

PUERTOS

Facultad de Derecho

Gaston Casaux

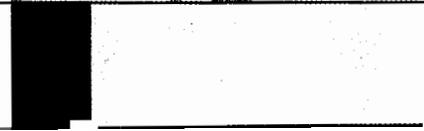
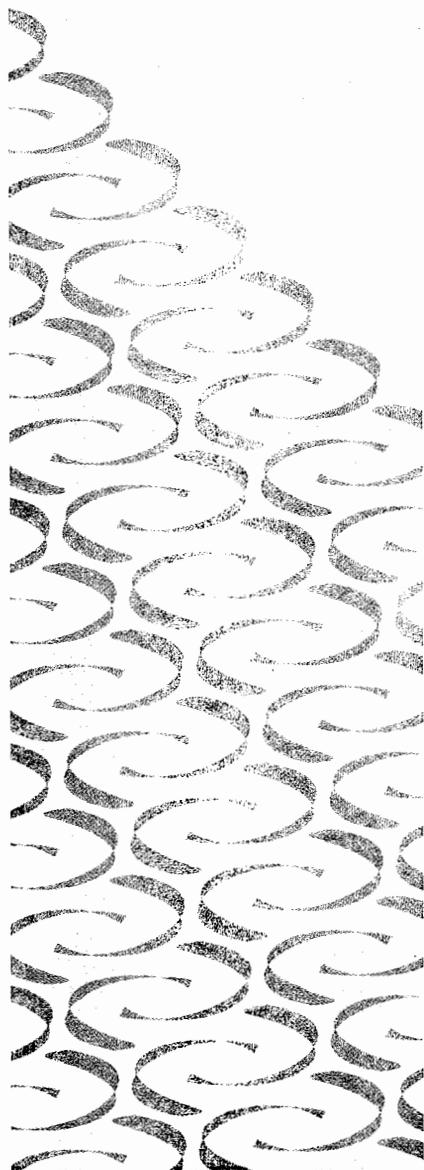
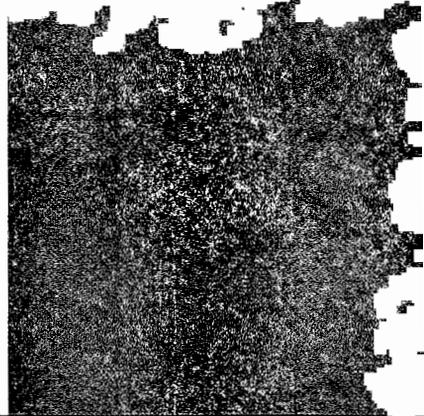
COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE



ÁREA CIENCIAS
SOCIALES Y ARTÍSTICA

SA

PUERTOS



Rector de la Universidad de la República
Dr. Roberto Markarian

Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP)
Prof. Marcos Supervielle (Presidente) / Ing. Agr. Mario Jaso (Director de la Unidad Central de Educación Permanente-UCEP) / Cr. Antonio Fraga (Área Ciencias Sociales y Artísticas) / Mg. Lic. Luisa Saravia (Área Salud) / Ing. (PhD) Rafael Terra (Área de las Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat) / Ing. Agr. José Luis Álvarez (Regional Norte) / Dra. Beatriz Goñi (Orden Docente) / MsC. Mario Piaggio (Orden Egresados) / Mg. Arq. Roberto Langwagen (Secretario)

Decano o Director del servicio al que pertenece la publicación
Prof. Esc. Dora Bagdassarian

Encargado de Educación Permanente del servicio
Dr. Hugo Barreto Ghione

Responsable académico de la publicación
Dr. Gastón Casaux

Compilador y coordinador de la publicación
Dr. Gastón Casaux

Diseño Gráfico
C. Espinosa, A. Folga y R. Rodríguez

Corrección de estilo
María Soledad Menéndez y Érika Geymonat

Puesta en página
Analía Gutiérrez

Fecha de publicación: enero de 2015

Cantidad de ejemplares: 300

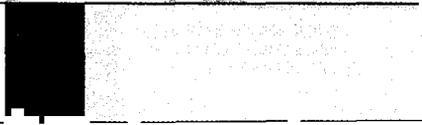
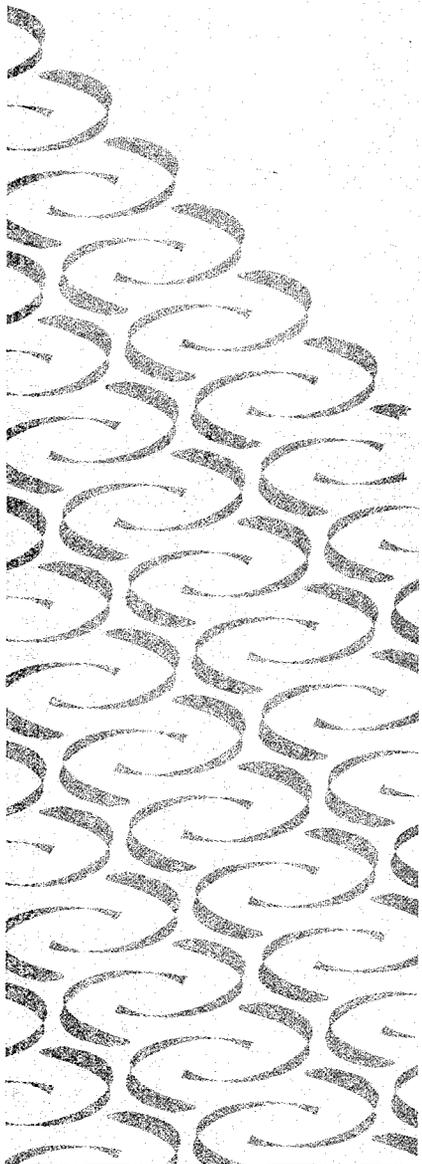
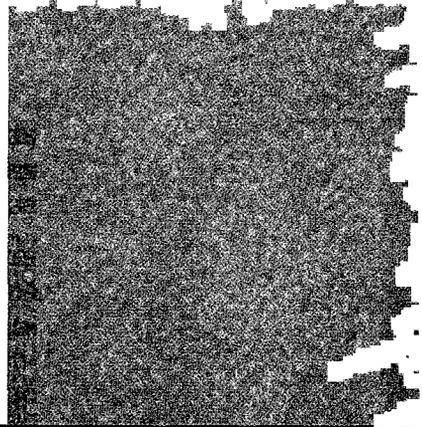
ISBN: 978-9974-0-1164-9

Esta publicación fue financiada por la Comisión Sectorial de Educación Permanente
Editada por Ediciones Universitarias
(Unidad de Comunicación de la Universidad de la República-Ucur)

PUERTOS

Facultad de Derecho

Dr. Gaston Casaux



PRÓLOGO	13
ANTECEDENTES	15
INFRAESTRUCTURA	19
EL IMPACTO DE SU IMPLANTACIÓN	33
LEGISLACIÓN APLICABLE	45
PUERTO DE AGUAS PROFUNDAS	77
MODALIDADES PORTUARIAS	95
DECISIONES ESPECIALES DICTADAS EN EL ÚLTIMO BIENIO EN CONEXIÓN A LA PROBLEMÁTICA PORTUARIA	127
REFLEXIONES PRIMERAS	139
BIBLIOGRAFÍA	145
APÉNDICE NORMATIVO ESENCIAL	147

*Para mis hijos
aquí y ahora, y de futuro
para mis nietos,
con un objetivo claro
y preciso: hacer de este
mundo un ámbito
de disfrute sustentable
y duradero.*

*Primeros esbozos hace apenas
200 años...*

Artículo XII:

Que el Puerto de Maldonado sea libre para todos los buques que concurran a la introducción de efectos y exportación de frutos poniéndose la correspondiente aduana en aquel pueblo; pidiendo al efecto se oficie al comandante de las fuerzas de su m. británica sobre la apertura de aquel puerto para que proteja la navegación o comercio de su nación.

Artículo XIII:

*Que el **Puerto de la Colonia** sea igualmente habilitado en los términos prescriptos en el artículo anterior.*

Artículo XIV:

*Que ninguna tasa o derecho se imponga sobre artículos exportados de una provincia a otra; ni que ninguna preferencia se dé por cualquiera regulación de comercio o renta en los **puertos** de una provincia sobre la otra; ni los barcos destinados de esta Provincia a otra serán obligados a entrar, anclar o pagar derecho en otra.*

*Delante de Montevideo,
13 de abril de 1813
Es copia*

Instrucciones del año XIII, Artigas

PRÓLOGO

Me he planteado el desafío de ahondar en un tema que quizás a los juristas nos parezca distante y hasta insondable. Muy distinta es la realidad. Cuanto más abordamos y nos imbuimos de sus caracteres, sus asimetrías, sus misterios, cada vez nos subyuga más. Nos acicatea a perseverar en su análisis. Es que el puerto como tal posee en su naturaleza más íntima una fascinación que trasciende las épocas, las tradiciones, las creencias y hasta las generaciones. Todos y cada uno de nosotros en algo nos conectamos con ese multicolor paisaje de viento, frío, sol calcinante, maquinaria, traqueteo permanente, ida y vuelta de mercaderías, bienes en general, seres de la más diversa estopa y el esplendor de una nave surcando o el letargo de estar amarrada.

Es como si estuviéramos esperando algo.

Ese algo es lo que hemos intentado relatar y ofrecer en este trabajo donde se entrecruzan el paisaje, la infraestructura, la logística y la regulación. Discurremos sobre las políticas portuarias, el derecho que las rige desde la llegada del europeo a estas tierras, el manejo de granos y minerales y hasta la sofisticación de un futuro puerto de aguas profundas allá en el Atlántico, donde nace el sol en las costas rochenses, con un halo de incógnita y deseo de que todo marche bien, respetando el ambiente y el trabajo, la salud y la inversión. En suma, una gigantesca apuesta a las generaciones venideras.

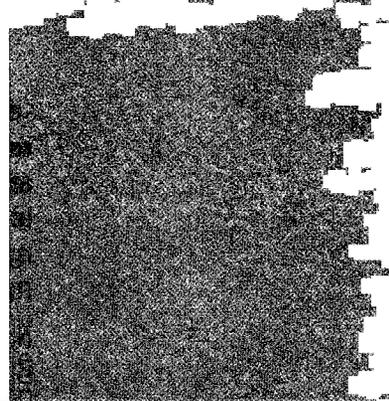
A doscientos años de las *Instrucciones del año XIII*, las ideas del fundador para este tema se resumen preclaramente en las citadas en el inicio. Con las herramientas de siempre, con el derecho como escudo y como divisa.

Puerto de Punta del Este, julio del 2014.

Siglas y acrónimos empleados

AFE: Administración de Ferrocarriles del Estado
ANCAP: Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
ANP: Administración Nacional de Puertos
APM: Administración del Puerto de Montevideo
CARP: Comisión Administradora del Río de la Plata
CIPAP: Comisión Interministerial del Puerto de Aguas Profundas
CTMFM: Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo
DNH: Dirección Nacional de Hidrografía
DNT: Dirección Nacional de Topografía
Dinama: Dirección Nacional de Medio Ambiente
GD: Gobierno Departamental
Inalog: Instituto Nacional de Logística
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIEM: Ministerio de Industria, Energía y Minería
MRREE: Ministerio de Relaciones Exteriores
MSP: Ministerio de Salud Pública
MTOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas
OEA: Organización de Estados Americanos
PAP: Puerto de aguas profundas
PI: Puertos del interior
PM: Puerto de Montevideo
SP: Sistema portuario
URSEA: Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua
ZF: Zonas francas

ANTECEDENTES



El abordaje de un tema de esta naturaleza no es tarea fácil y ante todo implica un desafío intelectual, y si se quiere, de corte futurista.

En efecto, desde los fenicios los puertos significaron — como etimológicamente se comprende— la puerta o el acceso comercial, transitorio, migratorio, sanitario, entre otros, de seres humanos, bienes, servicios y demás integrantes, al decir de Narvaja, que integran el comercio de los hombres. No en balde el intercambio tímido *ab initio* y constante a posteriori ha resuelto numerosos inconvenientes, descubierto continentes y fomentado reclamaciones limítrofes que nos persiguen hasta nuestros días, eso sí, con más elegancia.

Los puertos son referencia ineludible de gobiernos en el más amplio sentido de la alta política, por ello, más allá de su innegable connotación técnica, también debe visualizarse como un todo en el cual la ciencia política como disciplina fascinante comparte junto al derecho ambiental, al derecho administrativo, al derecho comercial y al derecho económico este podio.

La necesidad permanente que ha tenido el hombre de lograr nuevos avances científicos, mejoras alimentarias, nuevos mercados, afanes territoriales, se ha asociado las más de las veces a la inauguración de una avanzada, llámese muelle, escollera, base o isla flotante en el caso petrolero, fortificación o finalmente edificación formal en bahía natural (Montevideo) o construcción artificial (Buenos Aires). De allí a la lucha de puertos hay un paso.

Hasta desde el punto de vista geológico, cuando en las eras terciaria y cuaternaria se produjeron los grandes movimientos y cambios en la corteza terrestre, como es el caso del continente de Gondwana, la separación posterior jugó a favor de ciertos Estados (el ya citado de Uruguay, a quien le tocaron las costas con límpidas arenas y planicies aptas para la instalación de infraestructuras que más tarde darían nacimiento a nuestra cadena portuaria). En los vecinos de enfrente, todo lo contrario, pues abundan el barro —propio de la confluencia del Paraná y otros afluentes—, la acumulación de arenas pesadas, las conformaciones rocosas diferentes y ello al precio de un costosísimo mantenimiento diario.

El hecho se reitera en otros continentes y otros accidentes geográficos.

Cuando la corona española diseña su plan de asentamiento, para ellos definitivo, en estas comarcas, dividiendo la hoy América Latina en cinco virreinos, jamás imaginaron que estaban echando las bases de una nueva modalidad de conquista, lucha permanente y recelo: los puertos. La propia idiosincrasia latina e hispana ayudó en tal sentido. La parcelación en amplios territorios, mal vigilados, con etnias, habitantes, riquezas y realidades absolutamente dispares (como mero ejemplo citemos el desarrollo formidable de los mayas en México y Guatemala, los chibchas en la hoy Colombia, los incas obviamente en el Perú, bien distintos de los guaraníes en Paraguay, nuestros charrúas y chanás, los araucanos en Chile o los onas en el sur argentino). La tendencia fue centrífuga, o sea, de salir a conquistar, por un lado, y a comerciar, por otro, desde y hacia las bocas que brindaba la naturaleza. Esas vías pudieron ser fluviales (Amazonas, Orinoco, cuenca del Plata, Bío-Bío, Rimac, entre otros), o bien enclaves pergeñados por el hombre para legitimarse territorialmente y consolidarse demográficamente.

El puerto nace como una necesidad humana.

Es el instinto propio de ciertas naciones. Los vikingos, con Erik el Rojo, descubren una tierra extraña, lejana y desconocida (Terranova, en lo que actualmente es Canadá), de la cual oyó hablar siglos después un navegante geno-

vés de origen hebreo: Cristóbal Colón. Lo que inspiró a los vikingos a navegar hacia el oeste en la búsqueda del preciado bacalao —alimento en el mar— tuvo el mismo sesgo que lo que llevó a España y Portugal, con perfiles nítidamente opuestos, a buscar la ruta de las especias —condimento para alimentos— por fuera del cerco de Constantinopla, que oprimía y agobiaba el flujo comercial internacional europeo. Dos hechos casuales vinculados a la ingesta humana motivaron primero y confirmaron después que la navegación, el desafío de los mares y la inauguración de avanzadas locales (puertos) integraban la cadena irreversible de la propia existencia de los Estados. Y su prueba del nueve se dio en los siglos XVII y XVIII con el predominio de las potencias en el mar, a través del mar y comenzando de cada puerto.

A la trascendencia comercial se sumó el poderío militar. Una alta proporción de puertos han sido y son bastiones de la defensa (por ejemplo, Toulon en el sur de Francia, Valparaíso en el centro de Chile, Guam en el Pacífico central o Hawai en el norte, Tánger en el ingreso al Mediterráneo, Port Stanley en las Islas Malvinas) y de complemento a otras actividades.

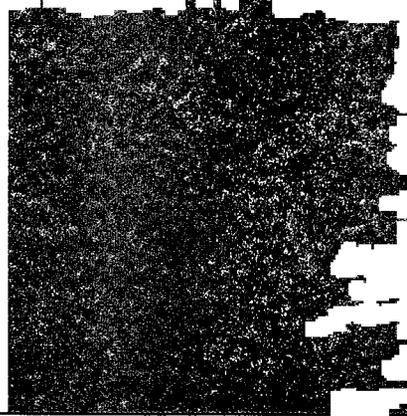
Durante tres centurias Inglaterra, Francia, España, Holanda y Portugal se repartieron el mundo, sus riquezas y sus cursos de agua. Dos datos históricos son de una claridad meridiana.

En el país de entrada a Europa, en una colina al llegar a Lisboa, se encuentra la estatua del hombre-monarca más poderoso y clarividente de su época: Enrique el Navegante, quien paradójicamente jamás viajó, pero que incentivó a Pedro Álvares Cabral a torcer la ruta de ida hacia el este y avanzar hacia el oeste. Allí se encontró un largo e interminable litoral rico solamente en una madera rojiza que lo deslumbró: el palo brasil. Por ello la famosa frase que inmortalizara Carlos Quijano en la tapa, arriba, a la izquierda de sus obras *Marcha* y *Cuadernos de Marcha* desde 1939 hasta 1974: *navigare necesse est, vivere non est necesse*.

En segundo término, cuando Pedro de Cevallos, siguiendo órdenes del Imperio portugués, funda Colonia del Sacra-

mento, le da el perfil de eje naval y bastión geopolítico en su lucha demarcatoria con su enemigo del otro lado de la península ibérica. El puerto de Colonia es la excusa y el botín constante que dirimirán cartógrafos, diplomáticos, marinos y gobernantes. Para un lado o para otro se ubicaban dos de las mayores empresas de conquista de todas las épocas.

Luego, la corona española, como alternativa al avance lusitano, funda a través de Bruno Mauricio de Zabala, en el bienio 1724-1726, el estratégico enclave de Montevideo —cuyo verdadero origen es magistralmente desmenuzado en libro reciente por el nonagenario e ilustre antropólogo Daniel Vidart, *Cuando el Uruguay era solo un río*—, hecho este que se verá multiplicado en ordenanzas, regulaciones, decisiones y concesiones, primero al consagrarlo como gobernación militar en 1749, apostadero naval en 1769, luego al integrarlo en 1776 al Virreinato del Plata (con amplia jurisdicción desde el Alto Perú —Bolivia—, Potosí, Charcas, Córdoba, Misiones, Banda Oriental y obviamente los Buenos Ayres, al decir de la época) para culminar en 1778 incluyéndolo en el Reglamento de Libre Comercio. Desde el vamos Montevideo y su puerto natural fueron diferentes y hoy ese detalle no menor se mantiene y solidifica.



INFRAESTRUCTURA

Al ingresar lentamente al análisis de la legislación vinculada, es menester *prima facie* ubicarnos en este damero de difícil interpretación como lo es la función del Estado moderno de cara a los novedosos desafíos de las inversiones hasta hoy hipocadas en esta zona del mundo.

Ya a partir de los noventa, durante la administración del Dr. Lacalle (1900-1995), se dictó la Ley de Puertos como uno de los grandes pilares de la trascendencia del intercambio comercial. A ello se sumó la ley 16.466 de 19/01/1994, conocida como de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que implantó los contralores oficiales a toda obra o actividad humana que pudiere ocasionar daño ambiental, previendo ajustados mecanismos en aplicación del principio de precaución y limitaciones a la libre instalación de emprendimientos como hasta el presente.

Tal como apreciaremos líneas abajo, el novel marco jurídico volteó muchos tabúes del pasado y colocó al Uruguay en el primer nivel de ingreso a sus costas de todo aquello que sea posible comerciar.

El puerto de Montevideo que soñó el presidente Juan Lindolfo Cuestas (1899-1903) finalmente se consolidaba como lo que fue desde la llegada de los europeos: nuestra principal fuente de ingresos financieros y un faro vital de soberanía y ejercicio de jurisdicción. Y desde el punto de vista ambiental una realidad insoslayable: puerto natural.

Por ello, desde siempre su diseño, su planificación, su modelo y su legislación serán originales y distintos al resto, como veremos.

De allí el MTOP compartirá con la ANP tanto la administración, el monitoreo, la vigilancia, la adecuación como las responsabilidades que forman parte de nuestra propia esencia como Estado intermedio entre dos enormes naciones harto distintas y de notorio comportamiento respecto a nuestras decisiones de todas las terminales portuarias en sus más diversas modalidades.

El panorama se iba ampliando inexorablemente.

En efecto, cuando hace unos años el entonces ministro de Transporte y Obras Públicas de Tabaré Vázquez, Víctor Rossi (quien había sido su director de Transporte cuando aquel ocupara la Intendencia de Montevideo), lanzó su idea de recrear a la Secretaría de Estado que condujera por un lustro (2005-2010) como Ministerio de Infraestructura, pareció un exceso para algunos y una quimera para otros. Rossi fue terminante: debemos pensar un país como articulador de políticas que coincidan tanto física, geográfica, económica como ambientalmente en el entramado de inversiones formidables que se avecinan en el Cono Sur. Y desde una perspectiva global que relance los aeropuertos, las vías navegables, las carreteras, los puentes, las terminales graneleras, petroleras, de gas, madereras, culminando en puertos que destinen hacia otras comarcas el producido de nuestra economía, se llame celulosa, soja (Nueva Palmira), recursos mineros (Puerto de aguas profundas en Rocha), materiales y mercaderías clásicos (Montevideo) en estrecha simetría con el ordenamiento territorial que se aprobaría en el ínterin por ley 18.308 de 18/06/2008 como Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable.

Su olfato no le falló.

El Uruguay del siglo XXI es la puerta de salida en el cruce de caminos entre el comercio de la cuenca del Plata, al cual se asocian Bolivia y Paraguay por su mediterraneidad, el flujo desbordante de granos de la Pampa en general (para varios pensadores contemporáneos el verdadero granero del mundo y la zona de mayor potencial económico como fuente de alimentos), la complementariedad de las gigantescas obras hidroeléctricas realizadas (Itaipú, Yaciretá, Salto Grande), con creciente demanda energé-

tica, lo que obliga a las naciones a idear inversiones en fuentes renovables, o el desvío del transporte desde Río Grande del Sur.

En suma, la vieja metáfora del adelantado Álvaro Núñez Cabeza de Vaca (1530) de instalar el corredor San Pablo-Valparaíso no es una utopía. O bien por vías terrestres, o bien por vías fluviales (Hidro vía Paraná-Paraguay, Hidro vía del Este en la planicie Tacuarí), por modelos ferroviarios, el comercio mueve y obliga.

Estamos ante una nueva integrante de la familia que llegó para quedarse: la infraestructura.

La política de puertos que se afianza en el siglo XX en esta primera década del siglo XXI nos permite volver a lo afirmado por el ministro Rossi en su oportunidad. Es tal el desarrollo y la complejidad de todos estos temas que simplemente un Ministerio de Obras Públicas al que se le suma el transporte no puede ni debe abordar, siquiera enfocar, el arco de problemas e intereses que se manejan. Para ello será, a corto plazo quizás, pensar en un Ministerio de Infraestructura, siguiendo el camino de Brasil, Alemania, Francia, entre otros.

En él, los puertos, debidamente *aggiornados*, serán la proa del desarrollo. Por ende, el derecho se acompañará sí o sí a estos requerimientos.

Y un aspecto a no desdeñar, la futura política respecto a una actividad que comenzó con buen pie, se transformó en una espina de difícil digestión y que hoy merece al menos una revisión: las zonas francas, que eufemísticamente pasarán a denominarse *zonas económicas diferenciadas* o *especiales*. La clarividencia del legislador de 1987 debe necesariamente acompañarse a los cambios actuales y no admitir una República dentro de otra. De lo contrario, sería un enclave extranjero o quizás desregulado y desfasado del resto del territorio. Por ello contemplaremos la vigencia de su legislación, los aciertos y los claroscuros, así como la apuesta a su próximo tratamiento por el Parlamento.

En efecto, vale detenerse unos instantes en la exposición de motivos del proyecto que enviaron el 22/7/2013 el presidente Mujica y sus ministros de Economía, Fernando

Lorenzo (cartera notoriamente vinculada al tema,) y de Industria, Roberto Kreimerman, en la cual se esbozan esos trazos positivos y negativos de estas peculiares figuras jurídicas, así como los ajustes a incorporar.

La ley 15.921 de 17/12/1987 dictada durante el primer gobierno del Dr. Julio María Sanguinetti y sus ministros de Industria, Jorge Presno, y Economía, Luis Mosca, tuvo entre otros objetivos promover las inversiones, expandir las exportaciones, incrementar la mano de obra nacional (no olvidemos que el 75 % del personal asignado debe necesariamente provenir de nacionales del territorio que autoriza la ZF) e incentivar la integración regional. Existen hoy en día 11 ZF acreditadas por el sistema de 1987, básicamente situadas en el suroeste del país, a las que se suman 2 del anterior régimen estatutario (Nueva Palmira y Colonia), totalizando 13 ZF.

Desde el punto de vista laboral, alrededor de 15.000 personas se emplean directa e indirectamente, ostentando el 40 % un título de origen terciario.

Según estadísticas de la Dirección General de las Zonas Francas dependiente del MEF, el volumen físico de las ZF equivale al 4 % del PBI; sus actividades son predominantemente industriales, comerciales y logística; se asientan en un 80 % en suelo y vecindad de puertos o zonas adyacentes o aledañas.

Etre sus méritos, las ZF rescatan a los ya enunciados, la diversificación de exportaciones, el acceso a nuevos destinos comerciales, el desarrollo del transporte multimodal, el renacimiento de la industria naval y para ello tanto el MTOP como el Ministerio de Defensa ya piensan en un clúster naval para 2015 que se lanzaría al mercado de barcasas, así como en nuevos prototipos navieros. En otro orden, el exministro Héctor Lescano postuló entre las ofertas del Ministerio de Turismo al deporte náutico como un incentivo novedoso para disfrutar ante la creciente demanda argentina de altos ingresos, la captación de mano de obra local, entre otros.

Sin embargo hay aspectos a readecuar.

Uno, el *área de servicios*, de gran potencialidad, pero que actualmente no se condice con la letra de la ley. El nue-

vo proyecto tiende a afinar su regulación. Dos, la selva de disposiciones y el cruce de *competencias* entre los numerosos organismos interactuantes (ANP, MTOP, Prefectura-Ministerio de Defensa, MEF, GD, MRREE, MSP, MGAP + actividad privada), lo que imposibilita un contralor efectivo y no efectista de las arduas tareas que allí se realizan. Como ejemplo basta un botón. En el recinto de Nueva Palmira (gigantesco y estratégico polo de desarrollo con 24 horas diarias de flujo) coexisten tres territorios, a saber: el público, integrado por todos los organismos mencionados y dos privados (concedidos en su momento), que regentan un sinnúmero de personas físicas, personas jurídicas, vehículos, mercaderías, contratos, depósitos de otros Estados, servicios tercerizados, en suma, un pequeño y un ascendente país dentro de otro. Por ello, y las declaraciones de los involucrados son elocuentes, a veces nadie regula o se superponen competencias, por lo que el administrado, en algunos casos, y el Estado, en otros, quedan expuestos al desorden, la inacción, el no cumplimiento y la corrupción.

El nuevo proyecto tiende a homogeneizar estas imperfecciones propias del paso de un cuarto de siglo, pero a la vez sopesar los fulminantes cambios de la tecnología, impensados otrora, las variantes del comercio intra y extra región, las demandas de nuevos actores comerciales (China) que requieren productos hace diez años no incluidos en el menú de materias primas (soja).

Asimismo y creemos que es un gran acierto, se incluye la *descentralización* de ZF, autorizándolas en áreas menos congestionadas, pues en los hechos la mayor parte se ha permitido en la zona metropolitana y con ello se agrava la concentración en donde debemos aportar herramientas de deflación territorial (anillos perimetrales, puentes y tréboles que eviten el ingreso a la capital, nuevos tramos de rutas exclusivos para tránsito pesado, restauración del ferrocarril como modelo moderno de complemento y no de uso exclusivo de paseo, entronques viales diferentes, entre otros).

Este es un ejemplo más de la indudable interdependencia entre infraestructura, logística, transporte y política de puertos que el Uruguay debe necesariamente recorrer.

Otro de los aspectos relevantes del proyecto es el *cambio de denominaciones*:

- a. por un lado el adjetivo 'francas' deja de manejarse, pues algunos autores han criticado, con razón, que implicaba un pasaje fácil de un lado a otro de mercaderías y una exclusión impositiva en otros, adoptándose ahora el *zonas económicas especiales*, lo que nos parece más ajustado al derecho y a la realidad misma. No hay franquicia de nadie, no existen exenciones infundadas, hay sí efectiva actividad económica.
- b. los anteriormente llamados *explotadores* tampoco poseían una denominación muy técnica. De futuro se conocerán como *desarrolladores y usuarios del sistema de ZF*.

Finalmente y en materia orgánica, la Dirección de Aduanas dependiente del MEF pasa a desempeñar un rol más preciso y ejecutivo como facilitador de política comercial, pero a la vez con función de controlador de la seguridad en el comercio.

Se deroga un listado abundante de artículos que en este instante no corresponde analizar, pues nos iríamos del centro de nuestra temática.

Se ha dictado en el semestre pasado la ley 19.109 de 23/7/2013, por la cual se suspende la vigencia del artículo 309 de la ley 18.996 (Rendición de Cuentas) de 7/11/2012 hasta tanto se promulgue la ley prevista por el artículo 310 de la misma norma, o sea, la aprobación del proyecto presentado al Parlamento que acabamos de comentar y que en algún momento será ley.

Otro de los componentes intrínsecos a la infraestructura es, a todas luces, la *logística*.

Supone un conjunto de actividades o de servicios ininterrumpidos de apoyatura, respaldo, asesoramiento y profesionalismo sintetizados en: más cadena de suministros viable y constante, más transporte adecuado, más accesos directamente utilizados para ingreso o egreso de mercaderías y cargas (marítimas, aéreas, ferroviarias, viales), más mensajes, telecomunicaciones, transmisión de datos, más informática, más packing, embalaje, más seguros, más mantenimiento, reparaciones, auxilios, más comercio al por menor y al por mayor, más delivery, más atención al cliente, más staff competente.

Por ello, desde 2009 nuestro país diseña un modelo de desarrollo estratégico basado en esta nueva modalidad de operativa internacional.

En efecto, con fecha 10/8/2009, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento el Proyecto de Ley de creación del *Instituto Nacional de Logística*, de naturaleza paraestatal, que interactuaría orgánicamente con el MTOP. Son interesantes ciertas pinceladas esbozadas en la exposición de motivos que encabeza el precitado texto.

Se destacan, entre otros, el reconocimiento del incremento del nivel de actividades tanto en el rubro exportador (USD 800:) como en los servicios, la transformación del puerto de Montevideo como gestor de primera línea de políticas estatales en asociación indiscutida con la iniciativa privada (por algo se le reconoce regionalmente como *puerto hub* y eje de mercaderías zonales).

La legislación portuaria dictada veinte años atrás es uno de sus pilares, así como la apertura de la economía, la diversificación de exportaciones, el requerimiento exterior de nuestros *comodities*, la demanda del gigante chino, la continuidad y la seguridad jurídica de nuestros contratos, la seriedad como marca país, el dinamismo cerealero.

La logística, entonces, comprende transporte, almacenamiento, fraccionamiento, y empaquetado de todo tipo de mercaderías con destino a la exportación a terceros países (incluyendo comercio habitual, ZF, puertos libres) como soporte esencial de un riguroso manejo del flujo diario, constante e ininterrumpido de productos y valores. Es indudablemente un objetivo estratégico para articular sinergias entre los interesados y los responsables en esta actividad profesionalizante y de punta en el mundo moderno.

Como primera medida, por resolución de 27/10/2008 del MTOP, se creó la *Dirección Nacional de Logística, Planificación e Inversiones* con el cometido de proyectar un nuevo marco jurídico acorde a los desafíos mencionados, con representación mixta integrada por una decena de miembros proveniente tanto del Estado (MTOP, MRREE, MEF, ANP) como del sector privado (cargas, operativa portuaria, logística y comercio exterior). Durante dos meses se trabajó intensamente prohiendo *dos proyectos*: uno diseñando,

el Inalog, y otro por vía de decreto, propiciando la instalación de la Comisión Nacional de Logística con carácter misional, pues desaparecería una vez aprobada la ley por el Poder Legislativo.

El Inalog deberá constituirse en un organismo de reducida integración, eminentemente técnico (coordinado por un gerente general), alejado de los avatares políticos, dotado de un ágil funcionamiento, apostando a la innovación y con recursos adjudicados propios y directos provenientes de un porcentaje de la tasa consular (que se aplica sobre las mercaderías importadas).

Aunque en la otra legislatura se aprobó por ley 18.697 de 12/11/2010 la consagración de los postulados ya comentados, en apenas 16 artículos se consolidó lo proyectado en un cuerpo normativo moderno, flexible y de gran proyección.

Finalmente, y como novedad en el área logística, la empresa UPM (exBotnia) presentó (7/8/2013) al gran público uno de los avances tecnológicos más significativos: el *bi-tren*. Es un medio de transporte de 20 m de largo, 2,5 m de ancho y 4 m de alto, que puede llegar a incorporar hasta 55 toneladas, con un sistema interno de autopesaje, con lo cual la empresa propietaria conoce cabalmente si estamos en presencia de una sobrecarga peligrosa.

En efecto, con el objetivo de profundizar las excelencias del moderno transporte de cargas, a nivel mundial se ha generalizado el empleo de vehículos pesados para enviar el producido —en este caso de la forestación— hacia los puntos de salida al mercado externo. Incluso su tránsito beneficia la calidad del pavimento. Estos equipos trasladan más y mejor carga bruta, poseen el doble de ejes que los actuales portes convencionales. Como mínimo exhibe 420 caballos de fuerza y tracción de seis por cuatro; consume 10 % menos de combustible y por ende, detenta un impacto ambiental manejable. Al duplicar carga y ejes, se requiere reducción de cantidad de vehículos transitando, por lo que el transportista gasta mucho menos en fletes, salarios, mantenimiento y obviamente, tiene menos riesgos.

En 2010 se comenzó por una etapa de experimentación de estos modelos y recién en 2013 el MTOP autorizó su eventual generalización.

En nuestros días funcionan en todo el territorio nacional 16 unidades pertenecientes a distintas actividades empresariales, todas de gran porte, como se desprende de su análisis.

A nivel de decisiones departamentales tenemos recientemente dos ejemplos de laboreo y apuesta a la inversión. En primer lugar, la Intendencia de Florida ha decidido la *creación de un puerto seco* con vistas a instalar un polo industrial en la zona.

El fundamento radica en lograr el descongestionamiento operativo del puerto de Montevideo, el cual necesita cada vez más espacio debido al incremento de actividades. Uno de los aspectos a destacar es la estratégica ubicación en el flujo diario de cargas en un cruce de vías terrestres donde interactúan las rutas 14, 56, 5 y 7. La ubicación recomendada sería Mendoza, dado que ya se conocen los predios seleccionados por el GD para tal fin y se le ha comunicado a la ANP y a la empresa Katoen Natie, de origen belga, que regentea desde 2002 la Terminal de Contenedores de la cuenca del Plata (8/8/2013).

En segundo término, *la instalación de cinco plantas de acopio de granos en el departamento de Durazno* como nodo logístico zonal es una de las grandes apuestas del GD local, debido a su ubicación equidistante entre el puerto de Nueva Palmira y el puerto de Montevideo.

En efecto, se ha autorizado a las empresas Molino Americano en paraje Batoví, sobre la ruta 5 km 174, en un predio de 16 ha y a Erro (originaria de Dolores, dedicada a la venta de fertilizantes y agroquímicos) a invertir en sendas plantas de silos debido a la expansión de la agricultura en el último decenio (10/8/2013).

También es de destacar el arribo a la planta de *Montes del Plata* en Conchillas (Colonia) (18/8/2013) del primer cargamento de rolos madera, pese a que aún restaba casi un año para la apertura formal del complejo sueco-chileno, prevista para mediados del 2014. La llegada de diez camiones a Punta Pereira es considerada el punto de partida de la operativa logística en una provisión continua de materia prima para sus actividades como pastera.

