección y control, principalmente, en todos los puertos del país. a) Promover la elaboración de un Manual de Buenas Prácticas Laborales. 	

c) *Asegurar que el sistema portuario nacional no obstaculice nuestro comercio exterior por “razones para portuarias”*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Elaborar una estrategia que conduzca al concepto de Contenedor Verde. Unidad garantizada sobre efectos delictuales, ambientales y zoo Fito sanitario.,</p> <p>b. Diseñar un Plan destinado a enfrentar las incidencias que pudiera tener la normativa sobre el escaneo de contenedores en los rendimientos operacionales, costos, demanda por nuevos espacios y sus formas de financiamiento.</p>			<p>➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad.</p> <p>a. Analizar la implementación de la provisión de energía a los buques mientras permanecen atracados al puerto, sus efectos en la eficiencia portuaria y en el sistema tarifario,</p> <p>b. Elaborar un Plan de Control de la calidad del Fondo marino y las aguas.</p>	<p>➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema,</p> <p>➤ Establecer normas mínimas sobre la calidad ambiental del fondo marino y de las aguas,</p> <p>➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo y</p> <p>➤ Promover planes de inspección y control en todos los puertos del país.</p> <p>a. Promover un Manual de Buenas Prácticas.</p> <p>b. Analizar la implementación de la provisión de energía a los buques mientras permanecen atracados al puerto, sus efectos en la eficiencia portuaria y en el sistema tarifario.</p> <p>c. Elaborar un Plan de Control de la calidad del Fondo marino y las aguas.</p>		

d) *Desarrollar relaciones amigables con la ciudad*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalment e	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<p>➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad.</p> <p>a. Definir una metodología destinada a calcular compensaciones a las ciudades puertos, por externalidades generadas por la actividad.</p>			

e) *Innovación tecnológica*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Promover el uso de sistemas y tecnologías compatibles entre los concesionarios, usuarios, instituciones públicas y concesionarios,</p> <p>b. Promover investigaciones para aplicar el concepto de Contenedor verde o seguro,</p> <p>c. Realizar estudios sobre automatización de procesos logísticos y portuarios.</p>	<p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>a. Desarrollar planes de investigación aplicada para introducir nuevos diseños de naves para el cabotaje,</p> <p>b. Desarrollar planes de investigación aplicada para facilitar la manipulación de la carga de cabotaje y los procesos administrativos y de control.</p>	<p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.</p> <p>a. Desarrollar planes de investigación aplicada para introducir nuevos diseños de naves para el cabotaje,</p> <p>b. Desarrollar planes de investigación aplicada para facilitar la manipulación de la carga de cabotaje y los procesos administrativos y de control.</p>				<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Introducir el tema de la innovación en las relaciones con el sector privado.</p>

f) *Mantener un sistema de información sobre la industria*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Mantener un sistema actualizado de la evolución de las tarifas de los servicios, carga transferida, rendimientos, tasas de ocupación, colas de espera, etc.,</p> <p>b. Mantener un inventario actualizado de la infraestructura y equipamiento sectorial,</p> <p>c. Mantener documentación actualizada sobre la evolución de los sistemas de construcción y gestión portuaria, en el mundo.</p>	<p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>a. Mantener un sistema actualizado de la evolución de las tarifas de los servicios, carga transferida, rendimientos, tasas de ocupación, etc., relativo a los servicios de cabotaje,</p> <p>b. Conocer la evolución de los sistemas de construcción y gestión portuaria, relacionados con el cabotaje,</p> <p>c. Realizar periódicamente encuestas de satisfacción de usuarios.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.</p> <p>a. Realizar periódicamente encuestas de satisfacción de usuarios y de autoridades regionales y locales.</p>		<p>➤ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema.</p> <p>➤ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo.</p> <p>a. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por emisiones,</p> <p>b. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por derrames, incluidas sus causas y soluciones.</p>		<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Realizar análisis periódicos.</p>

10.7.3 Desarrollo Territorial

a) *Promover el diseño de una red cuyo objetivo es adecuar la cadena logística a las condiciones que presenta el territorio, maximizando su eficiencia, reduciendo costos de transporte y de inventarios*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Elaborar Planes de Conectividad, en concordancia con los Planes Maestros de los puertos y el resto de actividades asociadas a la cadena logística,</p> <p>b. Proponer zonas de localización de áreas extraportuarias,</p> <p>c. Eliminar la norma que establece condiciones para la localización de almacenes extraportuarios,</p> <p>d. Factibilizar la conexión interportuaria,</p> <p>e. Considerar en el diseño nuevas tecnologías de unidades transporte con mayores capacidades de carga.</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna.</p> <p>➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos.</p> <p>a. Elaborar Planes de Conectividad, en concordancia con los Planes Maestros de los puertos y el resto de actividades asociadas a la cadena logística,</p> <p>b. Proponer zonas de localización de áreas extraportuarias,</p> <p>c. Eliminar la norma que establece condiciones para la localización de almacenes extraportuarios,</p> <p>d. Factibilizar la conexión interportuaria,</p> <p>e. Considerar en el diseño nuevas tecnologías de unidades transporte con mayores capacidades de carga.</p> <p>f. Estudiar la factibilidad de promover puertos industriales, especializados en cabotaje.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.</p> <p>a. Elaborar Planes de Conectividad, en concordancia con los Planes Maestros de los puertos y el resto de actividades asociadas a la cadena logística, así como las proyecciones del área intervenida,</p> <p>b. Estudiar la factibilidad de promover terminales industriales, especializados en cabotaje.</p>	<p>➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y</p> <p>➤ Asegurar el desarrollo marítimo portuario.</p> <p>a. Considerar las redes urbanas en el diseño,</p> <p>b. Adecuar la localización de terminales a la proyección futura de la vialidad de las zonas aisladas o viceversa.</p>			<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Realizar encuestas para detectar demandas de transportistas, proveedores de infraestructura, generadores de carga, administradores de puertos, autoridades regionales o locales en el diseño.</p>

b) *Minimizar las externalidades que genera la cadena logística, especialmente en lo relativo a la ocupación de áreas con usos alternativos¹⁸⁵, congestión de vías, ruidos, niveles de accidentabilidad, emisiones, etc.*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalment e	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y ➤ Asegurar el desarrollo marítimo portuario. a. Diseñar una política sobre estándares de los espacios y de la vialidad urbana utilizada por los puertos, asegurando una relación armoniosa y posible entre ambas actividades, y teniendo presente los Planes Maestros de los puertos, las políticas ambientales y de calidad de vida, b. Desarrollar los planes de inversión en conectividad de acuerdo a lo que se defina en la letra anterior, con participación de autoridades regionales y locales, c. Elaborar planes de mitigación o compensación por el uso de áreas de interés urbano en actividades portuarias. 			

¹⁸⁵ .- Se refiere especialmente a espacios que pudieran tener otros usos, como por ejemplo, bordes costeros con fines urbanos.

c) *Desarrollar planes de protección de áreas reservadas que aseguren la expansión de la capacidad portuaria en el territorio y en el borde costero, compatibilizándolo con otros usos y su relación con el territorio*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalment e	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Elaborar normas que garanticen la protección de áreas destinadas a la expansión portuaria y a otros usos que se determinen, b. Crear e implementar zonas de protección de espacios del borde costero destinados actividades portuarias,. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. a. Elaborar normas que garanticen la protección de áreas destinadas a la expansión portuaria y a otros usos que se determinen, b. Crear e implementar zonas de protección de espacios del borde costero destinados actividades portuarias,. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Elaborar normas que garanticen la protección de áreas destinadas a la expansión portuaria y a otros usos que se determinen, b. Crear e implementar zonas de protección de espacios del borde costero destinados actividades portuarias. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y ➤ Asegurar el desarrollo marítimo portuario. a. Establecer espacios destinados a la construcción y habilitación de puertos deportivos de carácter público, b. Definir zonas aptas para la construcción de instalaciones turísticas que cumplan la condición de no limitar el desarrollo portuario. 			

d) *Planificar la expansión de las redes de conectividad, asegurando reservas de fajas*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambiental mente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Establecer zonas de reserva para futuras expansiones considerando los modos de transportes más adecuados, su red de conectividad, las estaciones de transferencia de su sistema logístico del puerto, así como su Plan Maestro, como parte integrante del sistema portuario.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar una política de transportes e infraestructura orientada a generar un ambiente competitivo entre el cabotaje y otros modos. <p>a. Establecer zonas de reserva para futuras expansiones considerando los modos de transportes más adecuados, su red de conectividad, las estaciones de transferencia de su sistema logístico del puerto, así como su Plan Maestro, como parte integrante del sistema portuario.</p>					

e) *Definir políticas y desarrollar planes para espacios e instalaciones portuarios en desuso*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y ➤ Asegurar el desarrollo marítimo portuario. <p>a. Elaborar una metodología y normas para destinar espacios portuarios a otros usos de interés urbano,</p> <p>b. Elaborar una metodología y normas para destinar instalaciones portuarias a otros usos de interés patrimonial o portuario.</p>			

f) *Determinar los instrumentos de planificación territorial de la actividad portuaria y su vinculación con otros instrumentos como los Planes Intercomunales o comunales.*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<p>Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y</p> <p>Asegurar el desarrollo marítimo portuario.</p> <p>a. Introducir los Planes Maestros como instrumento de Planificación Territorial de los puertos,</p> <p>b. Reconocer a los Planes Maestros como un instrumento de planificación del territorio de la Región y de la Comuna,</p> <p>c. Establecer una asociación vinculante entre el Plan de Ordenamiento del Borde Costero, Plan Intercomunal y Comunal con el Plan Maestro de los puertos.</p>			

10.7.4 Administración y Gestión del Borde Costero

a) *Elaborar criterios e instrumentos que garanticen el acceso al uso del borde costero de manera igualitaria, así como controlar su adecuado uso*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Modificar los instrumentos de concesiones marítimas, igualando los criterios a los utilizados en las concesiones portuarias, en el caso que corresponda, b. Vincular las decisiones de otorgamiento de concesiones a las disposiciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial, c. Crear mecanismos de control de los deberes adquiridos por los concesionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Modificar los instrumentos de concesiones marítimas, igualando los criterios a los utilizados en las concesiones portuarias, en el caso que corresponda, b. Vincular el de otorgamiento de concesiones a las disposiciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial, c. Crear incentivos para desarrollar actividades portuarias en áreas de interés social, d. Crear mecanismos de control de los deberes de los concesionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Modificar los instrumentos de concesiones marítimas, igualando los criterios a los utilizados en las concesiones portuarias, en el caso que corresponda, b. Vincular las decisiones de otorgamiento de concesiones a las disposiciones establecidas en los instrumentos de planificación territorial, c. Crear incentivo para desarrollar actividades portuarias en zonas aisladas de interés del país, d. Crear mecanismos de control de los deberes adquiridos por los concesionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar o promover las inversiones necesarias para disminuir o compensar las externalidades que la actividad marítima portuaria genera en el funcionamiento de la ciudad y ➤ Asegurar el desarrollo marítimo portuario. a. Promover las inversiones y actividades necesarias para la habilitación de puertos públicos deportivos. 			

b) *Velar porque los instrumentos de ordenamiento del uso costero tenga una correlación con los otros instrumentos de planificación territorial*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalment e	Desarrollar un sistema socialmente sustentabl e.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<p>Asegurar el desarrollo marítimo portuario</p> <p>a. Crear la normativa que vincule a los Planes de Ordenamiento del Borde Costero con los otros instrumentos de Planificación Territorial, incluidos los Planes Maestros de los puertos, especialmente en lo relativo a las áreas reservadas, a las vías de acceso y las áreas operacionales.</p>			

c) *Emprender las acciones necesarias para asegurar las áreas reservadas a la actividad portuaria*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
			<p>Asegurar el desarrollo marítimo portuario</p> <p>a. Otorgar a un servicio público la responsabilidad de velar por el cumplimiento de los Planes de Ordenamiento del Borde Costero,</p> <p>b. Crear el mecanismo de oposición por parte de posibles afectados.</p>			

d) *Velar por la sustentabilidad ambiental del uso del borde costero*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
				<ul style="list-style-type: none"> ➢ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➢ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Incluir en las obligaciones de los concesionarios el cumplimiento de Planes de Prevención de Daños Ambientales y el cumplimiento de normas y procedimientos ante siniestros ambientales, b. Promover un Manual de Buenas Prácticas Ambientales, c. Establecer planes de fiscalización y control. 		

e) *Mantener un sistema de información sobre el uso del borde costero*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
				<ul style="list-style-type: none"> ➢ Promover iniciativas de auto control de los operadores y usuarios del sistema. ➢ Establecer normas mínimas sobre la emisión de contaminantes y de seguridad de transporte del sector marítimo. a. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por emisiones, b. Mantener un sistema de registro de eventos de contaminación por derrames, incluidas sus causas y soluciones, c. Mantener un registro de la calidad del medio marino. 		<ul style="list-style-type: none"> ➢ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. a. Realizar análisis periódicos.

10.7.5 Administración y Gestión de la Conectividad Física

a) *Definir políticas destinadas a promover y mantener una relación competitiva y equitativa entre los distintos modos de transporte, con el objetivo de mejorar la eficiencia y reducir sus externalidades*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalment e</p>	<p>Desarrollar un sistema socialment e sustentabl e.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Elaborar e implementar un Plan de Desarrollo Estratégico del Transporte e Infraestructura destinado a promover una oferta competitiva por los servicios de conexión de los puertos que facilite la optimización de los costos de la cadena logística,, así como la reducción de sus externalidades.</p>	<p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>a. Elaborar e implementar un Plan de Desarrollo Estratégico del Transporte e Infraestructura destinado a promover una oferta competitiva por los servicios de conexión de los puertos que facilite la optimización de los costos de la cadena logística,, así como la reducción de sus externalidades.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.</p> <p>a. Elaborar e implementar un Plan de Desarrollo Estratégico del Transporte e Infraestructura destinado a promover una oferta competitiva por los servicios de conexión de los puertos que facilite la optimización de los costos de la cadena logística,, así como la reducción de sus externalidades.</p>				<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Considerar la participación de usuarios del sistema.</p>

b) *Establecer objetivos sobre costos de transporte e inventarios, rendimientos operacionales (velocidades medias, capacidades máximas, etc.), niveles máximos de las externalidades, niveles de eficiencia energética, etc. relativos al sector,*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Establecer metas respecto a los parámetros referidos a la eficiencia de la conectividad, costos de transporte, externalidades, etc., b. Crear la metodología necesaria para medir dichos parámetros. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Establecer metas respecto a los parámetros referidos a la eficiencia de la conectividad, costos de transporte, externalidades, etc., b. Crear la metodología necesaria para medir dichos parámetros. 					

c) *Asegurar condiciones de conectividad equitativas a todos los puertos, sean públicos o privados, según normas previamente establecidas*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Establecer y desarrollar programas de inversión y fuentes de financiamiento que aseguren una conectividad que no limite la eficiencia del sistema portuario, así como la competitividad entre los puertos,</p> <p>b. Establecer y desarrollar programas de conservación, mantenimiento y reposición de la infraestructura de conectividad portuaria,</p> <p>c. Desarrollar modelos de financiamiento compartido¹⁸⁶ para todos los modos,</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna.</p> <p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>a. Establecer y desarrollar programas de inversión y fuentes de financiamiento que aseguren una conectividad que no limite la eficiencia del sistema portuario, así como la competitividad entre los puertos,</p> <p>b. Establecer y desarrollar programas de conservación, mantenimiento y reposición de la infraestructura de conectividad portuaria,</p> <p>c. Desarrollar modelos de financiamiento compartido para todos los modos.</p>					

¹⁸⁶ .- El Ministerio de Obras Públicas ha desarrollado algunas experiencias en el financiamiento compartido en vialidad.

d) *Mantener un sistema de información sobre el inventario y uso de la infraestructura.*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Mantener un registro de los parámetros definidos para medir la eficiencia de la conectividad, costos logísticos, externalidades, etc., b. Mantener un inventario sobre la red de conexión portuaria.</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Mantener un registro de los parámetros definidos para medir la eficiencia de la conectividad, costos logísticos, externalidades, etc., b. Mantener un inventario sobre la red de conexión portuaria</p>					<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. a. Realizar análisis periódicos.</p>

10.7.6 Administración y Gestión de la Infraestructura Operacional Portuaria

a) Promover las adaptaciones de la infraestructura a las nuevas demandas

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Realizar los procesos necesarios para adaptar las capacidades del sistema portuario a las nuevas demandas que están surgiendo en el transporte marítimo, especialmente en lo relativo a la carga contenerizada.</p>						

b) *Establecer normas técnicas base que deberá cumplir la infraestructura portuaria, según su rol estratégico*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Definir normas técnicas básicas sobre la infraestructura y equipamiento de los puertos, de acuerdo a las nuevas características de la oferta marítima.</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Definir normas técnicas básicas sobre la infraestructura y equipamiento de los puertos, de acuerdo a las características de la oferta marítima, destinada a cabotaje.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Definir normas técnicas básicas sobre la infraestructura y equipamiento de los puertos, de acuerdo a las características de la oferta marítima, destinada a cubrir la conectividad con zonas aisladas.</p>				

c) *Definir normas sobre mantenimiento, reparación y conservación de la infraestructura portuaria*

d) *Definir la metodología de inspección y control de las instalaciones portuarias*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. Definir normas técnicas básicas sobre mantenimiento, reparación y conservación de la infraestructura y equipamiento, según las nuevas tendencias del transporte marítimo. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Definir normas técnicas básicas sobre mantenimiento, reparación y conservación de la infraestructura y equipamiento. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. Definir normas técnicas básicas sobre mantenimiento, reparación y conservación de la infraestructura y equipamiento. 				

e) *Incentivar la innovación en el desarrollo de la infraestructura portuaria*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Promover la investigación de tecnologías aplicadas en la construcción de infraestructura portuaria y en la aplicación de sistemas de automatización, Promover el uso de nuevas tecnologías en la infraestructura portuaria que permita utilizar a plenitud las nuevas tecnologías en la construcción de naves. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. Promover la investigación de tecnologías aplicadas en la construcción de infraestructura portuaria y en la aplicación de sistemas de automatización, aplicables al cabotaje. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. a. Promover la investigación de tecnologías aplicadas en la construcción de infraestructura portuaria, especialmente para terminales portuarios de baja capacidad. 				

f) *Mantenimiento de bases de datos sobre la infraestructura y servicios portuarios*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmen te</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones.</p> <p>➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos.</p> <p>a. Mantener información sobre tasas de ocupación, tiempos y colas de espera, rendimientos, costos portuarios, cantidad y tipo de carga, características de los servicios, etc.,</p> <p>b. Mantener un inventario de la infraestructura y equipamientos.</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna.</p> <p>➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos.</p> <p>a. Mantener información sobre tasas de ocupación, tiempos y colas de espera, rendimientos, costos portuarios, cantidad y tipo de carga, características de los servicios, etc.,</p> <p>b. Mantener un inventario de la infraestructura y equipamientos.</p>	<p>➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio.</p> <p>a. Mantener información simplificada tiempos de espera, rendimientos, costos portuarios, cantidad y tipo de carga, características de los servicios, etc.,</p> <p>b. Mantener un inventario de la infraestructura y equipamientos.</p>				<p>➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado.</p> <p>a. Realizar análisis periódicos.</p>

10.7.7 Controles e Inspecciones

a) Establecer normas y procedimientos de control e inspección que minimicen sus impactos en la eficiencia operacional

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmen te	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Desarrollar manuales de procedimientos de control e inspección elaborados bajo criterios de eficiencia del proceso portuario y del cumplimiento de las normas a inspeccionar,</p> <p>b. Asegurar la atención continua y permanente de los servicios públicos, de acuerdo a las necesidades de la operación portuaria,</p> <p>c. Desarrollar planes para la implementación del Contenedor Verde o Seguro.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. <p>a. Desarrollar manuales de procedimientos de control e inspección elaborados bajo criterios de eficiencia del proceso portuario y del cumplimiento de las normas a inspeccionar,</p> <p>b. Asegurar la atención continua y permanente de los servicios públicos, de acuerdo a las necesidades de la operación portuaria.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. <p>a. Asegurar la atención continua y permanente de los servicios públicos, de acuerdo a las necesidades de la operación portuaria.</p>				

b) Desarrollar e implementar metodologías que permitan sustentar las tarifas y costos de los servicios públicos

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Desarrollar metodologías destinadas a determinar los costos de estos servicios en la operación portuaria según niveles de servicios esperados, así como criterios de tarificación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. <p>a. Desarrollar metodologías destinadas a determinar los costos de estos servicios en la operación portuaria según niveles de servicios esperados, así como criterios de tarificación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de servicios marítimos que garanticen al país una conexión integrada, permanente y segura de su territorio. <p>a. Desarrollar metodologías destinadas a determinar los costos de estos servicios en la operación portuaria según niveles de servicios esperados, así como criterios de tarificación.</p>				

c) Promover la innovación tecnológica

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Promover la investigación de tecnologías aplicadas para maximizar los niveles de seguridad de los contenedores despachados por puertos chilenos. Concepto del Contenedor verde o Seguro.</p>						

d) *Mantener un sistema de información*

Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.	Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.	Garantizar la integración territorial.	Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.	Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente	Desarrollar un sistema socialmente sustentable.	Promocionar y facilitar la participación privada.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. <p>a. Mantener un sistema de registros estadísticos sobre la calidad del despacho de la carga y el cumplimiento de las normas,</p> <p>b. Mantener un registro sobre la evolución de los costos</p>						<ul style="list-style-type: none"> ➤ Promover y desarrollar instancias de análisis sectoriales entre el sector público y privado. <p>a. Realizar análisis periódicos.</p>

10.7.8 Sistemas Tecnológicos de Información y Gestión

- a) *Reducir los costos relacionados con procedimientos administrativos y de control de la red logística;*
 b) *Establecer normas destinadas al funcionamiento de los agentes económicos y públicos en base a una red común de información;* c. *Promover e incentivar la innovación* y d. *Mantener un sistema de información.*

<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad de nuestro comercio exterior.</p>	<p>Contribuir a aumentar el nivel de competitividad interna.</p>	<p>Garantizar la integración territorial.</p>	<p>Contribuir al mejoramiento de las relaciones ciudad puerto.</p>	<p>Desarrollar un sistema sustentable ambientalmente</p>	<p>Desarrollar un sistema socialmente sustentable.</p>	<p>Promocionar y facilitar la participación privada.</p>
<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de nuestras exportaciones e importaciones. ➤ Aumentar la seguridad y continuidad de los servicios, de tal manera de asegurar la recepción óptima de nuestros productos. a. Promover un sistema de Información y Gestión destinado a reducir costos, aumentando las tasas de ocupación de los vehículos de transporte, de facilitación de trámites y controles, mejoramiento de los niveles de coordinación de los distintos usuarios y agentes públicos, eliminación de tiempos de espera, etc., b. Mejorar la coordinación entre los generadores de carga, las estaciones de transferencia y los puertos, c. Automatizar los procesos de control de calidad de la carga, d. Facilitar los controles a distancia, e. Elaborar y desarrollar un programa destinada implantar el concepto del Contenedor Verde o Seguro.</p>	<p>➤ Minimizar la relación de los costos logísticos con respecto al valor de la demanda interna. ➤ Desarrollar el modo de transporte de cabotaje, de forma que se transforme en una alternativa logística competitiva con los otros modos. a. Promover un sistema de Información y Gestión destinado a reducir costos, aumentando de las tasas de ocupación de los vehículos de transporte, de facilitación de trámites y de los controles, de mejoramiento de los niveles de coordinación de los distintos usuarios y agentes públicos, eliminación de tiempos de espera, etc., b. Mejorar la coordinación entre los generadores de carga, las estaciones de transferencia y los puertos, c. Automatizar los procesos de control de calidad de la carga, d. Facilitar los controles a distancia.</p>					

10.8 Proposiciones sobre organización institucional

10.8.1 La necesidad de actuar hoy

El sector marítimo portuario cumple un rol clave en el desarrollo económico del país. Sin embargo sus deficiencias no son percibidas por la población y sus efectos en la economía son reconocidos normalmente con tardanza. Por ello es que una de las principales misiones que debe cumplir la institucionalidad del Estado es ubicar a esta actividad en el nivel que corresponde.

