

UNIVERSIDAD LAICA “ELOY ALFARO” DE MANABÍ.

**CENTRO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO, INVESTIGACIÓN,
RELACIONES Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

CEPIRCI

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PORTUARIA

TESIS DE GRADO

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:

MAGÍSTER EN ADMINISTRACIÓN PORTUARIA

**TEMA: “DIRECTRICES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE
UNA POLÍTICA DE DESARROLLO PORTUARIO EN EL
ECUADOR.”**

AUTOR: DR. ORLANDO MARCELO MERA VÁSQUEZ

DIRECTOR DE TESIS: ING. RUBÉN CASTRO HURTADO

MANTA-MANABÍ-ECUADOR

2007

INDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I: DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA POLITICA PORTUARIA EN EL ECUADOR.

1.1. ANTECEDENTES.

1.2. INTERES PÚBLICO Y PRIVADO EN EL DESARROLLO PORTUARIO.

1.3. POLITICA PORTUARIA

1.4. BASES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLITICA PORTUARIA.

CAPITULO II: DISCUSIÓN SOBRE EL MODELO ACTUAL DE LA POLITICA PORTUARIA EN EL ECUADOR.

2.1. MODELO ACTUAL DE LA POLITICA PORTUARIA.

2.2. ORGANISMOS QUE REGULAN EL DESARROLLO PORTUARIO.

2.2.1. CONSEJO NACIONAL DE LA MARINA MERCANTE Y PUERTOS.

2.2.2. DIRECCIÓN GENERAL DE LA MARINA MERCANTE Y DEL LITORAL.

2.2.3. LAS ENTIDADES PORTUARIAS. (AUTORIDADES PORTUARIAS).

CAPITULO III: FUNDAMENTOS PARA LAS NUEVAS DIRECTRICES.

CAPITULO IV: PROPUESTA DE NUEVA POLITICA PORTUARIA PARA EL
ECUADOR.

CONCLUSIONES.

RECOMENDACIONES.

BIBLIOGRAFIA.

DIRECTRICES PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA POLÍTICA DE DESARROLLO PORTUARIO EN EL ECUADOR.

INTRODUCCIÓN:

El presente estudio tiene la finalidad realizar un diagnóstico de la política de desarrollo portuario y las instituciones que regulan actualmente el mismo en el Ecuador.

Partiendo de ese diagnóstico proponer una política de desarrollo que estará conformada por directrices generales basadas en argumentos técnicos y jurídicos que abarcan aspectos económicos, sociales, políticos y tecnológicos.

En el presente trabajo se pretende determinar que el Ecuador no cuenta con una política para el desarrollo portuario que sea adecuada y que conduzca al país al desarrollo económico de mismo y en busca del bien común de todos sus ciudadanos.

Aquí se pretende formular una política que este acorde con la modernización y la globalización mundial de la economía y el comercio, ya que actualmente se debe considerar a los puertos como verdaderas unidades de negocio y solo como una puerta de ingreso y salida de mercaderías.

En este contexto los puertos ecuatorianos deben estar regulados por un organismo superior que determine con total claridad el papel que cada puerto de realizar dentro un Plan de Desarrollo Portuario, que se debe formular en nuestro país, para que los puertos contribuyan de manera eficiente al desarrollo económico del país.

Al finalizar este trabajo se pretende que se pueda aportar con directrices que a mi criterio son necesarias para lograr un verdadero desarrollo portuario en el Ecuador.

CAPITULO I

DIAGNOSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA POLITICA PORTUARIA EN EL ECUADOR.

1.1. ANTECEDENTES.

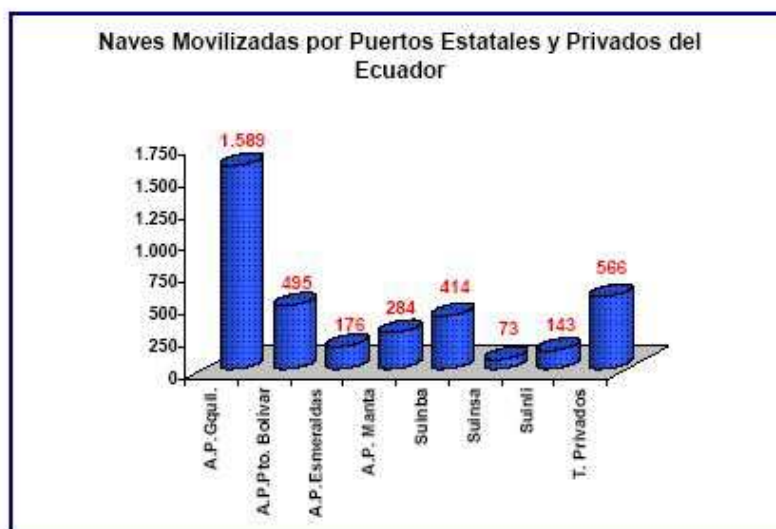
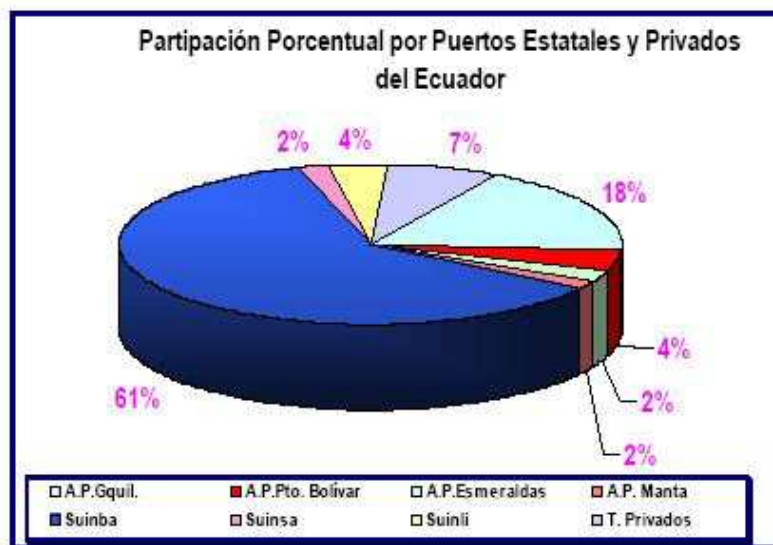
Es importante establecer con total claridad que los puertos ecuatorianos son herramientas fundamentales par el desarrollo del país, por que constituyen una unidad de negocios, que tiene como función primordial la de facilitar las operaciones de transferencia de carga.