La siguiente etapa abordará el transporte fluvial con 4: de toneladas de rolos al año, completada con camiones y barcazas según el tipo de movimientos y el origen de los abastecimientos. Se sumarán luego productos provenientes del este y del centrosur por vía terrestre. La actividad logística permite, entonces, interconectar todas las áreas de la empresa desde los viveros hasta la planta final.

Otro momento a recordar es la llegada a la Terminal Cuenca del Plata en el puerto de Montevideo del portacontenedores Cap San Marco de la empresa marítima Hamburg Süd (19/8/2013), considerado el buque con mayor capacidad que arribara a nuestra principal terminal.

Posee una eslora de 333 m (o sea tres cuerdas uruguayas), una manga de 48 m (algo así como 18 filas de contenedores), y fue bautizado como Ulsan en mayo, debido a que fue construido en los astilleros de Corea del Sur como homenaje al gran puerto asiático.

Puede trasladar 10.500 teus (medida que equivale a un contenedor de 20 pies). Equipado con maquinaria de punta, pretende un mínimo de contaminación ambiental. Integra un grupo de seis naves que realizarán la travesía Sudamérica-Asia habitualmente.

El criterio de este tipo de compañías ha sido adaptarse a las necesidades de los sistemas portuarios latinoamericanos, bien diferentes de los asiáticos, botando embarcaciones más anchas, con menos calado y comodidades edilicias (electricidad, amplitud, aseo) para la estiba de contenedores refrigerados.

La compañía Kios, perteneciente al grupo Capurro (expertos en remolques de buques de ultramar, carga general, trasbordos, instalaciones y obras portuarias), adquirió 11 barcazas del modelo Missisipi para 1.500 toneladas, un pontón con capacidad para 500 contenedores y dos grúas flotantes de 100 toneladas de potencia a ser empleadas en el sistema de la hidrovía, apostando al potencial del río Uruguay con este tipo de embarcaciones, verdaderas locomotoras del comercio fluvial, fácilmente adaptables a la zona y a la dinámica portuaria local, con lo cual se evita el uso y el deterioro de la red vial y el flujo en puertos congestionados. El movimiento se compone de malta de Paysandú a Brasil,

azúcar para Azucarlito, cebada para Nueva Palmira, en estrecho contacto con la multinacional Ambev, piedra caliza para UPM, soja, entre otros (26/8/2013).

Tuvo lugar también la visita del Inalog y de operadores privados tanto a Porto Alegre como a Novo Hamburgo con el fin de presentar nuestros servicios a eventuales clientes riograndenses (9/9/2013). En ambas ocasiones se ilustró sobre el proceso de consolidación portuaria, la legislación vigente, el flujo comercial, las bondades y las sinergias del sistema portuario uruguayo, la plataforma existente, el tipo de negocios actuales y las previsiones de futuro.

La Intendencia de Florida y la empresa belga Katoen Natie firmaron un acuerdo para desarrollar el centro logístico departamental a ubicarse, como ya se explicó, en Mendoza, a 90 km de la capital nacional (11/9/2013).

El 16/9/2013 se procedió al desguazamiento de la primera grúa con que contó el puerto de Montevideo desde hace 26 años. Esta fue adquirida en Zaragoza (España) en 1983 por la ANP y llegó en 1985 a bordo del buque Capella de la empresa naviera local Montemar, inaugurándose en julio de 1987. Se estima que movió en dicho lapso aproximadamente 1,5: de contenedores, con lo cual su vida útil fue muy fructífera, incluso llegó a ser la segunda en Sudamérica. Recién en 2001 llegó la segunda grúa de pórtico, técnicamente más perfecta y de «mayor pluma», como se dice en la jerga portuaria.

Las actividades logísticas de la Terminal Cuenca del Plata, sociedad que comparte con la ANP (20/9/2013), representaron una inversión cercana a los USD 82: en el puerto de Montevideo a cargo de la empresa Katoen Natie. La empresa, que ocupa 33 ha del total de 100 ha existentes en el área portuaria, emplea a 500 trabajadores y que posee otros servicios en Zonamérica y Costa Oriental, ha apostado a Uruguay, pues ofrece garantías que otras naciones no pueden otorgar. Montevideo es un puerto de preferencia y referencia en la región, con dotes naturales, fácil acceso, moderna legislación consensuada por todos los partidos políticos desde hace veinte años, reglas claras, conocimiento cabal por todos los actores portuarios del rol que deben cumplir, aunque ciertos mecanismos y realidades pueden corregirse, como las tarifas diferenciadas, la am-

pliación de la playa de contenedores, la incorporación de más grúas, la reubicación de áreas estratégicas pertenecientes al Ministerio de Defensa y al MEF (concretamente la Armada, la Prefectura y la Aduana), el rediseño cuando se concrete la regasificadora, la eliminación de chatarra industrial de otras épocas que entorpece las maniobras, pues permanece semienterrada, o el asentamiento de nuevos emprendimientos.

El 24/9/2013 la ANP publicó que el flujo de contenedores durante agosto trepó a 50.218 unidades y fue considerado el mes histórico en la especie. En la misma época del 2012 se habían movilizado 41.730 contenedores.

ANCAP inauguró el Centro de Servicios Modelo en Nueva Palmira (11/10/2013), instalado por la distribuidora DUCSA, que cubre las crecientes necesidades de la actividad portuaria del segundo complejo portuario uruguayo, con alrededor de 900 camiones al día durante la zafra, atiende camioneros, transportes y auxilios imprescindibles en la operativa constante.

El 21/10/2013 llegó el tercer remolcador para operar en Montes del Plata, perteneciente a la empresa Urutug. El vehículo, que se ha bautizado como Punta Sayago, con 30 m de eslora, de flamante construcción y equipado con sistemas antipolución, integra junto con el Punta Gorda y el Punta Brava, el conjunto de apoyos para la operativa de la empresa, potenciando la actividad logística y apuntando a una navegación segura y confiable.

El Inalog contó con una misión comercial en Curitiba (Brasil) (8/11/2013) donde los participantes intercambiaron experiencias con veinte empresas paranaenses que mostraron sumo interés en la plataforma uruguaya, los posibles modelos de negocios, los costos operacionales del puerto de Montevideo comparados con los de las demás terminales brasileñas, fundamentalmente Santos, el superpuerto del Atlántico.

También el Inalog fue figura de una misión comercial a Miami (EE. UU.) (26/3/2014) que incluyó entrevistas, presentaciones, ronda de negocios y visitas a instalaciones portuarias tanto en Miami como en Everglades y a la terminal East Coast.

Con fecha 23/5/2014 se presentaron las obras de la Terminal de granos y chips en el puerto de Montevideo, responsabilidad de las empresas Christophersen y Obrinel, lo que representó una inversión de USD 100: y tuvo como objetivo aliviar al puerto de Nueva Palmira y motivar el envío de productos del este del país, abaratando costos y disminuyendo distancias y fletes. En los hechos, esto provoca una nivelación en el balance logístico entre producción en crecimiento detectada en el último tiempo insistiendo en dos tareas esenciales como lo son la carga y la descarga, y el posterior almacenaje en cómodas instalaciones.

Además, debe agregarse el dictado del decreto 179/14 de 23/6/2014 por el cual el MIEM pretende motivar la actividad de la industria naval a través de exoneraciones, rebajas y aportes tanto para astilleros, varaderos como para diques, esenciales en la construcción y el ensamblado de embarcaciones. La nueva disposición complementa lo preceptuado por el decreto-ley 15.657 de 26/10/1984, dictado en los estertores del régimen militar.

EL IMPACTO DE SU IMPLANTACIÓN

Política ambiental de la ANP

Como servicio descentralizado en ejercicio de sus atribuciones, la ANP crea la Unidad Técnica de Gestión Ambiental, en dependencia directa del Directorio, que aplica la norma UNIT 14001 a través del Sistema de Gestión Ambiental Portuario.

Se reconocen —según resolución 552 de 5/4/2006 dictada por la Gerencia General, que ocupaba en ese momento el Ing. Alberto Díaz, hoy presidente, lo que le ha asegurado al organismo la continuidad de políticas públicas tan necesaria en nuestro ordenamiento— los siguientes principios rectores, emanados de la *Declaración de principios ambientales* de la ANP dictada por resolución de Directorio de 18/12/2002.

Adoptar, documentar e implementar medidas necesarias a los efectos de minimizar los impactos ambientales que incidan en las operaciones portuarias.

Establecer metas y objetivos que tiendan a la mejora ambiental continua.

Registrar procesos de gestión que sirvan de indicadores del desempeño ambiental.

Cumplir y observar los extremos legales ambientales en el ámbito de la ANP y áreas concesionadas, que eviten efectos adversos sobre el ambiente, previniendo la contaminación y la protección de personas, empresas y comunidad portuaria.

Difundir tanto al personal, los proveedores como a las empresas concesionarias y la sociedad toda los estándares mencionados

Avances y concreción jurídica de contralores: preiniciativas

Ley 16.466 de 19/1/1994 de Evaluación de Impacto Ambiental clásica (EIA)

Inaugurada recién en ese año en nuestro país, aunque como es público y notorio, su génesis proviene de la riesgosa contaminación que sufría la ciudad estadounidense de Pittsburg, adoptándose a partir de 1969, por la entonces Nepa —hoy Epa—, Agencia Norteamericana de Protección Ambiental, la inevitable etapa previa a cualquier obra público o privada que se pretendiera originar en dicha nación. Luego su ejemplo fue seguido por casi todas las administraciones estatales en América Latina, desembocando en nuestra norma a mediados de los noventa. La doctrina lo reconoce como un proceso de advertencia temprana que verificará el cumplimiento de políticas ambientales concretas.

Es un análisis sistemático, constante, riguroso e interdisciplinario de riesgos potenciales que podrán provenir de derivaciones biológicas, estructurales, sociales, culturales y hasta arqueológicas. Nuestra hipótesis de puertos y afines se encuentra en el artículo 6, literal b, «Puertos, terminales de trasvase petróleo o productos químicos».

Ha sido profusamente reglamentada, rigiendo hoy el decreto 349/05 de 21/9/2005. Para el caso de puertos debemos aplicar el artículo 2 («Ámbito de aplicación»), inciso 5: «Construcción de nuevos puertos, tanto comerciales como deportivos o remodelaciones de los existentes donde se produzcan modificaciones de las estructuras del mar, ya sean escolleras, diques, muelles u obras que impliquen ganar tierra al mar».

Ley 18.308 de 16/6/2008 de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)

A través de su artículo 47 implanta la EAE como herramienta de segundo nivel, en el sentido de incorporarla luego de la primaria EIA ya comentada.

Ley 18.161 de 29/7/2007

Luego de la sanción de esta ley, que desgaja a la entonces unidad ASSE del MSP, creándola como servicio descentralizado en salud en aplicación de los artículos 185 y 186 de la Constitución de la República, necesariamente dicha Secretaría de Estado debió adecuar su organigrama a la nueva realidad.

Para ello dictó el decreto 433/08 de 9/9/2008, que suma a las dos existentes evaluaciones, la denominada Evaluación de Impacto Ambiental o Evaluación Ambiental en Salud, orientada a un tercer nivel no solo de atención primaria en salud, sino además a un inestimable complemento de las anteriores. Es un tercer escalón de monitoreo oficial. Los puntos críticos de gestión que encontramos a raíz de los grandes emprendimientos llevaron a idear este modelo de análisis y contralor.

Ley de Pesca 13.833 de 23/12/1969

Asimismo, aunque dictada con bastante anterioridad, esta ley, conocida como de Riquezas del Mar, establecía en su artículo 20 que:

en los puertos de la República u otras zonas idóneas en que se estime oportuno o conveniente, la Administración Nacional de Puertos u otra autoridad competente, previo dictamen de los organismos especializados del Estado que correspondan, delimitará las zonas a las que haya de reservarse para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas; en los puertos los organismos respectivos adoptarán las medidas necesarias para el perfeccionamiento del sistema operativo a los fines de la pesca.

Ley 19.175 de 20/12/2013

A su vez, la nueva norma —denominada de Recursos Hidrobiológicos— mantiene y reafirma estos principios de la ley 13.833:

El Poder Ejecutivo determinará un sistema nacional de puertos o terminales pesqueras, teniendo en cuenta la condición de los centros de producción y consumo, fuentes de energía, vías de transporte y sistemas de comercialización; establecerá los lugares donde han de construirse y la escala de prioridades para las inversiones, cuando correspondan al sector público.

Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Laguna Merín

Del GD de Cerro Largo, la Junta Local de Río Branco y el MVOTMA, este plan fue encuadrado en la adopción de directrices generales y especiales, con el fin de promover y manejar con responsabilidad los valores ambientales de la región.

Propuestas y proyectos para evitar las incongruencias actuales y superar las falencias en materia de infraestructura existentes

Se plantean como ingredientes básicos de infraestructura portuaria, para el futuro de la zona, la *terminal de carga y muelle* de barcazas y acopio de granos en las Bocas del Tacuarí, a lo que se suma un paseo costero en la tercera sección catastral de Cerro Largo, próximos a la desembocadura en la laguna Merín.

El titular del emprendimiento es la firma Hidrovía del Este.

El objetivo es aunar la mejora de la conectividad entre las zonas productivas y los puntos de salida, pues actualmente los granos del NorEste (arroz, soja, trigo, cebada) se dirigen hacia el exterior a través del puerto de Nueva Palmira, lo que implica traslado, costo, flete e innecesario transporte por todo el país en forma horizontal, cuando bien se podría derivar directamente por una terminal local.

Es una típica hipótesis de complicación logística que debe solucionarse con sentido común, herramientas jurídicas e imaginación.

En la actualidad se denota superposición de zafras, ausencia de lugares de acopio, escasez de camiones, en el sentido de no poder abarcar tanta actividad junta, insuficiente mano de obra calificada, largas distancias a recorrer, fungibilidad de las cargas, valores de los combustibles, descoordinación de organismos públicos intervinientes, entre otros.

El programa previsto comprende la consolidación de una *terminal granelera* para acopio, prelimpieza y secado de granos, playa de estacionamiento de camiones, balanza, control, en el área terrestre; luego muelle de atraque para dos barcazas simultáneas, pilotes de amarre, defensas, canal de acceso, dragado del canal natural del río Tacuarí hasta la desembocadura en la laguna Merín en el área fluvial.

De futuro, y al potenciarse el puerto de La Charqueada y el eje Río Branco-Treinta y Tres, el transporte fluvial derivará vía laguna Merín hacia el canal de San Gonzalo, laguna de Los Patos, destino Porto Alegre y océano Atlántico, hasta tanto no se materialice el puerto de aguas profundas de Rocha.

Asimismo, comprende la creación de un *parque eólico* integrado por 38 aerogeneradores, con venta de generación eléctrica a UTE, de frente a la denominada Punta Muniz, donde encontramos un mirador de aves y es considerado el extremo más oriental de nuestro territorio.

Debe recordarse que por ley 16.593 de 13/10/1994 se declaró de interés nacional para el desarrollo turístico el balneario Lago Merín, de amplia convocatoria regional, con proximidad a los ríos Yaguarón y Tacuarí, donde confluyen oportunidades náuticas, paisajísticas y recreativas.

En este ámbito o microrregión del este se encuentra el epicentro más extenso y desarrollado del *cultivo de arroz*, con una producción de décadas y de gran arraigo a nivel local, laboral e incluso de tradición familiar.

La preexistencia de una *hidrovía* natural del este a la formalmente ideada por el hombre es un dato de la realidad.

El diseño del proyecto de la *terminal Tacuarí* como componente clave de la Hidrovía del Este impone estudios arqueológicos, geológicos, ambientales, poblacionales, laborales, sociales y económicos de indudable precisión.

Más allá de que la factibilidad de ingeniería civil esté culminada, estos presupuestos en adopción del principio precautorio son indispensables, constituyendo un reaseguro indudable para el habitante local.

Pero desde el punto de vista de los ecosistemas se ha trastocado el hábitat natural de especies y violentado la residencia en el lugar. El uso del agua —vital para dicha actividad— es presencia permanente a través de canales, irrigaciones, riegos, cultivos, interactuando en la denominada cuenca Merín-Tacuarí.

Por ende, las vías fluviales conforman un nexo indisoluble de abastecimiento y vida.

Cualquier hecho exógeno que se produjera en la zona podría provocar una catástrofe.

Y esa sensación la brinda la no tan lejana posibilidad de instalación definitiva de la minera Aratirí (aunque cabe consignar que su demarcatoria abarca cinco departamentos más al norte), que de concretarse emplearía masivamente dos de los actuales paradigmas del este:

- a. el agua y
- b. la costa.

Por ello están muy emparentados el presente y el futuro mediato de la supervivencia de la cuenca Merín con la autorización definitiva de la minera y la aprobación —aunque por escasísimo margen— del proyecto que admite la minería de gran porte en nuestro ordenamiento jurídico. Los temores por el arroz se mantuvieron durante años, el recelo por el trasvase del mineral de hierro de Valentines hacia la terminal de aguas profundas en El Palenque es un semáforo amarillo en la mente de los lugareños. Numerosas protestas, rechazos, ponencias, audiencias, manifiestos, presiones y hasta solicitudes a los gobiernos departamentales involucrados para que declaren a ese eje esteño libre de inversiones en metales o en extracción de

recursos naturales no renovables. Todo un tema y un punto de inflexión en la alta política que debe dirimir el Poder Ejecutivo.

Y precisamente, como boca final de toda esta comarca se encuentran los sistemas portuarios, las terminales, los muelles, la logística imperante y por supuesto las autorizaciones con inexorable contralor ambiental.

Este ejemplo de la cuenca Tacuarí nos demuestra cabalmente cuán engorroso resulta hoy día adoptar decisiones, aunque no vitalicias (a lo sumo concesiones por 30 años) pero sí de enorme rebote sobre las poblaciones, que además votan...

Al decir de Maquiavelo primero y de Montesquieu luego, el difícil arte de gobernar.

Código de aguas

Artículos 109 a 112: servidumbre de salvamento, a la que estarán sujetos los terrenos lindantes con el océano Atlántico, río de la Plata, río Uruguay, río Cuareim, Yaguarón y laguna Merín en una faja de 20 m desde la margen de las aguas. Los demás terrenos contiguos a ríos, arroyos, lagos y lagunas navegables estarán sujetos a idéntica servidumbre, pero en una faja menor que asciende a 5 m.

Se otorga tanto a quienes sufrieren averías, encallamiento, naufragios como otra necesidad similar debido al estado del mar o los cursos navegables, obligando a desembarcar tripulantes, pasajeros, varar embarcaciones o depositar temporalmente mercaderías u otros enseres.

Artículo 153: faja de defensa costera de 250 m hacia adentro del territorio como zona de resguardo que evite modificaciones perjudiciales tanto para su estructura como para su configuración (hoy la denominaríamos zona de amortiguamiento). Abarca los ríos Uruguay y del Plata, así como el océano Atlántico.

Artículo 154: procedimiento.

En el marco de la ley 18.308 de 16/6/2008 de Ordenamiento Territorial encontramos como uno de los instrumentos de planificación territorial a la denominada *Directriz Nacional de Espacio Costero* (2003-2006), que abarca los ámbitos terrestres, aéreos, subterráneos y acuáticos relacionados a las cuencas del océano Atlántico, río de la Plata, río Uruguay y laguna Merín.

El Plan de Ordenamiento y Desarrollo Sustentable de la Costa Atlántica de la Intendencia de Rocha iniciado en 1988, adecuado en 1999 por iniciativa del Programa de Conservación de la Biodiversidad (Probides), fue finalmente aprobado por la Junta en setiembre del 2003 (*Diario Oficial*, 7/1/2004).

Por resolución 3197/01 de 20/7/2001 de la Intendencia de Maldonado se crea la Comisión Honoraria Departamental de Protección de la Faja Costera departamental.

Estos antecedentes resultaron decisivos para la presentación por el Poder Ejecutivo del Proyecto de ley de Espacios Costeros de 4 de marzo del 2013 al Parlamento.

De entre sus interesantes disposiciones (apenas 18 artículos y una sesuda exposición de motivos), podemos rescatar brevemente:

Artículo 4: Finalidad y objetivos
Artículo 6: Componentes vulnerables
Artículo 8: Riesgo de contaminación puntual
Artículo 9: Infraestructuras
Artículo 10: Fraccionamientos
Artículo 11: Impactos acumulativos
Artículo 12: Áreas degradadas

Nuestro espacio costero (EC) representa al menos el 5 % del todo el territorio nacional, constituyendo un *recurso limitado, expuesto y de franco valor ambiental* notoriamente privilegiado por su excepcional riqueza avifaúnica, ictícola y potencialmente de recursos energéticos.

Aunque obviamente sometido al rigor de la erosión natural (salinización, destrucción por fenómenos ambientales, desdunización, como es el caso de vientos, huracanes, entre otros), la depredación del habitante y del turista, así como del natural deterioro por actividades conexas (navegación, comercio, accidentes, naufragios, alijes), el desarrollo costero debe ser compatible con la conservación como bien y como recurso específico.

Uno de los aspectos más vinculados a la reflexión colectiva y ulterior decisión política será, sin dudas, el freno a los fraccionamientos indiscriminados que se han sucedido a lo largo del siglo XX.

Por ello será imprescindible la concreción de una política pública con una óptica totalizante y comprensiva de la dimensión ambiental y de los caracteres antrópicos del sistema.

Se instrumentarán mecanismos de control territorial, análisis de nuevas instalaciones, diferenciaciones urbanas y promoción del paisaje.

Cuatro caracteres se subrayan:

- a. accesibilidad;
- b. uso público;
- c. mejora de la calidad de vida;
- d. inserción social de la población.

El espacio nacional costero comprende el territorio (rutas nacionales, caminos departamentales, jurisdicciones especiales) que bordea los espejos de agua del río de la Plata y el océano Atlántico en aproximadamente unos 800 km de longitud.

Es una herramienta positiva, en el sentido de que no posee rasgos prohibitivos, sino precisamente a la inversa, o sea, supone la adopción de medidas mínimas de protección de los componentes vulnerables del ecosistema circundante.

El objetivo esencial será la *calidad ambiental* en armonía con estrategias estatales, departamentales y municipales de desarrollo, emprendimiento y gestión.

Los instrumentos de ordenamiento territorial emanados de la Ley de Ordenamiento Territorial de 2008 —ya comentados— deberán respetar:

- la gestión integrada,
- la intervención en acuíferos y cuencas hídricas,
- la infraestructura instalada y próxima,
- la circulación vehicular en balnearios, paseos costeros y rutas,
- la protección visual,
- el acceso a la ribera,

- el uso del suelo,
- la protección del ecosistema.

La coordinación interinstitucional prevista en el artículo 76 de la Ley de Ordenamiento Territorial se articulará con el respeto a las competencias locales.

En suma, se crea en la órbita del MVOTMA el Observatorio Costero con el cometido de monitorear y procesar el seguimiento de los procesos territoriales que se comprueben en la dinámica costera.

Con fecha 13/11/2013 la Cámara de Diputados aprobó y dio media sanción al *Proyecto de Directriz Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible del Espacio Costero del océano Atlántico y del río de la Plata*.

- Título I (artículos 1 a 4): Disposiciones generales
- Título II (artículos 5 a 13): Lineamientos de ordenamiento territorial del espacio costero
- Título III (artículos 14 y 15): Coordinación interinstitucional
- Título IV (artículos 16 y 17): Monitoreo
- Título V (artículo 18): Revisión y actualización

Sinterizando, por el artículo 1 se reconoce a esta norma como el *instrumento* idóneo de política pública para promover el uso sustentable y democrático de los recursos naturales renovables y culturales de dicho espacio costero. A la vez, es un modo cierto de reafirmar la calidad de vida y la integración de la población afincada.

Se define en el artículo 2 la *zona costera uruguaya* como el espacio del territorio nacional poseedor de caracteres naturales, demográficos, sociales, económicos y culturales específicos, en un adecuado equilibrio e interacción entre el mar y la tierra.

Se trata de una franja de anchura variable, de tierra firme y espacio marítimo que incluye ecosistemas diversos y productivos, con innegable potencialidad de proveer bienes y servicios sostenedores de actividades tales como pesca, agro, extracciones de minerales, turismo, navegación, puertos, urbanizaciones y ciudades.

El *ámbito de aplicación*, indicado por el artículo 3, está conformado por áreas terrestres, subterráneas, acuáticas, subacuáticas y aéreas funcionalmente vinculadas al río de la Plata y el océano Atlántico, abarcando límites de rutas nacionales (1, 5, 102, 101, interbalnearia, 9) y jurisdicción marítima refrendada en tratados.

Su *finalidad* y sus *objetivos* determinan la protección costera, el control de expansiones urbanas, la accesibilidad y el uso público de playas y costas, el respeto por procesos naturales, la promoción de la diversidad biológica, la preservación paisajística y cultural, la participación ciudadana y estatal en su gestión (artículo 4).

Los *ecosistemas costeros* serán definidos y caracterizados por los instrumentos de ordenamiento territorial previstos en la ley 18.308 de 18/6/08 y otros planes, proyectos, programas y actuaciones asociadas (artículo 5).

Idéntico tratamiento dispone el artículo 6 para los *componentes vulnerables*, como ser dunas en sus diferentes tipos consolidados, playas, lagunas, barras, cuencas, desembocaduras, deltas, humedales, barrancas, puntas rocosas, sitios arqueológicos, playas submarinas y bancos de arena.

Por el artículo 7 se deberán adoptar lineamientos imprescindibles tales como uso del suelo, accesibilidad de la ribera, protección de visuales, procesos dinámicos, gestión integrada.

El artículo 8 admite las *intervenciones en cuencas hídricas y acuíferos asociados al EC cuando se manifieste potencial impacto negativo*, adoptando acciones de prevención y mitigación de riesgos actuales y futuros. Se complementará con medidas de minimización y reducción de la contaminación puntual o difusa, así como la sobreexplotación.

Por el artículo 9 se regula la *infraestructura vial y el acceso vehicular* que propenderá el alejamiento de la costa de dichos flujos en tres secciones: balnearios, paseos y rutas.

En el artículo 10 se establece la *extensión de la faja costera* cuando se abarquen mayores superficies de defensa de las costas.

En el artículo 11 se regulan los *impactos acumulativos* provocados por las disfunciones territoriales o los impactos ambientales derivados de su interacción.

Las *áreas degradadas* se identifican por el artículo 12, debiendo establecerse programas de recuperación.

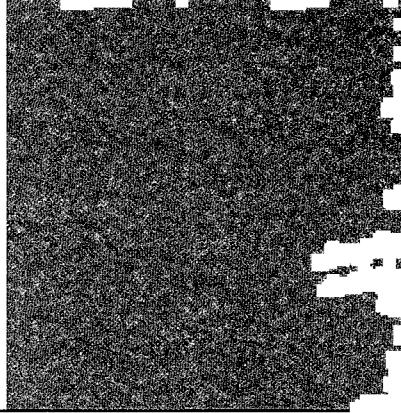
Por el artículo 13 se dictan *normas de protección ambiental* que no podrán contradecir lo dispuesto por la LGA 17.283 de 28/11/2000.

El organismo encargado de coordinar las actuaciones del EC será el *Comité Nacional de Ordenamiento Territorial* según lo preceptuado por el artículo 76 de la Ley de Ordenamiento Territorial (artículo 14).

Por el artículo 15 tanto el Poder Ejecutivo como los GD fomentarán la celebración de *acuerdos interinstitucionales* para compatibilizar en la fase temprana de definición de los instrumentos sectoriales aptos.

Se crea en la órbita del MVOTMA el Observatorio del EC con el cometido de efectuar el seguimiento de los procesos territoriales y el monitoreo de sus resultados.

Por *resolución 3.1013/14* de 9/4/2014 el GD de Maldonado promulgó el decreto departamental 3.927/14, aprobando el Plan Local de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible entre las lagunas de Garzón y José Ignacio.



LEGISLACIÓN APLICABLE

Por decreto de 20/9/1877 del presidente Latorre y su ministro José María de Nava se crea el puerto de Nueva Palmira.

Por ley 1.608 de 28/4/1883 el presidente Santos y su ministro de Hacienda José Ladislao Terra autorizan la construcción de un futuro puerto en Montevideo, reglamentándolo por resolución de 15/5/1883.

Mediante decisión del presidente Juan Lindolfo Cuestas se crea la Administración de Puertos en 1901, tomando como referencias previas la ley 2.131 de 15/1/1891 dictada en la presidencia de Julio Herrera y Obes, la ley 2.509 del 16/7/1897 bajo la presidencia de Juan Idiarte Borda y la ley 2.648 de 1900 durante su propio mandato.

La ley 3.147 de 12/3/1907 originó el Ministerio de Obras Públicas (hoy MTOP) como sucesor del polifacético Ministerio de Fomento, con la firma del presidente Claudio Williman, en aplicación del artículo 85 de la Constitución (en ese momento eran solo seis ministerios) y su ministro Gabriel Terra.

Como decisión inmediata, se procedió a la inauguración de la Dirección Nacional de Hidrografía, competente en materia de puertos (26/4/1907).

La ley 3.259 de 21/12/2007 autorizó al visionario y multifacético empresario Francisco Piria a erigir una terminal portuaria y accesos en el creciente balneario que a posteriori llevará su nombre e impronta: Piriápolis.

Por ley 3.817 de 15/7/2011, con la firma del presidente José Batlle y Ordóñez al inicio de su segundo mandato y bajo la

égida del ministro Santiago Rivas, ingeniero agrimensor, se reorganiza la estructura del Ministerio de Obras Públicas en nueve direcciones: la Dirección Nacional de Topografía, Vialidad, Minas, Saneamiento, Arquitectura, Tesorería, Hidrografía y la Dirección del Puerto de Montevideo.

Como vemos, de alguna de ellas surgirán otras áreas del desarrollo y la actividad.

La ley 4.316 de 1913, producto de la segunda administración de José Batlle y Ordóñez, ubica al eventual puerto de aguas profundas en la zona de La Coronilla, cercana a la frontera con Brasil.

Por su parte, la ley 5.495 de 21/7/1916, durante la presidencia de Feliciano Viera, otorga a la APM la naturaleza jurídica de *servicio descentralizado* y la vincula al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Obras Públicas.

El Directorio de la APM presidido por Alfredo Labadie (1921) decidió culminar la construcción del edificio enclavado entre las calles 25 de Agosto, Guaraní, Piedras y Maciel —proyecto de los arquitectos Arbeleche y Canale— inaugurado en 1949.

Por ley 11.037 de 15/1/1948 la APM pasó a denominarse Administración Nacional de Puertos.

Finalmente, por decreto-ley 14.218 de 11/7/1974 se recrearon funciones y cometidos de la Administración Central, asignándole al MTOP nuevas áreas de influencia.

A partir de 1975, en la órbita del MTOP, sigue funcionando la centenaria Dirección Nacional de Hidrografía, a la cual se le reconoce como visión: a) regular y administrar el sistema portuario comercial, las vías navegables del país eficazmente, propendiendo a estimular una logística nacional de transporte eficiente; b) regular y administrar el sistema portuario turístico-deportivo y sus vías navegables, propendiendo al desarrollo turístico nacional y la náutica deportiva nacional (en coordinación con el Ministerio de Turismo) y como misión: la regulación y la planificación portuaria del país; la administración, el mantenimiento y el desarrollo de los puertos e instalaciones portuarias que se encuentran bajo su jurisdicción.

A su vez, la Gerencia de Puertos posee determinadas funciones:

- planificación portuaria, tanto comercial como deportiva;
- análisis de proyectos de inversión portuarios;
- estudio, evaluación y seguimiento de concesiones y permisos portuarios;
- proyecto y construcción de obras portuarias;
- administración y mantenimiento de puertos e instalaciones bajo administración de la DNH.

Con el correr del tiempo, y a raíz de nuevos horizontes y prioridades formuladas por el Estado, se puede presentar el siguiente cuadro.

Nómina de puertos, muelles, atracaderos y obras a transformarse en el sistema portuario nacional (emplea un criterio geográfico descendente en el mapa del territorio nacional y de recientes decisiones oficiales en cuanto a otorgamientos, autorizaciones, proyectos, acuerdos privados, entre otros):

Bella Unión: puerto comercial proyectado, Belén: puerto cabotaje, Constitución: puerto cabotaje, Salto: puerto, Laureles (en la cabecera del puente San Martín, sobre la ruta 2): puerto de salida para exportaciones madereras, Paysandú: puerto, San Javier: puerto cabotaje, Nuevo Berlín: puerto de cabotaje, Fray Bentos: puerto y atracadero de yates, Las Cañas: muelle, Santo Domingo de Soriano: puerto turístico-naútico proyectado, Mercedes: puerto y muelle, Paso de los Toros: puerto, Dolores: puerto cabotaje, Nueva Palmira: puerto y atracadero Dársena Higuieritas, Complejo Portuario Nueva Palmira (CPNP)-ANP y terminales privadas, Carmelo: puerto, atracadero de yates, Conchillas: proyecto de adecuación portuaria y urbana a raíz de la megaobra Montes del Plata, Colonia: puerto viejo, puerto nuevo y atracadero arroyo Riachuelo, Juan Lacaze: puerto Sauce y atracadero, Santiago Vázquez: atracadero de yates,

Cerro: muelle,
Puntas de Sayago: articulación con la regasificadora,
Capurro: pesquero en proyecto,
Buceo: puerto y atracadero de yates,
Isla de Flores: muelle,
Atlántida: puerto deportivo proyectado,
Piriápolis: puerto y atracadero de yates,
Punta del Este: puerto y atracadero de yates,
Isla Gorriti: muelle,
Isla de Lobos: muelle,
La Paloma: puerto comercial y turístico,
La Charqueada: puerto cabotaje zonal,
Tacuarí: terminal privada proyectada,
Río Branco: puerto comercial proyectado,
Aguas Profundas Rocha: puerto multipropósito proyectado,
Florida: puerto seco,
Rivera: puerto seco.

Puerto de Montevideo

*Historia breve. Caracteres. Terminales.
Cifras. Actividades. Perspectivas y diferencias
con los otros puertos*

Nuestra principal fuente de divisas desde siempre se encuentra ubicada en una ensenada natural de cara al río de la Plata, latitud 34° 55' S y longitud 56° 14' O. Todas las instalaciones portuarias se ubican frente a la costa este de la bahía de la capital de la República.

Posee dos *escolleras* de protección, la llamada Sarandí, al este, de 900 m y la Oeste, de 1300 m, además del dique diseñado ante los muelles de operaciones.

La *superficie acuática* del puerto se divide en dársenas conocidas como Dársena Fluvial, Dársena I y Dársena II, completada por una *superficie terrestre* de aproximadamente 120 ha, con varios proyectos a estudio con carácter extensivo. Todo el acceso vehicular se resume en dos accesos, el acceso Florida y el acceso Maciel, completado por el acceso Norte para cierto tipo de cargas.

Entre las numerosas obras en curso se encuentra el *Muelle C*, que tiene como objetivo esencial ser receptor de buques con instalaciones multipropósito para contenedores, granos y otros.

Permanentemente, la ANP draga su ámbito de influencia como una medida de mantenimiento vital para el manejo del puerto, más allá de las condiciones naturales del recinto. El canal de acceso, el antepuerto y las dársenas mencionadas integran dicha actividad. Paralelamente, se rellenan superficies para ampliar instalaciones, corredores de transporte, estacionamientos y servicios anexos.

Se agrega a ello la programación de una terminal con la meta de atender requerimientos de la carga forestal y el incipiente volumen de granos. Para esto se concretará, vía concesión, un amarradero para grandes buques y una cinta transportadora para las cargas.

En el lado norte, el proyecto ya autorizado y mencionado en este trabajo del *puerto pesquero de Capurro* es una realidad con dos niveles: a) instalación común para embarcaciones pesqueras de pequeño porte y b) terminal pesquera para flotas nacionales e internacionales de pesca oceánica, a lo que se agrega capacidad de almacenamiento frigorífico y taller de reparaciones navales. Consta de dos módulos, uno nacional y otro internacional, cuyo pliego de condiciones particulares fue aprobado y adquirido por eventuales oferentes, previéndose su apertura para el próximo 30/10.

En Puntas de Sayago se ha programado el denominado *polo logístico* de 100 ha, que abarcará una zona industrial, una zona franca y un puerto libre con varios objetivos, como ser el descongestionamiento del tránsito carretero, la liberación de valiosos espacios ubicados en el recinto portuario para fines útiles, la mejora en el manejo de cargas, la articulación y el reacondicionamiento urbano en el marco del proyecto de ordenamiento territorial y finalmente coordinación con la futura planta regasificadora.