Chile se encuentra a medio camino respecto a los países desarrollados en relación a la incidencia de los costos logísticos en el valor final de sus productos. Pero, además, se encuentra a medio camino en relación a comenzar a percibir los problemas que estos países tienen en sus sistemas de transporte e infraestructura.

La saturación de las capacidades de sus carreteras y de vías urbanas provocada por el uso intensivo del camión, a los efectos en la calidad de vida de los ciudadanos por congestión, accidentabilidad, ruidos, mala calidad del aire, por la insuficiente utilización de la capacidad de transporte de modos como el ferroviario y el cabotaje, todo bajo un escenario de crecimiento en los volúmenes en tasas cercanas al 10%, ha ido generando un sistema donde las demandas por mayores inversiones en aumentos de capacidad han alcanzado niveles preocupantes.¹⁸⁷

La experiencia internacional muestra con demasiadas evidencias que este tipo de problema debe ser enfrentado con prontitud, de manera planificada y con consensos nacionales.

10.8.2 El instrumento y las condiciones para avanzar

a) *Planes estratégicos*

Para ello, además de contar con una organización capaz de asumir tal responsabilidad, es necesario desarrollar los instrumentos del caso que, efectivamente, provoquen un cambio que conduzca a este objetivo.

En este sentido, los Planes Estratégicos cumplen un doble rol. Por un lado permiten establecer una acción ordenada bajo lineamientos que se transforman en objetivos y, éstos a su vez, en acciones distribuidas en un determinado periodo.

¹⁸⁷ .- Ver Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte del Ministerio de Fomento de España.

b) *Participación y consensos*

Por otra parte permiten la realización de un proceso de elaboración y aprobación donde la participación de bastos sectores facilita los acuerdos necesarios para contar con un instrumento referencial de acuerdos y compromisos que son medibles y verificables.

c) *Rendición de cuentas*

De esta manera no sólo es posible el logro de acuerdos, sino que también el de contar con herramientas que permiten evaluar el avance hacia las metas establecidas y, lo que resulta más importante, el de generar instancias donde la autoridad da cuenta pública de la evolución del sector, según una visión previamente consensuada. Esto es, por lo demás, lo que ocurre en otros sectores del país, donde las autoridades deben dar cuenta cada año sobre su funcionamiento, responder o aclarar las razones que impidieron lograr los objetivos comprometidos.

Es por ello que se propone, dentro del marco de un Plan Estratégico de Desarrollo de los Sistemas de Transporte e Infraestructura, se establezca la obligación de la máxima autoridad sectorial de dar cuenta una vez al año sobre el funcionamiento del sector, sus logros y desafíos.

10.8.3 Organización

a) *Claridad en los objetivos y definición de funciones*

Toda organización requiere, para funcionar eficientemente, que exista un marco de política, objetivos y metas por alcanzar en un periodo dado. De esta manera el conjunto y cada parte del sistema pueden orientarse adecuadamente hacia el cumplimiento de sus obligaciones. Además se requiere definir quién hace qué y cómo se resuelven los conflictos naturales de áreas donde se superponen funciones.

Actualmente, independiente de las funciones que cumplen servicios como el Ministerio de Vivienda o de Bienes Nacionales, existen otras cuya delimitación y objetivos se encuentran cruzadas y que están directamente vinculadas con el sector. Las primeras se resuelven con buenas instancias de coordinación y, en el largo plazo, con la revisión de las funciones que le otorgan las Leyes. Las otras requieren de una revisión más específica ya que su origen ha sido por voluntad de la autoridad, más que por un mandato superior como ocurre con los Ministerios citados.

En el ámbito portuario existen tres instancias, dos establecidas por Ley y una por decisión de la autoridad. La primera es el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, la segunda son las Empresas Portuarias y la tercera es el Sistema de Empresas Públicas (SEP).

Por razones ya analizadas en el diagnóstico, el Sistema Portuario Nacional en los últimos años se ha centrado en lo que las Empresas Portuarias Estatales han llevado a cabo, sin considerar la existencia de una cantidad no menor de otros puertos que cumplen un rol muy importante en el comercio exterior y en la conectividad territorial, concentrando sus esfuerzos en los procesos de licitaciones y en la administración y gestión de las empresas. Esta realidad ha generado situaciones contradictorias entre el rol que los Directorios de las Empresas creen que deben cumplir, el rol del SEP y la del propio Ministerio.

Los desafíos que tiene el país por delante requiere que las funciones de estas tres instituciones sean clarificadas más allá de sus textos, de tal manera que puedan surgir sinergias que potencien al sector. Para ello se deben diferenciar las funciones de fijación de políticas, de orientaciones, objetivos y metas, de las de ejecución y de las de control de gestión.

b) Coordinación de funciones

Como se ha señalado anteriormente, las actividades más importantes en la dirección de sistemas logísticos, es la coordinación y el logro de consensos intersectoriales. Por tal razón se sugiere diseñar una nueva forma de llevar a cabo la coordinación de los servicios, entendiendo que tal función está dirigida para ejercer liderazgos en el sector y no para diluir responsabilidades.

Una forma de enfrentar este desafío consiste en establecer instancias políticas de coordinación fundadas en comités técnicos permanentes que funcionarían bajo la responsabilidad de una Secretaría Técnica que operaría a tiempo completo con funcionarios que representarían a cada sector y que sería dirigida por un profesional altamente calificado, nombrado por Decreto Presidencial, con dependencia directa del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones. Es esta instancia la que debería ser responsable de dar cuenta al país sobre el estado en que se encuentra el desarrollo del sector.

c) Descentralización

Desde el punto de vista de la descentralización de funciones, un paso importante sería la de constituir Autoridades Portuarias Regionales que velaran por el desarrollo del sistema en sus respectivas regiones. Su misión principal sería la de velar por la aplicación de las políticas sectoriales, resolver conflictos entre los usuarios y los servicios públicos, influir en una relación armónica entre la ciudad y el puerto, además de promover las inversiones públicas relacionadas con la actividad.

A su vez se debería resolver la relación de puertos y terminales estatales que hoy no cuentan con una institucionalidad para su administración, gestión y desarrollo. Para ello se propone que sean las actuales Empresas Portuarias Estatales las que asuman esta responsabilidad, para lo cual deberán aplicar los mismos conceptos e instrumentos de la Ley N° 19.542 les permite, separando eso si, los que son sus ingresos propios producto de su gestión, con los que provinieran de aportes estatales como resultado del cumplimiento de un rol social para el caso que administren puertos menores.

d) *Supervigilancia y control de concesiones:*

Se propone el establecimiento de una instancia de control o auditoría independiente, a través de una agencia que vele por el cumplimiento de la adecuada supervigilancia de los contratos de concesión y los servicios que se prestan en los puertos públicos. Esta puede ser concebida como un control de segundo nivel dado que actualmente ese control corresponde a las Empresas Portuarias. Fundamental resulta la uniformidad de criterios para la fiscalización y aplicación de los contratos de concesión. Se plantea la independencia de esta agencia y publicidad de su gestión.

10.8.4 Consideraciones finales

El cambio conceptual que se propone en esta consultoría implica un cambio también en la forma cómo se han estado resolviendo los problemas sectoriales. Sin duda que lo que aquí se ha propuesto no son más que algunas medidas que reportan un grado menor de dificultad en su implementación y cuya aplicación depende de decisiones políticas y administrativas que son posible de tomar, dentro del marco legal existente.

El tema de fondo es cómo organizamos el sector para enfrentar de una manera sistémica la problemática relativa a cómo lograr que el país avance en su capacidad competitiva y que sus intereses comerciales sólo no se vean afectados por restricciones de capacidad, ineficiencia en los sistemas o en limitaciones espaciales para avanzar, sino que se transforme en un elemento impulsador, activador de nuestro comercio exterior.

Esta tarea requiere de una reingeniería en el aparato público, lo que sin duda, está fuera del alcance de esta consultoría.

ANEXOS

ANEXO 1 - SERVICIOS SUBSIDIADOS TRANSPORTE MARITIMO REGION DE AYSÉN

N° SERV	REGIÓN	PROVINCIA	COMUNA	SERVICIOS A SUBSIDIAR 2008	NUEVO/ARRASTRE	TIPO	PASAJEROS (PAX) CARGA (CRG)	MODO	N° RUTAS	POB. BENEF.	MONTO 2007	MONTO 2008
145	AYSÉN	AYSÉN	AYSÉN	LITORAL SUR 1) PUERTO AYSÉN-PLAYAS BLANCAS-ESTERO MANCO O PUNTA MORRO-ESTERO CONCHEO-PUERTO BONITO-PUERTO NIELOL-PUERTO FIDELITO-PUERTO CANELAL-ISLA MOGOTE-PUNTA PESCADORES-ENSENADA LA CABAÑA-ENSENADA FIDELITO-PUERTO TONY-GARRAO CHICO-PUNTA SOBENÉS-ESTERO CHASCO-RÍO EXPLORADORES-BAHÍA ERASMO-CUBQUELÁN-SISQUELÁN. 2) PTO. AYSÉN- PLAYAS BLANCAS – SANGRA – HUEMULES – BAHÍA PISTELI - EST. QUINTRALCO. (DE REGRESO SE REALIZA DESVÍO A LA ISLA CHICULAY SECTOR SUR).	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	2	34	70.015.000	138.000.000
146	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	TORTEL	MARÍTIMO LITORAL SUR AUSTRAL TRAMO 1 1) - TORTEL - PUERTO VALENZUELA - PUERTO YUNGAY - SECTOR RÍO BRAVO. 2) - TORTEL - ISLA VARGAS - ISLA FRANCISCO - ESTERO VENTISQUERO - SECTOR JORGE MONTT - SECTOR EL PASCUA. 3) - TORTEL - PUERTO MARÍA ELENA - SECTOR STEPHEN. 4) - TORTEL - SECTOR ANGAMOS	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	4	361	11.976.900	13.485.000
147	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	TORTEL	MARÍTIMO LITORAL SUR AUSTRAL TRAMO 2: TORTEL-VAGABUNDO	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1	65	4.184.438	4.556.000
148	AYSÉN	AYSÉN	AYSÉN - CISNES - LAS GUAITECAS	LITORAL NORTE 1: (RUTA CORDILLERA) QUELLÓN-MELINKA-RAUL MARIN BALMACEDA-SANTO DOMINGO-MELIMOYU-BARRANCO-SENO GALA-PUERTO CISNES-PUERTO GAVIOTA-PUERTO AGUIRRE-PUERTO CHACABUCO (BARCAZA ALEJANDRINA)	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1	7232	447.745.596	462.272.710
149	AYSÉN	AYSÉN	AYSÉN - CISNES - LAS GUAITECAS	LITORAL NORTE 2: (RUTA CORDILLERA) QUELLÓN-MELINKA-RAUL MARIN BALMACEDA-SANTO DOMINGO-MELIMOYU-BARRANCO-SENO GALA-PUERTO CISNES-PUERTO GAVIOTA-PUERTO AGUIRRE-PUERTO CHACABUCO (BARCAZA PINCOYA)	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1		318.500.000	392.759.033
150	AYSÉN	AYSÉN	LAS GUAITECAS	MELINKA - QUELLÓN PASAJEROS Y CARGA (BARCAZA PINCOYA +ALEJANDRINA)	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1		54.210.000	33.572.500
151	AYSÉN	AYSÉN	AYSÉN	PUERTO AGUIRRE - PUERTO CHACABUCO	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1		10.697.940	93.363.840
152	AYSÉN	AYSÉN - COYHAIQUE	GUAITECAS - COYHAIQUE	1) COYHAIQUE - MELINKA 2) MELINKA - QUELLÓN -	ARRASTRE	OFF	PAX	AÉREO	2		46.200.000	54.648.000
153	AYSÉN	AYSÉN - COYHAIQUE	AYSÉN	COYHAIQUE - AYSÉN - PUERTO AGUIRRE	ARRASTRE	OFF	PAX	AÉREO	1	24.500.000	43.200.000	
154	AYSÉN	CAPITÁN PRAT - ULTIMA ESPERANZA	TORTEL - PUERTO NATALES	CALETA TORTEL- PUERTO EDÉN	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1	292	13.560.000	12.068.400
155	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	LAGO COCHRANE: 1) PUERTO EL BOTE-PUERTO MONDELO-PUERTO SILVA-PUERTO RIVERA-PUERTO VERGARA-PUERTO MOLINA-PUERTO VIDAL, PARA PERNOCTAR EN EMBARCADERO RÍO COCHRANE. 2) EMBARCADERO RÍO COCHRANE, RECALA EN PUERTOS MENCIONADOS, LUEGO EN PUERTO LAS ACOLLERADAS-RÍO BROWN-LOS ACALAMBRADOS-PUERTO MACIAS-PUERTO LA FRONTERA 3) ZARPA DE PUERTO LOS ACALAMBRADOS RÍO BROWM - LA BAGUALA - LAS ACOLLERADAS - PUERTO MODELO. (RECORRE TODO EL LAGO COCHRANE)	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	LACUSTRE	3	51	9.828.000	10.934.000
156	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS	LAGO O'HIGGINS: BAHÍA BAHAMONDES, BAHÍA HARO, LA FLORIDA, CANDELARIO MANSILLA, CERRO COLORADO, RÍO TURBIO, ISLA CENTRAL, VENTISQUERO CHICO ORIENTE, VENTISQUERO CHICO PONIENTE, LA RAMONA, BAHÍA POCAS PILCHAS, RÍO MANSO, PUNTILLA EL PASCUA, BAHÍA CHAYO, RÍO VENTISQUERO, RÍO LAGUNA LARGA, BAJO ESPERANZA, RÍO ENGAÑO	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	LACUSTRE	1	37	26.000.000	30.501.000
157	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	LAGO CARO - LAGO ELIZALDE	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	LACUSTRE	1	50	2.250.000	3.450.000

N° SERV	REGIÓN	PROVINCIA	COMUNA	SERVICIOS A SUBSIDIAR 2008	NUEVO/ARRASTRE	TIPO	PASAJEROS (PAX) CARGA (CRG)	MODO	N° RUTAS	POB. BENEF.	MONTO 2007	MONTO 2008
158	AYSÉN	CAPITÁN PRAT Y GENERAL CARRERA	CHILE CHICO - RÍO IBÁÑEZ	LAGO GENERAL CARRERA (PUERTO IBÁÑEZ- CHILE CHICO)	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	LACUSTRE	1	4444	15.000.000	17.250.000
159	AYSÉN	AYSÉN	CISNES	RÍO PALENA: RAÚL MARÍN BALMACEDA-LA JUNTA	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	FLUVIAL	1	311	7.314.000	8.515.000
160	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	RÍO BAKER TRAMO 1 : Balsa Backer-Celestino Cruces-Aldo Luna-Alba Cruces-Predio Puchi-Confluencia El Salto/Río Baker-Predio Delmiro Calderón-Predio Lenidas Orellana-Sucesión Juan Oyazzo-Sucesión Arratia Escobar-Sucesión Cárdenas Cruces-Predio Vigna Luckashevsky-Sucesión Stange-Puerto Playa Colonia-Puerto Confluencia Colonia Backer-Balsa Colonia-Sucesión Quinto-Lorenzo Rueda-Sucesión Flores-Adalio Muñoz	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	FLUVIAL	1	97	5.300.000	6.210.000
161	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	RÍO BAKER TRAMO 2: Sector Armandó Gangas-Sector René Muñoz Catalán-Sector Cristina Arratia-Sector Orlando Muñoz Catalán-Sector Zacarías Cruces Sanhueza-Sector Amado Vargas Sandoval-Sector Osvaldo Quijada Carrasco-Sector Víctor Cruces Sanhueza-Sector Ana Vidal Menco-Sector Reinaldo Sandoval	ARRASTRE	OFF	PAX / CRG	FLUVIAL	1	173	7.000.000	8.260.000
162		CAPITÁN PRAT	TORTEL	CALETA TORTEL - RÍO BAKER - VAGABUNDO - RAPIDO BÓRQUEZ	NUEVO	OFF	PAX/CRG	FLUVIAL	1	13	8.000.000	37.200.000
163	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	COCHRANE - SECTOR EMERALDA - SECTOR ULLOA - PASARELA (SEDE JUNTA DE VEKINOS SAN LORENZO KM 33) - CASA SR. PAILLACAR (KM 42)	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	57	4.353.900	5.066.000
164	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS	COCHRANE - YUNGAY - (TRANSBORDO EN BARCAZA FIORDO MITCHEL 1 HORA) - VILLA OHIGGINS	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	763	4.247.704	3.387.000
165	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE - VALLE SIMPSON-VILLA FREI-MUELLE LAGO ELIZALDE-BOCA LEÓN-RÍO PALOMA- (SECTOR PREDIO SR. VICTOR MARTINEZ) - LAGO CARO.	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	41	4.090.585	5.154.000
166	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE- ENSENADA VALLE SIMPSON	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	219	2.725.996	3.004.000
167	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS - TORTEL	1) CARGA COYHAIQUE A O'HIGGINS	ARRASTRE	OFF	CRG	TERRESTRE	2	635	10.822.851	14.375.000
168	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS - TORTEL	2) CARGA COYHAIQUE A TORTEL	ARRASTRE	OFF	CRG	TERRESTRE		1942	12.500.963	15.260.000
169	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE - MAÑIHUALES - MINA TOQUI - ALTO MAÑIHUALES - EL GATO - NIREHUAO	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	487	9.601.287	12.316.000
170	AYSÉN	COYHAIQUE	LAGO VERDE	COYHAIQUE -VILLA AMENGUAL - SECTOR LA TOVIANA - LAS ROSAS (J. HURTADO) - CRUCE SANTA TERESITA - SECTOR PUENTE TORCAZA - VILLA LA TAPERA - ESTANCIA RÍO CISNES.	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	77	10.832.892	14.487.000
171	AYSÉN	GENERAL CARRERA	RÍO IBÁÑEZ	1) BAHÍA MURTA KM 10 - KM 20 - PUERTO SÁNCHEZ. 2) TRANQUILLO- SECTOR LAGO BAYO CAMINO A BAHÍA EXPLORADORES	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	2	84	2.160.000	3.204.000
172	AYSÉN	GENERAL CARRERA	RÍO IBÁÑEZ	P. IBAÑEZ - LEVICAN	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	28	4.409.168	5.132.000
173	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	COCHRANE- PUERTO BERTRAND- PUERTO GUADAL	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	129	6.841.761	9.487.000
174	AYSÉN	AYSÉN	CISNES	LA JUNTA - P. CISNES	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	1642	4.950.000	6.072.000
175	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	1) : COYHAIQUE - LAGO POLLUX. 2) : COYHAIQUE - EL SALTO - CRUCE EL FRAILE - CRUCE LAGO FRÍO - CRUCE CERRO GALERA - INTERMEDIO PELUDO - LA CORDONADA.	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	2	141	5.837.496	5.987.000
176	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE - EL CLARO - ESCUELA LAGO ATRAVESADO - SEIS LAGUNAS - CERRO NEGRO - VILLA FREI - LAGO ELIZALDE - VALLE SIMPSON	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	315	4.469.558	4.958.000
177	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	TORTEL	CALETA TORTEL - SECTOR BRAVO - SECTOR LAGO QUETRO (TRANSBORDO EN BARCAZA FIORDO MITCHEL 1 HORA)	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	58	3.960.000	6.072.000
178	AYSÉN	COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE - VILLA ORTEGA- EMPERADOR GUILLERMO LLEGANDO HASTA CRUCE VIVIANA	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	447	10.111.160	11.384.000
179	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS	VILLA O'HIGGINS-EL BAGUAL-LAS MARGARITAS-SANTA ROSA-LA HERRADURA-RINCÓN CHICO-MIRASOL-ENTRADA MAYER	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	43	3.735.000	9.360.000