Para tener una referencia del movimiento de carga de los puertos comerciales del Ecuador a continuación presento un cuadro del movimiento de carga de importación y exportación, naves movilizadas y participación porcentual del ano 2004.

Autoridades Portuarias
RESUMEN DE LAS IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES, Y NAVES
MOVILIZADAS
(Toneladas Métricas, Cantidades en Unidades y Porcentajes)
Año: 2004

PUERTOS	TOTAL DE CARGA		PARTICIPACION PORCENTUAL		NAVES MOVILIZADAS
	Importación	Exportación	Importación	Exportación	
Autoridad Portuaria de Guayaquil	3.015.130	3.534.007	72%	66%	1.586
Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar	78.865	1.475.269	2%	27%	495
Autoridad Portuaria de Manta	424.164	133.412	10%	2%	407
Autoridad Portuaria de Esmeraldas	660.834	232.872	16%	4%	178
TOTAL	4.176.993	5.375.580	100%	100%	2.667





Los puertos necesitan desarrollarse, para el efecto realizan actividades que introducen mejoras en la realidad operacional del puerto y que dan como resultado el aumento de la capacidad del puerto o en la eficiencia en la atención a los buques o a las cargas, a esta actividad se la conoce como Desarrollo Portuario. Bajo este concepto se incluyen las nuevas infraestructuras, las superestructuras, los equipos de transferencia, los cambios o mejoras que se realizan en los procesos administrativos u operacionales, así como cualquier otra medida que signifique mayor eficiencia en la atención y el manejo de buques y carga.

Cuando hablamos de Desarrollo Portuario, necesariamente significa que se van a realizar inversiones, en tal virtud las variables de desarrollo portuario son:

- a) CARACTERÍSTICAS DE LAS INVERSIONES.- Monto, plazo, fuentes de financiamiento, régimen de depreciaciones, marco regulatorio.
- b) BENEFICIARIOS DE LAS INVERSIONES.- (HINTERLAND) El Inversionista, la ciudad, la Región, el País, los países limítrofes.
- c) OBJETO DE LAS INVERSIONES.- Administración de los frentes de atraque, Modelo de Asociación para la operación conjunta entre privado-público, Contratos de explotación.

Los tipos de inversiones en Desarrollo Portuario son:

- a) INFRAESTRUCTURA ESPECIALIZADA,
- b) EQUIPOS DE TRANSFERENCIA,

- c) AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD OPERATIVA,
- d) DESARROLLO Y MODIFICACION DE PROCESOS,
- e) NUEVA ESTRUCTURA DE SERVICIOS.

Como mencione anteriormente la función primordial de los puertos es la constituirse en facilitadores de las operaciones de transferencia de carga.

Pero los puertos cumplen con las siguientes funciones:

- a) Función Comercial.- Los puertos constituyen un eslabón de la cadena del comercio exterior del país y por lo tanto son verdaderos facilitadores del comercio, por lo que contribuyen al desarrollo económico de la nación.
- b) Función Social.- El puerto genera empleo, fuentes de trabajo.
- c) Función Estratégica.- Los puertos tienen una función estratégica, porque se los utiliza para potencializar o afianzar una zona del territorio nacional. Se los construía con la finalidad de garantizar la seguridad nacional de los países.
- d) Función Política.- Siempre la construcción de un puerto será una decisión de carácter político.

Para que el desarrollo portuario contribuya al desarrollo de un país, es indispensable que se lo realice dentro de un marco de Planificación Portuaria, que debe establecer la necesidad de construir un puerto, por lo tanto es necesario que exista un órgano superior especializado que elabore los planes de desarrollo portuario.

Por lo expuesto en los países desarrollados existe la Superintendencia de Puertos, que se encarga de definir las necesidades portuarias, el desarrollo portuario, el financiamiento de los puertos, el desarrollo vial, etc. El instrumento que sirve para regular el desarrollo portuario de un país se denomina Plan de Desarrollo Portuario, que se constituye en un plan regulador que regula el uso del suelo para armonizar la coexistencia de la ciudad con el puerto y se constituye en un verdadero instrumento de planificación que nos sirva para determinar la viabilidad de construir o desarrollar un puerto en un lugar determinado del territorio de un país.