Por resolución 1480/13 de 24/10/2013 se otorgó la autorización ambiental previa a Gas Sayago S.A. —una entidad mixta pública en la cual son socios ANCAP y Ute— para su proyecto *Terminal de recepción y regasificación de gas natural licuado y gasoducto en el departamento de Montevideo*, con lo cual se continuó con dicho proceso energético. A posteriori y como es de estilo en estos emprendimientos, se encomendó la tarea de crear una *Comisión de Segui-*

miento para recabar la información vinculada, convocar a los actores directamente involucrados y controlar el desempeño de las diversas actividades.

Por resolución 289/14 de 17/3/14 el MVOTMA constituyó la referida comisión, que será presidida por el director de la Dinama-Mvotma e integrada por delegados del MIEM, MSP (que tenemos el honor de representar), Mides, Inau, GD de Montevideo, Municipio A (competente) y hasta cinco delegados de la sociedad civil.

Inmediatamente, por resolución 392/14 de 11/4/14, se amplió dicha integración, convocándose a un delegado por la propia Gas Sayago, la Udelar y Dinara-MGAP. A la fecha se han efectuado dos reuniones (mayo y junio) y se pretenden realizar otras con frecuencia mensual, dado lo trascendente, complejo y debatido de la temática abordada. Obviamente que aquí no es el ámbito para manejar los datos y las opiniones que allí se vierten.

Sin embargo, algunas decisiones oficiales dictadas en este escaso tiempo merecen destacarse, pues ya integran el derecho positivo.

Así, por decreto 178/14 de 23/5/2014 se regularon los *mecanismos de odorización* para el transporte y la distribución del gas natural en el Uruguay, acompasando los inminentes cambios que se materializarán en relación con dicho energético.

Para ello será obligatoria la aplicación del Código Federal de EE. UU., título 49, parte 192, sección 625, siendo la URSEA la encargada de fiscalizar los análisis de riesgo que las empresas deberán presentar en 180 días.

Luego, por resolución 126/14 de 25/6/2014 la URSEA aprobó el Reglamento de Instalaciones Fijas de Gas Combustible y sus anexos.

Por resolución 344/14 de 1/7/2014 el MIEM modificó la resolución 766/13 de 18/11/2013 por la cual se afectaban determinados padrones y las servidumbres respectivas en el emprendimiento llevado a cabo por Gas Sayago S.A., debido a la construcción del gasoducto de interconexión de la Terminal Regasificadora GNL del Plata.

Concomitantemente, el Poder Ejecutivo envió al Parlamento el proyecto de ley de 36 artículos con fecha 21/7/2014 sobre el marco regulatorio para el gas natural. La exposición de motivos —que consta de cinco páginas—, entre sus interesantes conceptos, brinda un claro y descarnado panorama sobre la histórica dependencia por parte de nuestro país de ciertas energías originadas en combustibles fósiles, tan volátiles en todo sentido, lo cual ha comenzado a revertirse luego de la puesta en marcha del *Plan estratégico sobre política energética* a partir del 2008, de la sanción de una serie de normas sumamente modernas sobre los diversos tipos de energías renovables (eólica, solar, fotovoltaica, biomasa, minihidráulica, algal), lo que desembocó en el 2010 en el *Acuerdo multipartidario sobre energía* hacia el 2030, refrendado por los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria, lo que la transforma en una política de Estado independientemente de quien gobierne.

El gas natural aparece, entonces, como un complemento ideal para dicho paquete de energías renovables, diversificando y a la vez robusteciendo la matriz energética. La creación del ente Gas Sayago S.A., integrado por los dos colosos en la materia como Ute y ANCAP, permite mantener controlado tan delicado eje institucional, a lo que se suma la Comisión de Seguimiento ya analizada, sumando el eje social como contrapeso. La concreción de la obra de la regasificadora en un plazo no mayor a 24 meses permitirá al Uruguay ampliar su soberanía e independencia energéticas en un marco inestable a nivel regional y bilateral.

Se le anexa la naturaleza de combustible limpio, con efectos mínimos en el ambiente, estrictamente en la emanación y la combustión vinculados al efecto invernadero y la variabilidad climática. También se pretende generalizarlo al sector residencial en sus vertientes de calefacción y agua caliente, hecho este que se planificó a fines del siglo XX, al pretender formalizar el gasoducto vía Paysandú, pero los constantes cambios de humor de nuestro vecino occidental han demorado esa estrategia. Su ampliación al sector transporte, industrial, comercial, servicios y generación de energía eléctrica aparece por añadidura. No entraremos en más detalles, pues será de utilidad apreciar

el tratamiento que se le dé en el Poder Legislativo a esta iniciativa y si es que luego se concreta en norma, pese a encontrarnos en año electoral.

Quizás sea motivo de investigación en el ámbito universitario el año próximo. Pero lo que sí es de remarcar es su estrecha vinculación con el lugar físico donde se desarrollará la obra, o sea, en Puntas de Sayago y su puerto, el cual por ahora se encuentra en una etapa preoperacional, abarcando zonas aledañas, eliminación de chatarra, desechos y restos de embarcaciones, nivelación del terreno, negociación con los pescadores artesanales allí instalados desde épocas pretéritas y su futuro reasentamiento, ordenamiento territorial en directa actividad con el Municipio A, cuyo alcalde deberá monitorear todo lo atinente al área de su jurisdicción.

Si el tema fue siempre de indudable interés y de anticipación al futuro, hoy con las desavenencias entre Rusia y su rica vecina Ucrania, las demandas energéticas del gigante consumidor China, la conformación del grupo de Estados con intereses en el Ártico, clave para el manejo del gas y otros combustibles esenciales para toda actividad industrial y militar, parecen otorgar razón a nuestro país cuando comienza a legislar sobre el gas natural; sin olvidar el rol protagónico que le cabe en el Cono Sur, donde Bolivia lo posee en cantidades infinitas, canalizando sus productos minerales y combustibles a través de la hidrovía y la inestable Argentina, con yacimientos inexplorados, ya ha asegurado la compra de al menos la mitad del gas que regasifiquemos en nuestra futura planta a 2,5 km de la costa en la natural, pacífica, calma, pero vital bahía de Montevideo...

Por ello el puerto de Puntas de Sayago es más que una terminal, es la llave apta de una riqueza invisible y quizás inesperada.

En otro orden, se aprecia asimismo desde el 2002 la terminal Cuenca del Plata, instalación dedicada básicamente a la *operación de contenedores*. Posee una línea de atraque de 650 m, lo que posibilita el amarre de buques de hasta cierto calado. En el recinto funcionan siete grúas pórtico (cuatro postPanamax) que permiten elevar cuatro contenedores cada vez, entre otros aspectos técnicos.

Según estadísticas oficiales, se producen cien movimientos de contenedores por buque y por hora con una capacidad operativa anual de 900.000 toneladas.

Estas avanzadas apuntan a reducir las estadías de los buques en dicha zona, reduciendo, a su vez, costos, fletes, salarios y riesgos ocupacionales y ambientales. Ello influye notablemente en la exportación de servicios.

De acuerdo con datos de la CEPAL, el puerto de Montevideo es catalogado como de «buen desempeño» en relación con los colegas de la cuenca del Plata. El movimiento de contenedores en 2012 implicó una participación del 10 % de flujo de puertos en la zona, muy por delante del emblemático puerto de Santos, el pujante Valparaíso o el conflictivo Buenos Aires.

Luego de la crisis del 2002, ha habido un aumento constante de 30 % anual acumulativo hasta el presente. Finalmente, en materia de cargas y en contraste con la región, el puerto de Montevideo maneja el 50 % de contenedores de trasbordo o tránsito y la otra mitad de hinterland (o sea, flujo local).

En suma, ha sido una década ganada, pues hemos aunado a un gran esfuerzo técnico, científico, laboral y comercial, una sabia y moderna legislación respetada por todos y cada uno de los actores y los usuarios de tan vital y centenaria boca de ingreso y egreso.

Previo a las trabas esgrimidas y aplicadas por Argentina a partir de octubre 2013, el puerto de Montevideo fue de las pocas terminales portuarias en América Latina que ha crecido ininterrumpida y sustancialmente, en un 28 % con respecto al período anterior. Otros puertos del continente, como es el caso de Manzanillo (México), San Antonio (Chile) y Buenos Aires (Argentina), crecieron en promedio algo más del 11 %. (6/11/2013).

Con motivo de la apertura de la temporada veraniega, en declaración conjunta (26/11/2013) tanto el Ministerio de Turismo como la ANP coincidieron y concluyeron en el Primer Encuentro Regional de Cruceerismo celebrado en Punta del Este que el puerto de Montevideo deberá necesariamente transformarse en polo de intercambio de tri-

pulaciones y pasajeros, dado el notable incremento de la llegada de *cruceros*.

Así, entre Colonia, Montevideo y Punta del Este se organizaría una tríada articulada de infraestructura multipropósito, abandonando la clásica inclusión en la clasificación de mero puerto comercial.

La empresa Royal Caribbean presentó una propuesta a la ANP con el fin de instalar una terminal de pasajeros, con lo cual cada turista no solo desembarcará unas horas, sino que podrá pernoctar en la ciudad y con ello gastar en otros rubros (hoteles, gastronomía, recuerdos, vestimenta), con el inobjetable efecto multiplicador en toda la sociedad. El puerto pasa a ser una terminal tanto de desembarque como de embarque, con el consiguiente período de estacionalidad mínima en el lugar (horas, días, semanas).

En efecto, en el último bienio recalaron en nuestras costas alrededor de 250 cruceros, estimándose en 300.000 pasajeros primarios, de los cuales el 40 % vuelve al país en otra modalidad, como ser negocios temporales o inversiones inmobiliarias duraderas. Muchos optan por Uruguay como segunda o definitiva residencia, fundamentalmente miembros de colectivos especiales (artistas, chefs, escritores, publicistas, arquitectos o ingenieros con nuevos proyectos en playas oceánicas, empresarios de la moda, ejecutivos de transnacionales, entre otros), quienes ante las bondades de nuestro clima y territorio deciden radicarse.

Hay que tener en cuenta también la mejora del muelle en la parada 3 en Punta del Este (playa Mansa) a los efectos de adecuar y ampliar las instalaciones pertenecientes a la Dirección de Hidrografía (MTO) como destino inevitable de los cruceros (8/1/2014). El objetivo es concretar una terminal de cruceros de escala entre Colonia y Chuy.

Además, hubo un ajuste de tarifas de la ANP, originariamente de 14 %, limitado finalmente al 9 % en mérito a las dificultades operacionales por el conflicto con Argentina. Los operadores y los armadores se quejaron por tratarse de un mal índice de competitividad, resaltando que se comienza a pagar por menos servicios y más caros (24/1/2014).

La ANP tomó la decisión de instalar un puerto seco en Rivera, coordinando con MEF (Dirección de Aduanas), AFE y el GD de Rivera. Se trata de una ambiciosa obra logística que define el terreno base del emprendimiento. Técnicamente sería una extensión territorial del puerto de Montevideo. Funcionaría como centro de distribución, recepción local y playa de almacenaje que, a diferencia de un puerto convencional, no posee acceso fluvial. En el derecho comparado (España: Valencia tiene un puerto seco en Zaragoza, así como Barcelona; Noruega, Holanda y Dinamarca) se lo denomina *terminal marítima interior*, considerándolo como un espacio territorial en el cual la mercadería que ingresa ya forma parte de la terminal portuaria. Es un anexo.

No es necesario iniciar nuevos trámites aduaneros ni traslados físicos. Uno de los mayores beneficiados va a ser el tren de cargas (por ello se está potenciando esa ruta por AFE) (19/3/2014).

En el puerto de Montevideo debe considerarse la culminación de la primera etapa de construcción del Muelle C —ubicado donde otrora se situaran el Club Nacional de Regatas y el Montevideo Rowing Club—, cuya finalización se prevé para junio y su extensión para agosto.

Esta obra, cuyo costo ascendió a 100 USD:, fue ejecutada a partir de abril 2012 por el consorcio Soletanche Bachy France y Saceem Dredging International, posee *carácter público* (en el sentido de acceso por la población, pudiendo caminar por él) y *multipropósito*, y fue emprendida con el objetivo de descongestionar la actividad general de la terminal. La novel estructura permitirá la operación de equipos especializados que contemplen la atención de los buques portacontenedores y graneleros, así como el aceramiento de cruceros, prolongando su estadía gracias a la ampliación de la dársena para su atraque. Es considerado por el MTOP y la ANP como un eslabón decisivo hacia el Uruguay Logístico 2030 (21/3/2014).

Las empresas importadoras de automóviles nucleadas en la Asociación de Comercio Automotor plantearon su preocupación ante la reducción del espacio portuario en el 50 % vinculado a la descarga de vehículos y rodantes en la principal terminal marítima del país (28/3/2014). La su-

perficie autorizada originariamente ascendía a 7 ha y hoy acapara poco más de 3 ha, pasando de 5000 lugares a apenas 2000.

El origen de este detrimento radica en que la ANP ha priorizado el sitio para otros sectores de la actividad, como por ejemplo los aerogeneradores empleados a posteriori en la energía eólica. La opción que se buscó fue aprovechar otras áreas ociosas o abandonadas para este fin. El lugar que antes ocupaban miles de vehículos cero kilómetro ahora es asignado a otras inversiones. Pierden algunos importadores, pero ganan el país y la economía toda.

Por resolución del MTOP de 4/4/2014 se autoriza a Celulosa y Energía Punta Pereira S.A. a fungir como operador portuario de la terminal portuaria precitada.

Los antecedentes se remontan al 18/8/2008 cuando comenzó a ejecutar sus actividades la zona franca respectiva.

La ANP incentivó a los exportadores locales de soja con el fin de que carguen la mercadería dentro del recinto portuario. Por ello, y como herramienta típica de una nueva dinámica, se pretenden captar cargas diferentes o novedosas tanto de parte de los demás socios de la cuenca del Plata (Paraguay y Bolivia) como de productores locales de embarque a granel, como es el caso de la zafra de soja.

Se encuentra a estudio la habilitación de un espacio adecuado que se dispondrá especialmente, afinando los costos operativos. Lo importante es detectar cuánto le cuesta al exportador utilizar el puerto de Montevideo tanto en carga a granel como almacenando soja en los contenedores inactivos, todo dentro del programa general de la ANP, su presupuesto y el marco tarifario vigente. Las primeras estimaciones son auspiciosas, pues siempre el empresario ahorrará al darle vida útil a los contenedores.

La inauguración por la empresa Schandy de una terminal de contenedores vacíos, por su parte, permitirá descongestionar el flujo diario del puerto de Montevideo (24/4/2014). El emprendimiento se ubica en la Ruta 1 y camino Tomkinson, en aproximadamente 12 ha de extensión, lo que permite almacenar 10.000 teus, que equivalen a la descarga de diez buques en el puerto. Es una clara respuesta al desafío lo-

gístico de los dolores del crecimiento, tanto de la operativa portuaria como del comercio exterior del país.

Con ello se crean múltiples nuevos empleos directos e indirectos y se reduce el trajinar diario de contenedores en los accesos del puerto de Montevideo. Desde ahora solo se ingresará con mercadería directa para la exportación o para retirar existencias provenientes de la importación.

Otro aspecto a destacar es el aseo de los contenedores, que se efectuará en un área previamente diseñada y aplicando protocolos aprobados por la Dinama, con reciclado de efluentes en circuito cerrado y mínimo consumo de agua. Finalmente se instrumenta un sistema de tratamiento biológico de aguas residuales, lo que mitigaría el eventual daño ambiental.

Durante la visita del canciller de Emiratos Arabes Unidos (29/4/2014) no solo se coordinó la apertura de sendas embajadas y la reciprocidad de documentos de estilo, sino que algunos puntos fueron rubricados especialmente en temas que nos atañen.

Por un lado, se ratificó la inversión árabe en el sistema de puertos oceánicos uruguayos, concretamente el PAP en las costas de Rocha, dada la gran experiencia que ellos poseen en proyectos ya culminados en Santos (Brasil), Callao (Perú) y Santo Domingo (República Dominicana).

Por otro lado, tuvieron lugar reflexiones sobre aspectos sanitarios como el desarrollo de especies equinas y, en lo energético, el respaldo a planes de energías renovables. El 5/5/14 se procedió al bautismo de la cuarta barcaza, gemela de otras tres —denominada Playa de las Cañas— en el dique de la Armada (Cerro), perteneciente al grupo empresarial Schandy, con la meta de transportar rolos entre Fray Bentos y Punta Pereira, con 90 m de eslora, 17 m de manga, cala de 2,50 m y peso de 1000 toneladas (mayor porte de las que admite Nueva Palmira del tipo corumbá, las cuales no pueden superar las 300 toneladas). La iniciativa atiende a la reducción permanente del número de camiones con los consiguientes ahorro de combustible, conservación del ambiente, descongestionamiento de ciertas rutas y confirmación de un incipiente renacer de nuestra industria naval.

Nuevos datos proporcionados por el puerto de Montevideo en cuanto al flujo comercial, el cual continúa en descenso, aunque morigerado por los movimientos tanto de exportación como de mercaderías en tránsito provenientes del Paraguay, verificaron la existencia de 67.810 teus, con una leve caída del 0,3 % respecto a igual mes del 2013, con lo que parecería frenarse el rumbo negativo de principios de año.

A ello se suma la decidida e impecable iniciativa de la ANP de admitir y autorizar un nuevo embarcadero en Punta Arenal, 20 km al norte de Nueva Palmira, con 6 módulos que permitirán el amarre de 48 barcasas cada uno (6/5/2014).

El 8/5/2014 arribó una delegación de autoridades y empresarios guaraníes a nuestro país con el objetivo de interactuar con operadores portuarios y logísticos locales en lo atinente a la cada vez más fortalecida canalización de cargas por nuestra cadena de puertos. Los temas más interesantes apuntan a la colaboración en dos terminales, a futuro mediato, de gran peso geopolítico: a) Puntas de Sayago, donde coexistirá la regasificadora y b) el PAP, en la zona de El Palenque, Rocha. Otra, en el horizonte inmediato: la estrecha sociedad entre ambas naciones tomando como eje la terminal de Nueva Palmira como forma de esquivar y dejar de lado las ilegales y demenciales medidas argentinas.

Otro aspecto a tener presente es la firma de un convenio entre la ANP y un grupo de cooperativas inscritas en el Mides con el cometido de proceder a la limpieza del área terrestre en el recinto portuario de Puntas de Sayago (3/6/2014).

La OEA dio un reconocimiento a la ANP otorgándole el primer Premio Marítimo de las Américas a raíz de su manejo ambientalmente sostenible de residuos (9/6/2014). El organismo rector portuario compitió con otros 18 entes públicos y privados de seis Estados continentales, en el sentido de mitigar el impacto de la adversidad de la operativa portuaria en el ambiente. Intervinieron en la evaluación la Comisión Interamericana de Puertos y la Asociación Norteamericana de Protección del Medio Ambiente Marino (Namepa).

Por resolución conjunta de MTOP, MIEM y MEF a los buques de bandera paraguaya que efectúen operaciones de cabotaje y transporte de sus mercaderías a puertos uruguayos se les otorga el mismo tratamiento tanto en el costo de combustible como en los lubricantes que poseen los buques nacionales (11/6/2014). La disposición se fundamenta en el interés de incentivar los tráficos fluviales y marítimos con Asunción, igualando precios de tarifas que oscilaban en 15 %, a lo que se suma la próxima aprobación del reglamento sobre la contratación de prácticos portuarios —técnicos que conducen a los buques por los canales autorizados— en embarcaciones con cargas superiores a 1000 toneladas.

Conviene comentar algunos de los proyectos en materia de infraestructura que seguramente el puerto de Montevideo cerrará, afianzará o pondrá en funcionamiento a la brevedad:

- profundización del canal de acceso y la dársena 2;
- instalación de puerto deportivo y pesquero de Capurro;
- instalación de puerto, adyacencias, polo logístico e infraestructura vinculados a la regasificadora;
- eliminación de navíos encallados, su chatarra y sus restos, que aún conforman riesgo para las maniobras y las actividades;
- traslado de la infraestructura de la Armada a Punta Lobos;
- incorporación de la otrora playa de maniobras de AFE al recinto portuario;
- reflexión sobre la terminal de cruceros;
- implementación de nuevas áreas para carga y descarga de granos;
- creación de una nueva terminal multipropósito;
- puesta en marcha de mejoras en el acceso norte, entre otros.

Derecho positivo

- Ley 16.246 de Puertos de 8/4/1992.

En un total de 53 artículos se expone la nueva política nacional de puertos y actividades conexas. Por el artículo 1 se establece la organización de los servicios portuarios, con un régimen permanente de prestaciones anuales las 24 horas del día.

Del artículo 2 al 6 se disponen normas respecto a la circulación de mercaderías en el puerto de Montevideo, en absoluta libertad y sin restricciones, fundamentalmente vinculado a la naturaleza de los productos, así como a su continuidad. Lo que sí podrá ser modificado será el destino de las mercaderías.

Durante su permanencia en los recintos portuarios estarán exentas de tributos y recargos aplicables a las importaciones. De ingresar al territorio aduanero nacional sí deberán cumplir trámites y pagos correspondientes. Dicho sistema será aplicable asimismo a todas las terminales portuarias del país, siempre y cuando posean la capacidad de recibir naves de ultramar y sus áreas tanto aduaneras como portuarias estén jurídicamente delimitadas. Se aprobó también el Convenio sobre tráfico marítimo internacional de Londres de 9/4/65, así como sus anexos y sus enmiendas posteriores.

Por el artículo 7 se comete al Poder Ejecutivo la ejecución de la política portuaria, fomentando la descentralización y la coordinación de terminales.

Del artículo 9 al 14 se regulan los servicios portuarios del puerto de Montevideo, actualizando la ley madre 5.495 de la ANP de 21/7/16, como servicio descentralizado regulador del sistema—previsto en los artículos 185 y 186 de la Constitución— y se enumera entre sus competencias la conservación y el desarrollo de puertos, el asesoramiento al Poder Ejecutivo y la presentación de iniciativas, la prestación de servicios portuarios directa o indirectamente, el otorgamiento de concesiones, permisos, autorizaciones, la utilización de espacios, el almacenamiento de mercaderías, la construcción de obras, la contratación con terceros, el asesoramiento con capitales privados en sociedades comerciales.

Por el artículo 15 se crea la Capitanía de Puertos, que será un cargo de particular confianza como *órgano descentrado*.

En el artículo 20 se prevé que la administración de los puertos del interior del país se adjudicará al MTOP, excepto los que se asignen a la ANP. La mano de obra portuaria se rige por los artículos 21 a 25.

Reglamentación pertinente

- Decreto 412/92. Reglamento para el establecimiento de la política portuaria y control de su ejecución

La prestación de servicios portuarios eficientes y competitivos constituye un objetivo prioritario del país.

Se aplicarán los principios mercantiles de «servicio empezado, servicio terminado», seguridad y regularidad en la prestación, obligatoriedad de colaboración, libre competencia, libertad de elección de los consumidores, buena fe empresarial, competencia leal, unidad de mando en las operaciones de carga, descarga y estiba, confiabilidad del sistema.

La política portuaria tendrá como objetivos el fomento de la economía nacional, el logro estratégico, el mejor posicionamiento de los puertos uruguayos en el contexto regional y mundial, el aumento del número de servicios, la impulsión de oportunidades, la investigación y el fomento de los medios técnicos, la capacitación y la especialización del personal, la descentralización portuaria.

A su vez, serán instrumentos de dicha política de integración en la política general del transporte la tecnificación operacional y de gestión, la planificación, la aplicación de la legislación, la intercomunicación institucional.

Se regulan las actividades portuarias, las mercaderías, el régimen aduanero, los recintos, los servicios al buque (practicaje, remolque, asistencia, salvamento, incendios, avituallamiento, suministros, residuos, dragado, señalización, reparaciones navales), al pasaje, el registro de empresas, las concesiones, los permisos, las autorizaciones, las habilitaciones, las tarifas, el cobro de derechos, los depósitos, las infracciones, las sanciones.

Por el artículo 65, tercer párrafo, dentro de las numerosas funciones y tareas de conservación de la ANP figura *minimizar y compatibilizar el impacto ambiental*, a través de las medidas necesarias.

Por el decreto 413/92 se aprueba el Reglamento de Habilitación de Empresas Prestadoras.

Se establecen los requisitos jurídico-administrativos (inscripción en BPS, DGI, domicilio constituido, representantes, solicitudes, declaraciones juradas, certificados, contratos, garantías, disponibilidades), económicos (capital, patrimonio, seguros) y técnicos (equipamiento, dotación de personal) que deberán reunir dichas sociedades involucradas. Se recogen los principios inspiradores de actuación y controlador previstos por la ley 16.246 de 8/4/92.

ANP: servicio descentralizado administrador del puerto de Montevideo y afines (Puntas de Sayago, Punta Yeguas, terminal pesquero Capurro).

MTOP: administra puertos del interior (Salto, Paysandú, Fray Bentos, Nueva Palmira, Colonia, Sauce-Juan Lacaze, Piriápolis, Punta del Este, José Ignacio-Boya Petrolera, La Paloma).

Reglamentaciones

Decreto 412/92 de 1/9/1992 que establece la política portuaria y el control, modificado parcialmente por el decreto 382/09 de 18/8/2009 en el artículo 52, que amplía de 3 a 5 años el plazo de otorgamiento de permisos de uso u ocupación del dominio portuario, manteniendo las mismas condiciones ya otorgadas.

Decreto 413/92 de 1/9/1992 respecto a la habilitación de empresas prestadoras.

Decreto 555/92 de 16/11/1992 encomienda a la ANP las funciones de administración, conservación y desarrollo de los puertos de Fray Bentos, Nueva Palmira y Colonia, así como el muelle comercial de Juan Lacaze.

Decreto 57/94 de 8/2/94 establece el marco regulatorio de los servicios portuarios.

Decreto 455/94 de 6/10/1994 reglamenta el régimen de los puertos libres uruguayos y su relación con los organismos de control del Estado.

Esta figura, informal y doctrinaria *ab initio*, legal luego, tiene su origen en la Edad Media y se consagra en la nominación de Hamburgo en el siglo XI, luego en las terminales de la Liga Hanseática y su incesante influencia en el comercio mundial (Holanda, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Noruega, Alemania). Es ante todo un una *herramienta comercial y de gestión* que emplearon las ciudades-puerto (Rotterdam, Ámsterdam, Amberes, Copenhague, Oslo, Helsinki, Le Havre, Barcelona, entre otras) con la bendición del monarca de turno para poder comerciar libremente con mínimos impuestos y controles aduaneros, pero que indirectamente favorece al reino.

En efecto, la institucionalización del concepto de puerto libre, ya asignada a Montevideo, tiende a extenderse a otras áreas portuarias del territorio nacional, como veremos líneas abajo.

Es una mejora de las condiciones de intermodalidad del transporte, con beneficios para la economía general como nuevo rol de los puertos, entendiendo por tales a centros de tráfico variado que articulan y monitorean prácticas de transporte y distribución. A la vez, se los enfoca como nodos de logística que agregan valor extra a las mercaderías sin alterar su esencia.

A nivel de derecho comparado, se define a los puertos libres como recintos aduaneros portuarios, en los cuales rigen regímenes fiscales y aduaneros especiales, consagrados en las leyes de puertos, donde el denominador común es la libre circulación de productos y mercaderías.

Resolución 257/96 de 27/3/1996 del MTOP por la cual se autoriza a la ANP a otorgar permisos de uso u ocupación de áreas del dominio público portuario.

Ley 17.243 de Urgencia de 29/6/2000 en su artículo 20 y reglamentada por decreto 137/01 de 25/4/2001 autoriza a la ANP a participar según lo preceptuado por el artículo 188, inciso 3 de la Constitución, en sociedad con capitales privados, ya sea en la administración, la construcción, la

conservación y la explotación de una terminal de contenedores en el puerto de Montevideo.

Ley 18.172 de 31/8/2007, artículo 205 (Rendición de Cuentas), habilita el puerto de Punta Carretas con carácter esencialmente deportivo, quedando en manos de la Dirección Nacional de Hidrografía-MTOP su administración (modifica artículo 67 de la Ley 16.246 de Puertos).

Ley 18.362 de 6/10/2008 (Rendición de Cuentas) en sus artículos 267 a 270 respecto al fomento de instalación de puertos por el MTOP.¹

Por el artículo 267, el MTOP fomentará la instalación de puertos que cumplan con las siguientes condiciones:

1. que dichos puertos encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo náutico como dinamizador del turismo,
2. que se ubiquen en la costa del Río de la Plata, en el departamento de Colonia, comprendida entre la desembocadura del río San Juan y la del arroyo Cufre.

Concluidos los estudios técnicos, económicos y ambientales pertinentes, el Poder Ejecutivo promoverá la habilitación correspondiente ante la Asamblea General (artículo 85, numeral 9 de la Constitución de la República). Transcurridos 30 días de recibida la solicitud sin que esta haya sido considerada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

Por el artículo 268, el MTOP fomentará la instalación de puertos que cumplan con las siguientes condiciones:

- a. que dichos puertos encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de la logística portuaria en el área de influencia de la hidrovía de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay y

1 Ley 18.814 de 23/11/2011 modifica el artículo 269 de la ley 18.362, otorgando a la ANP y al MTOP la potestad, en los puertos bajos su jurisdicción, de adoptar las medidas complementarias y de adecuación de infraestructuras existentes, que ejecute una empresa como pago por adelantado de tarifas portuarias que debería abonar, asegurándole por un plazo máximo —que guarde relación con la inversión a realizar— el usufructo de las obras, el empleo del muelle y la movilización de pasajeros y mercaderías.

b. que se ubiquen en la costa del río Uruguay entre el kilómetro 0 y el kilómetro 115.

En el caso del artículo 269, el MTOP, dentro de los puertos bajo su jurisdicción, podrá tomar las obras complementarias y de adecuación de las infraestructuras existentes que ejecute una empresa como pago por adelantado de las tarifas portuarias que debería abonar, asegurándole a la empresa prioridad, pero no exclusividad, en el uso de las obras que ejecute, por un plazo máximo que guarde relación con el monto de la inversión que realice y el plan que presente de utilización de muelle y movilización de mercaderías o pasajeros.

La administración estudiará el proyecto y de considerarlo aceptable aprobará su viabilidad. Posteriormente, dará publicidad al proyecto aprobado, a efectos de que puedan presentarse otros interesados. En caso de que se presenten otros interesados, el MTOP llamará a licitación a efectos de determinar a quién se adjudicarán las obras y en qué condiciones. Los interesados, previo al llamado a licitación, deberán constituir las garantías que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo reglamentará las condiciones, los requisitos y los procedimientos correspondientes a ser cumplidos por la administración y los particulares a efectos de la aplicación de la presente norma.

En el artículo 270 se establece que las terminales portuarias y aeroportuarias, las zonas francas y todas las plantas o las instalaciones de dominio estatal o administradas por organismos públicos donde se realice almacenaje, transferencia o distribución de cargas, deberán conformar los sistemas de pesaje referidos en el artículo 226 de la ley 17.930 de 19/12/2005 en un plazo de un año a partir de la vigencia de la presente ley, con instrumentos fijos de pesaje dinámico, a fin de controlar los pesos de los vehículos comerciales (total y por ejes). Dichos instrumentos deberán cumplir con las condiciones establecidas en el Reglamento Técnico Metrológico de Instrumentos para Pesaje de Vehículos de Transporte por Carretera en Movimiento.

Ley 18.530 de 31/7/2009 por la cual se fortalece la política nacional de puertos (artículo 1) a través de la constitución por la ANP de una sociedad anónima a los efectos de con-

formar una segunda *terminal de contenedores* en el puerto de Montevideo (artículos 3 a 8). El decreto 494/09 de 26/10/2009 reglamenta la ley 18.530.

Esto a raíz de la sanción de la ley 18.610 de 2/10/2009 sobre política nacional de aguas, luego de un trabajoso proceso de acercamiento entre sociedad civil, gobiernos y técnicos, como corolario de la reforma constitucional de 31/10/2004 que incorporó el acceso al agua potable y al saneamiento como derechos humanos fundamentales en aplicación del artículo 47 de la Constitución de la República.

Precisamente, a posteriori de estas decisiones, se dictó el decreto 75/10 de 24/2/2010, poco antes del cambio de mando del 1/3/2010, por el cual se procedió a transferir las competencias del MTOP en materia de recursos hídricos, sus funcionarios, sus bienes, sus acciones, sus licitaciones, sus convenios, su registro público, sus categorizaciones, sus retribuciones, sus adecuaciones escalafonarias de DNH-MTOP a Dinasa-Mvotma.

- Ley 18.719 de 27/12/2010 (Presupuesto): artículos 473 a 477 (política de puertos)

Artículo 473.- Habilitense los puertos que cuenten con la aprobación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo con las reglas que se indican:

Que dichos puertos se encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte eficiente que dinamice el desarrollo de la producción y la economía nacional.

Que se ubiquen en la costa oceánica del departamento de Rocha entre cabo Santa María y el arroyo Chuy.

Previamente los estudios técnicos, económicos y ambientales deberán ser aprobados por el Poder Ejecutivo conforme a la normativa vigente. El Poder Ejecutivo promoverá posteriormente, la habilitación correspondiente ante la Asamblea General (numeral 9.º del artículo 85 de la Constitución de la República). Transcurridos treinta días de recibida la solicitud sin que la misma haya sido aprobada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

Artículo 474.- Habilitanse los puertos que cuenten con la aprobación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo con las reglas que se indican:

Que encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte eficiente que dinamice el desarrollo de la producción y la economía nacional.

Que se ubiquen en la costa de la Laguna Merín, en sus afluentes o en zonas de influencia de la misma.

Concluidos y aprobados, conforme a la normativa vigente, los estudios técnicos, económicos y ambientales, el Poder Ejecutivo promoverá la habilitación correspondiente ante la Asamblea General, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 19.º del artículo 85 de la Constitución de la República. Transcurridos treinta días de recibida la solicitud sin que la misma haya sido aprobada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

Artículo 475.- Declárase que las terminales portuarias habilitadas o que el Poder Ejecutivo habilite en el futuro, bajo régimen de la ley 16.246, de 8 de abril de 1992, o que se encuentren en zonas francas autorizadas de acuerdo a lo dispuesto por la ley 15.921, de 17 de diciembre de 1987, entre el kilómetro 0 y el kilómetro 115 del río Uruguay, están bajo la competencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas con excepción de las administradas por la Administración Nacional de Puertos a la fecha de la promulgación de la presente ley y sin perjuicio de las competencias que por la normativa vigente le corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Comercio-Área Zonas Francas.

Artículo 476.- El uso de muelle o cualquier otro tipo de amarra que implique la utilización de infraestructuras o instalaciones portuarias que posibilitan la permanencia y operación de los buques en los puertos bajo jurisdicción del Ministerio de Transporte y Obras Públicas-Dirección Nacional de Hidrografía, no están incluidos dentro del concepto de «derechos de puertos» exonerados por el artículo 10 de la ley 12.091, de 5 de enero de 1954, con la modificación introducida por el artículo 38 de la ley 13.833, de 29 de diciembre de 1969.

Artículo 477.- En los puertos bajo jurisdicción del Ministerio de Transporte y Obras Públicas-Dirección Nacional de Hidrografía no rigen las normas sobre depósito dispuestas en los artículos 2239 y siguientes del Código Civil para las embarcaciones que se encuentran amarradas a muelle, borneo o cualquier otro sistema de amarre, o varadas en explanada, entendiéndose por tal cualquier área terrestre del puerto.

Artículos 478 y 479 (competencias de la DNH-MTOP respecto a la vigilancia y el inventario de obras hidráulicas, marítimas y fluviales)

Resolución del MTOP de 9/9/2011 que reglamenta el artículo 211 de la ley 17.930 de 19/12/05 (Presupuesto) respecto de las sanciones a usuarios de los puertos bajo jurisdicción de la DNH que infrinjan la normativa portuaria.

Ley 18.834 de 4/11/2011 (Rendición de Cuentas) en sus artículos 183 a 186 reglamenta entre otras actividades a las empresas de transporte fluvial y marítimo, la capitania de puertos, las obligaciones solidarias de armadores y propietarios de buques, así como la acción ejecutiva de la ANP para con el cobro de créditos por el uso de puertos.

Decreto 419/11 de 1/12/2011 a través del MTOP delimita el recinto portuario del puerto de Bella Unión en el departamento de Artigas.

Decreto 12/12 de 20/1/2012 del MTOP dispone medidas de descongestionamiento y circulación normal de camiones en el área portuaria de Nueva Palmira.

Ley 18.989 de 12/10/2012 aprueba un régimen de excepción para las adquisiciones o las contrataciones referidas a repuestos, reparaciones y mantenimiento para los servicios de dragado a cargo de la ANP.