N° SERV	REGIÓN	PROVINCIA	COMUNA	SERVICIOS A SUBSIDIAR 2008	NUEVO/ARRASTRE	TIPO	PASAJEROS (PAX) CARGA (CRG)	MODO	N° RUTAS	POB. BENEF.	MONTO 2007	MONTO 2008
180	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	COCHRANE - BAHÍA SILVA	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	60	3.600.000	9.360.000
181	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	COCHRANE	COCHRANE- EL MAITEN	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	581	3.870.000	8.844.000
182	AYSÉN	AYSÉN	LAS GUAITECAS	MELINKA- REPOLLAL	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	124	4.508.000	10.764.000
183	AYSÉN	CAPITÁN PRAT Y GENERAL CARRERA	CHILE CHICO - RÍO IBÁÑEZ	COYHAIQUE - COCHRANE E INTERMEDIOS (6 RECORRIDOS) 1) COCHRANE - BERTRAND - CRUCE GUADAL - TRANQUILO - MURTA - CERRO CASTILLO - COYHAIQUE. 2) COCHRANE - LOS ÑADIS - SECTOR BARRANCO - TRES LAGOS - LAGO VARGAS - VAGABUNDO - YUNGAY. 3) COCHRANE - TORTEL E INTERMEDIOS (SECTOR NUEVO, RECIENTEMENTE ENTREGADO EL CAMINO). 4) - CHILE CHICO - MALLÍN GRANDE - GUADAL - TRANQUILO -COCHRANE 5) - PUERTO IBÁÑEZ - COYHAIQUE (ESTUDIANTES). 6) - CERRO CASTILLO - COYHAIQUE (ESTUDIANTES).	ARRASTRE	DDA	PAX	TERRESTRE	6	5610	22.000.000	25.000.000
184	AYSÉN	COYHAIQUE	LAGO VERDE	LAGO VERDE - COYHAIQUE	ARRASTRE	DDA	PAX	TERRESTRE	1	2644	5.400.000	5.500.000
185		GENERAL CARRERA	PUERTO IBÁÑEZ	VILLA CERRO CASTILLO SECTOR BAJADA IBÁÑEZ-PUERTO IBÁÑEZ	ARRASTRE	OFF	PAX	TERRESTRE	1	340	3.000.000	10.350.000
186		COYHAIQUE	COYHAIQUE	COYHAIQUE-LAGO ATRAVESADO-ZENTENO	NUEVO	OFF	PAX	TERRESTRE	1	49	0	9.840.000
187	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	OHIGGINS	1) COYHAIQUE - O'HIGGINS 2) COCHRANE - O'HIGGINS	ARRASTRE	OFF	PAX	AÉREO	2	315	53.400.000	66.240.000
188	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	TORTEL	1) COYHAIQUE - TORTEL	ARRASTRE	OFF	PAX	AÉREO	1	320	27.366.667	30.360.000
189	AYSÉN	CAPITÁN PRAT	TORTEL	PUERTO YUNGAY - RÍO BRAVO (Fiordo Mitchel)	NUEVO	OFF	PAX / CRG	MARÍTIMO	1	413	0	81.871.200
				PUERTO MONTT-PUERTO CHACABUCO	EMERGENCIA 2007				1		30.940.000	0
TOTAL REGIÓN DE AYSÉN											1.342.016.862	1.763.079.683

ANEXO 2 - ENTREVISTA ASOCIACIÓN DE ARMADORES (ANA)

Respuesta oficial

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

La globalización de los mercados, producto de la apertura de las economías al comercio exterior, ha traído como consecuencia un aumento en los flujos de carga como también cambios en la ubicación de los polos de producción de bienes, factores que han impactado fuertemente en la demanda por transporte marítimo.

La industria del transporte ha respondido a esta situación aumentando la oferta de espacios mediante la absorción y fusión de empresas para lograr economías de escala, la construcción y operación de naves de mayor capacidad y andar, como también con cuantiosas inversiones en la construcción de terminales capaces de atender naves de mayores dimensiones.

Esta situación también se ha hecho sentir en la región. Los servicios regulares de transporte marítimo han incrementado su frecuencia y el tamaño de las naves y se han anunciado fuertes inversiones en infraestructura y equipamiento en los puertos de la costa.

La ubicación geográfica de Chile y el tamaño de su economía obligan a que los servicios regulares de transporte marítimo que llegan al país deban considerar recaladas en otros puertos de la costa, tanto en sus viajes de entrada como de salida. No ocurre lo mismo en el caso de las naves graneleras, tanqueras y frigoríficas que no integran servicios de transporte regular.

En la actualidad debido a limitaciones en ciertos puertos los servicios regulares de transporte marítimo que sirven la costa operan con naves de hasta 3.100 TEU de capacidad nominal y 220.50 m de eslora, pero algunas empresas navieras han anunciado su intención de operar naves de 3.630 TEU de capacidad nominal y 254 m de eslora, las cuales se verán impedidas de recalar en determinados puertos y estarán restringidas de utilizar su plena capacidad en otros. En la medida que las inversiones se hagan realidad en los puertos de la costa, las empresas navieras continuarán ampliando la capacidad de las naves en operación.

Sin duda que la puesta en servicio de la tercera línea de esclusas del Canal de Panamá, programada para el año 2014, puede modificar sustancialmente esta tendencia, por cuanto servicios regulares de transporte marítimo que operen naves de hasta 12.000 TEU de capacidad nominal en los tráficos este-oeste y “feeders” con trasbordos en terminales ubicados en Panamá podrán ofrecer costos de transporte competitivos.

Otro efecto previsible de esta ampliación del Canal de Panamá (por donde en la actualidad transita el 30% del comercio exterior chileno) será que muchos terminales construidos para atender naves de tráfico no regulares tipo Panamax se verán en la necesidad de adecuar su infraestructura para recibir naves de mayor capacidad con el objeto de disminuir costos de transporte.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

El desarrollo de economías como China, India y Sudeste Asiático ha significado un aumento en el número de servicios de línea que operan desde/hacia esa zona, un incremento de la frecuencia de esos servicios y un crecimiento del tamaño de las naves con que se opera.

En la medida que el comercio exterior chileno crece, la tendencia es que los servicios de transporte marítimo operen naves de mayor capacidad. Los puertos chilenos pueden atender en buena forma la demanda actual, pero ya se visualiza que presentarán severas restricciones a mediano plazo, en lo que respecta a eslora, profundidad de aguas, áreas de respaldo para el manejo de contenedores, congestión de naves en bahía (caso Quintero).

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

Los niveles de competencia en la industria marítima son elevados. El país mantiene una política de apertura en el comercio exterior que permite a cualquier empresa naviera transportar carga desde/hacia Chile.

Distinto son los temas de la competitividad que poseen las empresas navieras chilenas respecto de sus pares en el resto del mundo y de la competitividad del registro de naves en Chile. Respecto de lo primero, es fundamental corregir las asimetrías existentes en la aplicación del principio de reciprocidad que permite que empresas navieras chilenas deban pagar impuestos a los fletes en países extranjeros, sin que las empresas navieras de esos países, por el hecho de operar naves con bandera de conveniencia, se vean obligadas a hacerlo en Chile. En cuanto a lo segundo debe adecuarse la normativa nacional a las exigencias utilizadas internacionalmente.

- 1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

Eliminar los subsidios al transporte terrestre y otorgar a las naves de turismo nacional las mismas franquicias tributarias que se aplican a las naves de turismo extranjeras.

1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

El transporte es una consecuencia de la necesidad de desplazamiento de las personas y del comercio de bienes. Para incentivar el transporte por la vía marítima es necesario crear las condiciones para que éste sea de fácil acceso y de bajo costo. El acceso a los medios de transporte marítimo no debe reducirse a contar con puertos eficientes sino que se debe incluir también todos los elementos de la cadena de transporte, desde origen hasta destino final. A este respecto se hace necesario coordinar los requerimientos de los diversos servicios que intervienen en la cadena de transporte para disminuir el tiempo que pierden los camiones que acceden con mercaderías a los puertos chilenos. Por otra parte, para disminuir el costo del transporte marítimo es necesario revisar un sinnúmero de exigencias que no se ajustan a las prácticas internacionales y también los cobros por servicios monopólicos que exceden ampliamente el costo de otorgarlo.

De lo expuesto en párrafos anteriores, se debe considerar la adecuación del sistema portuario para atender progresivamente naves de mayores dimensiones y capacidades que las que actualmente recalán en los puertos chilenos, en particular los puertos que atienden naves porta-contenedores.

Otro aspecto en el que se pueden introducir mejoras es en la competitividad del registro de naves del país, por cuanto conlleva una serie de exigencias legales y reglamentarias que se apartan de la práctica internacional. Esta situación se manifiesta en aspectos relacionados con la nacionalidad de las dotaciones, carrera profesional de los oficiales, hipoteca naval, exigencias emanadas de diversos ministerios, mayores costos por calificaciones de trabajo pesado etc.

Finalmente, para incentivar el transporte marítimo el Estado debe efectuar inversiones en la estructura secundaria de puertos, particularmente en la zona Sur-Austral, que tiene un gran potencial de crecimiento.

2 LOS PUERTOS

2.1 ¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

Entre las ventajas se puede mencionar que el plazo por el cual se otorgan las concesiones permite a los concesionarios hacer inversiones en equipamiento portuario (grúas pórtico, grúas móviles, bodegas etc.) y entre las desventajas hay que señalar la escasa autonomía de que gozan las empresas portuarias por cuanto las decisiones de importancia se adoptan en el SEP.

-
- 2.2 La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

La reforma de los puertos estatales incrementó los costos de estiba aunque estos continúan siendo competitivos respecto de los de otros países (excepción hecha de aquellos países donde gran parte del costo de estiba lo absorbe el consignatario, como por ejemplo Perú), sin embargo, el equipamiento adquirido por los concesionarios ha permitido aumentar sustantivamente los rendimientos en la transferencia de la carga, acortando las estadías de las naves en puerto.

- 2.3 ¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Los puertos nacionales requerirán de fuertes inversiones en infraestructura y equipamiento para enfrentar los desafíos de los próximos diez años.

- 2.4 Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

Mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales incentiva la competencia entre puertos de una misma región y también al interior de los puertos, todo lo cual redundará en mayor productividad y precios competitivos..

- 2.5 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Se requiere a la brevedad establecer un sistema de ventanilla única, que cumpla con los requerimientos que solicitan los diferentes servicios que participan en el comercio marítimo.

- 2.6 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

El control zoo y fitosanitario en sí no debiera atentar contra la eficiencia portuaria, sin embargo, diversas disposiciones y prácticas de la autoridad competente se traducen en mayores costos y pérdidas de tiempo para las empresas marítimas y

portuarias. Ejemplo de ello son la normativa referida al acopio de madera de exportación, la exigencia de limitar la exportación de ajos de origen argentino que salen por la zona central solamente por el puerto de San Antonio, la revisión de equipaje de turistas en forma manual o utilizando perros adiestrados y no las máquinas existente para el efecto etc.

También resulta inexplicable que los organismos fiscalizadores cobren a las entidades fiscalizadas por efectuar las inspecciones.

3 SEGURIDAD MARITIMA

3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?

Respecto de las tarifas de Faros y Balizas (light dues), las que se pagan en Chile son ostensiblemente mayores que las que se pagan en otros países. Se entregaron antecedentes comparativos a los consultores. Las tarifas de Practicaje y Pilotaje se consideran a niveles razonables.

3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

Lo anterior depende del tipo de carga, pero evidentemente tiene un efecto, en particular la tarifa de faros y balizas que en Chile se denomina tarifa de señalización marítima.

3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

El sector opera con elevados niveles de seguridad, cumpliendo todas las disposiciones internacionales y nacionales vinculadas con seguridad. Nuestro país fue de los primeros en implementar y certificar naves y puertos de acuerdo al código ISPS.

3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

No se aprecian nuevas medidas.

4 AMBIENTE LABORAL

4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

Las exigencias de horas de descanso a las tripulaciones incorporadas en el Código del trabajo no están en armonía con las disposiciones contenidas en Convenios Internacionales ratificados por Chile. Para ratificar el nuevo Convenio sobre el Trabajo Marítimo adoptado en año 2006 por la OIT, será necesario modificar el Código del Trabajo y adecuar ésta y otras normas desalineadas de la práctica internacional.

La calificación de Trabajo Pesado que se ha aplicado a trabajadores del sector marítimo no se ajusta a la práctica internacional y aumenta los costos del personal embarcado, profundizando la falta de competitividad del registro chileno ya mencionado.

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

Se debe adecuar a la práctica internacional y a los Convenios Internacionales de amplia ratificación universal.

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

6 INSTITUCIONALIDAD

6.1 En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

No se aprecian ventajas en la existencia de una Autoridad Portuaria que administre y coordine las actividades al interior del recinto portuario. La actual institucionalidad donde diversas entidades son autoridades en materias específicas permite un funcionamiento adecuado de los puertos.

Se observa, sin embargo, que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que cuenta con dos organismos de coordinación, - el Comité de Facilitación del Transporte Marítimo y Consejo Consultivo Marítimo Portuario - no se encuentra cumpliendo con su cometido.

ANEXO 3 - ENTREVISTA CÁMARA MARÍTIMA Y PORTUARIA DE CHILE

Sr. Rodolfo García Vicepresidente Ejecutivo

Fecha: 18.01.2008

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

- 1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

Lo más probable es que el aumento de capacidad de las naves no sean con mayores esloras, sino que con mayor manga. Su capacidad máxima será de unos 4.500Teu's. Se requerirán de mayores calados; pero la condición actual es manejable. El problema radicará en las áreas adyacentes y la "penetración" en tierra. En graneles las capacidades se mantendrán.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

Es difícil hacer un pronóstico; pero es evidente que los sistemas portuarios en la costa oeste de AL. Están mejorando. Si hubiera que seleccionar un puerto base sólo por su ubicación geográfica, éste probablemente sería Callao o Guayaquil. Valparaíso y San Antonio no tienen buen pronóstico para transformarse en puertos hub. Sin embargo lo más probable es que los puertos ubicados en el Canal de Panamá cumplan este rol, lo que podría significar que los puertos de la costa oeste deben adecuarse en su rol actual

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc.¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

La concentración en la industria marítima influirá en la industria nacional. Por de pronto la puesta en servicio de naves de mayores capacidades como naves contenedores de capacidades superiores a los 6000 Teu's y hasta el doble, significará un fortalecimiento del transporte punto a punto. Para ello se requiere de

puertos con áreas de influencia muy precisas y conocidas en el mundo, donde Chile no está presente y tampoco la costa oeste. Lo más probable también es que la construcción de naves de baja capacidad disminuirá, lo que se traducirá en la necesidad de destinar naves de mayores capacidades a las actuales hacia áreas como las nuestras. Esto implicará un desafío no menor en la gestión de cadenas logísticas. Algunos señalan que los corredores bioceánicos podrían modificar esta situación; pero hasta el momento no se ven razones para pensar que esta posibilidad vaya mejor habida cuenta que las ventajas en costo y tiempo de la costa oeste sea más ventajosa que la costa este para viajes hacia los centros comerciales más importantes como son Asia.

1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

El cabotaje es un problema de volumen, de escala. Existe una cierta incompatibilidad entre el tipo de nave necesaria para los volúmenes actuales y las condiciones de mar, así como la propia disposición de las ciudades. Podría hacerse una apertura del cabotaje pero se requeriría de negociar reciprocidades (se señala el mercado Chino)

1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

No hay muchas posibilidades, quizás en el ámbito de los deportes náuticos o del turismo.

2 LOS PUERTOS

2.1 ¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

La principal experiencia es la creación de una buena relación pública privada, con procesos graduales y coordinados, en los cuales todos los actores fueron aprendiendo. Se debería revisar el concepto de puerto privado, sin que ello signifique un desmedro a los actuales proyectos asociados, sino que mas bien como una manera de adecuar un proceso de ordenamiento en el uso de un bien muy escaso como es el borde costero

2.2 La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

Algunas navieras (Maersk) señalan que los costos operacionales son altos, en comparación a otros puertos de la región, lo que podría ser así, si sólo se compara los valores absolutos, sin considerar los aumentos de eficiencia.

Lo cierto es que los costos actuales son superiores a los existían antes de la reforma; pero son muy inferiores a los que existirían hoy si no se hubiese llevado a cabo. Influyó mucho la tarifa referencial fijada por el estado, la que ha sido “evitada” por los notables aumentos de eficiencia en la operación portuaria.

La alta incidencia que tiene la menor estadía de las naves genera un ahorro importante.

- 2.3 ¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Los contratos de concesión obligan a adelantarse. Además, los puertos principales privados y concesionados del país están integrados con navieras y/o exportadores de modo que saben de primera mano lo que requerirá el país. No se si el resto de los puertos estatales tiene reuniones sistemáticas con sus usuarios para adaptarse oportunamente Hay que insistir en la existencia de buenos directorios y sobre todo en velar en que existan reservas de áreas para expansión portuaria.

- 2.4 Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

El objetivo central debería ser mantener niveles ascendentes de calidad a precios competitivos, dentro de una industria monopólica regulada que si permita la competencia entre puertos.

- 2.5 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Actualmente existe un 40% de doble digitación. Aduana chilena está más atrasada que la peruana donde se aprobó una ley para modernizarla. Debería existir ventanilla única, para lo que se requiere de voluntad política. La trazabilidad será cada vez más necesaria y obligatoria. Se debería avanzar en el reconocimiento de los forward y agentes multimodales como almacenistas portuarios y flexibilizar la obligación de su ubicación.

-
- 2.6 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Esta es una labor que se debe cuidar y respetar, sin perjuicio de los adelantos necesarios para mejorar su eficiencia. Se constata que existen instrucciones diversas en los distintos puertos respecto a cómo enfrentar horarios especiales. Se deberían reducir al máximo el papeleo, realizar inspecciones en el mar e incorporarse a la cadena (inspecciones ex ante). Las tarifas que cobra el SAG deberían someterse al dictamen de la Controlaría en el sentido que no se puede cobrar por actividades mandatadas por Ley. Sólo deberían cobrarse gastos por actividades especiales.

3 SEGURIDAD MARITIMA

- 3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?

Son mayores a otros países. Se fijan sin una metodología conocida y son de claro carácter arbitrario. Se comprometieron a enviar datos.

- 3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

Representan un 17% de los costos portuarios marítimos de Chile y el 50% de los ingresos de Directemar (sólo en faros y balizas)

- 3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

El nivel es el adecuado, el problema radica en que su costo no tiene relación con el servicio, es más alto.

- 3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

Se podría mejorar el actual sistema de tarifa y asignación de prácticos. Por un lado haciendo transparente la fijación de tarifas y permitiendo que el usuario elija a quien le debe realizar el practicaje, previa certificación de Directemar.

4 AMBIENTE LABORAL

4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

La industria debería estar afectada a la legislación común, sin que existan disposiciones especiales. Se debe avanzar en integrar al trabajador portuario al sistema.

Se comprometieron a enviar estadística sobre la calidad de los trabajadores portuarios (eventuales, fijos, etc.)

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

Se cumplen las normas vigentes. Este es un tema muy sensible debido a que tiene una incidencia muy fuerte imagen

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

6 INSTITUCIONALIDAD

6.1 En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

Es evidente que existe una falencia muy notoria en el rol del Ministerio de transporte, está ausente del sector. Se requiere de una autoridad con mayor influencia en los servicios.

7 COMENTARIOS FINALES

Faltan políticas más estables para el sector.