Un plan de Desarrollo Portuario debe analizar tres aspectos que son fundamentales, en base de los cuales se puede determinar los objetivos de desarrollo portuario. Una vez realizado este análisis podemos formular el Plan de Desarrollo Portuario de un país, estos aspectos son los que menciono a continuación:

1. DEFINICION DE PLANES VIABLES.- En este aspecto se debe analizar:
 - 1.1. Inventario de las instalaciones existentes.
 - 1.2. Tendencias de la Técnica.
 - 1.3. Consideraciones ambientales.
 - 1.4. Limitaciones relacionadas con el desarrollo.

2. PREVISIONES DE LA PRODUCTIVIDAD.- En este aspecto se debe realizar el análisis de lo siguiente:

Estadísticas de rendimiento.

Tendencia de transferencia y manipulación de carga.

Limitaciones a Productividad.

3. PREVISIONES DE TRAFICO.- En este aspecto se debe analizar lo siguiente:

Registro de tráfico.

Tendencias de tráfico.

Tendencias de la construcción naval.

Una vez que obtenemos el Plan de Desarrollo Portuario Nacional, es necesario realizar el Estudio de Mercado. Este plan como indique anteriormente se constituye en un instrumento de planificación y se constituye en una referencia para el desarrollo portuario nacional.

1.2. INTERES PÚBLICO Y PRIVADO EN EL DESARROLLO PORTUARIO.

Es muy difícil que el interés público y privado coincidan para lograr el desarrollo portuario, lo que generalmente ocurre es que el Estado es el que determina y establece el Desarrollo Portuario en función de los siguientes aspectos:

- a) El comportamiento de la economía,
- b) Facilidades para el desarrollo portuario,
- c) Limitaciones técnicas, reglamentarias, operacionales y financieras.
- d) Uso alternativo del borde costero.

- e) Relación ciudad-puerto.
- f) Externalidades.
- g) Esquemas metodológicos.

1.3. POLITICA PORTUARIA.

Para realizar el presente análisis debemos partir del concepto de Política, que es el conjunto de orientaciones o directrices que rige la actuación del Estado en un asunto o campo determinado.

En tal virtud al hablar de política de desarrollo portuario nos referimos a las líneas directrices de todo un país que regular esa actividad, las mismas que debe ser clara, precisa, orientadora y comprensible.

La política portuaria tiene que ser genérica y generalmente cubrir los aspectos antes indicados.

Las consideraciones previas a la elaboración de una política portuaria son:

- a) Fundamentación;
- b) Imparcialidad;
- c) Alcance y Profundidad; y,
- d) Previsión de eventuales distorsiones.

- a) FUNDAMENTACIÓN.- Se refiere que antes de formular una política de desarrollo portuario para un país es indispensable basarse en un

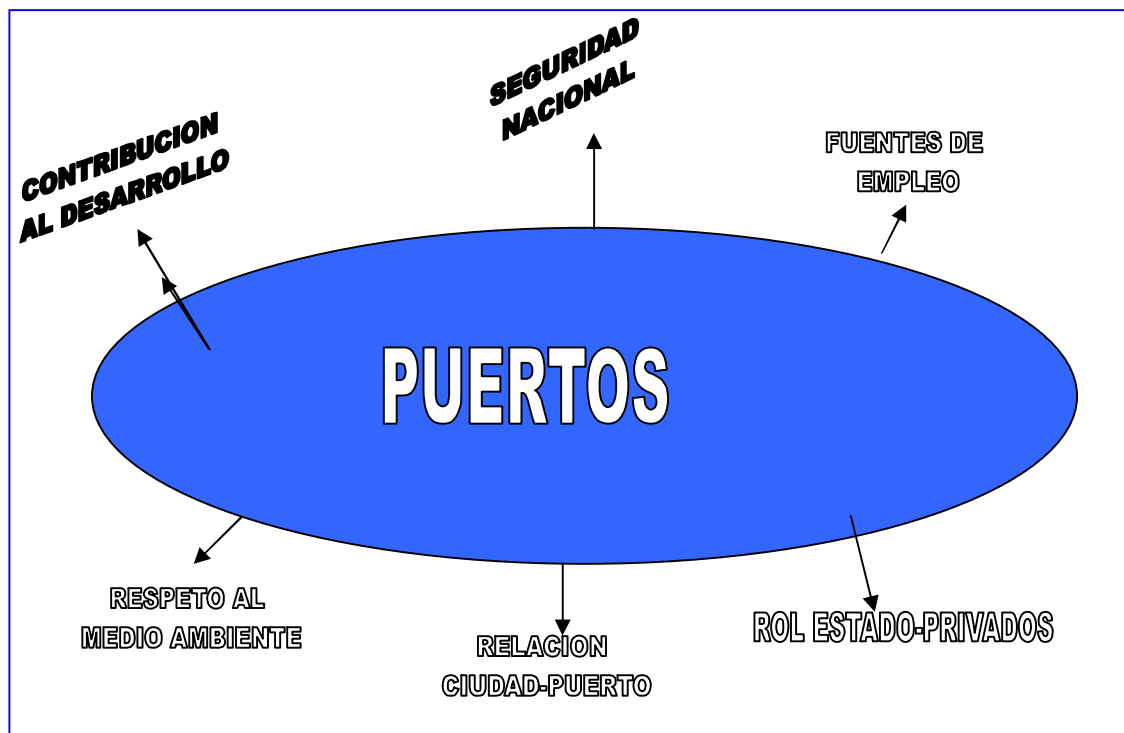
estudio de mercado, que debe analizar la realidad portuaria, del transporte y del comercio del país. Este estudio es fundamental, caso contrario correremos el riesgo de apuntar adecuadamente en la política adecuada y que ella al ser formulada se convierta en un fracaso y no aporte en nada al desarrollo portuario del país y más bien genere el efecto contrario.