Ley 18.996 de 7/11/2012 (Rendición de Cuentas) en su artículo 162 crea el Programa 371 -Mantenimiento de la Red Vial Nacional y Subnacional- unidad ejecutora 003, Dirección de Vialidad en la órbita del MTOP, con el objetivo de realizar obras viales bajo jurisdicción departamental mediante convenios con las respectivas intendencias que atiendan la situación de las rutas nacionales que han pasado a jurisdicción departamental, incluidos los tramos de rutas naciona-

les en áreas urbanas o los desvíos de tránsito de las áreas urbanas, los accesos a puertos (incluyendo puertos secos), las áreas de control integradas de cargas o pasajeros y las terminales de intercambio de mercaderías.

Ley 19.117 de 28/7/2013 aprueba la adhesión al Convenio Internacional sobre la Seguridad de los Contenedores originariamente signada en 1972. Tiene como objetivo esencial propender a un alto nivel de seguridad y escaso riesgo de la vida humana tanto en la manipulación, el estibamiento como el transporte de este nuevo sistema ideado en el mundo mercantil que simplifica enormemente el tráfico de mercaderías: los contenedores.

La normativa se aplica a los ya existentes y a los de futuro a emplear, quedando exceptuado el tráfico aéreo.

A la vez, se identificarán a través de una placa que lucirán en forma permanente determinados datos, a saber: país y referencia de aprobación, fecha de fabricación, número de identificación del fabricante, peso bruto máximo de utilización.

En el artículo II se brinda un pequeño código conceptual, a saber:

Contenedor es aquel elemento de equipo de transporte resistente ideado para facilitar su traslado sin manipulación intermedia, con una superficie mínima de 7 m² y máxima de 14 m², excluyendo embalajes y vehículos.

Se lo considera un *embalaje* para transporte con cuatro notas salientes:

- a. de material duradero y por ende de resistencia suficiente para permitir su uso reiterado;
- b. especialmente diseñado para facilitar el transporte de mercaderías en uno o varios vehículos, no siendo necesario efectuar operaciones intermedias de embalado y desembalado;
- c. integrado por determinados dispositivos que garantizan su manejo, esencialmente durante el trasbordo a otro vehículo u a otros;
- d. necesariamente construido y delineado para completarlo y vaciarlo.

Se entiende por *cantoneras* al conjunto de aberturas y caras situadas en las esquinas del contenedor para su manipulación y su apilamiento.

La *carga* se define como el total de bienes, productos, mercancías y artículos de cualquier clase que se transportan a través de contenedores.

La *carga útil* admisible es la diferencia entre masa bruta y tara, identificando a esta como la masa del contenedor vacío, incluido el material auxiliar fijado a este en forma permanente.

Cabe consignar en este momento la importancia del advenimiento del contenedor en el marco del comercio mundial. Inicialmente incorporado a principios de los sesenta, en 1956, ante el deterioro del tradicional sistema de desembarco portuario, caro, con altos índices de corrupción y robos, comenzaba a diezmar a los Estados, las compañías y al mismo intercambio de mercaderías, Malcom Mac Lean, un magnate norteamericano de los transportes encargó, diseñó y puso en funcionamiento una caja de metal, pero inviolable, práctica, impermeable, segura y cada vez más barata. Las mercancías se ubicarían entonces prolija y adecuadamente en una suerte de baúl mayor, fácilmente estibado en las bodegas del barco, en los muelles portuarios a la intemperie o en hangares especialmente creados. La imagen del recinto portuario cambió radicalmente.

Descendió rápidamente la descomposición de materias primas, mermó como por arte de magia el hurto y los volúmenes fantasmas, se equiparó la carga a su real peso, se abarató la estadía en tierra y se interactuó con camiones y vehículos acordes por su posterior traslado. Esta innovación tecnológica, este prototipo fue una revolución y un ahorro considerable. Si bien desde el punto de vista estético y hasta paisajístico apreciar diariamente lotes de contenedores en puerto no es lo que Picasso, Da Vinci, Rodin o Barradas hubieran admirado, implica una redimensión del comercio internacional. Precisamente el índice de intercambio se multiplicó por cien desde 1965 a 1990, la contenerización fue adoptada por Estados, organizaciones internacionales, prefectos, patronos, proveedores distantes, armadores y hasta trabajadores, que comprendieron

sus ventajas y sus facilidades, pues se negocia más y se cobra mejor si la tarea se repite varias veces con ingresos regulares. El transporte se volvió fiable y hasta el régimen de seguros encontró una solución a aquellos problemas relatados, que se tornaban insolubles.

Este formidable invento no redujo tanto los costos sino que permitió más eficiencia y ello fue suficiente para su permanencia y su perfeccionamiento. A su vez, la conflictividad laboral y por ende los paros, las huelgas y las controversias debieron buscar soluciones con imaginación.

El contenedor eliminó la rigidez de las relaciones laborales. También es cierto que obligó a la capacitación permanente y a un enfoque empresarial bien distinto. El patrón también debió mentalizarse, el horario dejó de ser tal y el trabajo durante las 24 horas es un común denominador.

Otro de los aspectos que desde el punto de vista logístico incidió fue que no todas las terminales eran adecuadas (geográfica, territorial y físicamente) al tráfico de contenedores, pues un dato es inexorable: hoy el horizonte portuario presenta menos puertos pero más grandes y la tendencia es a aprovechar las virtudes naturales.

Por eso el puerto de Montevideo será siempre un *hub* y no un *feeder*.

Finalmente, aunque la doctrina coincide en que ha sido una consecuencia indirecta, la masificación del contenedor permitió:

- a. la aceleración de economías emergentes, como China, Rusia o India, casualmente las que junto con otras hoy conocemos como los BRICS y
- b. el desarrollo de naciones pujantes y constantes, pero de naturaleza diferente, como fueron los tigres asiáticos de los ochenta (Corea, Indonesia, Singapur), también superpoblados, con mano de obra abundante y barata, con desarrollo industrial relativo pero con un capitalismo más «salvaje», al decir de Raymond Barre (ex primer ministro francés y referente de la economía gala).

En suma, las corrientes comerciales se beneficiaron indudablemente de este prototipo, que a la larga simplificó los

estándares habituales, pero que aún choca con dos resabios de la burocracia: las aduanas y la obsolescencia de la infraestructura.

Resolución 789/13 de 2/12/2013 del MTOP por la cual se aprueban las modificaciones al recinto portuario del puerto de Paysandú, promovidas por la ANP en los respectivos padrones, sitios en la 1.^a sección catastral del recinto portuario sanducero.

Resolución 119/14 de 7/3/2014 del MTOP que aprueba la solicitud de la ANP emanada de la resolución 743/3.699 de 24/9/2013 de su Directorio por la cual se resolvió adjudicar a la empresa Lobraus Puerto Libre S.A. la licitación referida a la concesión para la construcción y la explotación de una torre y un edificio en el puerto de Montevideo (que incluirá depósitos generales y especiales, cámaras frigoríficas, oficinas, restaurante-cafetería) por el canon que se menciona y por el plazo de 30 años.

En una medida de revisión de autorizaciones otorgadas en el pasado, el MTOP, a través de la resolución 334/14 de 23/6/2014, revocó la respectiva resolución de 9/10/2002 del entonces Poder Ejecutivo, que autorizaba a la firma Dinvert S.A. a desarrollar operaciones, mantenimiento de instalaciones y prestación de servicios portuarios en la terminal Rincón del Cerro.

El fundamento de tan drástica decisión se basa en la denuncia de un particular afincado en la zona —reconocido y prestigioso investigador universitario, por ende perito en el tema—, miembro de una ong ambientalista, el cual puso en conocimiento de las autoridades el cúmulo de incumplimientos en que por un decenio incurriera el demandado. Es la primera vez en muchos años que vemos la dilucidación ante la omisión flagrante al ambiente, a las aguas, a zonas portuarias o alrededores que finalmente es sancionada por las oficinas competentes. Enhorabuena.

Convocatoria publicada por la ANP a través de resolución de 9/7/2014 por la cual se procede a invitar a armadores nacionales y agencias marítimas para la asignación de la ya estudiada zona de amarradero de Barcazas en el área de Punta del Arenal, basada en la también comentada resolución del Poder Ejecutivo de 11/6/2014.

De entre los detalles merece destacarse que el otorgamiento de fondeo será por un plazo de 18 meses, renovable, debiendo las empresas formalizar una serie de solemnidades: certificaciones de propiedad, especificaciones técnicas de las embarcaciones, pacto de solidaridad entre armador y agencia marítima representante respecto a las obligaciones que se generen ante la ANP como consecuencia del comienzo de las operaciones, depósito de garantía de USD 100.000 como respaldo para el uso efectivo del área y aplicación de normas de seguridad, entre otros.

Asimismo, los interesados deberán concretar claramente cuáles áreas son de especial interés, si pueden estar operativas en 90 días y otros estudios.

Se establece la peculiaridad de que a cada empresa se le adjudique solamente un área a los efectos de evitar monopolios y captar la mayor demanda posible, debiendo el oferente cumplir con un tráfico mínimo mensual del 4 % del total comprometido, apego a las normas ambientales vigentes y autorizaciones previas tanto de la Prefectura como de la DNH. En todas las hipótesis no se podrá violentar el cuerpo tarifario de la ANP.

Por decreto 196/14 de 16/7/2014 el MTOP aprobó la actualización de las normas que databan de 1993 sobre uso de muelle por los buques, donde se especifican actividades en muelle, muelle de pesca, estadía prolongada, resto, permanencia en las distintas áreas, como muelle Maciel, Florida, Dársena II, puerto de La Paloma, buques de bandera nacional, uso de zonas de fondeo, tarifas, vigencia, entre otros.

Anexo de normas binacionales

1. Tratado de Límites del Río Uruguay, celebrado en Montevideo el 7/4/1961 y ratificado por ley 13.462 de 30/12/1965, conjuntamente con Argentina

Notas salientes:

- a. Fundamentos= características de los canales navegables; necesidades prácticas de la navegación.
- b. Artículo 5= reconocimiento de la más amplia libertad de navegación por todos los buques habilitados.

Artículo 6= mantenimiento común y balizamiento de zonas de jurisdicción fluvial para facilitar la navegación.

Artículo 7= seguridad de la navegación, mantenimiento de dragado, relevamientos hidrográficos, conservación de los recursos vivos, no contaminación de las aguas.

2. Estatuto del Río Uruguay, celebrado el 26/2/1975 y ratificado por decreto-ley 14.521 de 11/5/1976, conjuntamente con Argentina

Capítulos a destacar:

- II) navegación y obras;
- III) practicaaje;
- IV) facilidades portuarias;
- VII) aprovechamiento de las aguas;
- X) contaminación.

3. Tratado de Límites del Río de la Plata, celebrado en Montevideo el 19/11/1973 y ratificado por decreto-ley 14.145 de 25/1/1974

Capítulos a destacar:

- II) Navegación y obras (artículo 7- libertad de navegación; artículo 8- facilidades para acceso a puertos; artículo 9- desarrollo en las fajas costeras de la navegación garantizando la seguridad; artículo 10- igualdad de condiciones en canales; artículo 11- permisos de navegación a buques pertenecientes a la cuenca del Plata),

IV) Facilidades portuarias.

4. Tratado sobre la Cuenca de la Laguna Merín ratificado por decreto-ley 14.748 de 28/12/1977

El espíritu es el desarrollo de la cuenca común, con el objeto de realizar obras que estimulen el mejor aprovechamiento de los recursos naturales renovables de la zona.

Según el artículo 4, los propósitos que animan a ambas partes serán al mejora de la calidad de vida de los habitantes, el abastecimiento de agua permanente, la regulación de caudales y el control de inundaciones, la defensa de los recursos minerales, vegetales y animales, la producción de energía hidroeléctrica, el incremento de la navegación, el desarrollo turístico, entre otros.

Existirá un Comisión Técnico Mixta de la Laguna Merín con cometidos claramente definidos en cuanto a realizar estudios, evaluaciones, proyecciones sobre obras actuales y virtuales, análisis del impacto ambiental zonal, constituir órganos subsidiarios especializados para determinados temas, interactuar con los gobiernos departamentales circundantes a los efectos de coordinar políticas de interés mutuo, preservar los recursos vivos, estar alerta ante la contaminación, ser policía del espacio aéreo, fluvial y lacustre de la laguna y sus áreas de influencia.

Finalmente por el artículo 16 se adoptan medidas precautorias respecto a la calidad y la cantidad de las aguas y el medio ambiente zonal.

El 5/8/2008 se firmó un compromiso común de los gobiernos de Uruguay y Brasil de crear una hidrovía del este, para lo cual se echaron las bases jurídicas de la redacción de un estatuto binacional.

Se incluyeron temas tales como el desarrollo de infraestructura en la región, facilitando el transporte multimodal como la navegación, la promoción del turismo y la preservación del medio ambiente.

Asimismo, se apuntó al fortalecimiento de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, la protec-

ción de la fauna silvestre, la preservación de los cauces de agua, el desarrollo del saneamiento en la zona, la creación de un polo logístico, el avance en la multiplicación de la red ferroviaria y la concreción de una política ambiental común.

Anexo de normas laborales internacionales

Convenio 152 de 6/6/1979 firmado en Ginebra en la 65.^a Reunión de la OIT, por el cual se regulan la seguridad y la higiene de los trabajos portuarios, entró en vigor el 5/12/1981.

Este se complementa por la Recomendación 160 adoptada en Ginebra el 25/6/1979.

En ambas disposiciones, de real significación social, se destacan numerosos avances, como instaurar el concepto de trabajo portuario como «la totalidad de actividades de carga o descarga de todo buque así como cualquier operación vinculada», debiendo definirse por la legislación o las prácticas nacionales de los Estados parte.

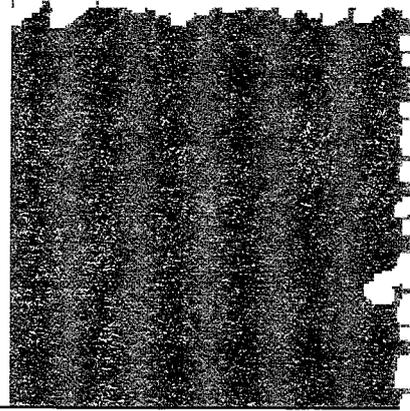
Asimismo se reconoce al trabajador portuario como toda persona empleada en dicha actividad; se impone la figura de la persona responsable y a la vez la persona autorizada, el empleo de equipos y la operativa de los buques.

Las medidas a aplicarse deberán salvaguardar la seguridad en el acceso a los lugares de trabajo para que no impliquen riesgos de accidentes o daños para la salud.

En todo momento los empleadores —públicos o privados— deberán proporcionar equipos, vestimenta, protección personal, salvamento, servicios de primeros auxilios, procedimientos y protocolos apropiados de urgencia, resguardo en instalaciones portuarias, prevención contra el fuego y explosivos, medios seguros de ingreso a buques, plataformas, bodegas y equipos.

También se hace hincapié en la estiba y el almacenamiento de cargas, las instalaciones sanitarias de aseo y bienestar, el control médico obligatorio, la capacitación laboral, la notificación de accidentes y enfermedades profesionales.

PUERTO DE AGUAS PROFUNDAS



¿Qué se entiende por un PAP?

Es aquella zona o recinto portuario que admite un calado superior a los 45 pies (13,72 m) y que tiene la posibilidad de recibir barcos de gran porte, como es el caso de los Post Panamax, que albergan hasta 12.000 contenedores, distinguiéndose de los Panamax, cuya bodega incorpora hasta 5.000 contenedores.

La nómina de PAP en el mundo puede elaborarse de la siguiente manera:

- Antwerp (Bélgica)
- Auckland (Nueva Zelanda)
- Corpus Christi, Humbold Bay y Portland
(Estados Unidos)
- Dharma (India)
- Fukuyama (Japón)
- Gothenburg (Suecia)
- Matakong (Guinea)
- Quebec City (Canadá)
- Shanghai y Qingdao (China)
- Townsville (Australia)
- Tuen Mun (Hong Kong)
- Vitoria (Brasil)

Antecedentes remotos en Uruguay

- Ley 2.131 del 15/1/1891 (Julio Herrera y Obes)
- Ley 2.509 del 16/7/1897 (Idiarte Borda)
- Ley 2.648 de 1900 (Juan Lindolfo Cuestas)
- Ley 4.316 de 1913 (segunda presidencia de José Batlle y Ordóñez)

Estas leyes ya versaban sobre la construcción de un PAP en las costas de Rocha.

Marco jurídico

Por el artículo 2 de la ley 18.530 de 31/7/2009 se comete y autoriza al MTOP a través de la DNH y en coordinación con la ANP a formular los planes, los estudios, las gestiones y los trámites indispensables para monitorear la factibilidad jurídica, económica y técnica de una futura instalación de un puerto comercial de aguas profundas en el departamento de Rocha.

Por la ley 18.786 de 19/7/2011 se establece el marco regulatorio aplicable al régimen de contratos de participación público-privada.

Son de destaque:

Artículo 2: Concepto y naturaleza. La administración encarga a una persona de derecho privado, por un período, el diseño, la construcción y la operación de infraestructura, así como su financiación.

Artículo 3: Ámbito de aplicación. Obras portuarias.

Artículo 4: Principios. Transparencia, eficiencia económica, distribución de riesgos, ecuanimidad, temporalidad, responsabilidad fiscal, control, protección del desarrollo sustentable, respeto al derecho laboral y negociación colectiva.

Artículo 9: Organismo competente, según la ley 15.785 de 4/12/1985, será la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND).

Decreto 395/11 de 15/11/2011 crea una Comisión Interministerial con el cometido de analizar las opciones para la instalación de un PAP en la costa este del país. Se integrará con delegados de Presidencia, MTOP, MEF, MIEM, MVOTMA.

La evaluación manejará aspectos técnicos, financieros, ambientales, económicos y turísticos.

Resolución 259/12 de 14/6/2012 del MTOP que aprueba el PAP en la costa atlántica de Rocha fue revocada por resolución 414/12 de 29/8/2012 del MTOP, dado que con fecha 2/7/2012 el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley al Parlamento respecto a la habilitación de un PAP en Rocha.

Decreto 196/12 de 14/6/2012 del MTOP que aprueba el informe final presentado por la Comisión Interministerial relativo a la viabilidad de instalar un PAP en la costa este.

Puesta a consideración del Parlamento de la habilitación del PAP en las costas del océano Atlántico entre los kilómetros 236.500 y 242 de la ruta nacional n.º 10 del departamento de Rocha. También por el Poder Ejecutivo a través del MTOP (27/6/2012), lo que reafirma que dicha obra se encuentra enmarcada en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte eficiente como dinámica de la economía.

Para ello se procedió a declarar de urgente ocupación 458 terrenos ubicados en dicha zona como referencia directa y en aplicación de la centenaria ley madre de expropiaciones, la ley 3.958 de 28/3/1912, por causa de utilidad pública.

Consideración por el MTOP de una plataforma logística a ser aplicada en el manejo del PAP monitoreado por el viceministro Pablo Genta (16/7/2012).

Pronunciamiento de la viceministra del MVOTMA, Arq. Raquel Lejtregger, en el sentido de que la definición gubernamental de ubicar el PAP en El Palenque (Rocha) se hizo respetando el conjunto del ordenamiento jurídico ambiental nacional tanto en la planificación (plan maestro), el diseño, los proyectos como en la decisión final (leyes 16.466 sobre Evaluación de Impacto Ambiental y 18.308 sobre Evaluación Ambiental Estratégica) (28/7/2012).

Comentario del viceministro de Defensa, Jorge Menéndez, afirmando que el PAP fortalecerá la independencia y la integración del país en la región: «es ante todo una relevante decisión estratégica» (13/8/2012).

Resistencias de vecinos y jornada ambientalista tanto en El Palenque (terminal multimodal) como en La Paloma (puerto maderero) contra las recientes aprobaciones del Poder Ejecutivo respecto a la política nacional de puertos en la zona (27/8/2012). Las quejas se centran en que el gobierno no consultó a la sociedad civil local en la toma de decisiones y en la puesta en ejecución de dichos planes, desconociendo las normas ambientales vigentes.

Respaldo del gobierno brasileño, a través de su ministro de Infraestructura, Francisco Pimentel, a los efectos de que Uruguay concrete la obra portuaria de aguas profundas, comprometiéndose a brindar apoyo técnico y financiero, así como su rica experiencia en la administración de varias terminales en el territorio norteño (6/9/2012).

Informe de la DNT del MTOP de 5/10/2012 por el cual se afirma que la construcción del PAP implicará como mínimo la expropiación de alrededor de 2.500 ha en la zona en un plazo no mayor a dos años.

Visita de jefes de alto nivel gubernamental uruguayo a China (1/11/2012 al 10/11/2012) a los efectos de presentar la logística del PAP a las autoridades del Departamento de Capital Extranjero e Inversiones en el Exterior para concretar estudios físicos y de ingeniería básica (topográficos, batimetría, geotecnia y modelación hidráulica), proyectos complejos, así como a la Cámara de Contratistas Chinos. También se concretó el conocimiento del PAP Yangshan en la ciudad de Shanghai, que data de 2006. Se enfatizó en que los PAP se consideran válvulas estratégicas de salida de granos y minerales hacia los mercados demandantes.

Informe del MTOP que publica el interés de 42 firmas nacionales y extranjeras (13 países, entre los que se destacan Corea, Holanda, Brasil, Bélgica, España, China, Italia y Chile, casualmente todas naciones con enorme antigüedad en el tema y probada destreza en el manejo de puertos) para la construcción del PAP por un monto de 1: USD (15/11/2012). Está previsto culminar el llamado a ofertas a fines del 2013 y a mediados del 2014 (año electoral) adjudicar la obra.

Con fecha 29/11/2012 la Comisión de Transporte del Senado aprobó el proyecto de PAP de Rocha, adjuntándole

un anexo en el cual se establece que las obras a realizarse deberán obtener las autorizaciones que la normativa vigente exige, muy especialmente las referidas a ordenamiento territorial y medio ambiente.

Resolución 629/12 del MTOP de 18/12/2012 por la cual se descalifica de su carácter nacional, pasando a la jurisdicción de la Intendencia de Rocha, el tramo de la ruta nacional n.º 10 desde el empalme Caracol Las Garzas hasta la laguna de Rocha. Tiene como finalidad abarcar la zona contigua al PAP. Luego de la vía parlamentaria favorable, el gobierno invertirá USD 700.000 en estudios previos a la obra del PAP que comprenderán el medio físico, la biota y el medio antrópico. Se complementa con el paisaje, la dinámica de dunas, las arqueologías marina y terrestre, las eventuales alteraciones de flora y fauna, así como los sedimentos marinos y la calidad de las aguas circundantes (27/12/2012).

Por ley 19.046 de 4/1/2013 se declara habilitado el PAP situado en las costas del océano Atlántico (10.ª sección catastral del departamento de Rocha), en la zona denominada en el ordenamiento territorial departamental como zona entre cabos, cuyo frente marítimo comprende los balnearios Mar del Plata, El Palenque y San Francisco. Todas las obras portuarias y de infraestructura que allí se concreten deberán contar con las autorizaciones y las habilitaciones relativas al ordenamiento territorial y al medio ambiente.

Resolución 983/13 de 14/3/2013 dictada por la Intendencia de Rocha que suspende todo tipo de trámites y otorgamiento de permisos de construcción en los fraccionamientos ubicados en los balnearios Mar del Plata, El Palenque y San Francisco por el plazo de 24 meses.

Inicio de muestreos marinos sistemáticos conjuntos entre Dinama y LATU (15/3/2013) en el área situada entre la laguna de Rocha y Cabo Polonio. Se analizaron sedimentos del lecho marino y muestras de aguas de tres tipos de profundidades. Es el corolario de la sanción de la ley 19.046 *ut supra* comentada, instrumentando periódicamente estudios sobre los componentes principales: físico-químico (liderado por el Laboratorio Ambiental de Dinama y en coordinación con el Ministerio de Defensa, acondi-

cionando buques de la Armada para la toma de muestras ambientales); físico-paisajístico y biótico (coordinado por el Museo de Historia Natural y el Instituto de Ciencias Biológicas, ICBCE, dependientes del MEC).

Resolución 186/13 de 11/4/2013 dictada por el MTOP por la que se deroga la resolución semejante 260/12 de 14/6/2012 que designaba determinados predios a expropiar en el departamento de Rocha con el objetivo de la construcción del PAP, declarándose de urgente ocupación una nueva nómina de terrenos en la zona.

Convocatoria del MTOP para el 1/8/2013 para expresiones de interés de usuarios del PAP en el marco del diseño de procedimiento de coordinación con la Corporación para el Desarrollo (CPD) y privados (11/7/2013).

Declaraciones del ministro del MTOP, Enrique Pintado, en el V Encuentro de Promotores del Transporte Multimodal celebrado el 30/7/2013: «para que exista transporte multimodal debe necesariamente crearse una infraestructura que facilite la conectividad que se manifiesta en el impulso al sistema nacional de puertos en el litoral en estrecha colaboración con la ANP, reactivación de la terminal de La Paloma, impulso del servicio logístico ferroviario, transporte aéreo de carga y de pasajeros en articulación con los gobiernos departamentales. La convergencia entonces del transporte multimodal será el puerto de aguas profundas, y en un tiempo cercano, el centro económico del país se trasladará hacia allí».

Comienzo de problemas con Argentina, al dictar la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de dicho país la resolución 584/13 de 17/7/2013 por la cual se habilita una nueva traza de 12 m de profundidad que une la zona denominada El Codillo, de frente a la Punta José María, en el departamento de San José, con la zona Beta, al norte de la bahía de Samborombón, área de alijo y complemento de carga de la zona Alfa, fundada en el incremento del tráfico marítimo que necesita una vía fluvial más ágil, segura y competitiva que una el sistema portuario del litoral bonaerense como corredor logístico, en beneficio de la navegación y la producción nacionales, así como de su inserción en los mercados internacionales. Santa Fe y Rosario ten-

drán una salida prolija de sus mercancías. La nueva traza se consolidará como una segunda vía de entrada y salida del Plata y a la vez un acceso más corto hacia el Atlántico.

Se afirma que dicha disposición contó con el aval uruguayo otorgado por acta 416/06 del 14/11/2006 en el seno de la CARP, sometido al proceso de consulta previa estipulado el artículo 17 del Tratado de Límites de Río de la Plata y su Frente Marítimo. Sin embargo, el canciller Luis Almagro relató que simplemente se brindó «un consentimiento primario» sujeto a que se drague el canal Martín García a 36 pies de profundidad, hecho este que aún no se ha concretado.

Este cambio propuesto obligará a que los buques naveguen al sur del Banco Inglés, ingresando directamente a la zona Bravo —área de alijo del lado argentino— y sus puertos, sin necesidad de trasbordos en puertos uruguayos.

La inexistencia de costos operativos para el puerto de Montevideo comenzará a revertirse a la brevedad, pues los embarques que tengan como destino nuestra principal terminal portuaria acrecerán sus fletes y sus tiempos.

Como consecuencia, Argentina dejará de dragar el canal de Punta del Indio que corre cerca de nuestra costa y arranca a la altura de la Isla de Flores, permitiendo acceso cómodo a Nueva Palmira. A la brevedad afectará las necesidades de la pastera Montes del Plata asentada en Conchillas (Colonia), que requiere inequívocamente del dragado de ambos canales para liberar su producción aguas afuera.

Y como segunda consecuencia, aunque más indirecta y mediata en el tiempo, figura el incentivo de puertos argentinos hoy por hoy adormecidos (caso Bahía Blanca, La Plata) y la construcción de un PAP en Punta Médanos, en detrimento de la concreción del PAP en las costas rocheneses (28/8/2013).

A ello se agrega un informe de la Sociedad de Prácticos del puerto de Montevideo, quienes resaltaron que la modificación dictada por Argentina aumentará la diferencia de calados entre Nueva Palmira y Paraná, en desmedro de la terminal uruguaya, avizorando que Montevideo se contente con protagonizar el rol de *feeder* (o sea, una terminal

que opere con naves de bajo tonelaje o escaso porte), en tanto los puertos de Buenos Aires y Santos admitan sí las grandes cargas, transformándose en los principales destinos comerciales del Cono Sur. Algunas de las herramientas solicitadas fueron que Uruguay administre el canal del Indio, que el puerto de Montevideo drague a 18 m y que se adicionen nuevos muelles en Nueva Palmira como salvoconducto a este entuerto (9/9/2013).

Uruguay deberá adaptarse a este cambio histórico que modifica el camino tradicional y más directo que comunica la cuenca del Plata con el océano Atlántico.

Opinión del presidente de la CIPAP, Pedro Buonomo, asesor presidencial, en el sentido de que la medida argentina comentada *ut supra* no afectará la futura construcción en El Palenque (departamento de Rocha) (12/9/2013).

Su argumento radica en que los puertos de la costa atlántica argentina con potencialidad de alcanzar los 16 m se ubican todos aguas abajo de Mar del Plata (500 km al sur de Buenos Aires), por ende no son alternativa económica y geográfica de competir con nuestro PAP, el cual además es más cercano al punto de salida de la región, abarata el transporte a granel hacia el sudeste asiático, con el consiguiente ahorro logístico y abarata los fletes. Finalmente destacó Buonomo el apoyo político del Brasil, por boca de su presidenta Dilma Rousseff, que respalda nuestra iniciativa. Precisamente el país norteamericano, además de actualizar su legislación portuaria, publicó a través de la Antaq (Agencia Nacional de Transportes Acuáticos) (21/12/2013) que los puertos organizados y sus terminales privadas movieron 246: de toneladas brutas durante el tercer trimestre del 2013, lo que ha aparejado un incremento del 4 % respecto a idéntico período del 2012.

El gobierno uruguayo estimó una inversión superior a los USD 1200: para el PAP, captando significativos volúmenes de carga de la región. En comparecencia ante el Senado (22/12/2013), la CIPAP proyectó una demanda de 56: de toneladas (cinco veces lo movido en Nueva Palmira) divididas en 16: por hierro y 2: por granos exportables desde Uruguay, 3: de Bolivia, 17: de hierro del Brasil y 18: de granos por Argentina. Como se apreciam las cargas nacio-

nales representan el 33 % del total potencial y 67 % de la subzona, lo que ya justifica la obra.

Llamado público por el MTOP (20/1/2014) para la contratación de una consultora experta en ingeniería portuaria para que se encargue del proyecto PAP. Las ofertas cerraron el 14/2/2014.

El Centro de Navegantes, a través de su presidente Carlos Baubeta, advirtió sobre «el presunto fracaso del PAP ante el proteccionismo argentino, recomendando no firmar acuerdo alguno con los vecinos, buscando evitar el bloqueo de los trasbordos» (23/1/2014). «Diseñar un puerto con base en eventuales cargas que no dependen 100 % de nosotros parece aventurado», sostuvo. «La estrategia debe apuntar a mejorar la infraestructura, pues nuestro país posee las condiciones para abaratar los costos operativos, optimizando el canal de acceso a 14 m del puerto de Montevideo y no invertir en una terminal lejana en el este del territorio. Esa diferencia los argentinos jamás la podrán revertir, amén que nuestro puerto es natural y no mantenido artificialmente».

En el mismo sentido, el entonces vicepresidente de la ANP, Juan José Domínguez, defendió la no firma de acuerdo de reserva de carga con Argentina «dado que no convence y no conviene».

Firma de memorando de entendimiento entre Uruguay y Paraguay para el desarrollo y el financiamiento del PAP como vehículo para regionalizar el proyecto de acuerdo con lo respaldado oportunamente por Brasil (28/2/2014).

El canciller guaraní Eladio Goizaga destacó «que se trata de un paso fundamental en la consolidación como boca de entrada y salida de exportaciones e importaciones del clave hinterland, como lo constituye la Hidrovía Puerto Cáceres-Nueva Palmira».

Se firmaron sendos acuerdos recíprocos que se resumen en:

- creación de un grupo de alto nivel para hacer efectiva la libre circulación de bienes, servicios y personas entre ambas naciones;

- concreción de un mecanismo de consultas a través de los vicescancilleres;
- regularización de la migración;
- confirmación de la participación del Paraguay en el proyecto de PAP;
- optimización de la operativa portuaria tanto en el puerto de Montevideo como en el de Nueva Palmira;
- otorgamiento de facilidades al Paraguay para trasbordar barcazas en Punta del Arenal y nuevos muelles en la zona.

Incorporación del proyecto del PAP en la provisión anual del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (Focem) que podría financiar el 50 % del proyecto total, algo así como USD 600; la validación de dicha inversión fue prevista para junio 2014.

Se agrega a ello la probable exportación para el 2015 de los ricos yacimientos de hierro del Mutún en Bolivia, que por el momento ven la luz por puertos brasileños (6/3/2014). Asimismo, se prevé la inminente autorización a la empresa anglohindú Aratirí para conformar un polo logístico en el este del país a través de una considerable inversión de USD 2.500: en la extracción de mineral de hierro, desde la zona de Cerro Chato a través de un mineroducto que culminaría en el PAP. Se estima que además dicha actividad requeriría de otra miniterminal complementaria.

Presentación (7/3/2014) de 14 consultoras (españolas, argentinas, brasileñas y uruguayas) al llamado oportunamente comentado y decisión del MTOP de adjudicar en pocas semanas el estudio previsto. La idea de llamar a interesados en el PAP para el inicio de la construcción de la terminal marítima oceánica se proyecta para diciembre 2014 y en dos años se culminaría el grueso de las obras. El plan maestro portuario está pronto y fue fruto de la labor de la firma española Axiona; afecta aproximadamente 2.500 m de la costa atlántica.

Paralelamente, se define otro llamado para la accesibilidad y áreas conexas del PAP, por ejemplo la conexión ferroviaria que hoy solo llega hasta la capital rochense, carreteras, energía eléctrica, agua corriente.

Reunión de vicescancilleres de Uruguay y Paraguay (2/4/2014) donde acordaron negociar el acceso a mercados y fomentar las facilidades del comercio regional. Se confirma la participación conjunta en el futuro PAP y el respaldo logístico a través de la hidrovía. Uno de los componentes esenciales es la salida granelera paraguaya por su peculiar enclave mediterráneo y asilamiento territorial, con lo que la vía fluvial de la cuenca del Plata y la vía comercial de la hidrovía se complementan. Se consolida un área destacada en el sistema portuario uruguayo de servicios guaraníes que se suma a las ya existentes.

Promulgación de la resolución 2.022/14 de 22/4/2014 por el GD de Rocha por la cual se aprueban las directrices departamentales de ordenamiento territorial y desarrollo sustentable del departamento esteño. En el título IV, «Categorización del suelo, usos y modos de ocupación», más precisamente en el numeral 3.1, se define al suburbano de uso logístico-industrial o residencial como el suelo destinado a la implantación de proyectos logísticos, industriales o usos residenciales que sean compatibles con la dinámica urbana planificada. Integran dicha subcategoría las áreas delimitadas en los planos de cada localidad n.º 9 a n.º 17 que se adjuntan y forman parte de este decreto; y para usos logísticos exclusivamente, el área destinada al futuro PAP designada para expropiación por resolución del presidente de la República de fecha 11/4/12, indicada en el plano correspondiente.

Almuerzo celebrado en el Hotel del Prado (29/5/2014) al que concurrieron 250 empresarios (Cousa, Montecon, Agroland, Terminal Cuenca del Plata, entre otros), donde disertó P. Buonomo (presidente de la CPD y CIPAP) sobre *Hidrovías, la importancia de la navegación fluvial y el puerto oceánico*, destacó la antigüedad de la idea de construir un puerto en dicha zona (50 años), subrayó las condiciones geográficas, geopolíticas y ambientales de dicha inversión. Además, hizo hincapié en el involucramiento de la región en la consolidación del proyecto como fuente de salida de la mediterraneidad de los dos Estados socios históricos tanto en Urupabol como en la cuenca del Plata. La vida útil del PAP se estima en 60 años, o sea, demográficamente hablando, en tres generaciones, lo que lo hace

no solo viable sino éticamente procedente. «Es un plan estratégico de largo aliento», concluyó Buonomo.

Visita del presidente Mujica al Parlasur, en el exedificio del Parque Hotel (6/6/2014), para exponer sobre la importancia que posee para Uruguay y la región el proyecto de PAP en la costa atlántica. Su mesa directiva analizó la viabilidad del macroemprendimiento con especial interés en el patrocinio tanto para Paraguay como para Bolivia. Se marcan varias motivaciones, como la reducción de costos en exportaciones locales y regionales con destino al mercado asiático, el desarrollo energético y la sustitución de matrices clásicas, el perfeccionamiento de la infraestructura, así como la ampliación de los sistemas portuarios.