ANEXO 4 - ENTREVISTA CON ASONAVE

Sr. Carlos Manterola Vicepresidente Ejecutivo

Dirección: Almirante Señoret N° 70 Of. 21 y 22 Valparaíso Fono: 032 219511 - 2226040

Fecha: 17.01.2008-01-17 Hora: 9.30 a 11.30

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

- 1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

Se irá acentuando la concentración de líneas marítimas. En el caso chileno los tráficos actuales se mantendrán. En la costa oeste no es esperable que surjan puertos hub. Callao tiene su futuro más en el comercio de su país que en un rol de esta naturaleza. El puerto de Long Beach puede ser el puerto distribuidor, así como los que se encuentren en el canal de Panamá. En los gráneles van a surgir pocos cambios.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

Los mega puertos responderán a mega mercados, donde Chile no ocupa un lugar. Las naves que llegarán a Chile tendrán características parecidas a las actuales, con capacidades máximas de 2116 Teus, según estudio realizado por la China Ocean Shipping de la República Popular China y cumplirán más bien una función de barcos feeder, sin desconocer que existen algunas líneas navieras que están operando con naves de mayor capacidad y esloras de 300 metros. Los corredores bioceánicos no jugaran un rol trascendentes por razones de costo – tiempo y sólo cumplirán un intercambio bilateral.

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

Se debe revisar toda la legislación que está relacionada directamente con la industria marítima y portuaria para modernizarla y adecuarla a las exigencias actuales. En lo referido al Ministerio del Trabajo de deben modificar el Código del Trabajo eliminando todo el Capítulo que se refiere a los trabajadores portuarios asimilándolos a la norma común que rige al resto de los trabajadores del país. Lo anterior conlleva a eliminar los D.S. (T.) N° 48 – 60 y 90, los que se han estado aplicando y que son ilegales e inconstitucionales.

Aduana: debiera eliminarse la Resolución N° 2603 de 19 de julio de 2002, que fija los montos de garantía según el capital o patrimonio que tiene cada empresa.

Policía Internacional: Debiera revisarse la Ley de Extranjería para facilitar el ingreso y salida de tripulantes, que embarcan o son repatriados desde puertos chilenos como asimismo, funcionarios representantes del Armador que visitan e inspeccionan las naves de su propiedad.

Directemar: Debiera, a nuestro juicio, revisarse el D.S. (M.) N° 374 de fecha 20 de mayo de 1983 modificado por el D.S. (M.) N° 848 de 03 de agosto de 1998, que aprobó el Reglamento de Agente de Naves y la legislación correspondiente que fija la exigencia patrimonial y la garantía que debe rendirse por cada puerto.

SAG y Sanidad Marítima: Se requiere un cambio de actitud de estos servicios para que su función fiscalizadora no entrase el comercio exterior chileno, especialmente en la recepción y despacho de naves.

Conclusión: Es inaceptable que cada Servicio Público exija garantías a una actividad económica que sólo debiera pagar su patente municipal y tener su iniciación de actividades al día. Quien nombra al Agente de Naves es el Armador y al Agente de Muellaje el Armador, o el Importador o Exportador según sea el contrato de fletamento, estas debieran ser las únicas exigencias para desempeñar la función de Agentes de Naves o de Agentes de Muellajes según sea el caso.

1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

En lo referido a los gráneles tanto sólidos como líquidos, el cabotaje está funcionando bastante bien, no así en el transporte de carga general, para facilitar este último sería conveniente eliminar toda la tramitación y exigencias que se hacen a las naves, las que no debieran ser mayores que las que se exigen a un camión es decir una simple guía de libre tránsito además, habría que habilitar puertos o secciones de puertos exclusivamente para el cabotaje, sin uso obligatorio de prácticos, remolcadores, recepción y despacho, etc.

1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

No existen otros nichos

2 LOS PUERTOS

- 2.1 ¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

Ha habido mejoras en la eficiencia operativa; pero con una profundización de las condiciones monopólicas. En todo caso los aumentos de rendimientos están lejos de los que ocurren en otros puertos del mundo. (Tokio, Singapur alcanzan los 200 Cont. nave hora. En Chile se está por los 70)

- 2.2 La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

El aumento del grado de monopolización ha significado una privatización indirecta. Las tarifas reguladas no han variado; pero en las no reguladas ha habido un aumento importante, lo que encarece el comercio exterior, estos servicios complementarios y sus correspondientes tarifas las manejan directamente los concesionarios por lo cual estimo que debería pedírseles a ellos.

- 2.3 ¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

No. Los puertos están colapsados, salvo en la VIII Región. En el sector gráneles no existen problemas.

- 2.4 Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

Impedir la integración horizontal y vertical. Crear ambientes de mayor competencia, la que no existe al interior de los puertos concesionados ni entre puertos de la misma región. El Estado no puede soslayar la responsabilidad que tiene de velar por la igualdad de derechos que nos corresponden constitucionalmente a todos los chilenos privilegiando un sistema de concesiones que sólo beneficia a los grandes grupos económicos del país asociados a empresas trasnacionales los que han establecido un dúopolio en todos los puertos que se han concesionados bajo el sistema monooperador o monopólico.

-
- 2.5 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias influyen negativamente en los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Aun existen muchos trámites que implican demoras. Debería existir una ventanilla única.

- 2.6 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Se debería realizar la inspección en el primer puerto de atraque. El SAG aun realiza controles que ya no están vigentes.

3 SEGURIDAD MARITIMA

- 3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?

Las tarifas están de acuerdo al servicio que se presta. Aquí influye mucho el tipo de costa que tiene el país, con un Borde Costero de más de 9.000 kilómetros, el que está muy bien señalizado en todo lo que corresponde a ayudas a la navegación como son faros, balizas, comunicaciones, etc.

- 3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

No tienen mayor incidencia y si lo que pretenden algunos es privatizarlos lo más probable es que los valores actuales se verán aumentados por razones obvias, Directemar presta un servicio sin fines de lucro.

- 3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

Los sistemas están al mejor nivel existente en el mundo, especialmente la aplicación del Código ISPS.

- 3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

Se deben mejorar casos puntuales como ocurre en el caso del puerto de Antofagasta con el sitio cero, el que estando en la zona primaria aduanera se ha dedicado a funciones de almacenamiento de carga del Supermercado TOTTUS y últimamente a una playa de estacionamiento de automóviles particulares, con lo anteriormente expuesto se transgrede toda legislación aduanera y el Código ISPS.

4 AMBIENTE LABORAL

4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

Se debe asimilar al sector a las normas comunes.

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

Modificar el Art. Nº 137 del Código del Trabajo que establece el plazo para la nombrada de los trabajadores portuarios eventuales debe hacerse con un mínimo de 8 horas de anticipación y de 12 horas máximo antes del inicio del turno, introduciendo las modificaciones necesarias para que esta norma sea coherentes con las otras actividades laborales que se realizan. Las sugerencias sobre esta consulta están contestadas en el numeral 1.3.

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

El cumplimiento de las normas es bueno. En general los buques cuentan con modernos sistemas para procesar residuos, especialmente los cruceros y existen empresas habilitadas para retirar tanto los residuos de sentinas como basuras las que son procesadas de acuerdo a las normas legales que regulan la materia.

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

6 INSTITUCIONALIDAD

-
- 6.1 En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

Introducir la Autoridad Portuaria Regional, dependiente de una de carácter nacional con un rol normativo sin incumbencia en temas operativos. También se deberían considerar los puertos privados.

7 COMENTARIOS FINALES

- 7.1 El país necesita una Ley General de Puertos:

Esta materia está directamente ligada al problema básico que se analiza y se estima de gran interés incluirla, ya que ella podría servir como una herramienta que permite clarificar el futuro del sistema, al igual que la modernización de otros organismos públicos como son SAG, SANIDAD, POLICIA, etc.

Al respecto cabe dejar en claro que creemos conveniente estudiar la dictación de una **ley general de puertos**, donde se defina y esclarezca cuál será el campo de acción del sector público y el del sector privado, bajo los criterios que hemos señalado precedentemente.

Esta normativa podría, además, contener las bases para que se cree un organismo nacional coordinador de las actividades portuarias, que permita una acción uniforme de los diferentes órganos estatales que actúan en ella y que muchas veces operan separada o desordenadamente.

Finalmente, se podría incluir en ella la simplificación de la normativa para solicitar concesiones marítimas destinadas a la construcción de puertos privados, pero manteniéndose la actual filosofía que la sustenta, en el sentido de las costas y hasta 80 metros interiores contados desde el punto donde llegan las más altas mareas constituyen Bienes Nacionales de uso público no susceptibles de ser propiedad privada.

No debemos olvidar que los puertos están construidos sobre Bienes Nacionales de uso público y en la frontera que une al país con el resto del mundo, donde el Estado deberá seguir ejerciendo una función fiscalizadora, pero debidamente coordinada bajo la dependencia de una sola autoridad.

Deberá velarse también porque el ordenamiento orgánico sea compatible con el desarrollo urbano y como lo dijimos anteriormente, con las interconexiones con las redes de transporte vial incluyendo los corredores bioceánicos.

La ley general de puertos deberá ordenar el sistema y fijar el rol del Estado, estableciendo, con claridad meridiana, las funciones y atribuciones que tendrá el sector privado en estas materias.

Actualmente existen puertos comerciales de uso público que están en poder del Estado y puertos privados de infraestructura fiscal o desarrollada por privados; estos últimos bajo las normas de la ley de concesiones marítimas.

Los puertos Estatales, como los Privados, deberán regirse por el nuevo sistema legal y deben ser aplicable a todos ellos las mismas normas sobre concesiones marítimas, las que deberán ser ágiles, flexibles, seguras, de bajo costo y, lo más importante, sostenibles en el tiempo.

La ley general de puertos deberá contener definiciones claras sobre puertos estatales o privados de uso público; privados solamente de utilidad público o privada; puertos pesqueros; de turismo; militares; etc.

Asimismo, debiera considerar una coordinación con los planes reguladores de desarrollo urbano y los planes de desarrollo portuario en cada ciudad puerto estableciéndose claras definiciones sobre zonas de reservas para futuras ampliaciones portuarias.

No menos importante será establecer una debida coordinación de las autoridades y servicios públicos que tienen relación con la actividad marítima portuarias y en general con el sistema de transporte del país, como lo son: Autoridad Marítima, Portuaria, Sanitaria, S.A.G., Aduana, Investigaciones, Subsecretaría de Pesca, Comisión de uso del borde costero y autoridades comunales, provinciales y regionales que tengan injerencia en el desarrollo urbano y de transporte vial.

Como puede apreciarse en esta actividad están involucrados siete Ministerio y más de diez servicios públicos, cada uno de los cuales tiene su propia legislación, la que muchas veces se contraponen con la de otros servicios.

Por todo lo expuesto es que no entendemos que siendo éste, tal vez, el tema de mayor complejidad que debe abordar el Supremo Gobierno, haya optado por una mal llamada Ley de Modernización Portuaria y no por presentar la Ley General de Puertos, marco regulatorio en el cual deberían encuadrarse todos los servicios, ministerios, autoridades municipales, regionales, particulares, etc., que tienen que ver con este tema de tanta trascendencia para el futuro del país.

Existen diferentes tipos de modelos o de sistemas portuarios que operan en el mundo, unos más eficientes que otros, y en sus diseños podrán tener tantas alternativas como la imaginación humana sea capaz de generar. Sólo como ejemplo debemos mencionar que el único puerto privado que existe, en el que la propiedad de los terrenos es particular, es el Puerto de Tibury, en Londres, puerto que fue vendido a los privados para el desarrollo portuario y que hoy en día se transformó en un gran desarrollo inmobiliario y turístico con grandes marinas para los deportes náuticos ya que este negocio fue más rentable que el de operar el puerto como terminal marítimo, ejemplo que lamentablemente están siguiendo las actuales Empresas Portuarias Estatales, especialmente Antofagasta y Valparaíso.

Si Chile desea continuar su desarrollo económico, debe generar con urgencia una Ley General de Puertos, descentralizar realmente los puertos estatales traspasándolos a las Municipalidades y establecer normas claras en materias que aún no han sido resueltas, tales como:

-
- Autoridad Superior de Puertos. (Ley General de Puertos).
 - Rol del Estado y de los Privados en la actividad.
 - Descentralización de los Puertos Estatales en entidades regionales o municipales de acuerdo a la división política y administrativa del país.

ANEXO 5 - ENTREVISTA AGENTE LOGISTICO (LCL – Chile Ltda.)

Día: 17 de Marzo 2008

Participantes:

Miguel Quezada	Gerente General LCL- Chile Ltda.
Gabriel Aldoney	Consultor

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

- 1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

Habrá una mayor disponibilidad de barcos con capacidades entre 4 a 6000 Teu's.; pero se espera una mayor demanda. Se pasará por un período de inestabilidad en los precios. En relación a cambios de frecuencia, la proyección es que se mantendrá la tendencia. Se requerirá mayor capacidad en infraestructura por el cambio en las características de los buques, especialmente en la eslora.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

Hay que observar con atención lo que está ocurriendo en Perú. Es un país muy competitivo con Chile desde el punto de vista de su oferta de exportación; pero con una mayor capacidad productiva. La conexión con el Este y Europa obliga a pasar por Callao donde podría aumentar la demanda y demandar una mayor capacidad de tráfico lo que podría incidir en que se transformara en un pequeño Hub. Más al norte, los puertos de Lázaro Cárdenas y Manzanillo pueden transformarse en Hub, sin perjuicio de los puertos ubicados en el Canal de Panamá.

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones,

aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

La tendencia es a la fusión de compañías. Las tarifas estarán inestables lo que va a afectar a los contratos de arriendo de naves.

1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

Los problemas administrativos son irrelevantes. El problema puede ser de volumen. Se debería liberalizar el requisito de protección de bandera

1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

Mejorar las condiciones de conectividad con Argentina para captar carga hacia Chile. Hoy hay mucha pérdida de tiempo provocada por burocracia. Los camiones deben dar 3 a 4 vueltas semanales. De esa manera se puede competir.

2 LOS PUERTOS

2.1 ¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

Los puertos juegan hoy un rol más importante como elemento integrador de la economía. Poco a poco se ha ido entendiendo el rol que los puertos cumplen en la cadena logística y que forman parte de una cadena de negocio.

Como desventaja señala la falta de competencia y la falta de mayor capacidad

2.2 La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

En contenedores si; pero en la carga suelta y en la fruta, no. Los costos son aceptables; pero están aumentando por congestión.

2.3 ¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Hay que introducir modificaciones. No se debe considerar al sistema como una mera transferencia. Se debe tener un concepto más global. Se requiere de mayor tecnología y cambios en los procedimientos de control generando una mayor coordinación entre los entes públicos y revisar los roles de algunos agentes privados como los agentes de naves. Hay que invertir también en mayor capacidad tanto al interior de los puertos como en su periferia.

- 2.4 Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

No debe haber integración. El objetivo debería mayor competencia y evitar sistemas donde el control es difícil como es el caso del control de tarifas fijadas.

- 2.5 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Centralizar la información. El modelo EPV / TPS es positivo.

- 2.6 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

No se debe bajar la guardia. Los servicios requieren de mayor apoyo en personal y tecnología para disminuir los efectos negativos que tiene en la eficiencia de la cadena.

3 SEGURIDAD MARITIMA

- 3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?

El practicaje es cada vez menos necesario en los puertos. Se debería normar según tecnología de las naves. En el caso de las tarifas en seguridad marítima se debería cambiar el sistema por opciones por viaje o por año.

3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

En general son bajos; pero depende del tipo de viaje. En algunos track son importantes, cruceros, por ejemplo.

3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

El nivel es muy bueno. Directemar cumple muy bien su rol.

3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

Dejar la administración de la seguridad en los puertos en manos de las empresas portuarias. Las condiciones entre los puertos son distintas.

4 AMBIENTE LABORAL

4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

Más que problema, señala que se debería mantener y profundizar la multifuncionalidad

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

Sin respuesta

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

Las normas vigentes son muy estrictas en el caso de los buques que operan. Hay que estar atentos a nuevas exigencias como la emisión de contaminantes al aire en la estadía de las naves en los puertos.

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

Sin respuesta

6 INSTITUCIONALIDAD

6.1 En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

Las empresas portuarias deberían tener más autonomía y autoridad para mejorar coordinaciones.

ANEXO 6 - ENCUESTA CONFEDERACIÓN DUEÑOS DE CAMIONES.

DIA: 24.01.08

HORA: 15.30 a 17.30 hrs.

Asistentes: Patricio Mercado, Tesorero

Nelson Vergara

Germán Faundez

Roberto Bustamante

Ricardo Subiabre

Gabriel Aldoney

1 DESARROLLO PORTUARIO

1.1 Hace unos diez años comenzó a operar un cambio en el sector portuario estatal, lo que implicó la concesión de los principales terminales portuario ¿Cuáles han sido los impactos positivos que ha tenido este proceso en el transporte terrestre caminero?

En general la operatividad ha mejorado, existe mejor trato y el sistema funciona más rápido.

1.2 ¿Cuáles han sido los impactos negativos?

Las tarifas del transporte camionero han ido a la baja por un aumento en la oferta, principalmente por la nueva competencia que están realizando las propias agencias navieras, a través del servicio puerta a puerta. Esta situación afecta al camionero debido a que su capacidad de negociación ha disminuido frente a operadores que tienen una relación privilegiada en el uso de la información y una posición dominante en el mercado. Existen concesionarios (como STI) que realizan trabajos de intermediación entre los dueños de la carga y los transportistas. Ellos usan recursos que corresponden a un servicio de carácter público para aplicar conceptos basados en normas operativas que les generan negocios adicionales. Es el caso de nuevas tarifas aplicadas a los transportistas como lo es la tarifa caída a piso, manipuleo, etc. cuando un transportista llega a buscar un contenedor después de la hora establecida por el concesionario. Sin embargo cuando la situación es al revés, es decir el transportista llega a la hora pero debe esperar, los costos de espera del camionero no son asumidos por el concesionario .

El actual sistema ha generado una monopolización de la actividad, disminuyendo notoriamente la competencia en el manipuleo y generando nuevos costos como el ingreso a puerto (¿)

1.3 ¿Qué diferencias existen entre transportar una carga hacia y desde los puertos estatales con respecto a los puertos privados?

En general los puertos privados, así como los concesionarios cuentan con equipamiento propio para realizar el porteo interno. Respecto a la carga transportada hacia y desde el puerto, en algunos casos lo realizan con transportistas (Coronel) y en otros con subcontratistas como es el caso de Lirquén. En los privados los accesos son muy restringidos. Los tiempos de espera son mayores en este tipo de puerto que en los estatales

1.4 ¿Cuál cree Ud. que será la tendencia que seguirá la contenerización?

Se observa un aumento en la contenerización y se estima que continuará por lo evidentes efectos positivos en la manipulación de la carga.

1.5 ¿Es posible esperar un aumento de la carga desde y hacia los puertos chilenos proveniente de los países vecinos?

Es posible, aunque la posición del transportista chileno es desventajosa debido a la existencia de asimetrías debido a subsidios en el costo de combustible, pago de peajes de transportistas extranjeros (¿), etc. Las tarifas de los argentinos son muy convenientes. Se debería desarrollar una política de transporte destinado a aumentar la presencia de chilenos en el mercado internacional. Hoy no representa más de un 20%

1.6 El cabotaje es una alternativa que podría desarrollarse en Chile ¿Qué condiciones se deberían cumplir para que ello fuera posible?

Es difícil esperar un desarrollo de este modo de transporte por la ubicación geográfica donde se encuentran los centros productivos y consumidores. Cada vez es más relevante los tiempos asociados a la disponibilidad de la carga, así como el aumento de las manipulaciones intermedias.

2 CONEXIÓN PORTUARIA

2.1 ¿Cree Ud. que los actuales accesos viales a los puertos, públicos o privados, constituyen o podrían constituirse en los próximos 10 años, en una dificultad seria para el buen funcionamiento del puerto? En caso positivo ¿Podría indicarnos las razones y posibles soluciones?

El principal problema es la falta de participación de los transportistas en la etapa de diseño de los accesos. Muchos de ellos pueden funcionar pero con modelos de camiones diferentes a los que se usan mayormente hoy en día. Se requieren camiones con motores superiores a 300 CV, con frenos Jacob, retardadores etc. para transitar en acceso con fuertes y largas pendientes como resulta ser el acceso Sur al puerto de Valparaíso. También es el caso de Lirquén. Se deben mejorar los accesos a los puertos de Talcahuano, Antofagasta, evitando el paso por las ciudades.

2.2 De acuerdo a sus proyecciones de carga, el desarrollo futuro del puerto y su estrategia operacional ¿Qué rol debería cumplir el modo ferroviario?

El tren es una competencia desleal. No está afecto al romaneo de la carga, funciona con normas técnicas menos exigentes (año de antigüedad), revisiones técnicas menos exigentes a pesar de pasar por zonas urbanas con cargas peligrosas. Falta de personal capacitado para el transporte de este tipo de carga. Se debe reformular todo el sector.

3 GESTION OPERACIONAL

3.1 ¿Qué aspectos positivos se observan en el funcionamiento operacional de los puertos estatales? (tiempos de espera, mayor volumen de carga, cantidad de vuelta, coordinaciones con servicios públicos, con las autoridades etc.)