- b) IMPARCIALIDAD Y TRANSPARENCIA.- La política portuaria debe ser transparente, es decir debe estar exenta de cualquier influencia y que lo que se va a proponer no este en función de ningún grupo. Lo óptimo sería que la política cuente con la aprobación unánime de todos los sectores de la sociedad. Este punto es muy complejo y subjetivo en los países en desarrollo como es el nuestro, en razón de que las políticas las dicta el Estado de manera unilateral, por tal razón esas políticas generalmente tienen resistencia de algunos sectores de la sociedad.
- c) ALCANCE Y PROFUNDIDAD.- La política portuaria tiene que tener un alcance y profundidad muy amplia, por eso es fundamental que durante su formulación se cuente con la intervención de todos los sectores o personas inmersos en el área.
- d) PREVISIÓN DE EVENTUALES DISTORCIONES.- La política de desarrollo portuario debe prever la eventual existencia de distorsiones

que afectar el adecuado funcionamiento de la misma y por tal razón debo establecer los controles necesarios para evitarlas. La principal distorsión que se presenta es la creación de monopolios.

1.4. BASES PARA LA FORMULACION DE LA POLITICA PORTUARIA.

Para la formulación de la Política Portuaria Nacional se debe tomar en consideración las incidencias económicas, sociales, políticas y estratégicas que el Puerto generará en el ámbito de jurisdicción donde se emplazará. Además se debe tomar en cuenta que generará impactos actuales y futuros: la contribución al desarrollo del país, los temas de seguridad nacional, fuentes de empleo, respeto al medio ambiente, integración de la comunidad, participación del estado-privados.



CAPÍTULO II: DISCUSIÓN SOBRE EL MODELO ACTUAL DE POLÍTICA PORTUARIA EN EL ECUADOR.

2.1. MODELO ACTUAL DE POLÍTICA PORTUARIA.

El modelo actual de política portuaria de nuestro país se encuentra establecido en el REGLAMENTO GENERAL DE LA ACTIVIDAD PORTUARIA EN EL ECUADOR, expedido mediante Decreto Ejecutivo No. 467, publicado en el Registro Oficial No. 97, de 13 de Junio del 2000, en el Artículo No. 5, que a continuación transcribo textualmente:

“ Art. 5.- Lineamientos de la Política Portuaria Nacional

En virtud de lo previsto en el numeral 3 del artículo 171 de la Constitución Política, establecerse los siguientes lineamientos de Política Nacional en materia de puertos, que presidirán todos los actos y decisiones de cuantos órganos o entidades del sector público actúen, en forma directa o indirecta, en dicho sector de la actividad económica nacional:

1. La actividad portuaria propenderá al fomento de la economía nacional, mediante la promoción de la inversión para la mejora de las actividades del transporte, su intermodalidad y las actividades de almacenamiento y agregación de valor a las mercaderías.

2. Considérase a los puertos como elementos fundamentales de la cadena del comercio y el transporte internacionales y, por ende, se

declaran de especial interés la actividad y los proyectos de inversión que en ellos se desarrollen.

3. Los puertos, como centros de dinamización de los negocios relacionados con el comercio exterior, deberán funcionar en forma continua y durante todos los días del año, si la demanda así lo requiere, bajo los principios de maximización de la calidad y eficiencia de los servicios al mínimo costo para el usuario.

Los contratos de delegación que celebren las EP con el sector privado, deberán contener cláusulas específicas en las que se haga constar este principio y, para su cumplimiento, se establecerán por las EP controles especialmente destinados a la comprobación del mismo, pudiéndose establecer por las EP estándares mínimos de eficiencia y precios máximos, acordes con los puertos competidores de terceros países y teniendo en cuenta la circunstancia nacional y la de cada puerto.

Asimismo se podrán establecer, en los contratos de delegación cualquiera que sea su modalidad, sistemas de fijación de precios máximos para la prestación de los servicios y el uso de las facilidades portuarias delegadas al sector privado.

4. Considérase a los puertos, como bases de logística e intercambiadores de transporte, para lo cual se favorecerán

especialmente cuantas iniciativas se presenten destinadas a la modernización e internacionalización de las citadas actividades.