Análisis del presidente de la CIPAP, destacando las bondades naturales del futuro PAP, dada la profundidad prevista de 20 m en ese espejo de aguas con indudables ventajas para la instalación de la terminal oceánica (10/6/2014).

En este momento se está en pleno cotejo de la información básica de ingeniería que culminara en agosto del presente año. El conjunto de documentos generará la real dimensión de las obras a realizar. Uno de los puntos más trascendentes será el *estudio ambiental de la dinámica costera en función de la intervención en el medio marino*, considerándose el informe más significativo en la zona sensible y sus alcances para el turismo. El viceministro del MTOP, Ing. Pablo Genta, señaló el ahorro en costos de fletes en aproximadamente 40 %, pues se producirá el ingreso de buques que hasta el presente estaban impedidos por el calado y la profundidad requerida. Se ha finiquitado el plan maestro conceptual, así como el diseño preliminar de configuración portuaria que incluye dos zonas verdes de amortiguación con los balnearios vecinos del área del puerto.

Entrevista concedida por el presidente Mujica al influyente periódico brasileño *O Estado de São Paulo* (30/6/2014), durante la cual nuestro jefe de Estado reivindicó el derecho soberano de nuestro país de contar con un PAP, herramienta de integración del Cono Sur. Insistió en que la forma más barata de transportar mercaderías es por la vía marítimo-fluvial, descongestionando carreteras, preservando la infraestructura y desarrollando las potencialida-

des locales. Rememoró los antecedentes, que se remontan al siglo XIX y recordó que los portugueses al fundar la Colonia del Sacramento en 1680 ya afirmaban que la forma más económica de salir al mundo era por el agua «como un mandato de la geografía». Y recalcó que servirá de plataforma logística de grandes volúmenes para toda la región, complementando la red de puertos de cabotaje, sin perjuicio de la navegación interior.

Visita del líder ruso, Vladimir Putin, a Brasil con motivo de la reunión de los BRICS en pleno campeonato del mundo de fútbol (17/7/2014), respaldando en la entrevista con el presidente Mujica la idea uruguaya de construir en las costas de Rocha el PAP. Ambos gobernantes coincidieron en la ubicación estratégica del Uruguay en una esquina importante del subcontinente, abierta al flujo marítimo, en las puertas del océano Atlántico y el ingreso al Río de la Plata, por donde sale la soja de la Mesopotamia, el hierro brasileño y las riquezas de la hidrovía.

Dado que los BRICS acababan de crear en esos días un nuevo Banco de Desarrollo como alternativa al denostado FMI, fue una excelente oportunidad para intentar financiar parte del proyecto PAP, como un ejemplo de obra de infraestructura limpia, lejos del narcotráfico y el lavado de dinero.

Intención tanto de la Presidencia como de la Cancillería de abrir, antes del fin del actual gobierno, en marzo 2015, las respectivas licitaciones para la construcción del PAP, posibilitando la presentación tanto de Estados como de empresas para un período de explotación de tres décadas. Con ese producido se iniciarían las obras y se iría amortizando el gasto a través del pago de los respectivos cánones. Es uno de los grandes desvelos del actual mandatario. Obviamente, como siempre, el tiempo dirá.



La CIPAP, creada por decreto 395/11, presentó un informe con determinadas pautas:

- Temas centrales considerados:
 - Desarrollo económico de la región y del Uruguay en consonancia (logística).
 - Producción minera, de madera y granos (confluencia de vías de salida y colocación).
 - Terminal energética (autosuficiencia en la materia).
- Otros elementos a no desdeñar:
 - Limitaciones de desarrollo del puerto de Montevideo y conveniencia de una nueva puerta de entrada, salida y tránsito de productos en el país a nivel oceánico.
 - Necesidades de la navegación vinculadas a los cambios en las dimensiones de los buques.
 - Conveniencia de reducción en los costos de transporte.
 - Cambios en la escala del comercio con el ingreso activo de los grandes mercados emergentes (BRIC).
 - Soberanía nacional (no dependencia de humores regionales).
 - Posibilidad de integrar significativamente la cadena

logística de la salida de bienes de la cuenca del Plata (eje hidrovía Paraná-Paraguay).

- Oportunidad para el desarrollo de un PAP como manejo sostenible del territorio y del medio ambiente (eje hidrovía del este).
- Viabilidad de la industria minera fuertemente condicionada por la posibilidad de contar con un PAP (calado de 20 m). Por esa razón, el proyecto se encuentra intrínsecamente ligado a Aratirí (aprobación por el Parlamento en escasos 18 meses de las reformas al Código de Minería de 1982 y al nuevo ordenamiento previsto para la Minería de Gran Porte) (eje cuenca Tacuarí).

Diseño y ubicación del proyecto

- Se situará en la zona que se extiende entre los balnearios El Palenque y Puerta del Sol en Rocha, con un calado de entre 18 y 20 m.
- Requiere de un espacio terrestre de 2000 ha, así como de un espacio acuático de 200 ha marinas.
- Debe reservarse espacio para el desarrollo de una planta urbana.
- Su costo aproximado ascenderá a USD 1000:

Características de la zona

- Navegabilidad;
- Notas salientes de la ingeniería portuaria (se puede construir sobre la tierra y no hay necesidad de dragado);
- Espacio suficiente para expandirse en el futuro;
- Suelo escasamente ocupado, baja densidad poblacional y mínimo uso de la franja costera;
- Distancia adecuada de puntos turísticos;
- Distancia de ecosistemas con alto nivel ambiental;
- Potencial impacto socioeconómico positivo en la zona;
- Posibilidad de complementar con otras iniciativas privadas.

El proyecto y su interacción con la población

- Una encuesta de la consultora Equipos Mori realizada a solicitud de la empresa naviera Christophersen entre los habitantes del departamento de Rocha comprobó que el 65 % está a favor del puerto maderero de La Paloma.
- Este relevamiento concluyó como informe complementario que el 68 % de los rochenses apoya la creación del PAP.
- Otra encuesta, en este caso de la consultora Cifra, pero de los habitantes de todo el país, comprobó que el 66 % de la población piensa que la terminal portuaria en Rocha beneficiará al departamento, superando en 43 puntos a quienes piensan que reportará un perjuicio.
- El respaldo es mayor en el interior (69 % contra 62 % en Montevideo) y no hay disparidades en cuanto a la identificación política.

Las principales críticas esbozadas se resumen en:

Los vecinos autoconvocados de La Paloma, La Pedrera y Valizas reclaman que se realicen los estudios de impacto ambiental que la ley 16.466 de 19/1/1994 prevé para obras de esta magnitud y que, hasta el momento, no se han constatado. Además, alegan que la aprobación de los proyectos se generó en torno a resoluciones «con vicios legales».

Los diputados de Aire Fresco (que orienta Lacalle Pou) presentaron acción de inconstitucionalidad contra el artículo 473 de la Ley de Presupuesto, aprobada en 2010. Dicho artículo dispone que se habiliten los puertos que cuenten con la aprobación del MTOP, encuadrados en «la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte eficiente que dinamice el desarrollo de la producción y la economía nacional», y que se ubiquen en la costa oceánica del departamento de Rocha. Sostienen que esa disposición «vulnera el numeral 9.º del artículo 85 de la Constitución», que establece «la exigencia de una ley sancionada por los dos tercios de votos del total de componentes de cada Cámara para la habilitación de un puerto».

Reflexiones conexas

Sin dudas, la instalación de un PAP es una *necesidad* para el país. Dicho puerto permitiría expandir nuestro comercio, reducir costos del transporte para llegar a otros mercados más lejanos, afianzar la soberanía del país, evitando la dependencia de nuestros díscolos vecinos y asegurar la independencia de otros grandes puertos de la región.

Sin embargo, de la lectura del informe presentado por la CIPAP y de las declaraciones de los integrantes de dicha comisión se detecta una falta de aplicación de aquellos principios básicos del derecho ambiental.

Al no contar aún con pronunciamientos definitivos, es muy diversa la información referente a las consecuencias ambientales y *prima facie* no se estarían considerando pormenorizada y detalladamente los posibles daños a nivel de fauna, flora, suelos, aguas, entre otros.

MODALIDADES PORTUARIAS

Otros recintos portuarios

M'Bopicua (puerto privado, Río Negro)

Adquirido en 1997 por la empresa española Eufores, inaugurado en 2003, situado a 12 km aguas arriba de Fray Bentos, en canal secundario, ubicado en el km 108 del río Uruguay, posee 5 km de costa y acceso a la red vial nacional general. Se lo considera un *nodo logístico* o terminal completo de transportes, zona franca y tránsito de buques de hasta 10 m de calado.

El recinto portuario abarca 55 ha. Se distinguen dos infraestructuras: una explanada para la estiba y acopio de madera de 32.000 m² y un muelle denominado continuo de aproximadamente 200 m de largo por 50 de ancho para el amarre y el desamarre de naves. Técnicamente servirá de plataforma de base de carga de rolos vía barcazas, desde y hacia Montes del Plata, cuya producción ha comenzado a mediados del 2014.

Fray Bentos

En el siglo XIX fue, sin dudas, el puerto de ultramar más famoso y original de nuestro litoral. Basado en la potencialidad de las inversiones inglesas en el área cárnica, los frigoríficos Liebig's y Anglo promovieron en épocas pacíficas y en las interguerras formidables flujos de divisas para el país y para los trabajadores de su entorno. Su haz de influencia se extendió a otras terminales y semejantes,

como fueron Dolores, Mercedes, Conchillas, San Salvador o Sauce y pequeñas localidades internas. Su cabotaje era casi oceánico. Su polo industrial de neto corte alimentario llevó progreso, bienestar y empleo. Las viejas migraciones de la Europa central y del este que fundaron la colonización y el cooperativismo en el Uruguay también supieron de su peso y arraigo. Quizás la inexistencia del espectro carretero que provino después (Ruta 3) explicara en parte su apogeo. En su cenit también colaboró el desarrollo del ferrocarril, que inexplicablemente, aunque dé pérdidas, sigue siendo un debe.

Hoy, luego de algunos acontecimientos penosos y cuasi delictivos en los ochenta, como fue el caso Saudico en plena dictadura, con desfile de árabes y promesa de megainversiones, el ánimo parece despuntar y la llegada de Botnia (hoy UPM), el desarrollo turístico y otros, merece destaque y empatía. El cambio ha sido drástico, de la plenitud a la casi letargia.

Habitualmente se trata de un circuito acotado, pues de no verificarse el ansiado dragado, no es posible concebir la admisión de buques de gran calado. Pese a ello, su estratégica ubicación como fuente esencial de exportación, turismo y desarrollo náutico, la forestación, los granos, los citrus, la declaración de los Esteros de Farrapos como área protegida, desde 2010 el polo logístico del LATU, en 2014 la instalación de la Universidad Tecnológica (UTEC) y la declaración de la amplia zona de los exfrigoríficos como patrimonio cultural nacional y de respaldo por la UNESCO, abren, sin dudas, enormes horizontes de despegue económico. El rol del sistema portuario en este enclave posibilitaría demandas crecientes de flujos navieros, desestimulando —en idéntica situación que Salto— el castigo permanente de rutas y destrabando porcentajes elevados de desocupación, paradójicamente, los más altos del país.

Reinicio, luego de diez años, de la operativa de citrus en la terminal portuaria de Fray Bentos (6/9/2013), cuyo destino fue España, a través de la firma Caputto, así como trigo de las terminales graneleras por 6.000 toneladas y 10.000 toneladas de cebada, motivando a la ANP a adquirir un predio contiguo de 7 ha a tales efectos.

Uno de los motivos de la nueva actividad es el dragado en ascenso, que permite mayor calado de buques y negocios otrora florecientes (en buenas épocas llegaban y partían de Fray Bentos aproximadamente cincuenta naves al año y en 2012 lo hacen solo dos buques al mismo tiempo). Ahora, con las iniciativas en infraestructura, el panorama comienza lentamente a revertirse. Para Fray Bentos el problema no es remontar el río sino bajar con el barco cargado.

Como síntesis del 2013, la ANP publicó (23/1/2014) las cifras de movimientos en Fray Bentos —embarque y desembarque—, el cual movilizó alrededor de 210.000 toneladas, 45 % más que en 2012 cuando operaron 92.000 toneladas. Estos números no incluyen las 250.000 toneladas de hierro adicionales que fueron operadas por el trasbordador Don Miguel, que depende administrativa y financieramente de Fray Bentos, ubicado en Punta del Arenal, a 16 km de Nueva Palmira.

En estrecha conexión con el despegue del puerto de La Paloma, se encuentra el tránsito de madera en rolos para abastecer a la planta de UPM, hoy con su nivel de producción aumentado por decisión gubernamental uruguaya en dos oportunidades en el último año.

Arribo del primer embarque (de un total de tres) en el buque de bandera holandesa Fortunagracht, de componentes para molinos hacia el parque eólico en la ciudad de Artigas, que demandó 40 horas ininterrumpidas de labor, acopiando los materiales en explanada diseñada a tal efecto, que queda instalada para similares tareas. El GD de Río Negro colaboró en la nivelación del piso del almacenaje (10/3/2014).

Adquisición por la ANP, para el puerto de FB, de una grúa móvil de última generación, cuyo costo asciende a USD 3:, a los efectos de que el buque Provincias Unidas, que une Montevideo y Paysandú con un volumen interesante de contenedores, pueda utilizar Fray Bentos como escala permanente (9/6/2014). Hasta el presente se empleaba una grúa remodelada, pero ahora será el segundo puerto, luego del de Montevideo, en contar con este formidable complemento de infraestructura.

Buceo

Proyecto presentado en 2012 y en plena ejecución por inversores privados, con la firma del estudio de arquitectos dirigido por el laureado Carlos Ott a la Intendencia de Montevideo con el objetivo de remodelar paisajística, edilicia y turística dicha zona costera.

Atlántida

En proyecto MTOP-Intendencia de Canelones de concreción de un puerto deportivo.

Piriápolis

En pleno proceso de remodelación, pues fue inaugurado por el entonces ministro del MTOP, Ing. Lucio Cáceres en el verano de 1997.

Punta del Este

Originariamente, por el siglo XVI, cuando el piloto mayor del reino, Juan Díaz de Solís, el cual tuvo trágico final a manos de indígenas en la confluencia del río San Juan en la costa de Colonia, al dejar de circunvalar la costa del Brasil, enfiló hacia el sur, confirmó que el océano se aplacaba y bautizó a dicha realidad como Mar Dulce; meses después ya sería Río de la Plata por el desenfrenado afán del conquistador español de llegar rápidamente a las riquezas minerales que se ubicaban bastante más al norte en el Potosí, en el Alto Perú y muy lejos de aquí.

Al doblar por la costa que llamó de Santa María (hoy Punta del Este) fundó una avanzada civilizatoria que denominó La Candelaria, en homenaje a dicha virgen, pues ese día estaba en el calendario del 2 de febrero de 1516.

A posteriori, en 1527, otro explorador, Diego García de Morguer, descubrió una isla con abundante flora a la que llamó Isla de las Palmas y que en honor al comandante español Francisco Gorriti, militar vinculado a la fundación de Montevideo, la conocieron desde siempre como Isla Gorriti. También y luego de la llegada de Gaboto, otro isote en el cual retozaban pequeños elefantes marinos se denominó Isla de Lobos, más tarde uno de los primeros faros erigidos en el río.

Durante dos siglos, la planicie de San Fernando de Maldonado albergó un incipiente enclave portuario, de gran proyección estratégica. Incluso en 1829 el célebre científico Charles Darwin visitó la zona y extrajo valiosas conclusiones sobre flora y fauna autóctonas. En esa misma época, un visionario, Francisco Aguilar, proveniente de la vieja Europa, como alcalde inicial de Maldonado, diseñó la primera flota de barcos mercantes y se transformó simultáneamente en el iniciador del oficio de armador en el Uruguay. Precisamente, un edicto del presidente Rivera de 1834 le otorga por diez años la concesión en exclusiva de cazar y faenar al mayor cetáceo del universo: la ballena. No en balde este enorme representante de la fauna adorna el escudo de Maldonado y así se ha conocido a la gran roca que separa Portezuelo de la laguna del Diario. El puerto fue formalmente inaugurado en el siglo XIX, en 1885, con un despliegue de Prefectura y Aduanas muy relevante. Prohombres como Lussich, Burnett, Piria, coadyuvaron al desarrollo forestal de la zona como forma de detener el avance de las dunas, entre otras múltiples actividades.

Los naufragios constantes, el viento interminable, la multivariada de sus playas, el horizonte cambiante y la espectacular naturaleza se transformaron en componentes indisolubles de la vida diaria.

Y el puerto siempre fue un referente, tanto es así que a partir de 1924, cuando se fundó el Yacht Club, otro perfil de amarre, recreo y fomento de la náutica se inicia en el lugar.

Nuestra Señora de la Candelaria y toda su área circundante del hoy departamento de Rocha siempre fueron una escala previa y breve de pasada a la capital de la Banda Oriental. Su aduana, su comercio, su flujo constante de mercaderías y su creciente importancia logística llevaron al primer intendente de Maldonado, Juan Gorlero, a proyectar un pueblo con un puñado de familias residentes al que nominó Villa Itzaingó.

Desde 1907 y retomando los comentarios del primer navegante, ya se le conoció como Punta del Este. Hoy, y por iniciativa del MTOP, ha sido ampliado sustancialmente a nivel de marinas y amarres durante 2012, culminadas las obras exitosamente en 2013.

Merecerá por nuestro especial afecto y residencia, un desarrollo más amplio, quizás en otro trabajo.

Carmelo

En el único pueblo fundado por Artigas, el MTOP invierte USD 1: en el puerto deportivo, recuperando el muelle de atraque, incorporando catorce amarras, servicio de agua potable, energía eléctrica y baños. Se construyó una rampa adicional con estructura mixta de hormigón premoldeado de 30 m (13/12/2013) y se amplió el muelle a 700 m con capacidad para 180 embarcaciones.

Conchillas

Zona urbana y principio de puerto fundado por los ingleses en 1877 como corolario de la instalación en nuestro país de pastores protestantes, lo que redundó en una filosofía local, paisajística, comercial y hasta de convivencia de fuerte apuesta al cuidado del ambiente, su entorno y las relaciones humanas.

Hoy día, con la megaobra de Montes del Plata, desde hace seis años, con un flujo de 500 camiones diarios de ida y vuelta, 6.000 trabajadores permanentes de lunes a viernes, el panorama se ha visto parcialmente trastocado, básicamente en los accesos, donde en coordinación con la propia empresa que lleva a cabo el emprendimiento, el MTOP, MSP, Mides y el GD de Colonia han debido interactuar a los efectos de armonizar la preservación del ambiente con los avances tecnológicos, de transporte, logística, infraestructura, vías de comunicación (rutas 20 y 21), vivienda, impactos en la salud, la minoridad y otros fenómenos propios del desarrollo fulminante de la ciudad y la costa, tan disímil a aquella paz que disfrutaron otras generaciones en el lugar.

Precisamente, el consorcio empresarial que lo dirige acaba de inaugurar (junio de 2014) la producción que se estima en alrededor del 1 % del PBI total del país, con saldo anual estimado en USD 800:.. Las obras, demoradas originariamente por problemas logísticos, incumplimiento de exigencias oficiales y hasta por inconvenientes climáticos, finalmente permitieron el amanecer de una actividad vital para

la zona y de la cual mucho se espera en todos los ámbitos (laboral, económico, en infraestructura y hasta geopolítico) que sea otra de las locomotoras del desarrollo.

La Paloma

Hoy es un puerto multifuncional con perfil pesquero, comercial, militar y turístico. Debido a la habitual y acotada actividad de tres meses de temporada veraniega, se pretende dinamizar en el resto del año con el objetivo de reconstruir, dragar y ampliar muelles, desarrollar transporte de cabotaje nacional, sacando la madera de la zona este, reduciendo al mismo tiempo el tránsito pesado por carreteras y sustituyéndolo por la vía fluvial. Forestal Oriental se ocupará del comercio maderero y Christophersen de la logística. El movimiento de cargas treparía a 300.000 toneladas, con un calado mayor e infraestructura adecuada, transformándose en un puerto oceánico.

Se reconstruye un tramo del muelle 2, con lo que se permitirá la operación de barcos de hasta 100 m de eslora y 6 m de calado para cabotaje nacional, exportación e importación regionales. Se dragó el canal de acceso, así como áreas operativas. Por ello se podrá movilizar arroz hacia Brasil, madera y brindar servicios a los buques pesqueros y al volumen de tareas de apoyo en el Atlántico sur.

La DNH anuncia el fin de las obras, poniendo en servicio toda la actividad prevista con una inversión cercana a los USD 4: (21/8/2013). A ello debemos sumar, a pedido del GD de Rocha, el camino de acceso al puerto efectuado por el MTOP, siguiendo la traza de la vieja vía que unía el recinto portuario con la ruta 10, cercano al empalme con la ruta 15. La zona cuenta ahora con un área de acopio de 2 ha apta para recibir carga general o bien de contenedores.

El objetivo es cumplir con los términos del compromiso celebrado oportunamente entre el MTOP, Ministerio de Turismo, GD de Rocha y Alcaldía de La Paloma, que integran la Comisión de Seguimiento de Desarrollo del puerto local que convino en transportar hasta 250.000 toneladas de madera anuales.

A partir del segundo semestre del 2013 comenzó la segunda fase de construcción de una instalación exclusiva para

la pesca artesanal (con todo lo que significa para esa faja costera), que incluye muelle, rampa y locales para la venta de pescado fresco. Está prevista la incorporación del muelle 3 a la ANP con destino a la pesca de altura.

Estudio de prefactibilidad iniciado por la ANP (9/7/2014) con el objetivo de emplear un muelle ubicado en el puerto en un predio abandonado, con depósitos deteriorados, donde funcionara otrora la pesquera Astra, cuando el *boom* pesquero de los ochenta, para abastecer a las embarcaciones que efectúen exploraciones petrolíferas en la zona. Para ello la DNH-MTOP le entregó el desembarcadero 3, de 300 m, el cual no es utilizado hoy día, pues posee una profundidad inferior a las requeridas para ser un amarradero de buques. En el futuro mediato será necesario dragarlo para que cumpla tales fines y con ello descongestionar el puerto de Montevideo que hoy alberga dichas naves.

Terminal oceánica

Debería tratarse de una terminal de por lo menos 18 m de calado, con una profundidad natural dedicada al trasbordo de granos. Su costo ascendería a USD 500:

Su fundamento radica en que los grandes buques no pueden ingresar a Montevideo (14 m), y menos remontar el río Uruguay. No implicará manejo de contenedores, pues ya se han diseñado dos terminales en el recinto portuario capitalino. Por ello será una salida complementaria y no competitiva a raíz del constante crecimiento de la operativa de cargas en la región.

Nueva Palmira (CPNP)

En el marco de sus competencias, el MSP realizó el jueves 30/5/2013 una visita, con la ministra Susana Muñiz a la cabeza, de un calificado grupo de especialistas, a los efectos de interiorizarse de las características, las fortalezas y las debilidades, así como los componentes ambientales de los diversos proyectos e inversiones ubicados en los alrededores y el casco central del puerto de Nueva Palmira.

Para todos nosotros fue una experiencia hartamente enriquecedora. Sobre todo por la interacción entre varias disciplinas jurídicas que pasamos a comentar.

En primer lugar, aquilatar *in situ* los pro y los contra de este tipo de megainversiones que lucen descomunales en ciertos aspectos, faraónicas en otros, para nuestra dimensión país. Pero que en puridad son el fiel reflejo del comercio internacional vigente en el orbe. Tarea propia del derecho comercial y del derecho internacional. En segundo término, constatar que algunas normas jurídicas, si bien figuran en carteles, mensajes, letreros, advertencias o prohibiciones, en la vida práctica están muy lejos de aplicarse correctamente. Desde el punto de vista del derecho laboral, como ejemplo de contaminación acústica, bastó comprobar que, en la inspección-visita a una planta privada en la zona franca dentro del predio mayor en el cual coexisten tres empresas extranjeras de facturación imposible de reproducir, se distinguía una marquesina con el máximo de db (decibelios) permitidos (previstos por el decreto 406/88 de 3/6/1988 dictado por el MTSS) en el lugar.

Hasta ahí correcto. Pero al mismo tiempo no nos escuchábamos con el ingeniero que nos hacía de maestro de ceremonias. O sea, se reconocían y existían los 85 db máximos de tolerancia del oído humano al ruido existente, pero nos era imposible captar lo que se nos hablaba. No por el idioma o la ausencia de capacidad, sino obviamente por el aturdir permanente de la maquinaria. Los 365 días del año. En Nueva Palmira hace siete años que no hay descanso, ni feriados: las 24 horas de trabajo. El pleno empleo es un hecho, pero tiene sus baldosas blancas y negras.

En tercer lugar, si bien el acceso humano extraño es restringido (hubo que anticipar nuestros datos e identificación de vehículos oficiales), las tripulaciones, en un 70 % foráneas y de origen asiático, deambulaban sin interrupciones.

En cuarto término, desde el punto de vista del derecho de la salud, realmente existe un problema. Sabido es que luego de ardua lucha en el Parlamento se sancionó la Ley de Bienestar Animal 18.471 de 27/3/2009 en la cual se enumeran todas y cada una de las prohibiciones de circulación de animales en la vía pública y en recintos semejantes al visitado. Pues bien, ante nuestra mirada y la impasividad de los funcionarios encargados (públicos y privados), pululaban jaurías de perros que coexistían con los trabajadores o directamente subían a los barcos allí acantonados...

En quinto término, desde el punto de vista del derecho ambiental, las sorprendentes y valiosas instalaciones presentan infraestructuras propias de los grandes espacios portuarios, aumentando el grado de contaminación. Centenas de vehículos flamantes, al aire libre, aún sin regularizar, mangas de trabajo y productos sin proteger (ejemplo, cebada), buques de alto porte estacionados a los cuales les llega el grano (esencialmente soja) por vía de una canaleta a cielo abierto a 20 m de altura —denominada cinta transportadora— que introduce sin cesar el producto en las bodegas del barco. Así, ininterrumpidamente durante, como ya adelantamos, todo el año.

De esa mecánica actividad se desprende el polvillo propio de su eliminación, que se acumula en el piso, lo que conlleva accidentes de vehículos y de personas que al resbalar pierden su equilibrio. Acto seguido, dicho polvo se instala en oficinas, aulas, parques, calles, casas, patios y jardines del pueblo que están apenas a unas cuadras. Y lo que resulta más peligroso es su inserción en nuestros ojos, vestimenta, lentes, manos, entre otros.

O sea, en buen romance, dicha resaca no se elimina fácilmente ni por los pobladores, trabajadores o forasteros-visitantes. Todo un tema de la salud ambiental y la salud ocupacional.

En sexto lugar, desde el punto de vista del derecho administrativo, un aspecto en vías de solución es la tradicional y hasta otrora entendible superposición de competencias. En nuestro ordenamiento jurídico hemos avanzado enormemente en el último cuarto de siglo, debido fundamentalmente a la profundización de los estudios jurídicos específicos afianzados en la democratización tanto de los datos como de las cifras integrantes del mundo o cosmos marítimo. Hoy, tanto a nivel periodístico como gubernamental y hasta sindical el conocimiento cabal de los formidables avances tecnológicos incorporados y acaecidos permite manejar un horizonte más sensible y a la vez real.

En Palmira coexisten varios planos, todos complejos. Es competencia del MTOP, pero a la vez de la ANP, del MEF a través de la Dirección de Zonas Francas, del MSP, del MGAP por tratarse de una terminal esencialmente grane-

lera-sojera distinta a, por ejemplo, las ubicadas en el este del país, donde el arroz si bien también es un grano, posee naturaleza, especificidades, tratamiento y regulaciones diferentes. También atañe a los ministerios del Interior y de Defensa, al gobierno departamental y el local a través de su alcalde, entre otros. A ello se suma el MRREE por la competencia asignada a la CARU, la cual como ente administrador del río Uruguay resuelve e incide en las transformaciones del lugar, así como la CARP, pues a pocos metros está la desembocadura del Paraná y todos sus efluentes. Para culminar finalmente en el nudo gordiano actual de la política compartida con Argentina: el dragado del canal Martín García. Todo un desafío que daría para un trabajo aparte del presente, obviamente.

En séptimo lugar, y esto hace a un aspecto multidisciplinario y de enfoque global, las entrevistas con las fuerzas vivas del lugar.

Las reclamaciones de ciudadanos, habitantes, consumidores, usuarios, vecinos son contestes y de unanimidad latente.

No es simplemente oponerse a obras o actividades de gran porte, sino como lo resumió un consejal del lugar: «inversión y trabajo pero con desarrollo sostenible». Para confirmarlo diríamos que 10.000 personas hoy se enfrentan a un enorme despliegue insostenible. Están dadas las condiciones para que Nueva Palmira sea un faro de potenciación de la economía subregional de gigantescas proporciones. Pero llegó tan rápido el cambio, las posibilidades laborales, que hacen del desempleo un afiche del pasado y que el confort de ciertos productos propios del desarrollo (motos, vehículos, casas, electrodomésticos) no le quite el sueño a sus habitantes.

Claro que al barrer todos los días sus inmuebles o cuando sus hijos vuelven de la escuela con afecciones propias del aparato respiratorio y de visión, desbalancean esas estadísticas favorables. Por ello, presentamos someramente el análisis del puerto de Palmira como de una tipicidad diferente a Montevideo o al próximo de Rocha. Posee aristas especialísimas que deben ser atendidas. Y unido al sexto punto, en este séptimo se conjugaron los dos:

Como colectivo, la aspiración de las mencionadas fuerzas vivas, sin distinción política, fue de que se cree ya una unidad de gestión ambiental por decreto presidencial, especialmente orientada a articular las políticas de todos los involucrados tanto del sector público (ANP, MTOP, MRREE, Ministerio de Turismo, MGAP, MSP, Mides, ANEP, GD de Colonia e incluso de Soriano por su proximidad, municipio local) como del privado (empresas, usuarios de la zona franca, permisarios, trabajadores, técnicos).

El antecedente en el pasado reciente ha sido la creación de parte de OSE en Maldonado de una unidad de gestión con el objetivo de solucionar los inconvenientes de las anteriores privatizaciones ante la reforma constitucional del 2004, que reestatizó los servicios. Pausadamente, se ha ido instrumentando este mecanismo que, adelantamos, ha sido exitoso en el este del país para un tema tan sensible como el agua.

Como comprenderá el lector, con diferencias evidentes, puede llegar a ser para Palmira una eficaz medida de urgente consideración y puesta en práctica.

El hecho notorio de la participación de toda el área circundante de Nueva Palmira en un alto grado en el PBI del país y, lo más importante, que sus conciudadanos merecen una mejora en su calidad de vida, acompasando al desarrollo sostenible innegable e indiscutible.

Publicación por el CPNP de las toneladas movilizadas en enero-julio 2013 con un incremento del 40 %, pasando de 1: 400.000 en 2012 a 2: 000.000 en 2013, con extensiones tales como un frente de atraque de 200 m, una explanada de 22.500 m² y la ampliación del muelle de ultramar sur (28/8/2013).

Visita al CPNP por autoridades bolivianas para evaluar la salida de hierro del Mutún hacia ultramar. Se maneja un convenio entre la ANP y la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia (ASPB) para habilitar posibilidades físicas, técnicas, de infraestructura y operativas para transformar a nuestra segunda terminal en eje de exportaciones de minerales de la cuenca del Plata (3/9/2013).

El gobierno de Evo Morales, ante el eterno diferendo que lo enfrenta a Chile desde la guerra del Pacífico en el si-

glo XIX, pretende derivar sus actividades de exportación-importación desde el puerto de Arica en el Pacífico hacia las terminales uruguayas, con menos costos, desarrollo de las vías navegables y profundización de la integración latinoamericana.

Autorización por parte del MTOP, a través de resolución de 14/8/2013, para ampliar el área portuaria de Nueva Palmira a los efectos de descongestionar los movimientos. Se otorga a la ANP una zona de alijo y complemento de carga en Punta del Arenal, espacio marítimo intermedio entre Fray Bentos y Nueva Palmira. Técnicamente es una zona de fondeo y trasbordo de carga, con lo cual los buques que inician la carga en Fray Bentos no tendrán necesidad de atracar en Nueva Palmira. Se trata de un permiso provisorio hasta tanto la CARU dé el visto bueno a las obras de dragado del puerto de Fray Bentos. En la zona autorizada funciona un buque puente que hoy día acoge mineral de hierro en barcazas provenientes del Brasil a través de la hidrovía. Se le podrán sumar otras naves que reciban granos y similares.

Publicación del movimiento del CPNP durante 2013, que llega a marcar 3:750.000 toneladas (50 % más que en 2012): básicamente soja, maíz, cebada, girasol, arroz, cemento, acero, fertilizantes, entre otros.

Importantes obras de infraestructura y adecuación (iluminación) han permitido a la terminal pública y a operadores privados (Corporación Navíos y Ontur) conformar un adecuado sistema portuario que hoy denominamos CPNP.

Solicitud de parte de Paraguay de nuevas amarras para 32 barcazas guaraníes (12/2013) en Nueva Palmira a raíz del inicio de las trabas argentinas a la subregión.

Recepción de fuerte volumen de hierro proveniente de la minera brasileña Vale do Río Doce que opera en la frontera con Bolivia, desestimando su operativa en puertos argentinos por los costos y las trabas, y asegurando la multiplicación de actividades en nuestra terminal litoraleña (24/3/2014).

Se derogan las resoluciones de agosto del 2013 y marzo y junio del 2014 respecto a la carga en Punta del Arenal,

otorgando a la ANP permiso de ocupación de dos fracciones del álveo público del río Uruguay en las zonas de alijo y complemento de carga de Punta del Arenal Norte, ampliando notoriamente su área de influencia (11/6/2014).

Como epílogo respecto a esta importantísima terminal, conviene recordar algunos de los proyectos que en el mediano plazo podrán ver la luz, a saber:

- dragado del canal Martín García;
- consolidación de la base flotante de transferencias situada en Puntas del Arenal;
- ampliación del área correspondiente a Corporación Navíos S.A.;
- culminación de obras en las terminales de granos existentes en la zona franca;
- finalización de la terminal prevista en La Agraciada (departamento de Soriano).

Primer trasbordo de granos en Nueva Palmira, en el muelle de ultramar propiedad de la ANP (9/6/2014), prolongado hacia el sur en 60 m y ensanchado en 30 m, tarea que culminó en diciembre pasado.

La empresa actuante fue Calmadon en el rubro soja, colocando una cinta transbordadora de última generación que reportó eficiencia y rentabilidad a la operación.

Se trata de una nueva opción de salida de mercaderías, por la cual en dos minutos los camiones vuelcan sus 30 toneladas de carga en una batea y de allí, vía cinta móvil, a las bodegas del barco Clipper Titan en escaso tiempo. Esta nueva tecnología permite a los buques en menor tiempo agilizar los movimientos de carga, disminuyendo costos y estadía naviera.

Paysandú

El recinto portuario sanducero ha crecido enormemente en el pasado reciente. En 2013, a lo largo del año, se han embarcado 35.000 toneladas de soja hacia el puerto aguas abajo de Nueva Palmira, con destino final a la exportación.

Este trascendente cambio de operativa se basa en una

nueva figura jurídica denominada *removido*, por la cual flotas de camiones trasladan al área portuaria local toneladas de granos (soja, maíz, cebada) en una operación coordinada con la aduana, a través de cintas transportadoras a barcazas con un rendimiento de 180 toneladas por hora. Dichas embarcaciones enfilan hacia Nueva Palmira en el tramo final del río Uruguay, trasvasando al buque de turno la carga o bien ensilándola para aguardar su ulterior estiba en el barco.

El trayecto es entonces camión-barcaza-buque, todo a través del enlace fluvial. Dicha posibilidad reciente se debe a las crecientes adecuaciones en infraestructura proyectadas y concretadas en la patria de Leandro Gómez.

Como ejemplo podemos mencionar 300 m de muelle reforzado, 100 m adicionales para productos de ultramar y la actividad regular de la grúa Liebherr ya mencionada en este trabajo. A ello se sumará azúcar y en los próximos trimestres, carbón para abastecer la planta de ANCAP en el departamento (13/8/2013).

Como variante, se agrega la ascendente exportación de cebada ya malteada, cebada cruda cervecera y azúcar crudo. Este carácter favorece la incorporación de predios departamentales contiguos al recinto portuario que sirvan de plataforma o depósito temporario de contenedores.

Otro foco positivo es la mecánica de refinamiento azucarero de Azucarlito, empresa nacional centenaria, la cual desembolsa hoy por hoy importantes sumas en transportar el azúcar crudo desde Matto Grosso a través de la hidrovía Paraná-Paraguay hacia la terminal sanducera. Alrededor de 40.000 toneladas anuales conforman el negocio que, de mejorarse o potenciarse la capacidad del puerto del Salto (al decir de viejos lugareños), conduciría dicha materia prima a Paysandú a precios sobradamente menores.