Los trámites se han simplificado a pesar que aun quedan cuellos de botellas en SAG y Aduana.

3.2 ¿Qué aspectos negativos?

El puerto no cumple con un rol activo en la coordinación de los servicios públicos. Algunos servicios son apáticos, generando largos tiempos de espera que no son retribuidos a los camioneros. Aun persisten las digitaciones dobles y falta mejorar las coordinaciones. No son pocas las veces que en actividades como el aforo, los servicios cuentan con poco personal o llegan con atraso a cumplir con su labor. La solución sería establecer tiempos máximos de espera, cómo por ejemplo, 4 horas.

3.3 La gestión operacional que se desarrolla en los puertos estatales ¿Tiene diferencias con las que se desarrollan en los puertos privados?

En estos puertos existen casi los mismos problemas que en los otros, con respecto a la relación con los servicios públicos.

4 RELACION CIUDAD PUERTO

4.1 ¿Cuáles son las principales externalidades que provoca y cuáles serían las medidas a emprender para disminuir sus efectos? (en qué puertos el problema es más grave)

La ciudad se está transformando en un problema cada vez mayor por no contar con la infraestructura adecuada. San Antonio está colapsada en las entradas al puerto por no contar con áreas de amortiguamiento (buffers), Caldera, Talcahuano, Ventanas, etc. fueron puertos señalados como los más conflictivos.

4.2 ¿Cuáles cree Ud. que son las principales amenazas que existen en su entorno para el desarrollo futuro de la actividad marítima portuaria en la región donde está ubicado su puerto?

Se debe aprender sobre la doble misión existente entre la región y la actividad portuaria. Los Planos reguladores deberían ser instrumentos más precisos para definir la manera de cómo resolver la interacción entre ambos. Se deben buscar mecanismos para disminuir los daños.

5 OTROS

5.1 ¿Qué cambios se podrían introducir en la normativa que rige el transporte de carga por carretera para mejora su eficiencia? (relación peso por eje, sistema de información, mayor carga, etc.)

Se debería revisar la relación peso por eje, especialmente en lo relativo a los ejes simples. Se debería disminuir el máximo peso bruto vehicular y disminuir el peso potencia por cuanto es el camino el que fija la condición.

ANEXO 7 - FEDERACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES PORTUARIOS

Sr. Hernán Bravo Presidente Nacional

Dirección: Prat 827 Valparaíso

Fecha : 18.01.2008 Hora: 15.00 a 16.30 horas

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

Desde el punto de vista del funcionamiento de los puertos ¿Qué cambios observa después de introducida la reforma portuaria?

El sector debe ser tratado como cualquier otra industria. El trabajo portuario no debe ser visto como uno de carácter marginal. Se ha avanzado en este sentido, pero subsisten dificultades derivadas de las condiciones que tienen los trabajadores con matrícula. La cantidad es muy superior a las necesidades de trabajo. Se debería mantener la cantidad de turnos y distribuirlos de manera más equitativa, sin perjuicio de establecer convenios laborales por puerto.

La situación es evidentemente mejor que en el año 95. Existen buenos planes de capacitación y de ayudas sociales como becas de estudio

Desde el punto de vista del funcionamiento de los puertos ¿Qué falencia observa después de introducida la reforma portuaria?

Se debe mejorar en el ámbito de la seguridad, especialmente en la aplicación y cumplimiento de normas OSA. Las empresas portuarias deberían existir su cumplimiento a los concesionarios en los contratos, además de controlar su aplicación.

¿Cuáles son los desafíos que enfrenta el sistema portuario?

Establecer políticas destinadas a disminuir las diferencias en las posibilidades de desarrollo entre los trabajadores eventuales con los estables, especialmente en temas relativos a la capacitación, seguridad social, etc. Se debería atender la existencia de contratos transversales

Frente a nuevas concesiones portuarias ¿Qué efectos podrían tener en el desarrollo portuario?

Se deben asegurar las inversiones que no sólo establezcan los actuales niveles de trabajo, sino que también permitan crear nuevos puestos de trabajo. Se debe ampliar la capacidad de los puertos.

¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

Lo importante es evitar la desaparición de las pequeñas y medianas empresas.

Sistema mono operador versus multioperador

Multioperador. El monooperador sólo existe en San Antonio.

2 LOS PUERTOS

La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en las relaciones laborales al interior de los puertos? Fundamente su respuesta

Hay un exceso de permisos provocado, entre otros, por los propios organismos capacitadores quienes promueven un universo mayor sin considerar que la oferta está muy por encima de la realidad, lo que crea una falsa sensación de cesantía y de conflicto entre los eventuales. Se señaló que, además de estos organismos, la Escuela de Tripulantes entrega una llamada tarjeta roja que habilita a sus egresados a trabajar en los puertos.

¿Están preparados los recursos humanos para enfrentar los cambios que se avecinan por los aumentos de carga, las nuevas tecnologías y procedimientos, en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Incentivar aun más la capacitación multifuncional. El avance tecnológico hace imposible la existencia de trabajadores especializados en una sola función

Los aumentos de carga ocurridos en el último tiempo ¿Qué efectos han tenido en el ámbito laboral?

3 CAPACITACION Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO

¿Han mejorado los índices de seguridad en el sector?

El trabajo tiene mayores riesgos, la altura en las naves alcanza hasta los 10m., lo que implica un riesgo mayor en las tareas de trincado

¿Qué iniciativas habría que implementar para mejorar los índices de seguridad?

Mayor responsabilidad en los comités de seguridad

¿Qué opinión tiene su organización sobre las políticas de capacitación que se realizan en el sector?

Falta aumentar la capacitación hacia los sectores eventuales

¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente los programas de capacitación?

4 AMBIENTE LABORAL

¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

Igualar las condiciones de los eventuales con los permanentes, controlando cada tres meses la actividad de los eventuales para asegurar un nivel mínimo de actividad.

¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

¿Cómo cataloga Ud. el ambiente laboral al interior de los puertos?

Hay diferencias de trato, especialmente en las condiciones higiénicas.

¿Qué iniciativas deberían implementarse para mejorarlo?

5 INSTITUCIONALIDAD

¿Cuál es su opinión sobre cómo funciona el sector desde el punto de vista de su institucionalidad?

¿Qué falencias tiene el funcionamiento de las Empresas Portuarias estatales?

¿Qué iniciativas deberían implementarse para mejorar su funcionamiento?

6 COMENTARIOS FINALES

ANEXO 8 - ENTREVISTA FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA:

Entrevistados: Sres., Cristian Reyes Cid, coordinador de la división jurídica, Paulo Oyanedel Soto ingeniero civil.

Consultor: Gabriel Aldoney, Sergio González, Paulina Soriano y Ricardo Subiabre.

Fecha : 29 de Enero de 2008

Principales temáticas:

Se abordaron las problemáticas de los puertos, el carácter de facilidad esencial de algunas instalaciones portuarias. Así también se destacó las barreras adicionales para la entrada al mercado portuario, como son los planes reguladores o la definición de uso privado de un puerto.

Posteriormente se analizaron situación de difícil constatación ante la en general escasa reclamación de usuarios, ventas atadas, discriminaciones en la prestación de algunos servicios, asignación de infraestructura no igualitaria, servicios especiales, etc.

Luego se analizo el tema de la información, y la escasa sistematización y asimetría que existe para las adecuadas regulaciones del sistema.

En cuanto a las facultades de fijación tarifaria y regulación de servicios básicos, podría resultar necesario reforzar las actuales facultades de la Fiscalía y el TDLC.

ANEXO 9 - ENTREVISTA AL SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO

Entrevistado: el Sr. Oscar Camacho, Jefe SubDepto. Control Fronterizo.

Consultor: Paulina Soriano y Ricardo Subiabre.

Fecha : 24 de Enero a las 9.00 horas.

Respecto al sistema de control indicó que este sistema de 100% de control, busca mantener y mejorar la situación fito y zoonosanitaria nacional. Por otra parte se busca implementar el proceso de certificación de la fito y zoonosidad, la inocuidad y otros atributos de productos de origen vegetal y animal de exportación, entregando el respaldo oficial exigido por los mercados de destino.

En cuanto a la situación en los puertos indico que en general, en las empresas de la ex Emporchi no enfrentan particulares problemáticas.

Indicó que dado el sistema de los puertos de atención permanente, en ocasiones no cuentan con recursos suficientes para las inspecciones fuera de horario ordinario. Adicionalmente que en, los periodos punta de exportación de fruta, deben contratar con mucho personal a honorarios situación que precariza y muchas veces se pierde la capacitación que hay que darles, toda vez que dejan el servicio una vez terminada la temporada.

También planteo su preocupación por la insuficiente seguridad para el personal cuando deben hacerse comités de recepción en naves no atracadas.

ANEXO 10 - ASOCIACIÓN NACIONAL AUTOMOTRIZ DE CHILE A.G.

PARTICIPANTES

Esteban Carrasco Z Gerente General Asociación Nacional Automotriz Chile

Gabriel Aldoney Consultor

Sergio González Consultor

Fecha: 17/03/2008

La importación de material rodante como camiones y automóviles requiere de condiciones portuarias muy especiales. El interés de la entrevista era cerciorarse de la forma como las empresas portuarias enfrentan mercados especiales como éste.

Los resultados de la entrevista, así como la entrega de comentarios por parte de algunos importadores, es la siguiente:

- a) Este tipo de carga puede ser calificada como delicada. En los puertos no existen espacios ni procedimientos que permitan operar de manera separada este tipo de carga con la de contenedores, carga granel, productos químicos, etc.
- b) No existen procedimientos para evitar traslados de los vehículos al interior del puerto cuando éste requiere de espacio para la manipulación de otro tipo de carga.
- c) Existen buenos sistemas de seguridad.
- d) La tramitación documentaria se realiza sin inconvenientes.
- e) La información que se requiere es buena.
- f) Los costos son aceptables; pero en relación a la calidad del servicio algunos importadores la consideran alta.

ANEXO 11 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (Fepasa)

PARTICIPANTES

Gamadiel Villalobos	Gerente General Puerto Ventanas
	Gerente General FEPASA
Eduardo Gacitúa	Gerente de Ingeniería FEPASA
David Fernández	Gerente Comercial FEPASA
Sergio González	Consultor
Gabriel Aldoney	Consultor

1. DESARROLLO PORTUARIO

Hace unos diez años comenzó a operar un cambio en el sector portuario estatal, lo que implicó la concesión de los principales terminales portuario ¿Cuáles han sido los impactos positivos que ha tenido este proceso en el transporte ferroviario?

La reforma portuaria ha significado un salto muy importante en el sistema portuario. La introducción del concepto mono operador ha significado una mayor especialización, lo que de alguna manera ha significado un mayor interés por el modo ferroviario. Para el Puerto Ventanas (puerto granelero) el sistema le otorga una mayor estabilidad por la concentración de los otros puertos en la transferencia de contenedores.

¿Cuáles han sido los impactos negativos?

El proceso de concesiones fue diseñado considerando de manera casi única el modo de transporte caminero, sin considera aspectos que pudieran estimular, al menos, un mayor rol del modo ferroviario. Por ejemplo no se estableció la propiedad de las vías en el área concesionada, ni exigencias de mejoras. Tampoco está considerado la ampliación o reservas de áreas para generar espacios que permitan proyectar un uso más intensivo del tren.

El tren requiere de un mejoramiento de los desvíos para conformar trenadas más largas. Además se requiere de mejorar la calidad de la vía y desagregar los cruces de manera de aumentar la velocidad.

¿Qué diferencias existen entre transportar una carga hacia y desde los puertos estatales con respecto a los puertos privados?

Claramente en los puertos privados, especialmente en la VIII región existe un mayor interés por desarrollar el modo ferroviario.

¿Cuál cree Ud. que será la tendencia que seguirá la contenerización?

La tendencia es a aumentar la carga contenerizada. En la VIII Región, la celulosa alcanza el 20%. También se ha avanzado en el caso del cobre metálico, concentrado de cobre.

El cabotaje es una alternativa que podría desarrollarse en Chile ¿Qué condiciones se deberían cumplir para que ello fuera posible?

Se está desarrollando un cabotaje entre la VIII y X, XI regiones. Sin embargo deberían implementarse medidas para abrir la competencia eliminando las trabas establecidas por la protección de banderas. Este modo no hay que considerarlo como complementario y no contradictorio al modo ferroviario

2. CONEXIÓN PORTUARIA

¿Cree Ud. que los actuales accesos viales a los puertos, así como las áreas operacionales de los puertos públicos o privados, constituyen o podrían constituirse en los próximos 10 años, en una dificultad seria para el buen funcionamiento de la accesibilidad ferroviaria a los puertos? En caso positivo ¿Podría indicarnos las razones y posibles soluciones?

El aumento de la contenerización, así como el aumento de la demanda en general, representa para el modo ferroviario un desafío no menor, porque hoy en día las condiciones bajo las cuales funciona el tren están en el límite debido a las malas condiciones de las vías, desvíos muy cortos, demasiados cruces a nivel. Esto significa que el diseño de trenadas mas largas está limitado como también el doble stacking.

No se observa una política clara sobre el rol de este modo ni tampoco se conocen de incentivos.

Tampoco se observa preocupación por contar con mayores espacios que permitan operar trenes con mayores capacidades.

El Estado debe definir el rol que cumplirá en el desarrollo del modo ferroviario. Por ejemplo, separar el servicio de la provisión de infraestructura, valorizar los impactos en el medio ambiente, etc.

De acuerdo a sus proyecciones de carga, el desarrollo futuro del puerto y su estrategia operacional ¿Qué rol debería cumplir el modo ferroviario? ¿En qué sectores?

El tren representa una alternativa en el corto plazo para reducir costos logísticos en sectores muy importantes para el país como son el forestal y el minero. Para ello se deben hacer inversiones en infraestructura, donde se espera una actitud del Estado. Para el futuro, el desarrollo del tren, sobre todo cuando las rutas principales se vayan saturando será clave para lograr mayores eficiencias y evitar aumentos de costos por restricciones de oferta en el ámbito carretero. El problema es que las soluciones deben ser estudiadas e implementadas ahora.

¿Cuáles son las actuales asimetrías entre el modo ferroviario, el caminero y eventualmente el de cabotaje? (ver pregunta 4.1)

Los modos son complementarios. Cada uno tiene su mercado ya sea por volumen o por distancia. Lo importante es que el Estado realice una política destinada a utilizar las potencialidades de cada uno. Por ejemplo, la inversión en infraestructura vial es desproporcionada a lo que se ha invertido en vías férreas. Señalaron un ejemplo: En Puchoco Jureles existe la posibilidad de movilizar 1,5 millones de Ton. No se puede realizar porque la vía existente está en malas condiciones.

3. GESTION OPERACIONAL

¿Qué aspectos positivos se observan en el funcionamiento operacional de los puertos estatales? (tiempos de espera, mayor volumen de carga, cantidad de vuelta, coordinaciones con servicios públicos, con las autoridades etc.)

La participación del tren es muy baja respecto al total de la carga transportada; pero lo es aun más si se considera su potencialidad. En todo caso es evidente que el sistema portuario ha alcanzado mejoras importantes.

¿Qué aspectos negativos?

En el aspecto operacional lo negativo no tiene relación con los procedimientos sino que con la falta de una visión de más largo aliento que tenga presente la importancia que puede tener el tren en la reducción de costos. Para ello hay que considerar mayores áreas y mejor infraestructura.

La gestión operacional que se desarrolla en los puertos estatales ¿Tiene diferencias con las que se desarrollan en los puertos privados?

No

4. RELACION CIUDAD PUERTO

¿Cuáles son las principales externalidades que provoca el modo ferroviario y cuáles serían las medidas a emprender para disminuir sus efectos? (en qué puertos el problema es más grave)

En algunas ciudades el tren se entrecruza con el funcionamiento de la propia ciudad o viceversa. Es el caso de Valparaíso, donde ya se definió un túnel que limitará el desarrollo del tren o en la VIII Región donde se tomaron decisiones que privilegiaron el transporte de pasajeros en desmedro del de carga. En la confección de los Planes Intercomunales o comunales ya se debería considerar la manera cómo debería funcionar el tren.

5. OTROS

¿Qué cambios se podrían introducir en la normativa que rige el transporte ferroviario para mejorar su eficiencia? (relación peso por eje, sistema de información, mayor carga, etc.)

Se debería estar pensando en aumentos en la carga máxima transportada (mayor capacidad en puentes) y en el transporte de doble stacking

ANEXO 12 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (Marítima Valparaíso Chile S.A.)

PARTICIPANTES

Francisco Lobos Gerente General Marítima Valparaíso (MARVAL)

Gabriel Aldoney Consultor

Fecha: 4.02.2008

1 DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

- 1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

La tendencia será que arribarán naves hasta 5000 Teu's, aunque lo más probable es que los buques que lleguen serán naves distribuidoras. Chile será más bien un puerto terminal.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

El canal será un punto neurálgico. Habrá un aumento en las recaladas

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

- 1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

Los trámites administrativos son semejantes a los que se deben hacer para la carga de exportación, al igual que las tarifas portuarias. Otro problema que afecta es el tipo de carga, porque la carga típica de cabotaje es de bajo valor. El camión es un modo de transporte más flexible.

-
- 1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

Sin respuesta

2 LOS PUERTOS

- 2.1 ¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?

El modelo no resuelve las inversiones de largo plazo especialmente en lo relativo a la infraestructura. La debería hacer el Estado, porque hay un periodo en que evidentemente habrá sobre capacidad (salto discreto de las inversiones) y permitir la multioperación como una manera de aumentar la competencia.

- 2.2 La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta

Las tarifas venían bajando antes de la reforma. La productividad de los puertos ha mejorado.

- 2.3 ¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Se requerirá de mayor capacidad portuaria por los aumentos de demanda y nueva oferta de buques.

- 2.4 Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?

Debe haber más competencia y permitir la participación de más empresas medianas y pequeñas.

-
- 2.5 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

Ventanilla única. Los sistemas actuales crean tiempos de espera innecesarios.

- 2.6 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?

3 SEGURIDAD MARITIMA

- 3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?

Los prácticos deberían ser utilizados esporádicamente en los puertos.

Los prácticos tienen un costo entre US\$ 800 a 1.000 por recalada. Faro y baliza US\$ 2,2 /TRG.

- 3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?

No son altos; pero hay posibilidades de reducirlos sin disminuir los niveles de seguridad.

- 3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta

Los niveles son buenos

- 3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?

Más que mejorar la seguridad que tiene un alto nivel, se deben buscar medidas destinadas a mejorar su relación con los costos. En este sentido, por ejemplo, la cantidad de remolcadores es fijada unilateralmente por la autoridad.

4 AMBIENTE LABORAL

4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?

La monopерación ha ido concentrando los problemas laborales. Los trabajadores permanentes tienen condiciones de trabajo que a veces son distintas a los eventuales. Esta situación está afectando a otros operadores que ocupan una mayor cantidad de eventuales que los concesionarios.

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

El sector debería tener las mismas normas que otros sectores

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

Hay un estricto cumplimiento de las normas

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

Sin respuesta

6 INSTITUCIONALIDAD

En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas

tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

Las empresas portuarias deberían tener más autonomía.

ANEXO 13 - ENTREVISTA AGENTES LOGISTICOS (Ian Taylor)

PARTICIPANTES

Simón Mackenzic Gerente General Ian Taylor Chile

Gabriel Aldoney Consultor

Fecha: 18.02.2008

1.- DESARROLLO PORTUARIO Y MARITIMO

- 1.1 Las tendencias actuales en la industria marítima portuaria, especialmente en lo relativo a aumentos de las capacidades de las naves, ¿Cómo influirán en el desarrollo de la industria marítima chilena?

La mayor capacidad de las naves va a repercutir en la cantidad de puertos Feeder. En el caso chileno es muy difícil que lleguen barcos con grandes capacidades, lo mismo debería ocurrir desde Colombia al Sur. Chile debería prepararse para barcos con capacidades cercanas a los 3500 Teu's.

- 1.2 Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá ¿Qué riesgos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?

Callao puede llegar a ser un puerto distribuidor; pero lo más probable que el concepto Hub se ubique más en México o en el canal.

Los corredores bioceánicos tendrán un rol secundario

- 1.3 El país ha producido importantes cambios en mercados donde los niveles de competencia estaban muy limitados, como son los casos de telecomunicaciones, aéreo, portuario, etc. ¿Cuáles deberían ser las medidas a implementar para que en la industria marítima los niveles de competencia aumentaran?

Sin respuesta

1.4 ¿Qué medidas deberían implementarse para incentivar el cabotaje?

El cabotaje en torno a la industria del salmón surgió de manera natural. Existe una “organización” que dificulta el cabotaje. Esto se refiere a que no existen acopios apropiados en las ciudades de origen para contar con carga suficiente. El camión es mucho más flexible ante cargas puntuales.

1.5 Más allá del cabotaje ¿Existen otros nichos donde es posible crear condiciones para incentivar el transporte marítimo?