5. Considérase a los puertos, como centros de servicios para la producción, la industria y el comercio. Todas sus actividades y sus tarifarios deberán tener su referente principal en los usuarios, debiéndose prestar por las autoridades la mayor atención a los cauces que establece el presente reglamento, para la representación, interacción, información y libre expresión de aquellos en los procesos de toma de decisiones en materia de la administración del Sistema Portuario Nacional y del respeto a sus derechos.

6. Considérase a la actividad portuaria como prioritaria para el establecimiento de proyectos de inversión nacional o extranjera, destinados a la mejora de sus infraestructuras, instalaciones y equipamientos.

Acorde con lo expuesto en el artículo 244 de la Constitución Política, los inversores nacionales o extranjeros, gozarán de iguales condiciones y se les garantizará el ejercicio de sus actividades en libre competencia.

Así mismo en consonancia con lo expresado en el artículo 249 de la citada norma, las condiciones contractuales pactadas con ellos no podrán ser modificadas unilateralmente por leyes u otras disposiciones.

Al efecto de lo expuesto, los contratos que se celebren con inversores, en los que se pacte la realización de obras o la instalación y puesta en funcionamiento de equipamientos especiales destinados al desarrollo portuario, contendrán las garantías a las que se refiere el artículo 271 de la Constitución.

Lo anterior es sin perjuicio de la libre asunción de riesgo por parte de los inversores, a la que se refiere el RLM, especialmente en el artículo 69 y la no garantía de su utilidad por el Estado, que se recoge en el párrafo tercero in fine del artículo 76.

7. Garantizase la libre concurrencia, la transparencia, la objetividad y la celeridad, como elementos clave de los procesos de concesión. Podrán establecerse procedimientos de valoración y adjudicación de concesiones diferentes a los previstos en el RLM, siempre que los mismos se ajusten a lo previsto en el presente reglamento o aporten mejoras en los elementos antes citados y sean previamente aprobados por el CONAM.

8. Declárese de plena aplicación a la actividad de los puertos lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Modernización, referente a la prohibición de los monopolios.

Lo anterior no impide que el CNMMP, atendiendo a la importancia de las inversiones y al interés del sistema portuario en materia del logro de niveles de competitividad interregional, acceda, acorde con lo dispuesto en el artículo 34.3 de este reglamento, a la convocatoria de concesiones en el régimen de exclusividad regulada para el concesionario al que se refiere el citado artículo 47 de la LM; en todo caso, este régimen no podrá impedir que cualquier actividad de las reguladas para dichas concesiones se desarrolle en otros puertos de la República, fuera de la zona de jurisdicción del puerto en que se conceden.

Sea cual sea el régimen en el que los prestadores de servicios ejerzan su actividad, deberán actuar respetando los principios de la leal competencia y en el caso en que no exista expresamente establecido un régimen de exclusividad regulada, las EP velarán porque los mismos actúen en libre competencia y competencia.

Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior y para salvaguardar los principios de leal competencia y de salvaguarda de la ecuación económica de los concesionarios, se establece que cuando exista una concesión en un puerto comercial estatal para la prestación de determinados servicios portuarios y se presente una solicitud de habilitación de un puerto privado, nuevo o existente, con el fin de prestar los mismos o similares servicios, tal habilitación no podrá concederse, salvo que quien la solicite cuente, al menos, con las mismas condiciones

de seguridad infraestructural y superestructural, de idoneidad técnica y de equipamiento para la prestación, que se registran en la concesión portuaria pública.

Acorde con lo que se determina en el artículo 20.2 del presente reglamento, la APN determinará si se cumplen estas condiciones, velará porque no se produzcan situaciones de competencia desleal en la prestación de servicios portuarios y elevará al CNMMP propuesta fundada para la inmediata revocación de las habilitaciones para operar de los puertos o terminales donde se detecten prácticas de esta naturaleza.

9. Prohíbese expresamente la existencia de permisos para la ocupación y uso de zonas portuarias cuyo plazo de otorgamiento, sumados los de todos los posibles permisos que pudiere ostentar sobre dicha zona una misma persona, grupo empresarial o consorcio de empresas en los que participe, supere plazo de 5 años previsto en el artículo 2.16 del presente reglamento.

10. Se podrá otorgar en concesión un puerto completo o una zona portuaria.”

De lo transcrito anteriormente se puede establecer que los lineamientos de la política portuaria nacional del Ecuador se encuentran establecidos en un

Reglamento y no en una Ley, circunstancia que sería más adecuada en virtud que una Ley tiene mayor jerarquía.

Los lineamientos que actualmente están consagrados en el Reglamento, en resumen son los que detallo a continuación:

- a) Fomento a la economía nacional, la promoción de las inversiones y se procura la obtención de valor agregado.
- b) Elemento de cadena del Comercio y del transporte internacional.
- c) Centros de dinamización de negocios del comercio exterior. En contratos de delegación se incluirá principios de eficiencia y precios máximos.
- d) Base de logística e centros intercambiadores de transporte.
- e) Centro de servicio para la producción, la industria y el comercio.
- f) Prioridad para el establecimiento de proyectos de inversión nacional e internacional. Garantías constitucionales para la inversión en materia portuaria.
- g) Garantiza la libre competencia, transparencia, objetividad y celeridad de los procesos de concesión.
- h) Prohibición de monopolios en el área portuaria.
- i) Prohibición de permisos de ocupación por más de 5 años.
- j) Posibilidad de concesionar un puerto completo o una zona portuaria.