La permanente concentración en el mundo capitalista actual ha llevado a que poderosas empresas multinacionales como Ambev (que ha adquirido el 80 % del total de cerveceras nacionales) intervengan en el tráfico local y por ende, el traslado de cebada cruda para obtener cebada malteada o producir directamente cerveza es un hecho indiscutible. Se desdobra en actividad en el departamento y

el envío al Brasil. Es un actor de primera línea a incluir en el diseño de infraestructura, transporte y servicios por el puerto y anexos.

No podemos olvidar que pese a sus bondades naturales y adquiridas, la terminal sanducera no puede soslayar dos escollos inevitables río abajo como son los pasos de Almirón y de Urquiza, que obstaculizan al operativa.

La ANP, en la Semana del Patrimonio, recordó la presencia de Carlos Gardel a 80 años de su visita a Paysandú con sus músicos, 25 y 26/10/1933, para concretar dos presentaciones en el teatro Florencio Sánchez. Como reminiscencia de aquel momento histórico se conserva la denominada «casita o rincón de Gardel» en el puerto sanducero, donde se aprecia al gran cantante tomando mate en un perezoso con sus colaboradores Barbieri y Aguilar. Dicha construcción fue restaurada hace tiempo por la ANP, la CARU y el GD local (5/10/2013). El prestigioso diario local *El Telégrafo* publicaría las declaraciones próximas a la muerte del ídolo en 1935, a través de las cuales confirma su nacimiento en Tacuarembó.

Publicación por la ANP del crecimiento del 15 % respecto a 2012 del movimiento de toneladas en el recinto portuario, lo que ha redundado en la contratación de más personal especializado, nuevos amarres y mayor logística (25/10/2013).

Llegada prevista para febrero de 2014 del portacontenedores María Schepers procedente de Europa, rebautizado Provincias Unidas, con bandera nacional.

Arribo del primer portacontenedores, Provincias Unidas, en trayecto de la hidrovía del río Uruguay (13/3/2014) al puerto de Paysandú transportando madera aserrada containerizada (Forestal Oriental y Caja Bancaria), así como contenedores refrigerados para carnes (frigoríficos Marfrig y Casablanca), lácteos (Claldy) y citrus (El Milagro y Azucitrus).

La embarcación es del modelo *feeder*, con capacidad de 270 teus, 95 m de eslora, 16 de manga y calado de 5 m. Es un buque con antecedentes de similares viajes en la hidrovía del río Rhin y fue adquirido por Naviport para viajes en el litoral uruguayo. Esta novedad absoluta para la

zona permitirá el transporte dos veces a la semana (llega los lunes a Paysandú y zarpa los miércoles hacia el puerto de Montevideo) de mercaderías hacia y desde el puerto de Montevideo, y de allí trasborda hacia buques oceánicos. Se requerirán dos nuevos muelles, una fuente productora de energía y un fondeadero de barcazas, inexistente actualmente. Ello ha obligado a la ANP a adecuar sus sistemas informáticos, la trazabilidad aplicable, la homologación con el puerto de Montevideo y la interacción con agentes marítimos, operadores portuarios, comercios locales (ligas y grupos), GD, MEF-Dirección de Aduanas, MGAP, Ministerio de Turismo, entre otros.

Salto

Esta terminal, otrora de gran auge, ha sufrido una serie de transformaciones de toda índole desde 1946, cuando se firmara el acuerdo binacional para la construcción de la represa de Salto Grande y, en particular, desde los años ochenta, con la inauguración de tan trascendente megobra hidroeléctrica.

Obviamente que el dragado proyectado no llegará allí, igualmente se pretende ganar en infraestructura que zanje el lecho rocoso del río, en plena cuenca basáltica y escasa navegabilidad, lo que restringe la operativa local.

Hoy, el muelle del puerto salteño cuenta con una grúa de 5 toneladas, suficiente para el movimiento actual, aunque se vislumbra la construcción de un nuevo muelle de carga, al sur del actual como salida fluvial de mercaderías (soja, trigo, cebada).

En 2013 la reactivación ha sido evidente, con envíos crecientes hacia Nueva Palmira, pese a los escasos 5 m de calado, intentando revertir una costumbre muy norteña: el producto estrella, como lo es el citrus, se traslada vía terrestre y dada la reciente colocación por primera vez de estos productos en EE. UU., se hace necesario repensar cómo instrumentar esta operativa por vía fluvial hacia Fray Bentos y de allí en barcazas o naves de mayor porte. Las exportaciones seguramente oficiarán de polea para redimensionar esta actividad.

El segundo rubro exportador creciente es el arroz y con las mismas características se concretan nuevos negocios.

En acuerdo entre ANP, MTOP, ANCAP, GD de Salto y actores privados se planea en el mediano tiempo concretar el proyecto denominado Esclusas San Antonio, por el cual se canaliza el arroyo del mismo nombre, al norte de la capital salteña, que inundaría a través de diques y represas una vasta zona para crear así un cauce alternativo al río Uruguay. Se instalarían esclusas para transportar barcazas a la altura de la represa de Salto Grande, aumentando en 700 km de navegación el potencial actual, extendiéndose y abarcando parte de la Mesopotamia como área de influencia. Según estadísticas firmes, el transporte fluvial de cuatro barcazas equivale a 700 remolques de camión, con el consiguiente ahorro tanto de combustible como de deterioro carretero, independientemente de la contaminación ambiental y los accidentes laborales.

Por otro lado, se reducirían significativamente los costos operativos de manejar el arroz del este, la caña de azúcar del norte, la soja y el trigo del litoral. Asimismo, se encadenaría con el complejo multiproductivo de ALUR en el entorno de Bella Unión. Para ello se firmó un preacuerdo tecnológico entre ANP, ANCAP y Udelar con la meta de formalizar estudios de prefactibilidad en el semestre.

Reunión de los cancilleres Almagro y Timmerman (6/3/2014) en Buenos Aires con el objetivo de culminar varios proyectos conjuntos. Por un lado, se está a la confirmación de la profundización a 25 pies del tramo Nueva Palmira-Concepción del Uruguay a 19 pies, el trazado Concepción del Uruguay-Paysandú. Por otro, el dragado de los puertos de Fray Bentos y Paysandú es de interés tanto de los intendentes uruguayos vinculados geográficamente en el litoral como de los gobernadores de Entre Ríos y Corrientes. Las mejoras en las condiciones de dragado habilitarán nuevos negocios asociados a la hidrovía, con un potencial económico en áreas del litoral norte.

Fray Bentos podrá recibir barcos de ultramar, Paysandú buques fluviales de 190 m de eslora y 17 pies de calado, y buques de tipo Panamax de 224 m de eslora y 32 m de manga navegarán hasta el puerto de Concepción del Uruguay, única terminal comercial argentina en la zona.

Informe (16/6/2014) del capitán de navío Gastón Silberman —delegado uruguayo ante la CARU y exvicepresidente de la ANP (2005-2010)— respecto al acuerdo sobre mayor profundidad para el enroque de puertos situado en el río Uruguay, beneficiando a Fray Bentos y Concepción del Uruguay, situada en el km 187 (cabe recordar que Paysandú se ubica en el km 206).

En síntesis, se acordó.

1. Un plan de dragado a 25 pies redituable, coordinado, mejorando las condiciones de navegación de gran parte de la vía fluvial común. El trabajo lo harán la draga argentina Santa Fe, que actualmente está efectuando tareas en el canal de acceso a la Isla de Martín García y la draga uruguaya D9, actualmente en la etapa de batimetrías previas.
2. El pago de las obras por mitades.
3. La posibilidad de llevar barcos tipo Panamax hasta las costas de ambas ciudades, lo que aguas más arriba se torna imposible, pues el río Uruguay se vuelve más angosto, rocoso, menos profundo, descartándose buques de ultramar.
4. El dragado de los pasos Marquez, Caballos, Amarilla y Barrizal (removiendo 400 mil m³ de arena) y la eliminación de fondos barrosos más densos (2: m³) entre Fray Bentos y Concepción del Uruguay.
5. El dragado del canal Casas Blancas, que facilita la navegación de acceso a Paysandú.

Los inconvenientes ante medidas externas

Diversas actitudes, providencias, designaciones, entorpecimientos, tires y aflojes, presuntos olvidos e interpretaciones unilaterales empedraron el camino para una inevitable decisión que aún nos sacude, pero que se presagiaba como inminente.

Veamos los pasos.

1. Obstaculización y freno, en el ámbito de la CARP —independientemente del juicio iniciado en La Haya, que

fue el clímax de tensión y cuyo veredicto pareció diluir resentimientos virreinales— de la profundización y el ensanche tanto del dragado como de las medidas de mantenimiento de aguas fronterizas.

2. Presiones sobre el ámbito empresarial, dato no menor, ya que a nivel de inversiones la original traza y afinque de Ence en Río Negro se trasladó a Conchillas, en Colonia, con cambio de firma incluido.
3. No aprobación del proyecto de terminales de graneles líquidos de CPNP.
4. Idéntica respuesta respecto a la terminal de granos de barranca de Los Loros, también en la misma zona.
5. Impedimento unilateral de la publicación de los resultados de monitoreo ambiental en el río Uruguay, obligando a nuestro país a costearlos, mantenerlos, ofrecerlos, incluso a sistematizarlos y enviarlos para acreditación ante organismos de certificación canadienses, pero en el momento de tratarlos en el seno de la CARU, hubo evasivas o silencio cómplice.
6. Negativa del dragado del río Uruguay hasta Fray Bentos-Concepción del Uruguay, pese a que era de sumo beneficio para la terminal de enfrente.
7. Planificación, con mutismo glacial, de un nuevo canal en el Río de la Plata, desinteresándose del canal del Indio, olvidando sus compromisos formales en el Tratado de Límites de 1973, firmado por Perón.
8. Designación, al comienzo del tercer mandato kirschnerista (2011), de Hernán Orduna, un experto en la temática portuaria y poco simpático con nuestro país, como delegado ante la CARP, la CARU y la CTMFM, en suma en todos los lugares claves donde la negociación y el diálogo son naturales y de diplomacia abierta. El precitado funcionario es un operador político de primera línea de la Casa Rosada y ya ha sido citado por la justicia en numerosos casos de corrupción por sobreprecios en materia de cooperación internacional.
9. Designación de Horacio Tettamanti como subsecretario de Puertos y Vías Navegables, organismo directamente

vinculado con el palacio San Martín, donde se mantiene a Héctor Timmerman, duramente cuestionado por sus propios congéneres debido a la insólita sociedad entablada con Irán y sus repercusiones por los atentados en perjuicio tanto en el caso de la Amia con la embajada de Israel durante el mandato de Menem, exembajador en Washington e hijo de un periodista de nota en los ochenta y fundador del diario *La Opinión*.

El viejo nacionalismo sale de los cajones de los escritorios y aplica su perversa lógica proteccionista, típica de gobiernos en crisis permanentes.

Precisamente en su encendido y penoso discurso de asunción del cargo, el funcionario Tettamanti —representante de las corporaciones navieras argentinas, ahora convertido en militante presidencial— recordaba palabras de Belgrano en cuanto a que «el país que deja hacer por otros sus tráficos fluviales o marítimos, seguramente habrá resignado gran parte de su soberanía» y agregaba como disparador: «¿quién puede estar en desacuerdo [con] que Argentina recupere su protagonismo en el tráfico marítimo, poniendo de pie los astilleros, reactivando sus puertos, recuperando su soberanía, defendiendo su producción y el trabajo?».

De allí a las medidas, solo una baldosa, y negra, además.

Resolución 1108/13 de 5/11/2013 dictada por la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables de la República Argentina, por la cual se prohíbe hacer trasbordos a puertos locales de mercadería en tránsito que no provenga de sus propias terminales, en clara respuesta-rechazo a la autorización que con fecha 2/10/2013 otorgó el gobierno uruguayo a la empresa UPM para aumentar en 100.000 toneladas su producción anual. Será el comienzo del fin de una relación que, aunque conflictiva, parece inexorablemente rota, con consecuencias imprevisibles en el futuro inmediato para toda la economía nacional y en especial para la actividad portuaria. Incluso, como se ha enunciado *ut supra*, viola los fundamentos del Tratado de Asunción de Libre Circulación de Bienes y Servicios, y se da de bruces contra la tendencia mundial de desarrollo de la industria naviera y portuaria. Obviamente que el propio funcionario responsable de la medida expresaba que «es exclusivamente una

decisión dirigida a las cargas argentinas de origen en la economía nacional. Es legítimo y razonable que todo país, que pretende exportar sus mercaderías lo haga desde sus puertos como principio elemental de soberanía».

El artículo 1 establece las dimensiones máximas de los convoyes por empuje, cualquiera sea su bandera para navegar por los tramos de los ríos de jurisdicción argentina.

Por el artículo 2 y argumentando razones de seguridad, se reduce el tamaño de los trenes de barcazas de los 300 m de eslora actuales a 236, aunque a nivel oceánico mantiene los 277 m. La entrada en vigencia, según el artículo 5, era el 7/11/2013.

A partir del puerto de San Lorenzo, en el río Paraná, 30 km al sur de Rosario, se deberán dividir los convoyes cuyo destino sea Nueva Palmira, sin amarraderos habilitados hasta la desembocadura. Con ello, tanto paraguayos como bolivianos deberían traspasar en terminales argentinas, tentándolos con reducciones arancelarias o exenciones fiscales, abandonando Nueva Palmira como opción natural y más en precio.

Como primera reacción, se destaca la versada opinión del ex Canciller, eximio jurista y nuestro profesor, Dr. Didier Opertti, respecto a las decisiones adoptadas por Argentina: «es violatoria de las reglas del Mercosur que consagran la libre circulación de bienes y servicios», agregando que «nuestro gobierno debería llevar el tema portuario tanto al Tribunal Arbitral de Integración como a la OMC, en el marco de la disposición 24 que fomenta la generación de zonas de libre comercio». Además «se debería llamar al embajador ante nuestro país para pedirle explicaciones sobre tal decisión y solicitarle la revisión» (6/11/2013).

Creemos, en lo personal, que esta primera medida desembosada y agresiva va a tener inexorablemente duras consecuencias. Por un lado, reducirá sustantivamente el movimiento de cargas del puerto de Montevideo, aumentando los costos operacionales, las tarifas locales y los fletes. Por otro, desestimulará nuevas inversiones con respecto a las ya realizadas en los últimos veinte años, a raíz del nuevo marco jurídico instaurado y pacíficamente aceptado por todo el espectro político nacional.

Pero lo más negativo es el ostracismo tanto marítimo como fluvial, que coloca al puerto de Montevideo en un peligroso despeñadero de cara al exterior. Lo degradará en la consideración comercial de privilegio actual (puerto natural y puerto *hub* o concentrador de mercancías) a inferior jerarquía (puerto *feeder* o de menor valor).

En un plano indirecto, se afectará la operativa de nuestra segunda terminal: CPNP.

Obviamente que esta siniestra y macabra mecánica posee varios eslabones de una cadena repetida desde 1811, dividida en varias etapas.

Ya no se trata de la históricamente conocida *lucha de puertos*. Lucha es bilateral y en igualdad de condiciones, actuando de frente, sin claudicaciones ni dobleces. La rebautizaríamos *embate a nuestros puertos*, directo, a veces solapado pero implacable.

Esas etapas o antecedentes que se sucedieron sin ambages ni pausas pueden recordarse así:

- Una, ignorar al puerto de Montevideo.
- Dos, bloquear al puerto estrella del litoral que hace sombra a toda la Mesopotamia con 0 % de desocupación.
- Tres, trancar la circulación de barcazas de toda la cuenca del Plata.
- Cuatro, dejar fuera de servicio la isla de La Paloma, que si bien no era de gran superficie, estratégicamente oficiaba de llave del delta.
- Cinco, diseñar a la brevedad —como se confirmará en el epílogo de esta obra— un nuevo canal de acceso al Plata, sorteando o evitando el canal del Indio, que históricamente funge como eje del estuario.
- Seis, ubicar tanto a Uruguay como a Paraguay y a Bolivia como Estados de peso relativo geopolíticamente hablando y ostentar el siempre presente rótulo de capital virreinal.
- Siete, pulverizar la brillante e ingeniosa idea de la hidro vía Paraná-Paraguay, que desafía abiertamente al centralismo porteño.

- Ocho, confirmar el antagonismo con los principios artiguistas que hemos presentado en el inicio de esta obra, tanto en el espíritu como en la letra de las *Instrucciones XII y XIII*.
- Nueve, borrar de un plumazo el acuerdo de Las Leñas, celebrado el 26/6/1992 y firmado por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, por el cual se pactó:
 - facilitar la navegación y el transporte comercial, fluvial longitudinal en la hidrovía Paraná-Paraguay (Puerto Cáceres-Nueva Palmira) en el ámbito del Tratado de la Cuenca del Plata, mediante el establecimiento de un marco normativo común que favorezca el desarrollo, modernización y eficiencia de dichas operaciones, facilitando el acceso en condiciones competitivas a los mercados de ultramar.
- Finalmente, aunque la lista puede llegar a ser interminable, el doble juego presidencial, ministerial, diplomático y técnico tanto a nivel de la CARU como de las cancillerías, embajadas, sonriendo primero y dictando luego *per se* normas absolutamente perjudiciales e inconsultas.

Los cálculos primarios estiman una reducción del 30 % en el puerto de Montevideo y alrededor de USD 100: de pérdidas anuales.

Pronunciamiento de la firma belga Katoen Natie (15/11/2013), propietaria del 80 % del capital de la Terminal de la Cuenca del Plata, en el sentido de revisar las actuales condiciones del puerto de Montevideo de cara a las medidas argentinas. En efecto, desde 2002 dicho consorcio ha invertido USD 85: adicionales a los USD 200:, para ampliar la capacidad operativa de la terminal de cargas como eje en la subregión. Ahora, previendo nuevas interferencias y temperatura *in crescendo*, reformula su estrategia y apuesta a concentrar sus esfuerzos en el puerto de Río Grande, en el sur brasileño, invirtiendo USD 400: en el canal de acceso.

El Centro de Navegación, que nuclea a empresarios, armadores y técnicos vinculado al tema portuario, estimó que la decisión argentina es una astucia bien planificada para obstaculizar el desarrollo portuario y logístico de

todo el Uruguay y no solo de la CPNP, con la mira puesta en atizar y despertar el mercado letargo de sus propios puertos, intentando alinearlos detrás de tal actitud y norma (18/11/2013).

En noviembre de 2013, el movimiento de contenedores del puerto de Montevideo representó 59.428 teus, mientras que en octubre inmediato anterior fue de 63.329 teus, con lo cual descendió 6,5 % en relación con el mes anterior (13/12/2013).

Ello se debe a las primeras repercusiones de las medidas restrictivas argentinas de circulación de cargas por terminales uruguayas. La conclusión emana de la jornada desarrollada en el MTOP denominada *Planificación Estratégica y Territorial de Infraestructura de Transporte*, donde se comenzó a explorar la posibilidad de convencer a Paraguay y Bolivia para que empleen nuestro sistema portuario como salida formal de la cuenca del Plata.

A raíz de las medidas argentinas, crece la preocupación de los armadores, pues el puerto de Montevideo ha perdido la mitad de los tránsitos provenientes de la vecina orilla (9/1/2014). Desde diciembre de 2013 se materializó un 43 % de descenso en la operativa, movilizándose en el año civil un total de 843.930 teus. Se constata un retiro de contenedores vacíos en el recinto portuario, capacidad ociosa para una industria naviera incipiente que había previsto un flujo mercantil que se ha detenido abruptamente y según el Centro de Navegación implicará la pérdida anual de 200.000 movimientos.

El puerto de Montevideo y el comercio exterior divisan nubarrones en su actividad cotidiana. Como corolario de ello, alrededor de seis mil contenedores provenientes de la Patagonia debieron derivarse hacia el puerto de Río Grande, esquivando las terminales uruguayas. Si bien se verifican aumentos en los sobrecostos por mayores fletes, se mantiene la colocación de productos y no quedan varados en antepuertos.

La óptica argentina pretende potenciar el nuevo puerto de La Plata, muy avanzado y en etapa de aumento de calado, donde se construye la terminal Tecplata —que pertenece la firma filipina Ictsi—, la misma que había proyectado la

segunda terminal de contenedores en el puerto de Montevideo (20/1/2014).

El objetivo es que al culminar dichas obras los embarques hacia ultramar no dependan más ni de Río Grande ni de Montevideo.

Es un cambio estratégico y un salto cualitativo en la logística porteña.

Caída del 12 % de los movimientos de exportación e importación respecto a diciembre 2013, compensada por el aumento de la carga paraguaya, que comenzó a verificarse en alza. Se desplomaron las importaciones en 22 % (de 11.036 unidades pasó a 8.648), las exportaciones (de 6.913 a 5.991), así como los contenedores vacíos, o sea, en tránsito, en 24 % (11.712 a 8.901) (5/2/2014).

Nuevo descenso del tránsito de contenedores en 7,3 % cotejando con enero y 4,4 % en comparación interanual, según datos del Centro de Navegación, movilizándose 14.776 teus frente a los 15.939 anteriores, con 680 teus menos interanualmente, lo que provoca un descenso portuario general de 5,6 % en el mismo orden (6/3/2014).

Publicación de la estadística oficial de la ANP respecto al arribo de buques al puerto de Montevideo, el cual luego de las medidas argentinas sufre sensibles reducciones en su operativa. En efecto, de 11 buques regionales promedio por mes y de mantenerse la situación, al cabo del 2014 entrarán alrededor de 65 naves menos que en 2013. La inexistencia o la escasa mercadería en tránsito obliga a que los buques de ultramar que partan del puerto de Montevideo hacia sus respectivos destinos finales transporten carga disminuída. Se ha perdido en cuatro meses la mitad de los trasbordos habituales.

Algunos indicios previos auguraban estos lodos, pues hace 20 meses Argentina decidió limitar la capacidad de los convoyes de barcazas que provenían del Paraguay en desmedro de Nueva Palmira y en febrero último clausuró el embarcadero de la isla de La Paloma, que era empleado por los guaraníes en carácter de espera para obtener su turno en el amarre en la terminal coloniense (27/3/2014).

Resolución de la Prefectura Naval Argentina de 31/3/2014 notificando que todo convoy que realice una modificación en su composición (tome o deje barcazas) u otra tarea inherente a la navegación (carga de combustibles) deberá formalizar su entrada o su salida administrativa de dicha embarcación a los amarraderos o las terminales portuarias. Esta complementariedad burocrática obliga a efectuar un despacho aduanero, lo que suma un sobre costo para el titular de la mercadería en tránsito, aunque un amarradero no es técnicamente una terminal, pues no brinda comodidades de ningún tipo y es considerado un atraque ciego. En suma, se pretende un doble despacho.

El movimiento de contenedores en el puerto de Montevideo mostró un desplome del 35 % en marzo frente al mismo mes del 2013 (4/4/2014). El comercio se desglosa en contenedores vacíos (44 %) y tránsito de mercaderías (28 %), 13.000 teus respecto a los 23.000 anteriores. Uno de los rubros que más se extrañó en cuanto a no llegada fue la zafra de frutas del sur argentino, que antes pasaban por nuestras terminales portuarias y ahora cesaron.

Conferencia brindada por los profesores Dr. Didier Operti Badan (profesor titular de Derecho Internacional Privado, ministro del Interior en el período 1995-1998, canciller en 1998-2005, consultor y referente internacional), exponiendo sobre la *Illegalidad de las medidas argentinas* y Dr. Edison Gonzalez Lapeyre (profesor titular de Derecho Internacional Público, corredactor junto con el doctor Julio C. Lupinacci de los tratados de límites más importantes del país, presidente de la ANP durante el período 1995-2000, embajador y referente internacional), disertando sobre *Cuestiones fluviales-marítimas y portuarias con la Argentina*. Dicha conferencia fue convocada por la Academia Uruguaya de Derecho Marítimo y tuvo lugar en la sede del Centro de Navegación (5/5/2014), donde los participantes expusieron sus puntos de vista sobre la situación del sistema portuario uruguayo a raíz de la puesta en práctica de las medidas argentinas, abundantemente comentadas en el presente trabajo.

La terminal Cuenca del Plata acumula un derrumbe del 30 % en sus movimientos en el primer cuatrimestre del

año, manejándose por vez primera el concepto de que el puerto de Montevideo pase a ser un puerto «cancelable» (8/5/2014).

Detención por la Aduana argentina de 34 barcasas paraguayas de la empresa Naviera Chaco, cargadas de soja, desde principio de año, en evidente medida arbitraria, a las que ahora se tilda de contrabando (19/5/2014).

Insistencia de las autoridades argentinas para que Uruguay firme un acuerdo técnico regional de reserva de cargas, al cual nos negamos desde el 2005, con lo cual se solucionaría el diferendo planteado y se levantaría la prohibición de trasbordar mercaderías que no provinieran de sus puertos (21/5/2014). Tanto la Cancillería, la ANP, el MTOP, las cámaras empresariales como todo aquel que esté en el tema rechazan tal presión y atropello. Es un aspecto clave de la soberanía que no se cede.

Informe del Inalog (junio 2014) que presenta que el trasbordo de mercadería argentina en el puerto de Montevideo se precipitó en 88 % en los primeros cinco meses del año.

Uno de los ámbitos más afectados fue el de las zonas francas, en una media negativa del 33 % tomando valores de Libertad y UPM, aunque hubo cifras positivas en Punta Pereira (por el inicio de obras en Montes del Plata) y en Rivera. Urge pues la aprobación de las reformas a estudio del Parlamento a la ley 15.921 de 1987, ya analizadas en otro capítulo.

El movimiento de contenedores vacíos de mercadería no uruguaya descendió abruptamente en 55 %, debido al reposicionamiento de contenedores en otras terminales del vecino país.

A su vez, los contenedores llenos bajaron en 16 % promedio.

Como contrapartida, lo que sí creció fue el movimiento de contenedores llenos desde y hacia Paraguay en 120 %, en mérito a la nueva política de acercamiento entre ambas naciones.

En otras zonas se dio un crecimiento no previsto, pues anteriormente se trataba de *hinterlands* más perimidos. Es el

caso de Colonia, que aumentó su operativa en 110 %, Fray Bentos en 300 % (por el trasbordo de mineral de hierro del Brasil ya analizado) y Paysandú en 400 % (por las exportaciones de trigo, cebadas y soja ya comentadas).

Declaraciones del expresidente del Centro de Navegación, Mario Baubeta, en el sentido de «aprovechar las crecientes y preocupantes medidas argentinas como una excelente oportunidad para el conjunto de actores del complejo marítimo-portuario relanzar las proyecciones económicas, financieras y de infraestructura para acrecentar el rol de nuestro sistema portuario» (7/7/14). «No se puede desconocer que las medidas argentinas integran un plan logístico muy ambicioso basado en razones comerciales, de optimización de recursos y de geopolítica que se conjugan en dos decisiones, como han sido la decisión de construir un nuevo canal de acceso al Río de la Plata más cercano a la costa bonaerense y restringir casi hasta la extinción los trasbordos de carga en la zona de influencia del puerto de Montevideo».

Dos aspectos comienzan a delinearse:

- Primero, la irrenunciable voluntad argentina de finalmente concretar la obra del puerto de La Plata, estandarte del actual gobernador de Buenos Aires y exvicepresidente y ministro de Turismo, el conocido deportista Daniel Scioli, precandidato presidencial para el 2015, con el objetivo de unificar las actividades, las cargas y la salida de los productos de la lejana Patagonia, la costa atlántica y el delta fluvial. Se trata de una megaobra a 70 km de la capital, proyectada por Tecplata, de origen filipino, cuya operativa en primera etapa se culminará en octubre próximo.

Poseerá un muelle de 700 m, cuatro grúas pórtico de última generación y sistemas informáticos de punta con un eventual volumen de cargas de aproximadamente 450.000 teus.

Cabe consignar que en el 2013 el puerto de Montevideo movilizó casi 900.000 teus.

- Segundo, el trazado del canal Magdalena, a 12 m de profundidad, que los vecinos han llamado a licitación el 26 de junio de 2014 por un monto superior a los USD 300,;

no solo para construirlo sino para mantenerlo, lo que aleja la posibilidad para las embarcaciones de gran porte de acceder al puerto de Montevideo, lo que va a llevar inexorablemente a Uruguay a costear unilateralmente el canal del Indio que hoy ambos socios del Plata dragan y que significaría anualmente un gasto de USD 25:, que hoy no abonamos.

La solución entonces pasa por llevar el canal de acceso del puerto de Montevideo a 14 m —siguiendo la política actual de los puertos de Río Grande y de Itajaí— y en concordancia con la terminal regasificadora de Puntas de Saizazo, que requiere al menos 13 m, con lo cual mantendría el flujo de cargas del exterior y ejercería sus dotes de puerto natural competitivo. De no ser así, Uruguay quedaría por fuera del circuito habitual portuario y de escala de los grandes transportes, pasando a revestir como un puerto de segunda (*feeder*) y sucedáneo de Buenos Aires.

Un dato de la realidad es de orden analizar. Más allá de discrepancias permanentes, nuestro país no se puede oponer ni siquiera técnicamente, aunque discrepe, a la construcción del referido canal nuevo, pues se ha cumplido con el protocolo de informar previamente a la otra parte.

Por ende, el canal paralelo que conspira contra toda la cadena portuaria nacional desde Rocha hasta Salto es un hecho incontrastable, o como dijera el actual embajador argentino, «no hay marcha atrás».

Por otro lado, y como *boomerang* a lo actuado, los exportadores argentinos han comenzado a reclamarle a su propio gobierno por los perjuicios que le provocan las medidas que estamos comentando. En efecto, los productores fruteros, durante la zafra que cayó 30 % respecto a años anteriores, han debido afrontar nuevos costos, diferentes rutas, mayor recorrido marino hasta el sur brasileño, retrasos, cambios en la operativa, merma de contratos y valores crecientes en los fletes, al tener que optar por otras terminales que no son el puerto de Montevideo o CRNP, que por otra parte ya conocían desde siempre. La pérdida de competitividad comienza a consolidarse.

Como reacción y a raíz de estas circunstancias, Uruguay desplegó en el seno de la CARP una queja formal por no

cumplirse con las solemnidades del Tratado del Río de la Plata y a la vez elaboró y presentó —en un todo de acuerdo con el sector privado— cuarenta preguntas vinculadas (8/7/2014). Según el marco jurídico vigente, la contraparte tiene un plazo de hasta seis meses para evacuar las respuestas. Las interrogantes versan sobre la ubicación precisa del emprendimiento, la profundidad del canal, el modelo de infraestructura, las cuestiones de impacto ambiental y los itinerarios de navegación, entre otros. Finalmente y luego de casi cuatro meses, Argentina liberó las 34 barcazas paraguayas cargadas de granos, retenidas arbitrariamente desde enero de 2013, cuando con argumentos muy débiles y vidriosos (como, por ejemplo, presunto contrabando o infracción aduanera) impidió su libre circulación, tal como lo prevén no solo el Mercosur sino las disposiciones de la hidrovía Paraná-Paraguay (14/7/2014). Obviamente que numerosos gastos se generaron en ese tiempo, como ser demora y pérdida del cobro de las mercaderías, deterioro o simplemente destrucción, limitación del mercado a colocar o clausura de clientela por falta de puntualidad en la entrega original. Naturalmente que la Secretaría de Recursos Navegables argentina no va a abonar esta pérdida...

DECISIONES ESPECIALES DICTADAS EN EL ÚLTIMO BIENIO EN CONEXIÓN A LA PROBLEMÁTICA PORTUARIA

Resolución 22/13 dictada por el MTOP con fecha 21/1/2013 por la cual se crea la Comisión Interministerial con la finalidad de evaluar alternativas de transporte al excedente anual de madera que saldrá del Puerto de La Paloma. Las cantidades mencionadas ascienden a 250.000 toneladas anuales, lo que afecta seriamente a las comunidades locales, las vías de comunicación, el paisaje, la contaminación aérea, entre otros inconvenientes. La precitada comisión la integran, además del MTOP que la presidirá, el MVOTMA, MGAP, MIEM, Ministerio de Turismo, y los gobiernos departamentales conexos, como Cerro Largo, Treinta y Tres, Lavalleja, Rocha y Maldonado. Su pronunciamiento de especial y trascendente resorte local tiene un plazo perentorio de doce meses para expedirse.

Resolución 25/13 conjunta del MTOP y MRREE de 22/1/2013 que encomienda a la DNH suscribir un convenio de cooperación institucional con la ANP, cuyo objetivo es realizar el dragado del canal Martín García, dados los inconvenientes surgidos con nuestros vecinos y socios del Río de la Plata.

Nuestro país adoptó una decisión inteligente y sutil que pone fin a la eterna espera y consecuencia lamentable de la no aplicación unilateral por parte de otro Estado de los compromisos asumidos solemnemente en el marco del derecho de los tratados.

Resolución 98/3.673 de 5/3/2013 dictada por la ANP respecto a la clasificación de información en posesión de dicho servicio descentralizado, en aplicación de la ley 18.381 de 17/10/08 (datos personales) cuando se trate de información reservada, confidencial o secreta.

Reglamento de Atraque de Buques a aplicar en el puerto de Paysandú, de fecha 12/4/2013, dictado por la ANP ante el crecimiento constante de actividades en dicha terminal portuaria.

Resolución 198/13 de 12/4/2013 del MTOP por la que amplía la zona de influencia del puerto de Montevideo, en mérito a la inminente decisión sobre la asignación del Proyecto de Planta Regasificadora a ubicarse en Puntas de Sayago bajo administración de la ANP.

Resolución 10/13 fechada en Buenos Aires el 22/4/2013, emanada de la CARP que actualiza el Reglamento de Uso y Navegación del Canal Martín García.

Resolución 269/13 de 3/5/2013 dictada por el MRREE que autoriza a la Dirección Financiero-Contable de la Cancillería a desembolsar determinado monto a los efectos de atender los gastos emergentes de las obras del dragado del canal Martín García.

Decreto 149/13 de 14/5/2013 dictado por el Ministerio de Defensa que dispone normas a los efectos de prevenir la contaminación en las terminales de carga de hidrocarburos, los puertos de reparación y demás puertos donde los buques tengan que descargar residuos de hidrocarburos, en cumplimiento de los convenios internacionales vigentes y celebrados ante la Organización Marítima Internacional (OMI) y ratificados por nuestro país.

Incorporación a nuestra marina mercante del buque Don Miguel, que funcionará como estación de transferencia flotante para el trasbordo de granos secos, así como de mineral de hierro fondeado frente al área de complementación de cargas denominada Punta del Arenal, a 16 km de Nueva Palmira, en aguas jurisdiccionales uruguayas (5/6/2013). Se produjo en los muelles 1 y 2 del puerto de Montevideo la ceremonia de abanderamiento y bautismo de la nave de bandera nacional ya mencionada por autoridades del MTOP, ANP, Dirección de Aduanas, y presencia de senadores, entre otros. Fue construida en astilleros japoneses en 1979 y adaptada a estación flotante en 2009, con una eslora de 200 m, 31 m de manga y capacidad de almacenamiento de 44.000 toneladas.

Presentación, por la firma Mabey Bridge, fundada en 1849 en Inglaterra, de prototipos especiales para instalar puentes prefabricados, con el consiguiente abaratamiento de costos. La idea es aplicarlo tanto en Puntas de Sayago (regasificadora) como en Garzón (puente circular propuesto por el arquitecto Viñoly) o en el PAP de Rocha (7/6/2013).

Resolución 343/13 dictada por el MTOP el 12/6/13, por la cual se designan los delegados y los alternos del Consejo de Dirección del Instituto Nacional de Logística creado por ley 18.967 de 12/11/2010.

Recepción por parte del puerto de Montevideo del mayor navío chino de la actualidad, el superbarco y portador de contenedores Qingdao (18/6/2013). Posee 323 m de eslora y es el primero de diez barcos semejantes que operarán quincenalmente en los próximos meses, pues ahora nuestra logística y nuestra capacidad operativa así lo permiten.

Balance de la ANP del movimiento de contenedores en el primer semestre 2013, con un récord de teus, alcanzando las 79.5000 cajas, 500 menos que en 2011, pero la llegada de seis megabarcos en junio motivó un crecimiento del 28 % respecto a años anteriores (30/6/2013). Se previó por resolución del directorio del ente la extensión del muelle C (hoy día en avance de obra en un 75 %) de 36 m más de lo previsto, para alcanzar así los 370 m necesarios para el actual flujo granelero.