Sin respuesta

2.- LOS PUERTOS

2.1 **¿Cuál cree Ud. que son las principales ventajas y desventajas que tiene para el desarrollo de la actividad marítima las actuales disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el ámbito portuario?**

La modernización era necesaria. Se han logrado aumentos en la productividad. Las inversiones se hicieron en tecnología que era donde correspondía.

El proceso, sin embargo, cerró espacios a medianas empresas y a limitado la competencia. La integración vertical es el riesgo mayor

2.2 **La reforma de los puertos estatales ¿Qué efectos introdujo en los costos y en los niveles de eficiencia de las operaciones de las naves? Fundamente su respuesta**

Las tarifas han subido; pero sin que tengan un efecto anormal. No hay mucha capacidad de negociación con tarifas no reguladas...

¿Están preparados nuestros puertos en el ámbito de la infraestructura, la tecnología y los procedimientos para enfrentar los desafíos en los próximos diez años? Comente su respuesta y si fuera negativa ¿Cuáles serían las medidas que se deberían adoptar?

Los cambios van a provocar mayor demanda por capacidad. El estado debe invertir en infraestructura y buscar fórmulas más novedosas para permitir la participación de más operadores. Por ejemplo fomentar la formación de consorcios.

2.3 **Para el desarrollo del transporte marítimo ¿Qué resulta más conveniente, mantener las actuales normas de integración en los puertos estatales o permitir la integración vertical y/o horizontal?**

Debe haber más competencia y permitir la participación de más empresas medianas y pequeñas.

-
- 2.4 El sistema de control administrativo, en lo que respecta a la documentación e información ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?**

Este es un ambiente donde se requiere mejorar. La ventanilla única es necesaria.

- 2.5 El sistema de control zoo o fitosanitario ¿Qué dificultades o ineficiencias representan para mejorar los actuales niveles de eficiencia portuaria? y ¿Cuáles serían a su juicio las medidas que habría que implementar para resolverlos?**

Sin respuesta

3 SEGURIDAD MARITIMA

- 3.1 En comparación con otros países con características relativamente semejantes a las de nuestro país, ¿Cuál es la diferencia tarifaria en faros, balizas, pilotaje y practicaje?**

Los costos de los prácticos son razonables. Faro y baliza presentan problemas de formato y son altos en el Sur

- 3.2 Estos costos ¿Qué efectos reales tienen en el flete marítimo?**

El problema es que el costo puede ser menor sin reducir la seguridad.

- 3.3 En comparación con otros países ¿Cómo es el nivel de seguridad con que opera el sector? Fundamente su respuesta**

El nivel es alto; pero pueden surgir nuevas exigencias como el escaneo de los contenedores.

- 3.4 ¿Qué medidas se podrían implementar para hacer más eficiente la seguridad marítima en el país?**

Sin respuesta

4 AMBIENTE LABORAL

- 4.1 ¿Qué problemas detecta su organización en la reglamentación laboral vigente?**

La definición de trabajador portuario es poco clara. Se debería buscar una mayor continuidad en el trabajo.

4.2 ¿Qué cambios introduciría en la actual legislación laboral?

Debería ser asimilado a las normas comunes.

5 MEDIO AMBIENTE

5.1 ¿Cuál es el grado de cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el retiro y procesamiento de la basura en los puertos chilenos, así como en el control de calidad del agua y fondo marino?

Se cumplen las normas

5.2 ¿Qué cambios introduciría para mejorar el control y la calidad ambiental de los puertos?

Sin respuesta

6 INSTITUCIONALIDAD

6.1 En algunos países existe la Autoridad Portuaria cuya función principal es administrar y coordinar las actividades al interior del recinto portuario ¿Qué ventajas y desventajas tendría para el funcionamiento del sistema marítimo portuario chileno la instauración de un concepto de esta naturaleza?

Mayor capacidad de gestión propia de las empresas.

ANEXO 14 - CATASTRO

Indicar todas las instalaciones portuarias, incluyendo puertos, terminales de carga y pasajeros, rampas, puertos pesqueros, caletas pesqueras, etc. existentes en su región:

- **Región de Coquimbo**

Nombre	Concesionario	Ubicación Geográfica Lat/Long	Cantidad de usuarios	Carga transferida Ton/año	Equipamiento
Punta de Choros (Caleta San Agustín – Los Corrales)	San Agustín: DS. EX. M N° 123/2001 Los Corrales: DS.EX.M.N° 91/2001	Lat. S 29° 19' Long .W 71°30'	173	698 (1)	Boxes, explanada, galpón de trabajo, muelle, varadero
Caleta Los Choros	Terrenos Privados	Lat. S 29° 18' Long .W 71°21'	58	324 (1)	Boxes, rampa, explanada
Caleta Chungungo	D.S. EXT. N° 126/2003	Lat. S 29° 21' Long .W 71°21'	99	186 (1)	Boxes, explanada, rampa, muelle
Caleta Hornos	Terrenos Fiscales	Lat. S 29° 37' Long .W 71°18'	103	175 (1)	Boxes, explanada, rampa, embarcadero, oficina de administración, winche.
Caleta Peñuelas	DS. EX N° 161/2000	Lat. S 30° 10' Long .W 71°25'	209	555 (1)	Boxes, sala de motores, sala administración, servicios higiénicos, galpón de trabajo, áreas comunes.
Caleta Coquimbo	DS.EX N° 95/2001	Lat. S 31° 53' Long .W 71°32'	905	21.935 (1)	Boxes, explanada, muelle, muelle turístico, sala de procesos, grúas.
Caleta Guayacán	DS. EX N°131/2001	Lat. S 29° 58' Long .W 71°22'	126	1.814 (1)	Boxes, explanada, varadero, muelle.
Caleta Guanaqueros	DS.EX N° 272/1999	Lat. S 30° 10' Long .W 71°25'	194	1.659 (1)	Boxes, explanada, varadero, muelle, grúa.
Caleta Tongoy	DS EX N° 133/2001	Lat. S 30° 16' Long .W 71°35'	571	2.103 (1)	Boxes, explanada, muelle, grúa.
Caleta Puerto Aldea	DS. EX N° 133/2001	Lat. S 30° 18' Long .W 71°33'	84	218	Boxes, explanada, muelle, grúa.
Caleta Totoralillo Centro	Terrenos Privados	Lat. S 30° 03' Long .W 71°28'	47	55	Boxes, Explanada y Varadero
Caleta La Cebada	DS.EX N° 619/2007.	Lat. S 30° 58' Long .W 71°38'	31	37	Galpón de trabajo, explanada, varadero, enrocado de protección.
Caleta Chigualoco	DS. EX N° 44/2001	Lat. S 31° 45' Long .W 71°31'	59	102	Boxes, explanada, varadero, espigón.
Caleta San Pedro Los Vilos	DS. EX N° 72/1999	Lat. S 31° 54' Long .W 71°23'	316	97	Boxes, explanada, varadero, grúa, muelle.
Caleta Las Conchas	Terrenos Privados	Lat. S 31° 53' Long .W 71°32'	86	217	Boxes, sala de procesos, varadero, explanada.
Caleta Pichidangui	DS. EX N° 271/1999	Lat. S 32° 02' Long .W 71°32'	87	84	Boxes, explanada, muelle, sala de reuniones, servicios higiénicos.
Terminal CMP Guayacán	Compañía Minera del Pacífico	s/i	s/i	1.120.000	s/i

Nombre	Concesionario	Ubicación Geográfica Lat/Long	Cantidad de usuarios	Carga transferida Ton/año	Equipamiento
Terminal Punta de Chungo (Los Pelambres)	Compañía Minera Los Pelambres	s/i	s/i	60.000	s/i
Empresa Portuaria de Coquimbo	Empresa Portuaria del Estado	Lat. 29°56' Long. 71°20'	s/i	227.805	Puerto Multipropósito. Sitios de atraque, grúas, explanada de trabajo
Terminal COPEC Guayacán	Copec. S.A.	s/i	s/i	500	Instalación de cañería y boyas.

¿Existe actualmente en trámite alguna concesión marítima destinada a la instalación de puertos, terminales de carga y pasajeros, rampas, puertos pesqueros, caletas pesqueras, etc.? En caso positivo, describir su destino, ubicación y datos sobre el solicitante.

- **Región de Coquimbo**

Nombre	Concesionario	Ubicación Geográfica Lat/Long	Cantidad de usuarios	Carga transferida Ton/año	Equipamiento
Caleta Punta de Choros	Asociación Gremial	Lat. S 29° 19' Long .W 71°30'	173	698	Boxes, explanada, galpón de trabajo, muelle, varadero
Caleta Coquimbo	Corporación	Lat. S 31° 53' Long .W 71°32'	905	21.935	Boxes, explanada, muelle, muelle turístico, sala de procesos, grúas.
Caleta La Cebada	Asociación Gremial	Lat. S 30° 58' Long .W 71°38'	31	37	Galpón de trabajo, explanada, varadero, enrocado de protección.

ANEXO 15 – DEMANDA

Completar los Cuadros siguientes con datos correspondientes al año 2007:

- **Puerto Coronel**

- *Para el año 2007, el movimiento de carga fraccionada alcanzó las 2.212.061 Ton.; 6.904 Ton de carga contenerizada; 479.980 Ton. de graneles sólidos y 48.239 Ton. de graneles líquidos.*

- **Empresa Portuaria Valparaíso**

Tonelaje

	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[Ton]	[Ton]	[Ton]	[Ton]
Exportación	916.574	4.355.042	0	0
Importación	359.572	3.360.314	0	0
Cabotaje	18.913	0	0	0

Contenedores

	Con Carga				Vacíos			
	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer
	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies
Exportación	84.767	64.405	608	45.264	18.994	41.874	325	6.980
Importación	94.715	97.849	554	11.455	7.184	13.643	540	38.106
Cabotaje	0	0	0	0	0	0	0	0

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

Tonelaje

	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[Ton]	[Ton]	[Ton]	[Ton]
Exportación	1.989	74.046	73.858	0
Importación	0	244	0	0
Cabotaje	148.387	48.710	0	0

Contenedores

	Con Carga				Vacíos			
	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer
	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies
Exportación	490	36	20	2.373	0	0	0	0
Importación	2	0	0	0	0	0	0	0
Cabotaje	554	619	7	167	274	886	17	1692

- **Empresa Portuaria Arica**

Tonelaje

	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[Ton]	[Ton]	[Ton]	[Ton]
Exportación	2.955	156.134	-	-
Importación	4.101	62.623	47.452	933
Cabotaje	11.066	-	70.637	-

Contenedores

	Con Carga				Vacíos			
	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer	No Reefer	No Reefer	Reefer	Reefer
	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies	20 pies	40 pies
Exportación	4.334	1.900	1	270	1.591	6.804	39	187
Importación	1.273	2.414	-	60	2.438	22	2	267
Cabotaje	-	-	-	-	-	-	-	-

Nota: No se considera el movimiento de contenedores desde y hacia Bolivia y Perú.

Completar los cuadros siguientes con sus proyecciones de tasas de crecimiento de demanda para los próximos 10 años:

- **Puerto Coronel**

➤ Sin respuesta

- **Empresa Portuaria Valparaíso**

Tasas de Crecimiento Proyectadas Comercio Exterior

Año	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[%]	[%]	[%]	[%]
2008	1%	6% - 8%	---	---
2009	1%	6% - 8%	---	---

Año	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
2010	1%	6% - 8%	---	---
2011	1%	6% - 8%	---	---
2012	1%	6% - 8%	---	---
2013-2017	1%	6% - 8%	---	---
2018-2017	1%	6% - 8%	---	---

Fuente: Estudio Plan de Desarrollo Puerto Valparaíso.

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

➤ Sin respuesta.

- **Empresa Portuaria Arica**

Tasas de Crecimiento Proyectadas Comercio Exterior

	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[%]	[%]	[%]	[%]
2008	5.50	5.50	5.50	-
2009	5.50	5.50	5.50	-
2010	10.77	10.77	10.77	-
2011	5.50	5.50	5.50	-
2012	5.50	5.50	5.50	-
2013-2017	21.67	21.67	21.67	-
2018-2017	48.02	48.02	48.02	-

Nota: Datos obtenidos del Plan Maestro.

Tasas de Crecimiento Proyectadas Cabotaje

Año	Carga Fraccionada	Carga Contenedorizada	Granel Sólido	Granel Líquido
	[%]	[%]	[%]	[%]
2008	0.10	0.10	0.10	-
2009	0.10	0.10	0.10	-
2010	10.77	10.77	10.77	-
2011	0.10	0.10	0.10	-
2012	0.10	0.10	0.10	-
2013-2017	0.50	0.50	0.50	-
2018-2017	1.00	1.00	1.00	-

Nota: Datos obtenidos del Plan Maestro.

Dentro de los próximos 10 años ¿Cuál cree Ud. que serán las características (calado, eslora, manga y capacidad) predominantes de los buques que llegaran a Chile? Considerar los siguientes tipos de nave:

- **Puerto Coronel**

➤ Sin respuesta.

- **Empresa Portuaria Valparaíso**

Tipo	Calado	Eslora	Manga	Capacidad
Porta Contenedores	13,52 m	294 m	32,3 m	4000 – 4500 TEU
Reefer	9,2 m	170 m	24,7 m	
Carga General	9,2 m	185 m	27,0 m	
Bulk Carrier				
Car Carrier				
Pasajeros	9 m – 10 m	294 m – 343 m	32,3 m – 40,9 m	

Fuente: Nave de Diseño de Estudio Plan de Desarrollo Puerto Valparaíso.

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

Tipo	Calado	Eslora	Manga	Capacidad
Porta Contenedores	180	190	25	15.000 TRG
Reefer	-	-	-	-
Carga General	-	-	-	-
Bulk Carrier	12	180	25	15.000 TRG
Car Carrier	-	-	-	-
Pasajeros	8	200	30	30.000 ton

- **Empresa Portuaria Arica**

	Calado	Eslora	Manga	Capacidad
Porta Contenedores	12	250	32	37.000
Reefer	9	200	31	31.000
Carga General	9	185	25	25.000
Bulk Carrier	10	200	31	31.000
Car Carrier	8	200	30	42.000
Pasajeros	8	294	32	90.000

ANEXO 16 - EQUIPAMIENTO

Describir los distintos equipos, maquinarias, vehículos, ductos, sistemas de transporte, etc. utilizados por su puerto en tareas relacionadas con la transferencia de carga.

- **Puerto Coronel**

➤ Sin respuesta.

- **Empresa Portuaria Valparaíso**

Grúas

Tipo	Cantidad	Capacidad de Levante (Ton)	Rendimiento Nominal (Ton/hr)/Cont/hr)	Otros
Pórtico	2	50 ton bajo spreader	40	Marca Kocks, operativas sobre rieles en sitios 1 a 3. Trocha 24,38 m. Alcance 39,0 m.
Pórtico	2	50 ton bajo spreader	40	Marca ZPMC, operativas sobre rieles en sitios 1 a 3. Trocha 24,38 m. Alcance 50 m.
Level luffing	1	36 ton a 41 m bajo gancho	25	Marca Hitachi, operativa sobre rieles en sitio 4. Trocha 17 m. Alcance 34,4 m.
Grúa móvil	2	100 ton a 28 m bajo gancho	25	Marca Gottwald, operativas en sitios 1 a 5. Alcance 50 m.
Grúa MAN	2	5 ton		Trocha 12,25 m Alcance 15,4-19,4 m

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

Grúas

Tipo	Cantidad	Capacidad de Levante (Ton)	Rendimiento Nominal (Ton/hr)/Cont/hr)	Otros
móvil	6	5	8 Ton/hr	

Cintas y Ductos

Tipo	Tipo	Cantidad	Rendimiento	Otros
Cintas Transportadoras	stacker	4	200 ton/hr	
Ductos de Carga o Descarga del Buque				

- Empresa Portuaria Arica**

Grúas

Tipo	Cantidad	Capacidad de Levante (Ton)	Rendimiento Nominal (Ton/hr)/Cont/hr)	Otros
Grúa Horquilla	5	4,5	30 Ton/hora	-
Grúa Pórtico Portacontenedores	1	100	30 Cont/hora	

Cintas y Ductos

Tipo	Cantidad	Rendimiento	Otros
Cintas Transportadoras Sistema (Planta) Mecanizado de Transferencia Graneles Minerales	1	1.000 Ton/hora (nominal)	

Describir los distintos equipos, maquinarias, vehículos, ductos, sistemas de transporte, etc. utilizados por su puerto en tareas relacionadas con el Área de Almacenamiento, acopio y porteo.

- Puerto Coronel**

Tracto camiones

Cantidad	8
Potencia (CV)	173 hp
Carga máx. (ton)	50 ton
Capacidad máx. (Cont.)	

Chasis

Cantidad	16
Carga máx. (ton)	50 ton
Capacidad máx. (Cont.)	

Grúas Horquillas

Cantidad	38
Capacidad de levante máx. (m)	
Carga máx. (ton)	8 de 4.5 ton; 9 de 5.0 ton; 10 de 7.5 ton; 11 de 7.0 ton
Otros	38

Palas graneleras

Cantidad (unidad)	4
Capacidad (m3)	2 de 12 M3; 2 de 15 M3
Carga máx. (ton)	4

Otros Equipos: Equipos de Transferencia (SPREADERS):

EQUIPO	CARGA	CANTIDAD	TARA (KL)	CAP. LEVANTE SWL (KL)	ALTO (MTS)	ANCHO (MTS)	LARGO (MTS)
SPREDER CELULOSA	16 UNITS	4	3.500	32.000	0,91	2,43	6,10
SPREDER CELULOSA	6 UNITS	4	740	14.000	0,77	1,29	4,35
SPREDER CELULOSA	10 UNITS	2	1.280	24.000	0,79	1,99	3,59
SPREDER CELULOSA	3 UNITS	3	300	14.000	0,59	1,32	2,86
SPREDER MADERA	CUADRANTE	5	1.540	24.000	0,77	2,32	6,01
VIGAS		1	950	30.000	0,50	0,18	5,82
SPREDER VIGAS		4					
SPREDER CONTENEDORES	40 PIE	2	2.500	40.000	0,45	2,42	12,16

• **Empresa Portuaria Valparaíso**

RTG (Rubber Tire Gantry)

	RTG	RTG (*)
Cantidad	8	4
Capacidad de carga máx. (ton)	40	40
Capacidad de apilamiento máx. (Unidad)	5 alto, 7 fila	5 alto, 7 fila
Otros		

(*) En proceso de armado, finalizando en julio de 2008.

RSC (Reacher Stacker Gantry)

	Grúas Stacker		Grúas top lifter
Cantidad	4	12	3
Capacidad de carga máx. (ton)	45	45	7
Capacidad de apilamiento máx. (Unidad)	5 High Cube	5 STD	5 High Cube
Otros	Equipos propios y arrendados		

Tracto camiones

Cantidad	18
Potencia	152 HP
Carga máx. (ton)	
Capacidad máx. (Cont.)	

Chasis

Cantidad	30
Carga de carga máx. (ton)	50
Capacidad de apilamiento máx. (Unidad.)	1 x 40' o 2 x 20'

Equipos Reefers

	Generadores conexión Reefer		
Cantidad	2	1	2
Capacidad KVA	635	600	350
Total Cantidad Conexiones	256		

Equipos Reefers

	Conexiones Reefer	
	Andenes	Torres
Cantidad	9	2
Capacidad KVA	600	
Total Cantidad Conexiones	646	

Grúas Horquillas

	Grúa Horquilla Combustión		Grúa Horquilla Eléctrica	
Cantidad	6	7	10	2
Capacidad de levante máx. (m)				
Cap. Carga máx. (ton)	3	3,5	1,5	2,5
Capacidad apilamiento máx. (m)	4	3	3	3

Otros

- 1 grúa móvil Demag, modelo MC900Q; capacidad 50 [ton]; alcance 38 [m].

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

Chasis

Cantidad	8
Carga máx. (ton)	30
Capacidad máx. (Cont.)	

Equipos Reefers

Cantidad de enchufes (Unidad)	152
Otros	

Grúas Horquillas

Cantidad	3
Capacidad de levante máx. (m)	3
Carga máx. (ton)	
Otros	

Cargadores frontales

Cantidad (unidad)	1
Capacidad (m3)	2 m3
Carga máx. (ton)	

Cintas Transportadoras

Cantidad (unidad)	6
Largo (m.)	
Rendimiento (Ton/h; m3/h)	200
Otros	

Otros

Grúas Top Lifter portacontenedores:

Cantidad : 3 unidades

Capacidad : 35 ton

- Empresa Portuaria Arica**

Grúas

Tipo	Cantidad	Capacidad de Levante (Ton)	Rendimiento Nominal (Ton/hr)/Cont/hr	Otros
Grúa Horquilla	5	4,5	30 Ton/hora	-
Grúa Pórtico Portacontenedores	1	100	30 Cont/hora	

RSC (Reacher Stacker Gantry)

Cantidad	4
Capacidad de carga máx. (ton)	40 - 45
Capacidad de apilamiento máx. (Unidad)	5
Otros	-

Tracto camiones

Cantidad	6
Potencia (CV)	400
Carga máx. (ton)	30
Capacidad máx. (Cont.)	2 TEU

Chasis

Cantidad	7
Carga máx. (ton)	30
Capacidad máx. (Cont.)	2 TEU

Equipos Reefers

Cantidad de enchufes (Unidad)	45 (Fijos)
Otros	15 (Volantes)

Grúas Horquillas

Cantidad	9
Capacidad de levante máx. (m)	4
Carga máx. (ton)	3
Otros	-

Cargadores frontales

Cantidad (unidad)	3
Capacidad (m3)	3,5
Carga máx. (ton)	3.8

Palas graneleras

Cantidad (unidad)	2
Capacidad (m3)	21 y 22
Carga máx. (ton)	19

Bulldózer

Cantidad (unidad)	1
Capacidad (m3)	1.7
Carga máx. (ton)	7

Plantas industriales

Tratamiento de Aguas	-
Plantas Mezcladoras	-
Plantas Procesadoras	-
Plantas Ensacadoras	-
Otras Instalaciones Industriales	5 Plantas de impulsión de aguas servidas a colectores públicos.