Los lineamientos mencionados anteriormente y que se encuentran vigentes actualmente en el Ecuador no cumplen con todas las directrices para la formulación de una política portuaria.

Por lo indicado anteriormente en el Ecuador no existe una verdadera política portuaria nacional, que determine con total claridad las directrices necesarias para lograr el desarrollo portuario del país, el mismo que se lo realiza de manera desordenada y sin una planificación que permita su desarrollo e inserción en el mundo globalizado

De los lineamientos de política portuaria de nuestro país, según la reglamentación vigente, algunos de ellos están consagrados en la Constitución Política de la República, en los Artículos que transcribo a continuación:

“Art. 244.- Dentro del sistema de economía social de mercado al Estado le corresponderá:

1. Garantizar el desarrollo de las actividades económicas, mediante un orden jurídico e instituciones que las promuevan, fomenten y generen confianza. Las actividades empresariales pública y privada recibirán el mismo tratamiento legal. Se garantizarán la inversión nacional y extranjera en iguales condiciones.

.....

3. Promover el desarrollo de actividades y mercados competitivos. Impulsar la libre competencia y sancionar, conforme a la ley, las prácticas monopólicas y otras que la impidan y distorsionen.”

“Art. 249.- Será responsabilidad del Estado la provisión de servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias y otros de naturaleza similar. Podrá prestarlos directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual, de acuerdo con la ley. Las condiciones contractuales acordadas no podrán modificarse unilateralmente por leyes u otras disposiciones.

El Estado garantizará que los servicios públicos, prestados bajo su control y regulación, respondan a principios de eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad; y velará para que sus precios o tarifas sean equitativos. “

“Art. 271.- El Estado garantizará los capitales nacionales y extranjeros que se inviertan en la producción, destinada especialmente al consumo interno y a la exportación.

La ley podrá conceder tratamientos especiales a la inversión pública y privada en las zonas menos desarrolladas o en actividades de interés nacional.

El Estado, en contratos celebrados con inversionistas, podrá establecer garantías y seguridades especiales, a fin de que los convenios no sean modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase que afecten sus cláusulas.”

En los artículos que transcribo a continuación del Reglamento de la Ley e Modernización del Estado, también se encuentra consagrado algunos de los lineamientos.

“Art. 69.- Las concesiones serán otorgadas al sector privado con el objeto de que este último por su cuenta y riesgo, en las condiciones estipuladas en la licitación y el contrato, planifique y construya una obra pública, mantenga y mejore una ya existente o preste un servicio público a cambio de recibir una utilidad por sus inversiones y trabajo.”

“Art. 76.- El concesionario mientras esté en vigencia el contrato de concesión tendrá derecho a recibir una retribución económica y utilidad por sus inversiones, riesgo y trabajo.

Cuando el esquema de retribución sea mediante tarifas pagadas por los usuarios del servicio éstas serán ajustadas de acuerdo con las estipulaciones previstas en el respectivo contrato de concesión.

El esquema o ecuación económico - financiero contractualmente establecido deberá ser respetado por ambas partes durante el plazo de su vigencia y no podrá ser alterado por los poderes públicos en detrimento

del concesionario de forma unilateral sin que la entidad concedente compense económicamente dicho perjuicio y sin que ello implique garantía de utilidad para el concesionario.

Estas normas formarán parte esencial de cada base y contrato de concesión.”

En la Ley de Modernización del Estado también se encuentra consagrado el lineamiento que establece la prohibición de monopolios en cualquiera de sus formas en las actividades portuarias, a continuación me permito transcribir el referido artículo de la Ley.

“Art. 47.- MONOPOLIOS.- Prohíbese la existencia de monopolios en cualesquiera de sus formas y en consecuencia, se autoriza a terceros el establecimiento de actividades o la prestación de servicios de igual o similar naturaleza.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, para el caso de concesiones, licencias o permisos, éstas se podrán otorgar en condiciones de exclusividad regulada, solo por un período determinado, con la autorización, mediante Decreto Ejecutivo, del Presidente de la República o del organismo competente en el caso de los gobiernos seccionales.

Cuando la concesión de un servicio público implique una posición dominante en el mercado, su titular no podrá ser propietario, por sí mismo ni por terceras personas, de medios de comunicación colectiva o instituciones financieras. Cada una de estas actividades deberán ser