Proyección por el puerto de Salto de nuevo muelle para aumentar la actividad de carga (1/7/2013) como nueva exigencia de infraestructura portuaria ante el notorio crecimiento de la zona noroeste, a lo que se suma la adquisición de nueva grúa y la evaluación logística por la ANP.

Presentación al público por parte de la ANP de la grúa más grande del país y de la subregión, de construcción china (180 m de alto equivalente a un edificio de 60 pisos), con una inversión de USD 5: y en manos de la empresa Grúas/Mar. Su objetivo es múltiple, pues es de utilidad tanto en la actividad portuaria como en la instalación de aerogeneradores en parques eólicos (3/7/2013).

Continuando con el Plan de Turismo Náutico (2010-2020) ya comentado, el MTOP y Ministerio de Turismo inaugura-

ron la estación fluvial de Villa Soriano, con una inversión de USD 400.000. Implica la recuperación del emblemático exhotel Olivera, de gran raigambre en la zona, haciendo coincidir oficinas de la Dirección General de Aduanas, el GD de Soriano, la Prefectura, la sala polivalente de exposiciones y reuniones, así como los baños públicos.

La idea provino de la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, dependiente del MEC y la DNH-MTOP (5/7/2013).

Proyección de construcción de un nuevo polo logístico en Rincón del Cerro —oeste de la metrópoli—, debido a las limitantes en infraestructura que se manifiestan ante el notorio crecimiento de la operativa portuaria, el próximo inicio de la regasificadora y los múltiples emprendimientos en la zona nodal de la capital. Por ello, un conjunto de empresas vinculadas al transporte de mercaderías se han agrupado en Trale —*pool* de sociedades fundado en 1954 inicialmente en el rubro lechero—, que hoy nuclea a 35 empresas de carga de mediano y gran porte, con un parque de 500 unidades, cuyo objetivo es desarrollar un polo logístico en las afueras de Montevideo y que incluirá playa de contenedores, atención a los centenares de camiones diarios y servicios de carga a granel en estrecha coordinación con el plan de circulación urbano diseñado por el GD. Se adquirió un predio de 6 ha en Rincón del Cerro, sobre el Camino Bajo de la Petisa, muy próximo al futuro puerto de Puntas de Sayago. El terreno ha sido calificado, según las normas vigentes de ordenamiento territorial, como de «uso mixto controlado». De acuerdo con el Programa de Ordenamiento Territorial de 1998, se trata de áreas urbanas que corresponden a sectores de tejido fuertemente caracterizado por la presencia de estructuras edilicias no habitacionales de gran porte, como por ejemplo hipermercados o empresas industriales. En las inmediaciones ya se han instalado el Grupo Record (mayorista de ferretería y barracas), Grupo Cañuelas (molino harinero) y Malatic (distribuidor de bebidas). La idea es incorporar valor agregado al transporte. La inversión trepa los USD 2:. Se apunta a crear un *parking* de camiones, una base de mantenimiento y de apoyo imprescindible para los medios de transporte (electricidad, mecánica, balanceo, gomería), así como una playa de contenedores para las mercaderías

nacionales con destino a la exportación. En una segunda fase se explora la posibilidad de edificar un depósito fiscal para mercaderías en tránsito.

Los principales motivos de esta nueva modalidad privada y descentralizada radican en el descongestionamiento de la zona portuaria y céntrica, la necesidad de ampliación de áreas estratégicas, la minimización de accidentes, la reducción de costos de flete y almacenamiento, de contaminación ambiental (ruido, gases), la adecuada utilización de vías de acceso (anillo perimetral, puentes, tréboles), el manejo de depósitos en zonas demográficamente no comprometidas, el rápido entronque con rutas nacionales (fundamentalmente 1, 3 y 5) ante la no concreción de la tan ansiada reestructura y refundación del ferrocarril, entre otros (8/7/2013).

Firma en Brasilia de los cancilleres A. Patriota (Brasil) y L. Almagro (Uruguay) del Plan de Acción de Infraestructura de la Hidrovía Brasil-Uruguay de 800 km de navegación a través de la laguna Merín y la laguna de Los Patos, que incluye, entre otros puntos trascendentes, el dragado de los canales conexos con la laguna Merín, facilitando la gestión de las terminales portuarias de La Charqueada en el río Cebollatí y el río Tacuarí, enmarcadas en la bautizada hidrovía del este. Uno de sus objetivos es extraer arena con destino Brasil en un tramo de 21 km. Los productos a enviar son arroz, cemento proveniente de las plantas instaladas en Treinta y Tres, a lo que debemos agregar madera extraída, pero sin vía de transporte aún y naturalmente, soja. Asimismo, se consolidó el segundo puente sobre el río Yaguarón, el tendido del ferrocarril Rivera-Livramento, así como el financiamiento de obras pendientes de energía y caminos (9/7/2013).

Celebración del acuerdo ANCAP-ANP-Udelar de 12/7/2013 por el cual se proyecta construir el canal de navegación —denominado Esclusas San Antonio— que conecte el lago de la represa de Salto Grande con el río Uruguay, eludiendo las afloraciones rocosas (saltos de agua) y la misma terminal hidroeléctrica. El resultado esperado será la ampliación en 500 km de la navegabilidad por el río Uruguay. Alternadamente el GD de Salto y el Ministerio de Turismo pretenden coordinar la instalación de un corredor termal luego de culminada la antedicha obra, para que facilite la

llegada de turistas tanto brasileños como argentinos que hoy no pueden arribar directamente.

En el marco de la celebración del 97.º aniversario del puerto de Montevideo —formalmente fundado el 21/7/1916—, la ANP recibió al mayor portacontenedores del mundo, el Cap San Nicolás, con 333 m de eslora, 48 m de manga y capacidad de 9.700 teus, proveniente del puerto de Santos (Brasil). La novedad radica en que ahora Montevideo puede albergar simultáneamente a dos buques de esta envergadura en muelles separados (21/7/2013).

Envío al Parlamento, en el marco de la Rendición de Cuentas 2012, de sendos artículos que crean el Instituto de Construcción de Astilleros Navales, a través de un fideicomiso en el cual participarán los ministerios de Industria, Economía y Defensa. Este tema, que ya abordamos al inicio de esta obra, es de vital importancia estratégica, porque apunta a fomentar la logística naviera, vía la posibilidad de desembarazarnos de la dependencia en esta materia de otras naciones e inaugurando un nuevo sector de amplia repercusión laboral y multiplicador de industrias derivadas (23/7/2013).

Resolución 437/13 de 25/7/2013 dictada por el MTOP que prorroga por otros 24 meses la concesión otorgada en 2007, continuada en 2009 y 2011 a Timonsur S.A. para desarrollar y operar instalaciones de servicios portuarios en las terminales 1 y 2 de La Charqueada, departamento de Treinta y Tres.

El fundamento radica en la trascendencia que le otorga el Estado a la concreción de puertos en la margen uruguaya de la laguna Merín, asegurando la profundidad necesaria para las operaciones de navegación comercial.

Proyección de construcción de una torre de 21 pisos de 17.00 m², con cuatro niveles de *parking* —el llamado Proyecto Lobraus—, un depósito de 30.000 m², a través de una licitación pública oportunamente convocada por la ANP. Es una ampliación vertical del puerto con oficinas para negocios de 250 empresas, restaurantes y centro de convenciones, entre otros logros. De efectivizarse, se transformará en el mayor polo logístico portuario uruguayo conocido con una capacidad de almacenamiento del pri-

mer mundo. Se instala en el marco legal de puerto libre, con una concesión de 30 años y beneficios impositivos acordados (30/7/2013).

Inauguración de la terminal de líquidos (TLU) de la empresa Schandy, en Nueva Palmira, primera planta construida y gestionada por privados del país con conexión directa al puerto, brindando servicios a terceros. Los materiales empleados van desde acero inoxidable, pasando por soldaduras certificadas y sin uniones, lo que minimiza las eventuales pérdidas, hasta cañerías con detección de fugas.

Es una nueva infraestructura que brinda la oportunidad de disminuir costos derivados del transporte marítimo de productos líquidos (graneles), garantizando así que sean descargados bajo medidas de seguridad ambiental, con el visto bueno de la Dinama. Dicha terminal se ubica a 5 cuadras del muelle público de Nueva Palmira, con un flujo de camiones diarios que oscila entre 8 y 10 unidades. Dependiendo del éxito de esta primera etapa, ya se presentó a las autoridades competentes una ampliación de la terminal, con la construcción de tanques para almacenar otro tipo de sustancias líquidas, como aceite vegetal y combustibles, lo que servirá de complemento a la logística de la región (julio-agosto 2013).

Publicación por la DNH (11/1/2014) del monto de inversiones concretadas en los últimos cuatro años por un total de USD 95: que incluyeron obras de ampliación en el muelle y el atracadero de yates en Carmelo, la recuperación del muelle Mailhos en Punta del Este y los trabajos complementarios ya comentados tanto en Piriápolis como en La Paloma.

Decreto 16/14 de 20/1/2014 dictado por el MTOP por el cual se encomienda a al ANP las funciones de administración, conservación (obras de reparación, reconstrucción, acondicionamiento, dragado) y desarrollo (operativa) del muelle 3 del puerto de La Paloma, invocando el artículo 7 de la ley 16.246 de Puertos de 8/4/1992, fundamentalmente en cuanto al establecimiento de la política portuaria y la descentralización de los diferentes puertos del territorio nacional. En todos los casos, la ANP someterá al contralor y al monitoreo por parte de la DNH-MTOP el conjunto de sus actuaciones.

Decisión de la ANP de desmontar uno de sus dos *freu* (el que da frente a la cabecera del muelle B, quedando intacto el que da frente al A, aunque prohibiéndose el amarre de embarcación alguna) en el puerto de Montevideo para facilitar el pasaje de naves al nuevo muelle C, por el cual pasarán a la brevedad grandes barcos portacontenedores de un ancho desmesurado para la actualidad (15/6/2014).

El *freu* es un espigón medio de 150 m de extensión que sobresale de la superficie en 2 m; respalda la escollera o el llamado dique de cintura, el cual con una circunvalación de 1.300 m resguarda la bahía, aquietando las aguas frente a los muelles de las dársenas I y II, facilitando las maniobras de atraque y partida, generando un espacio acuático sereno y protegido de los vientos. Una suerte de remanso natural. Los *freu*, verdaderas murallas bajo agua, son réplicas de las existentes hace más de cien años en el puerto de Marsella (el segundo de Francia), que cumplían el objetivo de morigerar las ondas acuáticas, en el sentido de que ambas terminales portuarias son bien parecidas en su diseño y fundamentalmente pertenecen a dos áreas interiores como el Mediterráneo y el Plata, o sea, no están mar afuera. El tiempo y la tecnología obligan hoy a ir demoliendo estos arrecifes artificiales que entorpecen la navegación y no permiten la libre circulación de los meganavíos actuales.

Postulación de la ANP para presidir el Comité Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Puertos (20/6/2014), organismo integrante de la OEA, donde ya nuestro país coordina el Comité Técnico Consultivo de Políticas Públicas, Legislación y Regulación e integra a su vez los respectivos comités de Logística, Innovación y Competitividad; Gestión Portuaria Sostenible y Protección Ambiental; Protección y Seguridad Portuaria; Responsabilidad Social y Mujer Portuaria.

Designación de Uruguay —a través de la ANP— para presidir el Comité Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Puertos por el bienio 2014-2016 al término de la IX Reunión Ordinaria (26/6/2014) de la Comisión Interamericana de Puertos ya citada, donde nuestro país recibió el Primer Premio Marítimo de las Américas en la categoría Manejo de residuos ambientalmente sostenible. En dicho encuentro, el secretario general interamericano, el exministro del

Interior de Ricardo Lagos, el chileno José Manuel Insulza, destacó el rol de los puertos en América Latina, el sitio que ha ocupado Uruguay y en especial su sistema portuario en los últimos años. A la temática habitual se agregaron nuevos capítulos, como ser turismo (cruce-rismo), puertos interiores e hidrovías.

Asunción como vicepresidente de la ANP de Daniel Montiel, exdirector de Dinara-MGAP, coordinador de bancada en el Parlamento del grupo del presidente Mujica, miembro de la CTMFM y exsocio en el área pesquera del dos veces ministro E. Bonomi (27/6/2014).

En su discurso resaltó varios aspectos, como:

el nivel gerencial, profesional y técnico en el puerto; el compromiso y las definiciones programáticas; los lineamientos estratégicos; la transformación de nuestro sistema portuario en una gran plataforma logística regional, sin descuidar que la política portuaria no puede ser producto de la improvisación sino de un trabajo coordinado de largo aliento.

Evento organizado por ACDE (Asociación Cristina de Dirigentes de Empresas) (27/7/14), en el cual disertaron el presidente de la ANP, el Ing. naval Alberto Díaz, el presidente del Centro de Navegación, Mario Baubeta y el director de Nobleza Naviera, Américo Deambrosi. Coincidieron los ponentes en el retraso producido en las reformas estructurales y de infraestructura que han proyectado la ANP y el MTOP en el mediano plazo.

Una de las conclusiones más novedosas fue que «la ciudad fue encerrando al puerto y hacer lugar implica mucho dinero».

Como avances de punta se mencionó el puerto de Puntas de Sayago, con la futura regasificadora, la remodelación del puerto de Capurro como terminal deportiva, el muelle C, las modificaciones a las áreas que anteriormente ocupaban sedes náuticas, la adquisición de nuevos adelantos tecnológicos, la eliminación progresiva de pasivos ambientales, como buques, restos y artes de pesca enterrados o semienterrados que perjudican la actividad, la profesionalidad del personal y el buen entendimiento entre Estado y operadores privados.

Como materias pendientes se agregó al ahora imprescindible dragado a 14 m, el nuevo enfoque de proyecciones ante las medidas argentinas, el exitoso aunque incipiente acercamiento con paraguayos y bolivianos en el marco del relanzamiento de la hidrovía, la mayor productividad y la reducción de tarifas, el congestionamiento de camiones en el acceso portuario (allí se mencionó la intención de ordenar que el Acceso Norte se convierta en puerta de ingreso al puerto de Montevideo y el Acceso Florida en puerta de egreso), pero el nivel fue en tono constructivo, pues en este tipo de críticas o reconocimiento de carencias todos los actores están comprometidos y lo que importa es la imagen país.

Balance del Ministerio de Turismo (28/6/2014) de la temporada cerrada en abril, pues este año la tradicional Semana de Pascuas figuró en el calendario tardíamente del 12/4 al 20/4, en la cual arribaron aproximadamente 240 cruceros tanto a Montevideo (120) como a Punta del Este (120), 6 % más que en el período anterior, con un total de 400.000 visitantes que gastaron en total USD 20:, lo que implicó un gasto per cápita de USD 50. Los comentarios de los turistas fueron sugestivos. Para la capital el resultado fue «gente, cordialidad y atención», mientras que para el principal balneario fue «playas, rambla y costa». Todo un símbolo para evaluar.

Publicación por parte de CEPAL (30/6/2014) del ranking portuario de la subregión correspondiente al 2013. Allí se destaca la situación conflictiva de Argentina con todos sus vecinos, el intercambio creciente de granos (soja), el incremento de la demanda de minerales (hierro), las nuevas esloras de las embarcaciones, las ampliaciones o remodelaciones emprendidas por las terminales portuarias, el régimen de tarifas, el cuidado ambiental, la conflictividad laboral, los retrasos e incumplimientos, los horarios, el ingreso a categorías de puertos libres, entre otros. El puerto de Montevideo fue de los más laureados, ubicándose en el puesto 19 —dos menos que en 2011, pero uno más que en 2012— en un total de 80 terminales reconocidas por la ONU. Encabezan dicha prelación los puertos Colón (Panamá) y Santos (Brasil), habiendo remontado significativamente el complejo portuario de Costa Rica, que ascendió al lugar 23.

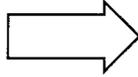
Decisión de la ANP de agilizar los acuerdos con promotores privados guaraníes y bolivianos a los efectos de potenciar las cargas, que han aumentado considerablemente en los últimos seis meses, luego del impacto de las medidas argentinas harto comentadas en capítulo especial de este trabajo (16/7/2014).

Para ello se licitaron dos proyectos. En primer término, el vinculado al amarradero en la zona de Punta del Arenal a 20 km de Nueva Palmira, disponiéndose seis módulos que albergarán 48 barcazas cada uno. En segundo lugar, la zona de transferencia se empleará para el trasbordo directo de las mercaderías de las barcazas hacia ultramar, eliminando burocracia y gasto innecesarios.

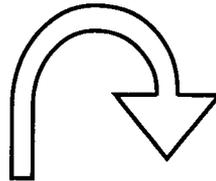
Las disposiciones fueron completadas por dos movidas estratégicas uruguayas.

Por un lado, la visita oficial del presidente Mujica, acompañado por las autoridades de la ANP, a su homólogo Cartes y por otro, el viaje de una comitiva privada a Asunción para cerrar memorandos de entendimiento y firmar convenios con las asociaciones y las cámaras empresariales guaraníes en todos los rubros conexos a la actividad portuaria (18/7/2014).

Logística.



Salida por puertos, mejoras edilicias (muelles, terminales, diques), ampliaciones (depósitos, playa de contenedores), dragado, transversalidad de la infraestructura (vías terrestres y ferroviarias), sextuplicado de la producción maderera, forestal, sojera y cárnica, provocando aumento en la venta de camiones y ómnibus (congestión y deterioro de rutas nacionales), concentración laboral en zonas determinadas (Nueva Palmira, Colonia, litoral norte y polo noreste), inaugurando demandas agregadas (vivienda, salud, vehículos personales, alimentos, vestimenta, otros), eventualidad de nuevos emprendimientos e inversiones (minería, puerto de aguas profundas, hidrovía) en la zona este.



Cometidos estatales. Batería de novedosas herramientas jurídicas que buscan adaptar el ordenamiento vigente a las realidades económicas, comerciales, ambientales y estratégicas de mediano y largo plazo.

REFLEXIONES PRIMERAS

Luego del presente análisis algunas precisiones son de orden formular:

1. El puerto es un actor de primera línea en la vida de la civilización, y en nuestro caso, un país medianamente joven, un marco normativo centenario y a todas luces ordenado, prolijo y en franca expansión.
2. Ha sido una decisión de toda la clase política uruguaya sin distinción en la actualidad de criterios, pues los grupos gerenciales han permanecido o han incluso presidido la ANP, con lo que el principio de coherencia se ha revitalizado.
3. Algunos de los entretelones a madurar y en futuro mediato a mitigar son el crecimiento exponencial del comercio internacional de las últimas décadas, sus medios de transporte (Panamax, postPanamax), sus alternativas de almacenamiento (contenedores, playas de contenedores, terminales), la eliminación de hangares y depósitos con el consiguiente aprovechamiento de áreas portuarias perimidas, la flexibilización laboral, la mutua comprensión de trabajadores y empresarios con el ojo siempre vigilante del Estado en la acertada ecuación trabajo-ganancia-exportaciones, de beneficio para toda la comunidad, la paulatina aunque lenta adecuación ambiental de los recintos portuarios, el dilema siempre vigente de aceptación o no de zonas francas con todos sus ambivalencias (el Poder Ejecutivo incluyó en la Rendición de Cuentas 2011 —ley 18.996 ya comentada— un artículo por el cual pretende revisar su marco jurídico luego de 25 años de

vigencia de la ley 15.921 de 1987 para lo cual ya envié el consabido proyecto de ley en julio al Parlamento, que comentamos aparte), los avatares ya vistos de competencias invisibles o superpuestas, lo que redundará negativamente en la solución de controversias, la creciente concientización de la población en manejar con prudencia y equilibrio los bemoles del progreso, la opulencia fugaz y la contaminación y sus efectos nocivos sobre la salud pública.

4. El intento, al menos eso he tratado de plasmar en estas líneas, de estudiar con detenimiento las variadas hipótesis de puertos en nuestro territorio, que benefician *sine die* la especialización de los numerosos universitarios abocados a su análisis.
5. Las inversiones —hoy casi sin nacionalidad— en todos los ámbitos de la economía, como ser metales, soja, papel, energía, aguas, biotecnología, a vía de ejemplo, constituyen desafíos de multipropósito donde la dimensión ambiental jamás debe ser soslayada.
6. El nuevo tamaño de los buques y el desarrollo de redes intermodales está propiciando una próxima reorganización portuaria y marítima. En ello el sector naviero, y en general los operadores, deberán proceder a las llamadas alianzas estratégicas o directamente a fusiones empresariales, típicas del sistema capitalista. A ello debemos agregar, la necesidad de jerarquizar determinadas terminales portuarias en la llegada de los buques y mantener la regularidad de los servicios, con lo cual los propios actores conocerán de primera mano las novedades y los derroteros.
7. La adopción de nuevas tecnologías vinculadas directamente, como es el caso de aleaciones de metales; soldaduras en el buque; reducción de la contaminación ambiental; perfeccionamiento del alije; eliminación de los clásicos hollines que se adhieren a chimeneas, pasillos, bodegas, superficies y cubiertas; empleo y almacenamiento del gas; modernos modelos de posicionamiento satelital; eliminación de anclas; automatismo generalizado; potabilización del agua; tratamiento del salitre, entre otros.

8. Respecto a las terminales portuarias, se deberá implementar la informatización documental, la profundización y el ensanche de canales de acceso, los nuevos muelles (como es el caso del muelle C, ya comentado), la adecuación de áreas para recepción de varios buques de gran porte simultáneamente, el afinamiento de accesos viales y ferroviarios, entre otros.
9. Como toda terminal portuaria moderna, cada administración deberá perfilar su plan maestro en un plazo máximo de 15 años como herramienta de planificación estratégica, conexiones intermodales y utilización sostenible de espacios portuarios.
10. Se verifica la tendencia continental a adoptar el sistema de puerto libre como defensa de la competitividad, siguiendo el ejemplo de la antigua Liga Hanseática del norte europeo, elemento este que nuestra legislación ha ido incorporando paulatinamente (Montevideo, Paysandú).
11. Aprovechamiento sistemático y creciente de las bondades del esquema de hidrovías, el cual permite desarrollar hacia otros destinos, mercaderías y efectos que de otra manera quedarían embretados en la mediterraneidad. Asimismo es un buen ejemplo de articulación de políticas *in situ*, coordinando temas y geopolítica de desafíos futuros (ejemplo, eje Tacuarí, eje transversal San Pablo-Valparaíso).
12. No es desdeñable, por supuesto, la formidable expansión del movimiento de cargas, que se sextuplicó en volúmenes físicos y a la vez en el transporte de contenedores, operativa que pasó de 65.000 teus desde la sanción de la Ley de Puertos a 750.000 teus en 2013 —según cifras globales de la ANP—, con todas sus consecuencias.
13. Dos enigmas —vinculados al proceso de integración en el marco del MERCOSUR— se plantean en el horizonte mediano: a) la sanción del Código Aduanero y b) la presión argentina para que Uruguay ratifique el Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo, el cual ha sido rechazado desde todos los ángulos vinculados, pues agobiaría la actual operativa del puerto capitalino.

14. Según lo previsto por el Tratado de Asunción, una de las ideas básicas de su implementación radica en la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, como condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social.
15. El mercado común deberá *sine die* fomentar la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los Estados, a través de la eliminación progresiva de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías u otra medida equivalente. Ese espacio económico parte de la base de aprovechar las ventajas comparativas naturales o adquiridas. Precisamente, para el Uruguay, dicha prerrogativa proviene de su privilegiada posición geográfica como umbral de la cuenca del Plata, en la cual se ubican sus terminales portuarias vedettes, como son Nueva Palmira y Montevideo.

Al exportar o permitir la salida de los bienes y servicios locales se contribuye en tres planos:

- a. asegurando los servicios portuarios existentes;
 - b. incrementando la navegación y el transporte marítimo intra (del propio Estado sede) y extra (de los demás Estados vinculados a través de la vía fluvial común, caso de la hidrovía y la relación con Paraguay y Bolivia);
 - c. evitando medidas arbitrarias y anacrónicas como las adoptadas por el gobierno argentino en el último tiempo, en claro desafío al proceso de integración y cuestionamiento a la soberanía de las naciones.
16. Ciertos ítems resultan inevitables en la valoración de futuras inversiones en materia de infraestructura portuaria que pueden resumirse en:
 - a. Los puertos de Montevideo y de Nueva Palmira absorben el 90 % de las cargas;
 - b. en CPNP la carga se concentra en granos (75 %), mientras que en el PM la proporción la lideran los contenedores (70 %);
 - c. fomentar el mayor calado en todas las terminales, tal como se comprobó a lo largo de esta obra;

- d. redimensionar la óptica oficial, en el sentido de apuntalar lo actuado, que ha sido formidable, pero no aletargarse en el éxito puntual, ya que las capacidades de ambas zonas portuarias se verían colmadas en apenas diez años;
 - e. comprometer a todos los actores directamente involucrados (armadores, empresas, trabajadores, GD, ANP, MTOP) en coordinar esfuerzos para minimizar riesgos y diferencias ocasionales;
 - f. blindar al sistema portuario con un marco jurídico de autodefensa ante embates de enojos e iras habituales de algún vecino inestable, no dependiendo precisamente de coyunturas políticas, sino continuar con una política portuaria de Estado apuntalada en una firmeza de política exterior respaldada en el derecho de los tratados y el fiel cumplimiento de obligaciones contraídas, tan caras a nuestra República.
17. Como corolario, estamos en presencia de un tema novedoso para el derecho todo. Y lo que, en lo personal, más me llevó a su estudio y su profundización fue la catarata de interacciones, relacionamientos, encrucijadas y necesarias reflexiones para formular conclusiones, despejar dudas y buscar fórmulas de aproximación (como ejemplo tenemos hoy el relanzamiento de los puertos del interior y el litoral, en el mañana inmediato el puerto de Puntas de Sayago, la regasificadora, el PAP en Rocha y la potenciación de Montevideo). El panorama general de actividades ha limado sus contradicciones y ha apostado a la coordinación interinstitucional con singular éxito y reconocimiento. Casi todas las ramas jurídicas abrevan en este fascinante mundo con componentes marítimos, sociales, económicos y hasta generacionales. Parafraseando el viejo proverbio de que en ciertas comarcas del Imperio romano, extensas por cierto, el sol nunca decaía, decimos con firmeza que en materia de política de puertos y su regulación normativa el derecho nunca descansa.

BIBLIOGRAFÍA

ALADI «Transporte internacional de cargas», *Cuaderno Técnico n.º 5*, 2001.

Aparicio, F. *La construcción del puerto de Montevideo: el definitivo ingreso a la modernización*. Montevideo: Ed. Planeta, 2010.

Casaux, G. *Derecho ambiental internacional*. Limoges: Ed. Universidad de Limoges, 2006. Prof. Michel Prieur (coord.).

_____ *Curso de posgrado de Derecho Ambiental Internacional*. Convenio MRREE-Udelar-Facultad de Derecho-Instituto Artigas del Servicio Exterior. Capítulo de Puertos: Allison y Silva ponencias Taller, agosto-noviembre de 2012.

_____ «Sistematización de derecho alimentario», *Legislación alimentaria especial*. Tomo III, *Recursos pesqueros*. Montevideo: Ed. Oficina de Publicaciones de la Facultad de Veterinaria, octubre 2012.

_____ *Recursos hidrobiológicos*. Montevideo: CSIC-Universidad de la República, 2013-2014.

_____ «Aguas Fronterizas», *Manual de Derecho Ambiental*. Tomo III, *Recursos hídricos*. Montevideo: Ed. Oficina de Publicaciones de la Facultad de Veterinaria, Universidad de la República, 2013.

_____ *Manual de Derecho Ambiental*. Tomo I, *Fundamentos y organización*. Montevideo: Ed. Oficina de Publicaciones de la Facultad de Veterinaria, Universidad de la República, 2013.

_____ «Módulo Logística, Puertos e Infraestructura», *Curso de posgrado de Derecho Ambiental Aplicado*. Escuela de Posgrados, Facultad de Derecho, Universidad de la República, abril-julio 2014.

Centro de Navegación Marítima *Balance y perspectivas 2010-2013*. Montevideo: Centro de Navegación Marítima.

González Lapeyre, E. *Cuestiones fluviales, marítimas y portuarias con la República Argentina*. Encuentro organizado por la Academia Uruguaya de Derecho Marítimo. Centro de Navegación, abril de 2014.

- Lanziano, W. *Estudios de derecho administrativo*. Montevideo: Universidad de la República, 1993.
- Olazábal, A. «Puertos», *Infraestructura Uruguay 2030*. Montevideo, 2013.
- Operti, D. *Ilegalidad de las medidas argentinas*. Encuentro organizado por la Academia Uruguaya de Derecho Marítimo-Centro de Navegación, abril de 2014.
- Ponce de Leon, V. «Dominio industrial y comercial del Estado», *Revista Uruguaya de Estudios Administrativos*, 1978, vol. 2: 41 y ss.
- Prat, J. A. «Los entes autónomos y los servicios descentralizados en la Constitución de 1967», *Cuaderno n.º 19. Estudios sobre la reforma constitucional*. Montevideo: Facultad de Derecho, Universidad de la República, 1967: 99 y ss.
- _____ *Derecho administrativo*. Montevideo: Ed. Acali, 1980, tomo 5, vol. 1 y tomo 2.
- Sayagués Laso, E. *Tratado de derecho administrativo*, tomo II. Ed. Reservada, 1972: 140 y siguientes y 215 y siguientes.
- Silva Cencio, J. «Las empresas públicas en el Uruguay», *Estudios de Derecho Administrativo*, tomo I. Montevideo: Universidad de la República, 1979: 44 y siguientes.

APÉNDICE NORMATIVO ESENCIAL

Ley de Presupuesto 18.719 de 27/12/2010
(período 2010-2014)

Artículo 473.- Habilitanse los puertos que cuenten con la aprobación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo con las reglas que se indican:

- A. Que dichos puertos se encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte eficiente que dinamice el desarrollo de la producción y la economía nacional.
- B. Que se ubiquen en la costa oceánica del departamento de Rocha entre cabo Santa María y el arroyo Chuy.

Previamente los estudios técnicos, económicos y ambientales deberán ser aprobados por el Poder Ejecutivo conforme a la normativa vigente.

El Poder Ejecutivo promoverá posteriormente, la habilitación correspondiente ante la Asamblea General (numeral 9.º del artículo 85 de la Constitución de la República). Transcurridos treinta días de recibida la solicitud sin que la misma haya sido aprobada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

Artículo 474.- Habilitanse los puertos que cuenten con la aprobación del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de acuerdo con las reglas que se indican:

- A. Que encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de una logística de transporte efi-

ciente que dinamice el desarrollo de la producción y la economía nacional.

B. Que se ubiquen en la costa de la laguna Merín, en sus afluentes o en zonas de influencia de la misma.

Concluidos y aprobados, conforme a la normativa vigente, los estudios técnicos, económicos y ambientales, el Poder Ejecutivo promoverá la habilitación correspondiente ante la Asamblea General, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 9º del artículo 85 de la Constitución de la República. Transcurridos treinta días de recibida la solicitud, sin que la misma haya sido aprobada o rechazada por la Asamblea General se tendrá por concedida la habilitación.

Artículo 475.- Declárase que las terminales portuarias habilitadas o que el Poder Ejecutivo habilite en el futuro, bajo régimen de la ley 16.246, de 8 de abril de 1992, o que se encuentren en Zonas Francas autorizadas de acuerdo a lo dispuesto por la ley 15.921, de 17 de diciembre de 1987, entre el kilómetro 0 y el kilómetro 115 del río Uruguay, están bajo la competencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas con excepción de las administradas por la Administración Nacional de Puertos a la fecha de la promulgación de la presente ley y sin perjuicio de las competencias que por la normativa vigente le corresponden al Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Comercio-Área Zonas Francas.

Artículo 476.- El uso de muelle o cualquier otro tipo de amarra que implique la utilización de infraestructuras o instalaciones portuarias que posibilitan la permanencia y operación de los buques en los puertos bajo jurisdicción del Ministerio de Transporte y Obras Públicas- Dirección Nacional de Hidrografía, no están incluidos dentro del concepto de «derechos de puertos» exonerados por el artículo 10 de la ley 12.091, de 5 de enero de 1954, con la modificación introducida por el artículo 38 de la ley 13.833 de 29 de diciembre de 1969.

Artículo 477.- En los puertos bajo jurisdicción del Ministerio de Transporte y Obras Públicas - Dirección Nacional de Hidrografía no rigen las normas sobre depósito dispuestas en los artículos 2239 y siguientes del Código Civil para las embarcaciones que se encuentran amarradas a

muelle, borneo o cualquier otro sistema de amarre, o varadas en explanada, entendiéndose por tal cualquier área terrestre del puerto.

Ley n.º 16.246. Ley de Puertos

Se aprueba

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General, decretan:

CAPÍTULO I

Organización y servicios portuarios

Artículo 1º.- La prestación de servicios portuarios eficientes competitivos constituye un objetivo prioritario para el desarrollo del país.

Los servicios portuarios se prestarán en los puertos comerciales de la República durante las veinticuatro horas del día y durante todos los días del año, si la respectiva demanda así lo requiere.

Lo dispuesto en los dos incisos anteriores no implicará en ningún caso el desconocimiento de las reglas de remuneración de trabajos en horarios extraordinarios y en días feriados.

De la circulación de mercaderías

Artículo 2º.- La circulación de mercaderías en el Puerto de Montevideo será libre. No se exigirán para ello autorizaciones ni trámites formales. Las actividades que se cumplan en dicho puerto no significarán modificaciones de la naturaleza del producto o mercaderías y quedarán limitadas a operaciones de depósito, reenvasado, remarcado, clasificado, agrupado y desagrupado, consolidado y desconsolidado, manipuleo y fraccionamiento. El destino de las mercaderías que ingresen al puerto podrá ser cambiado libremente. No estarán sujetos en ningún caso a restricciones, limitaciones, permisos o denuncias previas.

Artículo 3º.- Durante su permanencia en el recinto aduanero portuario, las *mercaderías* estarán **exentas** de todos los tributos y recargos aplicables a la importación o en ocasión de la misma.

Cuando fueran introducidas desde el Puerto de Montevideo al territorio aduanero nacional, se considerarán importaciones o despachos de entrada procedentes del exterior a todos los efectos y deberán cumplir los trámites y pagos que correspondan.

Las mercaderías nacionales o nacionalizadas para ser introducidas al Puerto de Montevideo, deberán ajustarse a las normas que rigen para la importación o para el despacho de salida del país.

Artículo 4º.- El régimen establecido en los artículos 2.º y 3.º se aplicará en los demás puertos y terminales portuarias de la República con capacidad para recibir naves de ultramar, cuyas áreas aduaneras y portuarias respectivas estén jurídicamente delimitadas.

Artículo 5º.- El Poder Ejecutivo fijará, dentro de los ciento veinte días de entrada en vigencia de la presente ley y a los efectos de su aplicación, los límites de los recintos aduaneros y portuarios que no estuvieran jurídicamente determinados.

Artículo 6º.- Apruébase el Convenio para facilitar el Tráfico Marítimo Internacional, firmado en Londres el 9 de abril de 1965, sus Anexos y Enmiendas de 1969, 1973, 1978 y 1986, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 255 de la ley 13.318, de 28 de diciembre de 1964.

De los servicios portuarios

Artículo 7º.- Compete al Poder Ejecutivo el establecimiento de la política portuaria y el control de su ejecución. Fomentará la descentralización de los diferentes puertos de la República, sin perjuicio de asegurar la debida coordinación de las actividades que se desarrollen en ellos. Asimismo, velará para que aquellos servicios que se presten en régimen de libre concurrencia se efectúen en condiciones tales que efectivamente la garanticen, reservándose en todo caso el derecho de fijar tarifas máximas para tales servicios.

Artículo 8º.- Los servicios de estiba, desestiba, carga, descarga y conexos se regirán por las disposiciones del capítulo II de esta ley.

De los servicios portuarios en el Puerto de Montevideo

Artículo 9º.- La prestación de servicios portuarios en el Puerto de Montevideo por parte de empresas privadas, se ejercerá en los términos y condiciones dispuestos por la reglamentación que a los efectos dictará el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Administración Nacional de Puertos.

Dicha reglamentación establecerá los requisitos técnicos y económicos que deberán poseer tales empresas. Estas podrán emplear equipos, utilaje y personal propios. También podrán contratar el uso de equipos y utilaje de la Administración Nacional de Puertos. Sin embargo, en ningún caso, el uso de los muelles y de las grúas estatales existentes podrá constituir un monopolio de hecho en manos de agentes privados.