Otros

Cintas Transportadoras:	De 38 m de largo, 41 m de altura y con una capacidad máxima de 100 ton/hora.
Grúa Portacontenedores:	Para contenedores vacíos, 6 ton., capacidad levante y apila hasta 5 contenedores.

Indicar las características y cantidad de equipos utilizados para el atraque y desatraque de naves, traslado de personas, aprovisionamiento de naves, combate de incendio, etc. *que están en funciones.*

- **Puerto Coronel**

➤ Sin respuesta.

- **Empresa Portuaria Valparaíso**

Remolcadores

Armador	Operador	Nombre	Potencia (HP)	Tonelaje Grueso (Tm.)	Otros
S.A.A.M.	S.A.A.M.	Alcatraz	1.320	132,07	
S.A.A.M.	S.A.A.M.	Alondra	1.224 x 2	234,78	
ULTRAGAS	ULTRAMAR	Koipo	1.440	163,87	
ULTRAGAS	ULTRAMAR	Pulli	1.500 x 2	238,49	
CPT	AGENTAL	Lauca	1.060 x 2	247,00	
I. TAYLOR	I. TAYLOR	Tayco III	1.089 x 2	245,00	

Lanchas

Armador	Operador	Nombre	Potencia (HP)	Tonelaje Grueso (Tm.)	Otros
AGENTAL	AGENTAL	Rio Lontue Relámpago	370 430	10,10 6,60	
Atlantic Service	B&M	Estrella	1.200	27,75	
AGUNSA	AGUNSA	Antares Altair	595 315	24,80 24,00	
I. TAYLOR	I. TAYLOR	Mathew	179	21,00	

- **Empresa Portuaria Chacabuco**

Remolcadores

Armador	Operador	Nombre	Potencia (HP)	Tonelaje Grueso (Tm.)	Otros
Saam	Saam	Bandurria I	930x2	275,7	

Lanchas

Armador	Operador	Nombre	Potencia (HP)	Tonelaje Grueso (Tm.)	Otros
Agemar	Agemar	Algarrobo	2,38	25,02	
Agemar	Agemar	Ensenada	2,1	28,8	

- **Empresa Portuaria Arica**

➤ Sin respuesta.

ANEXO 17: ENCUESTAS EMPRESAS PORTUARIAS (BORDE COSTERO, PLANOS REGULADORES, Y PROBLEMÁTICAS CON LA CIUDAD).

EMPRESA PORTUARIA ARICA:

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

No funciona.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Si, el Plan Maestro fue actualizado el año 2007

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

Si, generalmente somos invitados a reuniones y talleres de trabajo.

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.

Flujo de camiones por la ciudad. Asimismo el manejo medio ambiental de concentrados de minerales (Que esta en vías de solución)

- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan.

Si, en la actualidad es el principal problema. Existe un megaproyecto de la Sectra denominado accesos al puerto de Arica, el cual contemplaba varios proyectos, los que se han ido realizando en forma paulatina. El estudio fue realizado cuando los volúmenes que movilizaba el puerto eran menores al millón de toneladas hoy el puerto llegara al millón setecientas mil toneladas, por lo cual se esta solicitando revisarlo.

Mientras, se ha tenido contacto con organismos públicos para crear algunas soluciones intermedias (municipalidad, Aduana, Serviu, Seremi TT.TT, etc.), Asimismo se esta presentando un proyecto de inversión para el próximo año, para la construcción de un antepuerto con el fin de evitar el flujo continuo de los camiones a la ciudad y ser diseccionados y planificados directamente al Puerto.

EMPRESA PORTUARIA ANTOFAGASTA:

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

Fue creado hace como 5 años y sesionó 4 veces durante el 1er y 2do año. Epa tiene contemplado volver a reactivarlo el presente año, con motivo de nuestro proyecto "II etapa Puerto Nuevo, Área C"

No funciona.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Sí, desde el año 1998 hemos participado en la discusión del Plan Comunal de Desarrollo, el Plan Regulador, Plan de transporte urbano (Sectra), etc.

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

No hemos sido invitados; a pesar del impacto de nuestro proyecto "I Etapa Puerto Nuevo"

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.

La principal problemática es indudablemente son los accesos viales y ferroviarios, y su interacción con el resto de los flujos vehiculares de la ciudad.

- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan.

Hoy no existen grandes problemas, salvo casos puntuales por obras que se realizan en el sector central de la Av. Costanera, ya que nuestros requerimientos han sido incorporados en los estudios que realiza Sectra, y obras que ejecutan Minvu, Mop. A modo de ejemplo; la misma ampliación de la avenida costanera, la avenida Salvador Allende, y a futuro La av. Circunvalación, el par Orella- 21 de Mayo. Asimismo, en el caso de ferrocarriles, en el sector central, incorporamos como obra obligatoria en el proyecto Puerto Nuevo la ampliación de la misma en un tramo de 600 mts. app.

EMPRESA PORTUARIA VALPARAÍSO:

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

No funciona.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Existe concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Uno de los objetivos del Plan Maestro es detectar eventuales interferencias con los instrumentos de ordenamiento territorial y proponer las modificaciones que correspondan. En este sentido, el Plan Maestro vigente contiene un análisis de la consistencia de los planes (maestros) propuestos a 5 años y a 20 años con el Plan Intercomunal (PIV) y el Plan Regulador Comunal (PRC) de Valparaíso. Como resultado de este análisis, se concluye que el PIV no requiere adecuaciones en ninguno de los horizontes de tiempo, pero sí el PRC en la situación a 20 años. Lo anterior como consecuencia del desarrollo previsto en el largo plazo hacia el sector San Mateo.

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

No. En algunas ocasiones esporádicas se nos invitó a reuniones.

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.
 - a. Valoración del aporte del puerto a la ciudad. En general percepción de lejanía. Puerto genera externalidades negativas y no aporta a la ciudad.
 - b. Impacto visual. Pared de contenedores tapa vista en sector central del puerto. c. En la coyuntura, algunos sectores plantean proyecto Puerto Barón limita expansión del puerto.
- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan.

La vía actual Av. Argentina, presenta problemas por su impacto urbano y contaminación. Se ha construido nueva vía, Camino La Pólvora, que comenzará a operar con todo el flujo portuario en septiembre 2008. Se espera que queden resueltas las necesidades del puerto y ciudad.

EMPRESA PORTUARIA SAN ANTONIO:

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

No funciona.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Existe concordancia en nuestro Plan en la situación actual y a 5 años, a futuro nuestro Plan establece que deben existir cambios para las compatibilidades de las áreas catalogadas como Zona Portuaria.

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

Se nos invita a participar en ella y así lo hacemos, de hecho hemos incorporado temas como el desarrollo sector norte.

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.

Se pueden generar al abordar nuevos proyectos de desarrollo.

- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan

Tema acceso norte, cruces ferroviarios, se intentan abordar con autoridades competentes en los temas, sin resultados concretos en el corto y mediano plazo.

EMPRESA PORTUARIA TALCAHUANO – SAN VICENTE

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

La Empresa, no tiene conocimiento si funciona este comité.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Existe concordancia en lo que se refiere al Recinto Portuario, pero en relación a otros terrenos de propiedad de la Empresa, no existe concordancia.

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

La Empresa no es parte del Comité de Uso de Borde Costero que preside el Serplac.

Sin embargo ha sido invitado a participar en reuniones de trabajo del Comité de Ordenamiento del Borde Costero, ente local presidido por el Almirante de la Zona Naval; y a seminarios-taller del Desarrollo Económico Territorial en base al Ordenamiento Costero, organizado por el Gobierno Regional del Bío Bío, la Comisión Regional de Uso del Borde Costero, Región Activa (programa de descentralización y desarrollo regional y local), y GFA Management.

Además, la Empresa participa activamente en la Mesa Público Privada de Desarrollo del Comercio Exterior, presidido por la Intendencia Regional y en el cual participan entes gubernamentales y privados relacionados con el tema.

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.

La principal problemática es la accesibilidad.

- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan

Si, hay problemas. Tanto Talcahuano como San Vicente tienen problemas de conectividad con las principales rutas de acceso a la intercomunal, como también dificultades en los accesos propiamente tales.

Por otra parte, en el caso de Talcahuano, la Empresa, desde el año 2002 a la fecha, ha intentado que el Municipio apruebe el proyecto denominado "Nuevo Acceso al Puerto de Talcahuano", sin respuesta aún.

Para revertir esta situación, la Empresa se encuentra desarrollando un estudio sobre la Conectividad Vial de los Puertos de Talcahuano y de San Vicente, orientado a ser un aporte a las decisiones que sobre la materia se encuentran en desarrollo por parte de las Autoridades competentes.

EMPRESA PORTUARIA CHACABUCO

- Consejo de Coordinación Ciudad Puerto

No funciona hace años.

- Concordancia entre el Plan Maestro y la planificación territorial de la ciudad planes comunales, o intercomunal costero.

Si no existe ningún tipo de incompatibilidad entre ambos instrumentos.

- Tiene alguna participación la empresa en el comité de Uso de Borde costero regional.

Ninguna.

- Principales problemáticas del puerto con la ciudad.

No existen problemáticas relevantes. Solo algún impacto en el acceso de vehículos hacia el terminal de transbordadores cuando el barco se atrasa. En esas ocasiones se forma una cola hacia la ciudad. Pero es en forma aislada. Otra problemática se refiere a que en puerto Chacabuco hay muy pocas facilidades para los turistas de cruceros que caminan por ella en los días que recalán.

- Posee el puerto problemas de accesos y como se abordan.

No hay problemas de acceso relevantes. Solo lo señalado en el punto anterior.

ANEXO 18: DISTRIBUCIÓN DE CARGA SEGÚN ÍTEMS DE PRODUCTOS.

ANEXO 19: ORIGEN Y DESTINOS DE CARGA GENERAL AÑOS 2000 Y 2007

ANEXO 20: DISTRIBUCIÓN DE CARGA GRANELES SÓLIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS

ANEXO 21: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES SÓLIDOS AÑOS 2000 Y 2007

ANEXO 22: DISTRIBUCIÓN DE CARGA LÍQUIDOS POR ÍTEM DE PRODUCTOS

ANEXO 23: ORIGEN Y DESTINOS CARGA GRANELES LÍQUIDOS AÑOS 2000 Y 2007.

ANEXO 24: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA TOTAL DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)

ANEXO 25: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GENERAL DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)

ANEXO 26: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GRANELES SÓLIDOS DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)

ANEXO 27: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA GRANELES LÍQUIDOS DE CABOTAJE (TON.) POR ZONAS, POR CARGA DE EMBARQUE (SALIDA) Y DE DESEMBARQUE (ENTRADA)

ANEXO 28: CUADRO COMPARATIVO DE LOS PRINCIPALES ASPECTOS DE LOS REGÍMENES IMPERANTES EN CONCESIONES MARÍTIMAS Y CONCESIONES PARA FRENTE DE ATRAQUE.

Concesión	Concesión Marítima DL N°340 de 1960	Concesión para frentes de atraque (ley N° 19.542)
Origen	Solicitud a la Subsecretaría de Marina.	Licitación pública estableciendo que tales licitaciones deben propender a fijar condiciones estables, que propicien la libre competencia.
Plazo	Hasta 50 años	Hasta 30 años
Acceso a los servicios portuarios	Según determine el concesionario (puede ser de uso público o privado).	Por disposición de la ley, los servicios e infraestructura son de uso público.
Tarifas	No reguladas	Reguladas (servicios básicos). Publicas y no discriminatorias
Precariedad del derecho de concesión	Precaria	No precaria, sólo se puede poner término por las causales contempladas en el respectivo contrato.
Mecanismo de consulta al tribunal de defensa de la libre competencia (TDLC).	No aplica. La Subsecretaria de Marina no requiere de dicho informe para otorgarla.	Para el concesionamiento de un frente de atraque las empresas portuarias requieren de manera obligatoria de un informe del TDLC, bajo las circunstancias que determina la ley N° 19.542.
Régimen económico.	Renta respecto de la tasación fiscal respecto de los bienes en que recae.	Canon mínimo, las bases de licitación deberán establecer un monto mínimo para la renta o canon por el uso de los activos objeto de la concesión portuaria, teniendo como referencia para tal efecto el valor económico de los mismos bienes. (DS N° 104 del MTT, D.O 3 de agosto de 1998). Adicionalmente los contratos de concesión han contemplado otros pagos al Estado, incluidos cánones variables vinculados al tonelaje transferido por el concesionario.
Régimen de inversiones	Al final del período pasan al Fisco las obras sin reembolso para el concesionario. No existen mecanismos, incentivos, controles ni obligación de mantener dicha infraestructura.	Los contratos de concesión han reconocido el derecho de que los aportes de infraestructura efectuados por los concesionarios, les sean reembolsado al término de la concesión al valor residual de los mismos.
Objetivo	Conceder uso	Eficiencia productividad, incremento de oferta de infraestructura de uso público y competencia.
Renovación concesiones	Se pueden renovar, y el concesionario goza de preferencia para tal renovación	Vencida concesión debe licitarse públicamente.

Instrumentos de planificación inversiones y desarrollo	No se contemplan	Plan Maestro: instrumento de planificación territorial en que se delimitan las áreas comprometidas para el desarrollo del puerto por un período mínimo de veinte años. Potencial oferta potencial máxima de un puerto; y "Calendario Referencial de Inversiones", Programa inversiones que pueden ser ejecutadas por particulares o por la empresa en un período mínimo de cinco años.
Organización corporativa del concesionario	Cualquier persona natural o jurídica	El adjudicatario de una concesión portuaria debe constituirse como sociedad anónima, de giro exclusivo, y regirse por las normas de las sociedades anónimas abiertas
No discriminación arbitraria en la prestación de servicios portuarios.	No existe obligación de servicio de público acceso.	Se rigen por el "principio de no discriminación en materia de servicios portuarios, establecidas en la Ley N° 19.542, el Reglamento de Uso de Frentes de Atraque y el Reglamento N° 104 (MTT) que dicta normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación y sus respectivos contratos de concesión.
Asignación de infraestructura	Conforme lo determine el concesionario u operador del puerto.	Conforme al Reglamento de Uso de Frentes de Atraque del respectivo puerto y a las reglas del Manual auditado del concesionario.
Normas de calidad de servicio.	No aplica	Los concesionarios prestarán sus servicios dando cumplimiento a las normas mínimas de calidad fijadas en las bases de licitación y documentos conexos. Se establecen multas concesionario incumple los niveles de servicio.
Transferencia de la concesión	Solicitud a la Subsecretaría de Marina.	Las concesiones o acciones de sociedades concesionarias sólo podrán ser transferidas a quienes cumplan con los requisitos y limitaciones establecidas por la Ley 19.542, las bases de licitación y el TDLC (según si existe consulta en la licitación respectiva).

Relación ciudad puerto.	No se contempla.	Consejo de Coordinación Ciudad Puerto (un representante del Gobierno Regional y uno por cada municipalidad donde se encuentre el puerto).
--------------------------------	------------------	---

ANEXO 29: LAS 20 PRINCIPALES NAVIERAS DE CONTENEDORES SEGÚN SU CANTIDAD DE NAVES

**ANEXO 30: OFERTA NAVIERA DE SERVICIOS DE LÍNEAS QUE RECALAN EN
PUERTOS ESTATALES**

**ANEXO 31: PRINCIPALES ACCIONISTAS DE LOS PUERTOS PÚBLICOS PRIVADOS
Y CONCESIONES PORTUARIAS**

ANEXO 32: SERVICIOS SUBSIDIADOS REGIONES X Y XII

ANEXO 33: ENTREVISTA DIRECON

En el marco del estudio denominado “DIAGNÓSTICO DEL MODO DE TRANSPORTE MARÍTIMO”, contratado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de su Subsecretaría de Transportes a la empresa Felipe Masjuán Ingeniería E.I.R.L. (CIMA E.I.R.L.). Me permito formularle las siguientes consultas:

Responde Sra. Ana Novik Ana Novik

Jefa Departamento Servicios, Inversiones y Transporte Aéreo (DIRECON)

- 1) Dada la importancia que representa para el comercio exterior chileno el modo marítimo y consecuente con ello los eslabones de transferencias que representan los puertos nacionales. **¿Qué actividades desarrolla dicha dirección en estas materias y las instancias de coordinación con otras entidades como el Ministerio de Transporte, Ministerio de Economía, Directemar, Aduanas etc.?**

R: Existen coordinaciones con los ministerios sectoriales, y en algunos casos con servicios como el Servicios de Impuestos Internos, Aduana entre otros.

- 2) Los cambios que se están produciendo en el mundo con el desarrollo de economías como China, India, Sudeste asiático, etc., así como los cambios en los puertos de la costa Oeste de América Latina y, en especial, en la zona del Canal de Panamá **¿Qué riesgos y desafíos conlleva para la industria marítima y portuaria chilena?**

R: Dicho diagnostico debe ser planteado por el Ministerio de Transporte y de ser necesario la adopción de alguna medida planteada previamente y coordinada con Direcon.

- 3) En entrevistas sostenidas con armadores chilenos, éstos han sostenido que en algunos países empresas navieras chilenas deben pagar impuestos a los fletes en países extranjeros, mientras que en Chile las empresas navieras de esos países no se les aplica esta condición debido a que lo hacen con banderas de conveniencia. **¿Cuál es el rol que le cabe a Direcon en la detección de tales asimetrías y cuáles son las medidas que se piensan aplicar para resolverlas?.**

R: El SII es el encargado de los temas tributarios, no obstante se analizan en conjunto con esta dirección, la que también recibe información vía las embajadas de Chile en el exterior y en algunos casos por reclamos de usuarios o ministerios.

-
- 4) En el mismo sentido se ha señalado que el registro de naves debería adecuarse a las exigencias utilizadas internacionalmente (nacionalidad de las dotaciones, carrera profesional de los oficiales, hipoteca naval, mayores costos por calificaciones de trabajo pesado etc.). **¿Cual es el diagnóstico que sobre el particular posee la Dirección?**

R: Dicho diagnóstico corresponde formular al Ministerio de Transporte y de ser necesario la adopción de alguna medida planteada previamente y coordinada con Direcon.

- 5) Referente al Código ISPS para las instalaciones portuarias: En Diciembre de 2002 la Organización Marítima Internacional acordó implementar en el transporte marítimo el Código Internacional para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (International Ship and Port Facility Security Code ISPS) creándose para ello una enmienda al convenio internacional SOLAS del año 1974. El Decreto N° 71 de 31 de Marzo de 2005 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado D.O el 14 de julio de 2005, establece medidas de protección definidas en ISPS. **¿Qué participación compete a Direcon el seguimiento de tal temática y como se canaliza la política de nuestro país en este tema en el entorno internacional, respecto de nuevos requerimientos de seguridad en los puertos?**

R: Este tema lo ve el Ministerio de Relaciones Exteriores, no a través de la Direcon, sino a través de la subsecretaria de relaciones exteriores, quién a encomendado su vigilancia a Directemar. Quizás Direcon debiera tener mayor ingerencia vinculado a los impactos comerciales de dichas medidas.

- 6) Referente a la reserva de carga de tráficos de servicio exterior el artículo 4º de la Ley de Fomento a la Marina Mercante establece una comisión, presidida por el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, e integrada por: El Director General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, el Director General de Relaciones Económicas Internacionales, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Subsecretario de Marina, un representante del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, un representante del Ministerio de Hacienda y un representante de Mideplan. **¿Su institución participa regularmente en dicha comisión y cuales son los principales logros y lineamientos de ésta?**

R: No existe una reunión regular formal, pero hay una buena coordinación con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Sr. Pablo Ortiz.

- 7) Actualmente existe entre Brasil y Chile un convenio de reserva de carga **¿ Qué opinión le merece a DIRECON que dicho convenio se transforme en un acuerdo de cabotaje regional que permita que naves de ambos países o de otros interesados, se transforme en un servicio de cabotaje regional?**

R: Esta es una materia que debiera, si sea impulsar el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. En general la política de la Dirección es hacia la liberalización. En todo caso si el ministerio sectorial patrocina una iniciativa de esa naturaleza debe coordinarlo con esta Dirección.

8) En el plano Institucional, relativo a las materias específicas de comercio exterior por vía marítima, ¿que atribuciones o principios inspiran el proyecto de creación de una Subsecretaría de Comercio Exterior, recientemente anunciada?. Y se compatibilizan o modifican aspectos de la actual normativa el sector marítimo portuario.