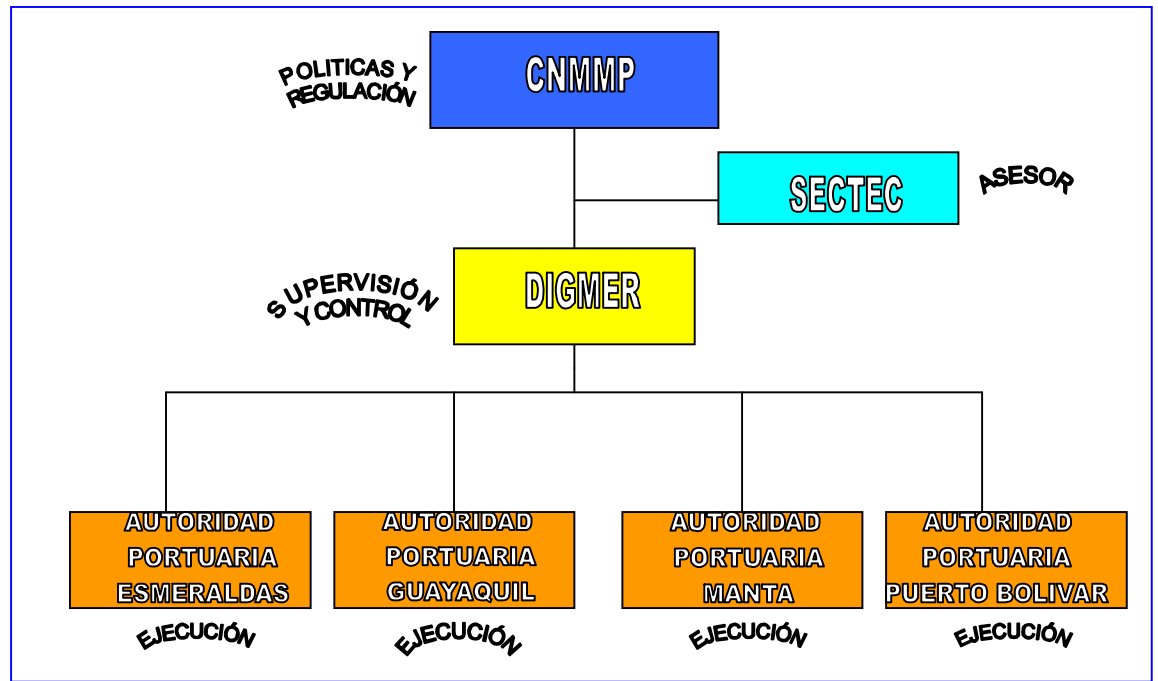
desarrolladas, en forma exclusiva por sus administradores o propietarios.”

2.2. ORGANISMOS QUE REGULAN EL DESARROLLO PORTUARIO.

Los organismos que regulan el desarrollo portuario en el Ecuador de conformidad con la Ley General de Puertos, la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional y el Reglamento de la Actividad Portuaria en el Ecuador son:

- a) El Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos (CNMMP).
- b) La Dirección general de la Marina Mercante y del Litoral (DIGMER).-
- c) Las Entidades Portuarias.

ORGANISMOS QUE REGULAN EL DESARROLLO PORTUARIO EN EL ECUADOR



2.2.1. El Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos (CNMMP).-

Es el máximo órgano de asesoramiento del Gobierno en materia naviera y portuaria y de regulación de la actividad privada en el sector. De acuerdo con lo establecido en el Art. 3 de la Ley General de Puertos, el CNMMP se estructura en la forma siguiente:

1. Ministro de Defensa Nacional, que actuará como Presidente;
2. Comandante General de Marina;
3. Ministro o Subsecretario de Relaciones Exteriores;
4. Ministro o Subsecretario de Obras Públicas;
5. Ministro o Subsecretario de Finanzas;

6. Ministro o Subsecretario de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca;

7. Director de la Oficina de Planificación de la Presidencia de la República;

8. Jefe de la Primera Zona Naval;

9. Director de Intereses Marítimos de la Armada Nacional; y,

10. Director de la Marina Mercante y del Litoral, como Asesor con voz informativa, pero sin voto.

Las funciones del CNMMP son las siguientes:

1. Como ente regulador de la actividad portuaria el CNMMP deberá:

a) Dictaminar a petición de parte, en los conflictos de interpretación en materia normativa y a petición de ambas partes en materia contractual, entre las EP y las personas de derecho privado que hayan sido objeto de delegación por las EP, siempre que previamente se hayan agotado las vías establecidas. Estos dictámenes obligarán a las entidades del sector público, no siendo obstáculo para que las personas privadas puedan recurrir a la resolución de los conflictos, en caso de disconformidad con la interpretación, en la forma expresada en el artículo 3 de este reglamento;

b) Dictaminar, en lo tocante a la regulación del sector, en los asuntos referentes a la interpretación de las normas específicas que lo regulan y, con carácter previo a su emisión, en los reglamentos y normas que redacte cualquier autoridad y que tengan relación o incidencia con las actividades portuarias;

c) Imponer límites, mediante la emisión de regulaciones específicas, a la actuación de las EP y de las personas privadas, en aquello que, siendo necesario para la preservación de los principios y lineamientos relativos a la competencia contenidos en el artículo 4 y el artículo 5 de este reglamento, no esté especificado en sus contratos y sea materia de reclamación por parte de los usuarios a través de la Comunidad Portuaria Nacional en su relación con la DIGMER. Cualquier imposición de limitaciones a la actuación deberá realizarse previa audiencia de los afectados, en la que éstos podrán sustentar libremente su criterio;

d) Aprobar precios máximos para la prestación de servicios por el sector privado, cuando lo permitan los contratos de éste y se arribe a la certeza de que actúa en una posición dominante del mercado. Al efecto deberá contar con informes fundados de especialistas independientes, contratados al efecto por la Secretaría Técnica del Consejo; y,

e) Disponer cuantas otras cuestiones sean necesarias o fundamentadamente requeridas en materia de regulación de la actividad portuaria.