Las empresas privadas que cumplan servicios portuarios, estarán sujetas a las normas de organización y funcionamiento del puerto y actuarán en todo conforme a las disposiciones de su Capitanía. Serán, asimismo, pasibles de las sanciones que procedan por el incumplimiento de dichas normas o disposiciones.

Las reglas de este artículo relativas a equipos y utilaje de la Administración Nacional de Puertos, son aplicables a las empresas privadas que prestaron servicios en función del literal B) del artículo 11.

Artículo 10.- Sustituyese el artículo 9.º de la ley 5.495, del 21 de julio de 1916, el que quedará redactado de la siguiente manera:

«ARTICULO 9º.- Son cometidos de la Administración Nacional de Puertos:

- A. La administración, conservación y desarrollo del Puerto de Montevideo y de aquellos otros puertos que le encomiende el Poder Ejecutivo;
- B. Asesorar al Poder Ejecutivo en materia portuaria, pudiendo presentar iniciativas al respecto;
- C. Prestar servicios portuarios en forma directa o indirecta cuando así lo determine el Poder Ejecutivo.»

Artículo 11.- El Directorio de la Administración Nacional de Puertos tendrá los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos y, en particular, podrá:

- A. Construir las obras y adquirir los elementos que sean necesarios;
- B. Con la aprobación del Poder Ejecutivo:
 - 1. Otorgar concesiones, permisos o autorizaciones a personas físicas o jurídicas, de derecho público o privado, a los fines de que:
 - i. Realicen servicios portuarios tanto marítimos como terrestres;
 - ii. Utilicen determinados espacios abiertos o cerrados dentro del recinto portuario, para almacenar en ellos productos o mercaderías, revisarlas, clasificarlas, agruparlas o fraccionarlas;
 - iii. Construyan las obras necesarias para el cumplimiento de sus actividades;
 - 2. Contratar la prestación de servicios portuarios con terceros.
 - 3. Asociarse con capitales privados para la prestación de servicios portuarios. La asociación se hará a través de la participación en sociedades comerciales, con integración de la Administración Nacional de Puertos en la dirección y capital, pudiendo esta, aportar al efecto aquella parte de su patrimonio necesaria o conveniente a los fines de la empresa.

Artículo 12.- El otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones, se hará por plazo determinado, reservándose la administración los más amplios poderes de control y verificación.

Los permisos o autorizaciones que se otorguen de acuerdo con las de la presente ley, no podrán implicar, en ningún caso, la atribución exclusiva a una o varias empresas de la explotación de los muelles comerciales de la Administración Nacional de Puertos.

Las concesiones que afecten un espacio territorial dentro del recinto portuario (muelles, explanadas, depósitos,

rada, etc.), solo podrán otorgarse si el concesionario realiza a su costo, nuevas obras que impliquen la prestación de nuevos servicios o la ampliación de los ya existentes. La reglamentación a dictarse y los pliegos de condiciones, especificarán la razonable relación entre el espacio asignado y las nuevas inversiones.

Artículo 13.- En las contrataciones que se lleven a cabo al amparo de lo dispuesto en el literal B) del artículo 11, la Administración Nacional de Puertos tomará las medidas jurídicas y prácticas pertinentes a efectos de:

- A. Promover el ejercicio de la libertad de elección de los consumidores;
- B. Evitar la formación de monopolios de hecho y, cuando ello no fuere posible, establecer garantías que aseguren su control;
- C. Evitar la concurrencia desleal por el otorgamiento de subsidios, subvenciones u otras prácticas análogas, particularmente en perjuicio de oferentes nacionales;
- D. Obtener niveles tecnológicos de excelencia;
- E. Contar con el asesoramiento adecuado, pudiendo para ello contratar a consultores o empresas consultoras independientes, preferentemente nacionales;
- F. Disponer, previamente a las transferencias de bienes, o el aporte a sociedades comerciales, de avalúos practicados según las normas generalmente aceptadas en la materia;
- G. Resguardar que las diversas contrataciones estén revestidas de la publicidad adecuada para asegurar la debida transparencia de las operaciones y permitir el más amplio concurso de interesados (artículo 482 y siguientes de la ley 15.903, de 10 de noviembre de 1987 y artículos 653 y 655 de la ley 16.170, de 28 de diciembre de 1990);
- H. Asegurar la máxima imparcialidad en los procedimientos.

Artículo 14.- Las empresas privadas que desearan prestar servicios portuarios en función del ejercicio de las facul-

tades establecidas en el literal B) del artículo 11 deberán ajustarse a las condiciones siguientes, sin perjuicio de las demás que resulten de los respectivos pliegos de condiciones y contratos:

- i. Poseer las calificaciones técnicas y económicas que determine la reglamentación;
- ii. Podrán emplear equipos, utilaje y personal propios, dentro del marco contractual convenido y de las normas generales que se dicten para la administración de los puertos y la coordinación de las actividades portuarias;
- iii. Prestar en igualdad de condiciones los servicios a su cargo a todos quienes lo soliciten dentro de la autorización concedida;
- iv. Mantener la continuidad y regularidad de los servicios.

De la organización del Puerto de Montevideo

Artículo 15.- Créase la Capitanía del Puerto de Montevideo, que será la autoridad coordinadora de todas las actividades en dicho puerto. Funcionará como órgano desconcentrado de la Administración Nacional de Puertos, con autonomía funcional.

El cargo de Capitán del Puerto de Montevideo será de particular confianza y su titular será designado por el Poder Ejecutivo de una terna propuesta por la Administración Nacional de Puertos, con el voto conforme de cuatro de los integrantes de su Directorio. La designación deberá recaer en persona notoriamente versada en los temas portuarios.

El Capitán del Puerto de Montevideo tendrá la remuneración prevista en el literal c) del artículo 9.º de la ley 15.809, de 8 de abril de 1986.

Artículo 16.- A la Capitanía del Puerto de Montevideo compete:

- A. Dirigir, coordinar y supervisar las actividades que se desarrollen en el Puerto de Montevideo, especialmente las relacionadas con:
 1. La entrada, visita y salida de buques;
 2. El embarque y desembarque de personas;

3. La estiba y desestiba, carga y descarga, embarque y desembarque, transferencia y depósito de mercaderías, contenedores y demás objetos;
- B. Adoptar las medidas conducentes para que las diversas operaciones portuarias se desarrollen en todos sus aspectos con la mayor eficacia y eficiencia posibles;
 - C. Coordinar con las autoridades competentes las condiciones de prestación de servicio, utilización de los sistemas, instalaciones y equipos y el mantenimiento de la infraestructura portuaria y, en especial, coordinar con aquellas la racionalización en la realización de todas las operaciones, en materia de sanidad marítima, humana, animal y vegetal, migración y tramitación y formalidades de aduana, Banco de la República Oriental del Uruguay, de Prefectura Nacional Naval y de todo otro órgano u organismo actuante en lo relacionado con las diversas actividades portuarias.

Artículo 17.- El Capitán del Puerto de Montevideo proyectará las normas que regulen las actividades sujetas a su dirección, coordinación y supervisión. Las referidas normas serán comunicadas a los organismos o entidades intervinientes en dichas actividades y elevadas a consideración del Poder Ejecutivo para su aprobación. Una vez aprobadas por este, serán obligatorias para todos los organismos o entidades intervinientes.

Artículo 18.- La Capitanía del Puerto de Montevideo, para el cumplimiento de sus funciones se comunicará directamente con todos los órganos u organismos relacionados con las diversas actividades portuarias, los que deberán prestarle toda la colaboración y cooperación que aquella les solicite.

La Administración Nacional de Puertos y las demás instituciones y organismos públicos intervinientes en la operativa portuaria, facilitarán a la referida autoridad todos los recursos humanos y materiales que sean necesarios para el mejor cumplimiento de sus cometidos y funciones.

Artículo 19.- Créase una Comisión Honoraria para asistir y asesorar a la Capitanía del Puerto de Montevideo.

Dicha Comisión será presidida por el Capitán del Puerto de Montevideo y estará compuesta, además:

1. Por cuatro miembros del sector público designados por el Poder Ejecutivo a propuesta, respectivamente, de la Administración Nacional de Puertos, de la Dirección Nacional de Aduanas, de la Prefectura Nacional Naval y de ANSE y,
2. Por delegados de las instituciones prestadoras de servicios y de las usuarias del puerto, así como de aquellas más representativas de los trabajadores de dichos servicios que determine la reglamentación.

El Capitán convocará, total o parcialmente, a los integrantes según las circunstancias y las materias a tratar.

De la organización de los puertos del interior

Artículo 20.- Los puertos estatales existentes fuera del departamento de Montevideo a la fecha de esta ley, serán administrados por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, excepto aquellos que el Poder Ejecutivo asigne a la Administración Nacional de Puertos. Será aplicable a estos puertos lo dispuesto en el artículo 9.º.

La autoridad de cada puerto tendrá, respecto de este, los cometidos y poderes jurídicos establecidos en los artículos 10 y 11.

El Poder Ejecutivo determinará, para cada puerto, quién ejercerá las funciones de Capitán de Puerto. Este tendrá los cometidos y facultades establecidas en los artículos 15 a 18.

El Poder Ejecutivo, asimismo, determinará en qué puertos se constituirán Comisiones Honorarias, con las funciones señaladas en el artículo 19 y la integración que en cada caso se determine, incluyendo un representante de la Intendencia Municipal respectiva.

CAPÍTULO II

Mano de obra portuaria

Artículo 21.- Los servicios de estiba, desestiba, carga, descarga y conexos, así como las tareas de movilización de bultos en tierra que se realicen en los puertos comer-

ciales de la República, se desarrollarán bajo las normas organizativas de dichos puertos y las específicas a tales actividades que se estipulan en la presente ley y su reglamentación.

Artículo 22.- Los trabajos a bordo y en tierra se realizarán bajo una dirección única. Los poderes de dirección, así como los de organización del trabajo y de disciplina, corresponderán a los empleadores.

Artículo 23.- La prestación de los servicios referidos en el artículo 21 se realizará en régimen de libre competencia a partir de los ciento ochenta días de promulgada la presente ley.

El Poder Ejecutivo reglamentará dentro de los ciento veinte días de su entrada en vigencia los requisitos técnicos y económicos que deberán reunir las empresas prestadoras del servicio, así como el contralor de su cumplimiento posterior.

Las empresas privadas se registrarán por las normas generales en materia laboral, tributaria y de la Seguridad Social, sin perjuicio de su obligación de cumplir, asimismo, con las disposiciones de organización y policía portuaria. Las autoridades competentes podrán impedir el acceso al puerto, en forma temporal o permanente, de aquellas empresas que infrinjan dichas normas, sin perjuicio de los correctivos o sanciones que se deban aplicar a las empresas consideradas como tales.

Artículo 24.- El Poder Ejecutivo, a través de ANSE, llevará un registro del personal de todas las categorías laborales empleados por las empresas privadas y controlará el cumplimiento de las obligaciones de dichas empresas en materia laboral, de Seguridad Social y de seguridad en el trabajo. A tales efectos dispondrá lo necesario para que las remuneraciones del personal jornalero de tales empresas y el pago de los aportes, se efectúen por intermedio de ANSE.

El ejercicio de las facultades establecidas en este artículo no menoscabará ni restringirá lo establecido en el artículo 22, ni interrumpirá la continuidad de los trabajos y operaciones a cargo de los empleados.

Parte I

Del Puerto de Montevideo

Artículo 25.- Las tareas de estiba, desestiba, carga, descarga y conexas que se cumplan en los buques surtos en dársenas, muelles, antepuerto y rada del Puerto de Montevideo, así como todas las tareas de movilización de bultos que se efectúen en sus muelles y ramblas (operaciones en tierra) estarán a cargo de personal provisto por ANSE, o por otras empresas, de acuerdo a la presente ley.

Se exceptúan de lo anterior, salvo solicitud expresa del empleador, los casos siguientes:

- A. Los combustibles y demás productos líquidos a granel;
- B. El aprovisionamiento y suministro a buques, dentro de los límites que establezca la reglamentación;
- C. Las operaciones con explosivos que se efectúen en la rada;
- D. Las operaciones que por sus métodos de manipulación, sus características de automatización o mecanización, no requieran la contratación de personal;
- E. Aquellas en las que sea usual la utilización de la tripulación del buque;
- F. Las tareas que se realicen dentro de los depósitos portuarios;
- G. El manejo de medios mecánicos en tierra o a bordo que pertenezcan a la Administración Nacional de Puertos o a particulares (empresas, etc.);
- H. Las operaciones de estiba y desestiba en los buques de los productos refrigerados y congelados de la Industria frigorífica de carne, que no impliquen la utilización de contenedores;
- I. La carga y descarga de correspondencia;
- J. El trincado y destrincado de mercaderías y contenedores;
- K. El embarque y desembarque de animales en pie cuando se utilicen rampas o similares;

L. La limpieza o preparación de bodegas, tanques y sentinas;

M. Los casos de fuerza mayor.

Sección 1

De los registros de ANSE y del personal de los mismos

Artículo 26.- Las normas que se establecen en esta sección serán aplicables únicamente al personal de los registros de ANSE.

Artículo 27.- La administración de los registros existentes en el Puerto de Montevideo será ejercida por la Administración Nacional de los Servicios de Estiba (ANSE).

ANSE será administrada por un Director designado por el Poder Ejecutivo quien podrá removerlo en cualquier momento y sin expresión de causa a cuyos efectos se declara el cargo de particular confianza (artículo 5.º de la ley 15.900, de 21 de octubre de 1987).

ANSE se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en lo que refiere a sus cometidos laborales y a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, en lo referente a sus funciones en la operativa portuaria.

Artículo 28.- La Bolsa de Trabajo de Estiba en el Puerto de Montevideo, estará integrada por los registros indicados en el artículo 7º del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983. Las de Capataces, Apuntadores y Guardianes estarán integradas por quienes revisten en los registros respectivos.

Decláranse cerrados a partir del 31 de agosto de 1990, todos los registros de las Bolsas de Trabajo antes mencionadas.

El Poder Ejecutivo a solicitud de los empleadores podrá reabrir el registro de Estiba A para proveer vacantes cuando el número de sus integrantes haya caído por debajo del 50 % con relación al existente al 31 de agosto de 1990.

Del registro de estibadores y guincheros de ANSE

Artículo 29.- ANSE, previo asesoramiento de la Comisión Tripartita respectiva, propondrá al Poder Ejecutivo las nor-

mas reglamentarias de trabajo y condiciones en que este se desarrollará, especialmente la cantidad mínima de trabajadores necesarios por mano, según el tipo de operación.

Artículo 30.- Los trabajadores integrantes de los Registros A y B tendrán, durante un plazo a que hace referencia el inciso final, la preferencia referida en los artículos 8.º, 9.º y 10.º del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983, para ser seleccionados o convocados.

El empleador tendrá el derecho de seleccionar libremente, hasta un máximo de veinte operarios de los Registros de Estiba, en calidad de personal preferente, distribuyéndose el trabajo entre los demás operarios por el sistema de rotación.

A partir de los ciento ochenta días de la promulgación de esta ley, los empleadores podrán seleccionar libremente a la totalidad de los operarios entre los que integren el o los Registros de Estiba existentes a esa fecha, de acuerdo a lo que establezca la reglamentación. Esta preverá el derecho de todo trabajador, una vez en vigencia la libertad de selección, a percibir un monto mínimo de remuneraciones cuando no hubiera sido demandado en determinado período, de conformidad con lo establecido por las leyes y los convenios internacionales vigentes.

De los Capataces de ANSE

Artículo 31.- La selección de Capataces será libre a partir de la vigencia de esta ley.

Artículo 32.- Mientras existan Capataces integrantes del registro al 31 de agosto de 1990, el empleador deberá seleccionar uno por cada buque en operación, solicitándolo al registro para actuar en calidad de «Segundo» a bordo o en tierra.

Si el empleador hubiera designado otro al amparo del artículo 31, el seleccionado de la Bolsa actuará bajo las directivas de aquel, con la remuneración emergente de los convenios colectivos vigentes.

Artículo 33.- Los Capataces dependen del empleador mientras prestan servicios por cuenta de este y actuarán en su nombre durante ese lapso.

Los Capataces serán responsables ante los empleadores por su gestión, sin perjuicio de su responsabilidad personal en lo relativo al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la actividad portuaria.

De los Apuntadores y Guardianes de ANSE

Artículo 34.- Mientras existan Apuntadores de los mencionados en el artículo 28, el empleador deberá seleccionar uno del registro por cada elemento (guinche, grúa o similar, u otros), sea o no este del buque en operación, quien actuará siguiendo las instrucciones de aquel.

Asimismo, mientras existan Guardianes de los mencionados en dicho artículo, el empleador deberá proceder a la designación de un Guardián por buque de ultramar durante operaciones comerciales o industriales y, cuando se hallaren en operaciones, uno por buque de cabotaje, u otros, cuando así lo dispongan las normas reglamentarias.

De las normas generales aplicables a todo el personal de los Registros de ANSE

Artículo 35.- Declárase aplicable a los trabajadores integrantes de los registros lo dispuesto en los artículos 15, 16, 17, 24, 50, 51, 52, 53 y 55 del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983, en todo aquello que no contradiga las disposiciones de la presente ley.

Artículo 36.- Todos los conflictos y divergencias de trabajo serán fallados de inmediato y en el lugar, por los empleados de ANSE afectados a la dilucidación de los mismos.

En ningún caso las divergencias motivarán la detención de las tareas, las que deberán continuar sin perjuicio de la posterior tramitación del caso ante la Comisión Tripartita.

Artículo 37.- ANSE no suministrará personal ni permitirá el desempeño de tareas sin que se haya contratado el correspondiente seguro contra accidentes de trabajo en el Banco de Seguros del Estado. Las cuotas porcentuales correspondientes al pago de las primas por los trabajadores registrados o ajenos a las Bolsas, se abonarán por los empleadores a ANSE conjuntamente con los jornales, efectuando esta la retroversión correspondiente.

Sección 2

De las competencias de ANSE

Artículo 38.- Sin perjuicio de las facultades otorgadas en otros artículos de la presente ley, le compete:

- A. Administrar en el Puerto de Montevideo los registros de personal a su cargo para los servicios referidos en el artículo 21;
- B. Adoptar las medidas administrativas correspondientes, con el objeto de controlar el mantenimiento a la orden de las Bolsas de Trabajo bajo su competencia, así como la vinculación habitual y efectiva con las tareas por parte de los operarios integrantes de sus registros;
- C. Dirigir los servicios internos a su cargo y realizar toda la actividad necesaria para la recaudación y posterior versión de los salarios y adicionales al salario afectado al cumplimiento de las leyes sociales;
- D. Supervisar, dentro del ámbito de sus competencias y en coordinación con la Capitanía de Puerto, las tareas de estiba, desestiba, carga y descarga, conexas tanto a bordo como en tierra, que el personal a su cargo desarrolle en el Puerto de Montevideo, a efectos de que las mismas se efectúen en cumplimiento de lo dispuesto por esta ley. A tales fines tendrá facultades disciplinarias y sancionatorias sobre los empleadores y los trabajadores a su cargo, de acuerdo con lo que dispone la presente ley y las normas reglamentarias a dictarse;
- E. Informar al Poder Ejecutivo en todo lo relativo a los servicios a su cargo, proponiéndole el dictado de las normas reglamentarias de trabajo y condiciones en que se desarrollará el mismo;
- F. Unificar, racionalizar y depurar los registros de trabajadores que componen las Bolsas de Trabajo por ella administrada, con el asesoramiento previo de las Comisiones Tripartitas;
- G. Resolver como órgano de alzada las cuestiones legales y reglamentarias que supongan una divergencia interpretativa o un conflicto de intereses entre los empleadores y los trabajadores de sus registros, así como las

cuestiones disciplinarias, sin perjuicio de la competencia de las Comisiones Tripartitas;

- H. Dictar en el caso de situaciones no previstas en las reglamentaciones, las normas provisorias correspondientes, las que, sin perjuicio de su ejecución inmediata, se someterán a la aprobación del Poder Ejecutivo;
- I. Controlar, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de las leyes relativas a la prevención y reparación de accidentes de trabajo, horarios, descanso semanal, licencias, feriados, sueldo anual complementario y otras normas análogas;
- J. Propender el adiestramiento del personal integrante de sus registros, y en cuanto corresponda, a su readaptación profesional, proporcionándoles una adecuada formación profesional;
- K. Coordinar sus actividades con los demás servicios portuarios, en particular la Capitanía del Puerto, prestando toda la colaboración que se le requiera.

Artículo 39.-El personal integrante de los Registros A, B y C y de Estiba y de las Bolsas referidos en el artículo 28 que desee retirarse definitivamente de los mismos, tendrá derecho a los siguientes beneficios:

- A. Los que no tuvieron derecho a jubilación percibirán una compensación extraordinaria, por única vez, de veinticuatro sueldos o los jornales equivalentes a los mismos;
- B. Los que tuvieron derecho a jubilación percibirán una compensación extraordinaria, por única vez, de doce sueldos o los jornales equivalentes a los mismos.

A los efectos de lo expresado anteriormente en este artículo, los interesados deberán presentarse ante ANSE dentro del término de ciento veinte días a partir de la publicación de la presente ley.

Los pagos de los beneficios correspondientes deberán hacerse efectivos dentro de los sesenta días siguientes a la desvinculación del trabajador. La reglamentación establecerá la forma en que se determinarán los beneficios a que se refiere el presente artículo.

Las erogaciones resultantes serán financiadas con cargo a los recursos de ANSE y Rentas Generales en la forma que determine la reglamentación.

Sección 3

Del contralor de ANSE

Artículo 40.- Declárase aplicable lo dispuesto por los artículos 26 (incisos primero y segundo), 27 y 28, del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983.

Sección 4

Del patrimonio y personal administrativo de ANSE

Artículo 41.- Los gastos de ANSE se solventarán con los aportes de los usuarios y los demás recursos previstos por los literales A) y C) del artículo 34 del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983. Los aportes de los usuarios se integrarán con los porcentajes que fije el Poder Ejecutivo y que se calcularán sobre los salarios que se abonen a los operarios.

Artículo 42.- ANSE preparará su presupuesto anualmente y lo someterá antes del 30 de setiembre de cada año, a la aprobación del Tribunal de Cuentas.

Antes del 1.º de abril de cada año, rendirá cuenta al mismo Tribunal de la administración de los fondos.

El Presupuesto y las Rendiciones de Cuentas se publicarán en la forma que determine la reglamentación.

Artículo 43.- Decláranse aplicables al personal de ANSE las disposiciones de la ley 16.127, de 7 de agosto de 1990.

Para el ejercicio de los derechos conferidos en el artículo 32 de dicha ley, el plazo se contará desde la vigencia de la presente.

Los incentivos serán pagados con cargo a Rentas Generales.

Sección 5

De las Comisiones Tripartitas

Artículo 44.- Las Comisiones Tripartitas a que hace referencia la presente ley serán integradas por ANSE para cada uno de los registros que administra. El Poder Ejecu-

tivo, con el asesoramiento de ANSE, determinará el procedimiento de integración y reglamentará su funcionamiento.

Sección 6

De los empleadores

Artículo 45.- Serán aplicables a los empleadores de personal provisto por ANSE los artículos 43 a 49 inclusive, del decreto ley especial 6, de 14 de marzo de 1983, en todo aquello que no contradiga las disposiciones de la presente ley.

Los empleadores de personal provisto por empresas privadas se regirán por las normas generales y por las disposiciones que, en materia de organización y policía portuaria, así como de control, les sean aplicables en virtud de esta ley y su reglamentación.

Parte II

De los puertos del Interior

Artículo 46.- La Administración de las Bolsas de Trabajo de Estiba en los Puertos de Salto, Paysandú, Fray Bentos y Nueva Palmira, será ejercida en cada uno de ellos por Comisiones Honorarias que estarán integradas por tres delegados: uno, designado por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas que la presidirá; otro designado por ANSE y un tercero por la Intendencia Municipal del departamento respectivo.

Las Comisiones Honorarias, en todo lo no modificado por esta ley, desempeñarán los cometidos y funciones establecidos en la ley 12.467, de 12 de diciembre de 1957, sus modificativas y concordantes.

Artículo 47.- Los Registros de Trabajadores de las listas A, B y C en esos puertos, permanecerán cerrados, no proveyéndose por ningún concepto las bajas que se produzcan en los mismos.

El personal de los registros indicados continuará integrando el sistema de empleo establecido en la ley 12.467, de 12 de diciembre de 1957, hasta el vencimiento de un plazo de ciento ochenta días contados desde la promulgación de esta ley. Vencido dicho plazo o antes, en el supuesto de que los registros queden sin personal suficiente, a criterio de la Comisión Honoraria, los empleadores tendrán el de-

recho de convocar libremente a los operarios que necesiten para la realización de las tareas correspondientes.

El régimen de Bolsa de Trabajo y los beneficios de la ley 12.467, de 12 de diciembre de 1957, cesarán indefectiblemente al vencimiento del plazo referido, debiendo las Comisiones Honorarias adoptar las medidas conducentes para lograr la reubicación laboral de los trabajadores que a esa fecha permanezcan en actividad. Será aplicable en tal caso lo dispuesto en el artículo 39.

Cumplida la reubicación de los trabajadores, las Comisiones Honorarias cesarán en sus funciones y se disolverán.

Artículo 48.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, se reconoce a cada empleador el derecho de seleccionar libremente, hasta un máximo de diez operarios del Registro A de titulares, en calidad de personal preferente para la realización de las tareas de estiba y desestiba.

Artículo 49.- ANSE proporcionará todos los medios financieros, materiales y humanos necesarios para el funcionamiento y cumplimiento de los cometidos de las Comisiones Honorarias de los Puertos de Salto, Paysandú, Fray Bentos y Nueva Paimira.

Artículo 50.- Declárase aplicable en lo pertinente, al personal de los registros de los puertos del interior, lo dispuesto en esta ley para el personal de los registros de Montevideo.

Artículo 51.- La Administración de cada puerto (artículo 20) con respecto al personal afectado a los servicios referidos en el artículo 21, ejercerá las facultades otorgadas a ANSE por los artículos 24 y 46, sin perjuicio de sus demás competencias.

El Poder Ejecutivo, a propuesta de la autoridad portuaria respectiva (artículo 20) y atendiendo a las circunstancias de cada caso, podrá autorizar el funcionamiento de Registros de Personal administrados por la autoridad portuaria, aplicándose en ese caso, en lo pertinente, las normas referidas en esta ley para el Puerto de Montevideo.

Artículo 52.- Los funcionarios de la Administración Nacional de Puertos dependientes de su Oficina de Personal Obrero cuyos servicios pasan a regirse por el Capítulo II de esta ley, podrán optar entre:

- A. Constituir una empresa o empresas en los términos y condiciones del artículo 39;
- B. Ampararse al Capítulo IV de la ley 16.127, de 7 de agosto de 1990, a cuyo efecto el plazo indicado en el artículo 32 de dicha ley se contará desde la vigencia de la presente. Se exceptuarán de dicho plazo los casos de incorporación de trabajadores a empresas privadas que se constituyan con posterioridad a su vencimiento. La administración verificará los extremos de constitución de las empresas e ingreso efectivo a la misma del trabajador, previo al pago del incentivo. El derecho al subsidio cesará definitivamente a los tres años de promulgada esta ley;
- C. Solicitar su redistribución, dentro de la Administración Nacional de Puertos o en otras reparticiones estatales, de acuerdo con el Capítulo III de la ley citada en el literal anterior.

Salvo en el caso del inciso segundo del literal B), la opción deberá ser efectuada dentro de los noventa días de promulgada esta ley. Si no se ejerciere, se entenderá que se opta por la redistribución.

Artículo 53.- (Transitorio).- Concédese a los funcionarios de la Administración Nacional de Puertos un nuevo plazo de sesenta días a partir de la entrada en vigencia de esta ley, para ampararse a lo dispuesto por el Capítulo IV de la ley 16127, de 7 de agosto de 1990.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 3 de abril de 1992.

Alem García
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario

Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional

Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Montevideo, 8 de abril de 1992.

Cúmplase, acúsese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos.

Aguirre Ramírez

Wilson Elso Goñi

Juan Andres Ramirez

Eduardo Mezzera

Ignacio de Posadas Montero

Mariano R. Brito

Guillermo Garcia Costa

Eduardo Ache

Enrique Alvaro Carbone

Carlos E. Delpiazzo

Alvaro Ramos

Jose Villar Gomez

Jose Maria Mieres Muro

Ley 18.362 de 6/10/08

(Rendición de Cuentas), artículos 267 a 270
respecto al fomento de instalación de puertos
por el MTOP

Artículo 267.- El Ministerio de Transporte y Obras Públicas fomentará la instalación de puertos que cumplan con las siguientes condiciones:

- A. Que dichos puertos encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo náutico como dinamizador del turismo.
- B. Que se ubiquen en la costa del Río de la Plata, en el departamento de Colonia, comprendida entre la desembocadura del río San Juan y la del arroyo Cufre

Concluidos los estudios técnicos, económicos y ambientales pertinentes el Poder Ejecutivo promoverá la habilitación correspondiente ante la Asamblea General (artículo 85, numeral 9) de la Constitución de la República). Transcurridos 30 días de recibida la solicitud, sin que la misma haya sido considerada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

Artículo 268.- El Ministerio de Transporte y Obras Públicas fomentará la instalación de puertos que cumplan con las siguientes condiciones:

- A. Que dichos puertos encuadren en la política nacional portuaria de estímulo al desarrollo de la logística portuaria en el área de influencia de la hidrovía de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay.
- B. Que se ubiquen en la costa del río Uruguay entre el kilómetro 0 y el kilómetro 115.

Concluidos los estudios técnicos, económicos y ambientales pertinentes el Poder Ejecutivo promoverá la habilitación correspondiente ante la Asamblea General (artículo 85, numeral 9) de la Constitución de la República). Transcurridos 30 días de recibida la solicitud, sin que la misma haya sido considerada o rechazada por la Asamblea General, se tendrá por concedida la habilitación.

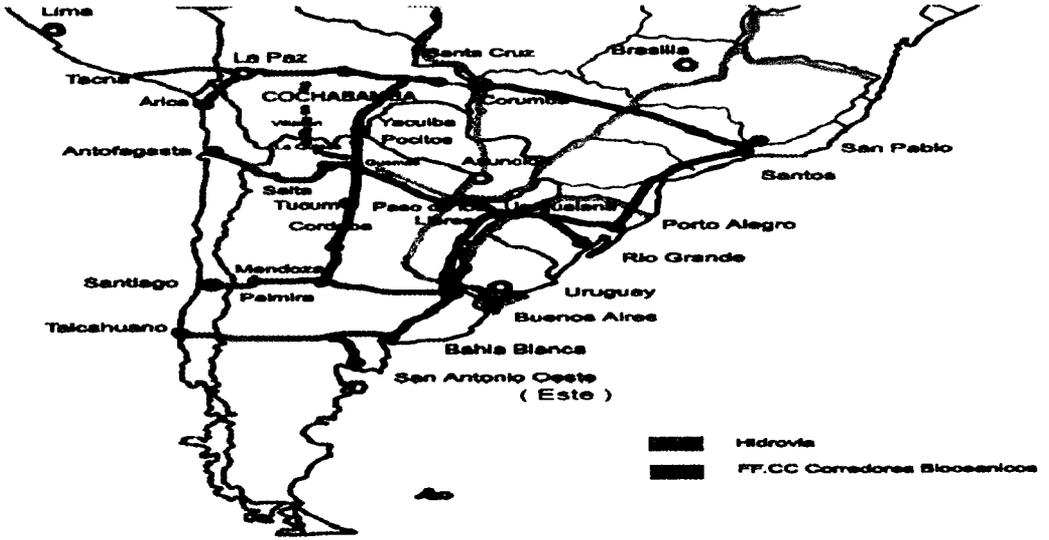
Artículo 269.- El Ministerio de Transporte y Obras Públicas, dentro de los puertos bajo su jurisdicción, podrá tomar las obras complementarias y de adecuación de las infraestructuras existentes, que ejecute una empresa como pago por adelantado de las tarifas portuarias que debería abonar, asegurándole a la empresa prioridad, pero no exclusividad, en el uso de las obras que ejecute, por un plazo máximo que guarde relación con el monto de la inversión que realice y el plan que presente de utilización de muelle y movilización de mercaderías o pasajeros.

La Administración estudiará el proyecto y de considerarlo aceptable, aprobará su viabilidad. Posteriormente dará publicidad al proyecto aprobado, a efectos de que puedan presentarse otros interesados. En caso que se presenten otros interesados, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas llamará a licitación a efectos de determinar a quién se adjudicarán las obras y en qué condiciones. Los interesados, previo al llamado a Licitación, deberán constituir las garantías que establezca la reglamentación.

El Poder Ejecutivo reglamentará las condiciones, requisitos y procedimientos correspondientes a ser cumplidos por la Administración y los particulares a efectos de la aplicación de la presente norma.

Artículo 270.- Establécese que las terminales portuarias y aeroportuarias, zonas francas y todas las plantas o instalaciones de dominio estatal o administradas por organismos públicos donde se realice almacenaje, transferencia o distribución de cargas, deberán conformar los sistemas de pesaje referidos en el artículo 226 de la ley 17.930 de 19 de diciembre de 2005, en un plazo de un año a partir de la vigencia de la presente ley, con instrumentos fijos de pesaje dinámico, a fin de controlar los pesos de los vehículos comerciales (total y por ejes). Dichos instrumentos deberán cumplir con las condiciones establecidas en el Reglamento Técnico Metrológico de Instrumentos para Pesaje de Vehículos de Transporte por Carretera en Movimiento.

Eje transversal
Santos-Arica/longitudinal
Hidrovia Paraguay-Paraná



Noticias del autor

Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, profesor titular de Legislación Veterinaria de la Facultad de Veterinaria, profesor titular de Legislación Alimentaria de la Facultad de Ingeniería, profesor de posgrado de Derecho Alimentario, Derecho Ambiental y Derecho de la Salud de la Facultad de Derecho, profesor de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho, profesor de Derecho Ambiental Internacional (Convenio Ministerio de Relaciones Exteriores-Universidad de la República-Facultad de Derecho-Instituto Artigas del Servicio Exterior), profesor titular de Legislación Pesquera Universidad de la República-Centro Universitario Regional Este, Rocha), profesor de Maestría en Derecho Ambiental en Curitiba (Brasil) y Arequipa (Perú), profesor visitante de la Universidad de Limoges (Francia), consultor del Ministerio inglés de Pesca y Medio Ambiente, asesor letrado honorario de la Sociedad de Medicina Veterinaria, miembro de la Comisión Nacional de Rabia-Ministerio de Salud Pública, de la Comisión Nacional de Salud Rural, de la Comisión del Río Santa Lucía, de la Comisión de Seguimiento de la Regasificadora, del Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Cambio Climático, de la Comisión Académica de Propiedad Intelectual de la Universidad de la República, de la Mesa Nacional del Abigeato, miembro de honor de la Academia Nacional de Veterinaria, profesor titular de Legislación Agronómica de la Facultad de Agronomía, asesor jurídico de la División Salud Ambiental y Ocupacional del Ministerio de Salud Pública, consultor de la Organización Panamericana de la Salud-Organización Mundial de la Salud y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, redactor de numerosos proyectos de ley ya sancionados o a estudio del Parlamento, autor de más de 280 obras vinculadas a su especialidad.



Enero 2015. Deposto Legal N° 366-222/15
www.tradinco.com.uy

El autor aborda el tema de Puertos desde una óptica multisectorial e interdisciplinaria, válida para el conjunto de profesiones vinculadas a la temática en un contexto geopolítico adverso, cambiante y contestatario que configura el proceso de integración y los principios rectores de la Hidrovía.

La obra reaviva la histórica lucha de puertos generada a partir de la creación misma del Virreinato del Río de la Plata; reafirma los ideales artiguistas de autonomía y desarrollo portuarios emanados de las instrucciones del año XIII; y consolida el marco jurídico a partir de la Ley de Puertos de 1992, articulando las diferentes competencias, los diversos actores y la producción y modelos de gestión conformados por los sucesivos gobiernos. Destaca asimismo el papel de la Administración Nacional de Puertos, de la Administración Central y de los particulares en una simbiosis propia de estos tiempos de formidables megainversiones.

Finalmente, se ilustra sobre el futuro portuario (puertos libres, aguas profundas, secos y proyectados) en estrecha conexión con la minería, las energías y los recursos hidrobiológicos.

COEDITORES Y AUSPICIANTES DE LA PUBLICACIÓN



Escuela de Posgrado
Facultad de Derecho - Universidad de la República

ISBN: 978-9974-0-1164



9 789974 01164

SA

ÁREA CIENCIAS
SOCIALES Y ARTÍSTICA