R: No influyen, dado que básicamente se conservan las actuales atribuciones de Direcon, elevando su rango al de una subsecretaría.

9) Estado de nuestros compromisos en el marco de la OMC, en materia marítima-portuaria.

R: Derivado del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS), quedaron algunas materias para ser desarrolladas o profundizadas, relativas a i) movimiento de personas físicas, ii) servicios financieros, iii) telecomunicaciones y iv) transporte marítimo. Se avanzo en el punto ii) y iii). Los aspectos vinculados al punto iv) Transporte marítimo no se ha avanzado básicamente por desinterés de EEUU. No obstante nuestro país posee una misión en Ginebra que realiza seguimiento a nuestros compromisos.

ANEXO 34: SOLICITUDES DE WAIVER TRAMITADAS EN EL MTT (2007-2008)

Mes	Año	Nombre Nave	Compañía Naviera	Días	TDW	Bandera	Reputación		Tráfico
							Resolución	Fecha	
1	2007	BRAGE ATLANTIC (C ART. 4°)	ULTRAGAS	180	17.460	NORUEGA	N°2220	29.11.2006	CABOTAJE
1	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	21	44.990	CHIPRIOTA	N°101	19.01.2007	CABOTAJE
1	2007	SITEAM LEOPARD	SONAMAR	10	46.100	MARSHALL	N°181	05.02.2007	CABOTAJE
1	2007	TULA	SONAMAR	10	40.500	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
1	2007	CEC CONFIDENCE (C.ART. 4°)	C.S.A.V.	180	8.734	BAHAMAS	TRAMITE		CABOTAJE
1	2007	J LCKY	EMPREMAR	50	28.460	HONG KONG	TRAMITE		CHILE - BRASIL
1	2007	VOC PIONEER	EMPREMAR	180	40.908	BAHAMAS	TRAMITE		CHILE - BRASIL
2	2007	AZTEC	SONAMAR	10	68.500	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
2	2007	TULA	SONAMAR	6	40.500	LIBERIANA	N°255	13.02.2007	CABOTAJE
2	2007	TULA	SONAMAR	6	40.500	LIBERIANA	N°265	20.02.2007	CABOTAJE
2	2007	CEC CONFIDENCE (C.ART. 4°)	C.S.A.V.	180	8.734	BAHAMAS	TRAMITE		CABOTAJE
2	2007	KIWI SPIRIT	ULTRAGAS	10	19.161	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
2	2007	SWAN LAKE	ULTRAGAS	6	10.579	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
2	2007	LIBERA	SIPSA	20	38.923	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
2	2007	J LUKY	EMPREMAR	50	28.460	HONG KONG	TRAMITE		CHILE - BRASIL
2	2007	VOC PIONEER	EMPREMAR	180	40.908	BAHAMAS	TRAMITE		CHILE - BRASIL
2	2007	SPRING BULKER	EMPREMAR	50	27.321	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE - BRASIL
3	2007	LIBERA	SONAMAR	4	38.923	MALTESA	N°530	02.04.2007	CABOTAJE
3	2007	BEHICE	SONAMAR	10	68.500	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
3	2007	AZTEC	SONAMAR	4	68.500	PANAMEÑA	N°389	09.03.2007	CABOTAJE
3	2007	CEC CONFIDENCE (C.ART. 4°)	C.S.A.V.	180	8.734	BAHAMAS	N°2438	29.12.2006	CABOTAJE
3	2007	KIWI SPIRIT	ULTRAGAS	5	19.161	PANAMEÑA	N°388	09.03.2007	CABOTAJE
3	2007	HELEN C	TRANSMARES	5	19.161	G. BRETANA	N°529	02.04.2007	CABOTAJE
3	2007	SWAN IAKE	TRANSMARES	3	10.579	LIBERIANA	N°468	22.03.2007	CABOTAJE
3	2007	LIBERA	SIPSA	20	38.923	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
3	2007	BEHICE	SIPSA	10	68.500	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
3	2007	J LUKY	EMPREMAR	50	28.460	HONG KONG	TRAMITE		CHILE-BRASIL
3	2007	VOC PIONEER	EMPREMAR	180	40.908	BAHAMAS	TRAMITE		CHILE-BRASIL
3	2007	SPRING SULKER	EMPREMAR	50	27.321	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
4	2007	BEHICE	SONAMAR	7	68.500	MALTESA	N°580	04.04.2007	CABOTAJE
4	2007	LIBERA	SIPSA	20	38.923	MALTESA	N°630	16.04.2007	CABOTAJE
4	2007	BEHICE	SIPSA	12	8.894	MALTESA	N°642	17.04.2007	CABOTAJE
4	2007	KIWI SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	5	19.161	PANAMEÑA	N°758	26.04.2007	CABOTAJE
4	2007	J LUKY	EMPREMAR	50	28.460	HONG KONG	N°589	09.04.2007	CHILE - BRASIL
4	2007	VOC PIONEER	EMPREMAR	180	40.908	BAHAMAS	N°776	30.04.2007	CHILE - BRASIL
4	2007	SPRING BULKER	EMPREMAR	50	27.321	PANAMEÑA	N°795	02.05.2007	CHILE - BRASIL
4	2007	NAVISON LOGGER	CONAVAL	45	27.652	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE - BRASIL
5	2007	SHAMROCK EAGLE	NAVIERAS ULTRAGAS	14	19.980	PANAMEÑA	N°991	29.05.2007	CABOTAJE
5	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	19	16.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
5	2007	WESTERKADE	C.S.A.V.	180	8.430	HOLANDESA	TRAMITE		CABOTAJE

Mes	Año	Nombre Nave	Compañía Naviera	Días	TDW	Bandera	Reputación		Tráfico
							Resolución	Fecha	
5	2007	CEC CONFIDENCE	C.SAV.	116	8.734	BAHAMAS	N°986	25.05.2007	CABOTAJE
5	2007	NAVISON LOGGER	CONAVAL	45	27.652	PANAMEÑA	N°922	14.05.2007	CHILE-BRASIL
6	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	15	16.137	PANAMEÑA	N°1050	05.06.2007	CABOTAJE
6	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	3	16.137	PANAMEÑA	N°1099	13.06.2007	CABOTAJE
6	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	5	16.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2007	SCHAMROCK EAGLE (ART.4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	180	19.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2007	WESTERKADE	C.S.A.V.	180	8.430	HOLANDESA	N°1073	08.06.2007	CABOTAJE
6	2007	TORM CAROLINE	SONAMAR	4	44.999	LIBERIANA	N°1111	19.06.2007	CABOTAJE
6	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2007	BALTIC ADVANCE	SIPSA	30	37.332	CHIPRIOTA	N°1176	27.06.2007	CABOTAJE
6	2007	QUEEN J	EMPRESA MARITIMA NAVIERAS ULTRAGAS	40	47.698	ISLAS CAYMAN	TRAMITE		CHILE-BRASIL
7	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	3	16.137	PANAMEÑA	N°1240	06.07.2007	CABOTAJE
7	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	6	16.137	PANAMEÑA	N°1356	30.07.2007	CABOTAJE
7	2007	CALABRIA	NAVIERAS ULTRAGAS	8	35.200	MALTESA	N°1357	30.07.2007	CABOTAJE
7	2007	KIWI SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	10	19.161	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
7	2007	SCHAMROCK EAGLE (ART.4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	180	19.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
7	2007	LIBERA	SONAMAR	24	40.101	LIBERIANA	N°1358	30.07.2007	CABOTAJE
7	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	20	37.332	CHIPRIOTA	TRAMITE		CABOTAJE
7	2007	BEHICE	SIPSA	10	8.894	MALTESA	N°1415	01.08.2007	CABOTAJE
7	2007	QUEEN J	EMPRESA MARITIMA	40	47.698	ISLAS CAYMAN	N°1384	31.07.2007	CHILE-BRASIL
7	2007	CLIPPER STAMFORD	NAV. VALPARAISO	60	20.730	SINGAPORE	N°1322	24.07.2007	CHILE-BRASIL
7	2007	SOUTHER FIGHTER	NAV. VALPARAISO	60	29.478	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
8	2007	KIWI SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	7	19.161	PANAMEÑA	N°1487	14.08.2007	CABOTAJE
8	2007	HELEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	7	13.497	INGLESA	N°1629	01.09.2007	CABOTAJE
8	2007	KHEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	10	19.951	SINGAPORE	TRAMITE		CABOTAJE
8	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	5	16.137	PANAMEÑA	N°1614	31.08.2007	CABOTAJE
8	2007	SCHAMROCK EAGLE (ART.4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	180	19.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
8	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	29	37.332	CHIPRIOTA	N°1609	31.08.2007	CABOTAJE
8	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
8	2007	BEHICE	SIPSA	10	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
8	2007	ARAUCARIA N	EMPREMAR	20	25.357	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
8	2007	SOUTHER FIGHTER	NAV. VALPARAISO	60	29.478	PANAMEÑA	N°1613	31.08.2007	CHILE-BRASIL
9	2007	KEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	8	19.951	SINGAPORE	N°1667	06.09.2007	CABOTAJE
9	2007	SCHAMROCK EAGLE (ART.4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	180	19.137	PANAMEÑA	N°1846	02.10.2007	CABOTAJE
9	2007	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	9	8.894	MALTESA	N°1847	02.10.2007	CABOTAJE
9	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	8	16.137	PANAMEÑA	N°1777	25.09.2007	CABOTAJE
9	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	8	16.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
9	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
9	2007	BEHICE	SIPSA	16	8.894	MALTESA	N°1722	20.09.2007	CABOTAJE
9	2007	ARAUCARIA N	EMPREMAR	20	25.357	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
10	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	10	16.137	PANAMEÑA	N°1927	09.10.2007	CABOTAJE
10	2007	CAPE BILLE	SONAMAR	8	35.052	MARSHALL	N°2029	22.10.2007	CABOTAJE

Mes	Año	Nombre Nave	Compañía Naviera	Días	TDW	Bandera	Reputación		Tráfico
							Resolución	Fecha	
10	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
10	2007	ARAUCARIA N	EMPREMAR	15	25.357	PANAMEÑA	N°2040	23.10.2007	CABOTAJE
10	2007	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	40	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
10	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	9	16.137	PANAMEÑA	N°1957	12.10.2007	CABOTAJE
10	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	15	16.137	PANAMEÑA	N°2055	26.10.2007	CABOTAJE
10	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	10	16.137	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
10	2007	AROSA	EMPREMAR	30	20.001	SUIZA	N°2066	29.10.2007	CHILE-BRASIL
11	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	15	37.332	CHIPRIOTA	TRAMITE		CABOTAJE
11	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	10	37.332	CHIPRIOTA	N°2144	6.11.2007	CABOTAJE
11	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
11	2007	HIGH TRADER	NAVIERAS ULTRAGAS	7	45.789	FILIPINA	N°2289	27.11.2007	CABOTAJE
11	2007	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	40	8.894	MALTESA	N°2287	27.11.2007	CABOTAJE
11	2007	POLARGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	8	16.137	PANAMEÑA	N°2175	13.11.2007	CABOTAJE
11	2007	HEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	9	19.951	PANAMEÑA	N°2253	23.11.2007	CABOTAJE
11	2007	CORDILLERA WESTERKADE (ART. 4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	5	10.523	ISLE OF MAN	N°2232	21.11.2007	CABOTAJE
11	2007	CORDILLERA WESTERKADE (ART. 4°)	C.S.A.V	180	8.430	HOLANDESA	N°2293	28.11.2007	CABOTAJE
11	2007	PANORMITIS	CONAVAL	35	18.601	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
11	2007	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
12	2007	BALTIC ADVANCE	SONAMAR	10	37.332	CHIPRIOTA	N°2483	20.12.2007	CABOTAJE
12	2007	LIBERA	SONAMAR	90	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
12	2007	LIBERA	SONAMAR	20	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
12	2007	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	25	13.497	INGLESA	N°2522	28.12.2008	CABOTAJE
12	2007	CORDILLERA	NAVIERAS ULTRAGAS	12	10.523	GIBRALTAR	N°4	03.01.2008	CABOTAJE
12	2007	BEHICE	NAVIERASULTRAGAS	24	8.894	MALTESA	N°3	03.01.2008	CABOTAJE
12	2007	LIBRA ECUADOR	NAVIERAS ULTRAGAS	6	22.360	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
12	2007	LIBRA PATAGONIA	NAVIERASULTRAGAS	9	22.360	CHIPRIOTA	TRAMITE		CABOTAJE
12	2007	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	180	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
12	2007	PANORMITIS	CONAVAL	50	18.601	PANAMEÑA	N°5	04.01.2008	CHILE-BRASIL
12	2007	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
1	2008	LIBERA	SONAMAR	135	40.101	LIBERIANA	N°40	08.01.2008	CABOTAJE
1	2008	LIBERA	SONAMAR	30	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
1	2008	LIBRA ECUADOR	NAVIERAS ULTRAGAS	6	22.360	LIBERIANA	N°71	10.01.2008	CABOTAJE
1	2008	LIBRA PATAGONIA	NAVIERAS ULTRAGAS	9	2.236	CHIPRIOTA	N°95	11.01.1008	CABOTAJE
1	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	180	8.894	MALTESA	N°72	10.01.2008	CABOTAJE
1	2008	OVERSEAS ORION	NAVIERAS ULTRAGAS	8	13.497	HONG KONG	N°153	22.01.2008	CABOTAJE
1	2008	KIWI SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	10	19.161	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
1	2008	SHAMROCK EAGLE (ART. 4°)	NAVIERAS ULTRAGAS	180	19.980	PANAMEÑA	N°42	09-01.2008	CABOTAJE
1	2008	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	20	19.161	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
1	2008	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
1	2008	COSTIS	CONAVAL	50	29.112	PANAMEÑA	TRAMITE		CHILE.BRASIL
2	2008	BEHICE (MODIF RESOL 72)	NAVIERAS ULTRAGAS	28	8.895	CHIPRIOTA	N°295	08.02.2008	CABOTAJE
2	2008	KIWI SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	7	19.161	PANAMEÑA	N°341	18.02.2008	CABOTAJE

Mes	Año	Nombre Nave	Compañía Naviera	Días	TDW	Bandera	Reputación		Tráfico
							Resolución	Fecha	
2	2008	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	8	13.497	INGLESA	N°256	04.02.2008	CABOTAJE
2	2008	CORDILLERA	NAVIERAS ULTRAGAS	7	10.523	GIBRALTAR	TRAMITE		CABOTAJE
2	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	8	8.894	MALTESA	N°436	29.02.2008	CABOTAJE
2	2008	CHANG FANG FA XIAN	NAVIERAS ULTRAGAS	10	45.841	GIBRALTAR	TRAMITE		CABOTAJE
2	2008	LIBERA	SONAMAR	30	40.101	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
2	2008	WESTERKADE (RESOL2293)	C.S.A.V.	13	8.430	HOLANDESA	N°275	05.02.2008	CABOTAJE
2	2008	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	N°260	04.02.2008	CHILE-BRASIL
2	2008	COSTIS	CONAVAL	50	29.112	PANAMEÑA	N°340	18.02.2008	CHILE-BRASIL
2	2008	KENT LEGISLATION	CONAVAL	50	10.162	HOLANDESA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
3	2008	CORDILLERA	NAVIERAS ULTRAGAS	15	10.523	GIBRALTAR	N°505	11.03.2008	CABOTAJE
3	2008	CHANG FANG FA XIAN	NAVIERAS ULTRAGAS	30	45.841	GIBRALTAR	TRAMITE		CABOTAJE
3	2008	OVERSEAS REGINAMAR	NAVIERAS ULTRAGAS	20	69.990	I. MARSHALL	TRAMITE		CABOTAJE
3	2008	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	12	13.497	INGLESA	N°518	17.03.2008	CABOTAJE
3	2008	BEH/CE	NAVIERAS ULTRAGAS	9	8.894	MALTESA	N°534	24.03.2008	CABOTAJE
3	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	7	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
3	2008	HEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	3	19.951	SINGAPORE	N°536	25.03.2008	CABOTAJE
3	2008	LIBERA	SONAMAR	59	40.101	LIBERIANA	N°458	04.03.2008	CABOTAJE
3	2008	BRIGHT PACIFIC	SONAMAR	20	48.694	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
3	2008	KENT LEGISLATION	CONAVAL	50	10.162	HOLANDESA	N°484	07.03.2008	CHILE-BRASIL
3	2008	CONQUEROR	EMPREMAR	40	38.584	MALTESA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
3	2008	ANNA RICKMERS	EMPREMAR	35	44.575	LIBERIANA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
4	2008	CHANG FANG FA XIAN	NAVIERAS ULTRAGAS	59	45.841	CHINA	N°656	22.04.2008	CABOTAJE
4	2008	OVERSEAS REGINAMAR	NAVIERAS ULTRAGAS	35	69.990	I. MARSHALL	N°599	07.04.2008	CABOTAJE
4	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	36	8.894	MALTESA	N°688	28.04.2008	CABOTAJE
4	2008	NEW SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	15	48.183	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
4	2008	SWAN LAKE	NAVIERAS ULTRAGAS	6	10.579	LIBERIANA	TRAMITE		CABOTAJE
4	2008	ANDESGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	10	16.263	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
4	2008	BRIGHT PACIFIC	SONAMAR	4	48.694	PANAMEÑA	N°605	08.04.2008	CABOTAJE
4	2008	OVERSEAS ARIADMAR	SONAMAR	20	46.205	I. MARSHALL	TRAMITE		CABOTAJE
4	2008	CONQUEROR	EMPREMAR	40	38.584	MALTESA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
4	2008	ANNA RICKMERS	EMPREMAR	35	44.575	LIBERIANA	N°646	18.04.2008	CHILE-BRASIL
4	2008	MARUBA ASIA	C.S.A.V.	730	31.000	LIBERIANA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
4	2008	META	CONAVAL	45	18.162	MALTESA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
5	2008	NEW SPIRIT	NAVIERAS ULTRAGAS	18	48.183	PANAMEÑA	N°795	26.05.2008	CABOTAJE
5	2008	SWAN LAKE	NAVIERAS ULTRAGAS	4	10.579	LIBERIANA	N°732	06.05.2008	CABOTAJE
5	2008	ANDESGAS	NAVIERAS ULTRAGAS	10	16.263	PANAMEÑA	N°753	13.05.2008	CABOTAJE
5	2008	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	5	13.497	INGLESA	N°807	28.05.2008	CABOTAJE
5	2008	HEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	16	19.951	SINGAPORE	TRAMITE		CABOTAJE
5	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	8	8.894	MALTESA	N°816	30.05.2008	CABOTAJE
5	2008	LOS VILOS	NAVIERAS ULTRAGAS	8	46.541	VANATU	TRAMITE		CABOTAJE
5	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	5	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE

Mes	Año	Nombre Nave	Compañía Naviera	Días	TDW	Bandera	Reputación		Tráfico
							Resolución	Fecha	
5	2008	OVERSEAS ARIADMAR	SONAMAR	44	46.205	I. MARSHALL	N°823	02.06.2008	CABOTAJE
5	2008	GHETTY BOTTIGLIERI	SONAMAR	40	39.015	ITALIANA	TRAMITE		CABOTAJE
5	2008	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
5	2008	CONQUEROR	EMPREMAR	28	38.584	MAL TESA	N°705	30.04.2008	CHILE-BRASIL
5	2008	MARUBA ASIA	C.S.A.V.	730	31.000	LIBERIANA	N°736	07.05.2008	CHILE-BRASIL
5	2008	META	CONAVAL	45	18.162	MALTESA	N°741	09.05.2008	CHILE-BRASIL
6	2008	ODIN PACIFIC	NAVIERAS ULTRAGAS	15	28.381	MALTESA	N°931	01.07.2008	CABOTAJE
6	2008	BEHICE	NAVIERAS ULTRAGAS	5	8.894	MALTESA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2008	SHAMROCK EAGLE	NAVIERAS ULTRAGAS	4	19.980	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2008	SHAMROCK EAGLE	NAVIERAS ULTRAGAS	4	19.980	PANAMEÑA	N°930	01.07.2008	CABOTAJE
6	2008	SALAMANCA	NAVIERAS ULTRAGAS	15	46.743	PANAMEÑA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2008	HEGREN	NAVIERAS ULTRAGAS	5	19.951	SINGAPORE	N°929	01.07.2008	CABOTAJE
6	2008	HELEEN C	NAVIERAS ULTRAGAS	7	13.497	BRITANICA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2008	GHETTY BOTTIGLIERI	SONAMAR	40	39.015	ITALIANA	TRAMITE		CABOTAJE
6	2008	AIN TEMOUCHENT	EMPREMAR	180	11.178	ARGELIA	TRAMITE		CHILE-BRASIL
6	2008	CLIPPER TAIPAN	CONAVAL	40	30.541	HONG KONG	TRAMITE		CHILE-BRASIL

ANEXO 35: TARIFAS VIGENTES DE SEÑALIZACIÓN MARÍTIMA, PRACTICAJE Y PILOTAJE

Capítulos 2 y 3 del documento “Manual de trabajo del reglamento de tarifas y derechos de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante”. (Armada de Chile, 2008).