A los efectos anteriores el CNMMP, a través de su Secretaría Técnica, podrá encargar los dictámenes y asesoramientos de terceros que sean preceptivos o que considere necesarios.

De las resoluciones del CNMMP que se refieran a aspectos que atañen a las relaciones público - privadas, regulaciones de la competencia u otros que puedan ser de interés general, se remitirá copia al CONAM.

2. Como máximo órgano de asesoramiento del Gobierno y autoridad del sector portuario, el CNMMP tiene las funciones que se recogen en el Art. 4 la Ley General de Puertos, debiendo ejercerlas en forma acorde con lo que requiere el nuevo modelo portuario que surge de la Ley de Modernización.

a. Aprobar el Reglamento Tarifario de las entidades portuarias y los cambios o modificaciones que se pusieren a su consideración;

b. Decidir sobre la conveniencia del establecimiento de nuevos puertos, de acuerdo con los intereses nacionales, tomando en cuenta las zonas de influencia, la Política Nacional de Transporte y el Plan de Desarrollo.

c. Autorizar el uso con propósitos comerciales, de puertos o instalaciones marítimas o fluviales, por parte de personas naturales o jurídicas privadas o públicas.

d. Conocer y aprobar la programación anual de actividades del Sistema Portuario Nacional, que deberá ser presentada por la Dirección de la Marina Mercante y del Litoral hasta el 31 de Diciembre de cada año.

e. Disponer la realización de estudios y proyecciones sobre la influencia de las instalaciones portuarias en el Sistema Nacional de Transportes.

f. Aprobar el Plan General de Inversiones del Sistema Portuario Nacional y presupuestos anuales de las entidades portuarias, los cuales serán puestos a su consideración por la Dirección de la Marina Mercante del Litoral, a más tardar el 31 de Diciembre del cada año.

g. Conocer y dictaminar sobre el informe de Actividades del Sistema Portuario Nacional que será presentado por la Dirección de la Marina Mercante y del Litoral en el primer trimestre de cada año.

h. Determinar la jurisdicción de las Entidades Portuarias;

i. Presentar al Presidente de la República la propuesta en terna, de entre cuyos componentes será elegido el Vocal Presidente del Directorio de cada una de las Entidades Portuarias, por el Presidente de la República.

j. Las demás que le confieran la Ley o los Reglamentos.

El CNMMP cuenta con un órgano asesor que es la Secretaria Técnica, que realiza funciones de apoyo administrativo, financiero y técnico.

2.2.2. La Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral (DIGMER).-

Será considerada como la Autoridad Portuaria Nacional y, como tal, deberá cumplir y hacer cumplir los lineamientos de la Política Portuaria Nacional y las decisiones y regulaciones del CNMMP. Sus funciones son las que se detallan a continuación:

a) Informar al Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos la conveniencia del establecimiento de nuevos puertos de carácter nacional o sobre el uso de puertos o instalaciones marítimas o fluviales, con propósitos comerciales, por parte de personas naturales o jurídicas, privadas o públicas.

b) Aprobar los Reglamentos de Servicios Portuarios, Manuales de Organización, y demás, que rijan con carácter uniforme, a todas las Entidades Portuarias.

c) Estudiar las mejoras en los sistemas de organización, administración, operación, mantenimiento y contabilidad de los puertos comerciales. Las recomendaciones correspondientes, serán notificadas a las Entidades Portuarias;

d) Realizar inspecciones periódicas a las Entidades Portuarias y formular las recomendaciones del caso;

e) Aprobar los Orgánicos de Personal de las Entidades Portuarias, que serán puestos en su consideración hasta el 30 de Noviembre de cada año;

f) Supervisar el cumplimiento de la programación anual de actividades aprobadas por el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos, la construcción de nuevos puertos y la ampliación de los existentes;

g) Fiscalizar el uso de todos los puertos o instalaciones marítimas o fluviales concedidos a personas naturales o jurídicas, privadas o públicas;

h) Promover la capacitación, calificación y entrenamiento, en el país o en el extranjero, del Personal Portuario que se estime conveniente y ventajoso para el desarrollo de las actividades portuarias;

i) Resolver en tercera y última instancia las reclamaciones de los usuarios de los puertos, en todo lo concerniente a los servicios respectivos cuando tales reclamaciones no hayan sido solucionadas por las Entidades Portuarias;

j) Conocer y estudiar las estadísticas mensuales de operación y rendimiento, los balances anuales y otros documentos que obligatoriamente presentarán a su consideración, las respectivas Entidades Portuarias;

k) Asesorar al Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos en materia portuaria en general;

l) Velar por el principio de autoridad, responsabilidad y disciplina de los puertos nacionales con un criterio básico de unidad y coherencia;

m) Otorgar los títulos y matrículas para el Personal Marítimo que labora en los puertos nacionales; y,

n) Actuar como Coordinador de las Entidades Portuarias y promover el intercambio de informaciones y la cooperación administrativa y técnica.

Además de las funciones detalladas anteriormente, el Artículo 20 del Reglamento General de la Actividad Portuaria en el Ecuador le confiere otras facultades, las mismas que detallo a continuación:

Sin perjuicio de las atribuciones determinadas en el Art. 5 de la Ley General de Puertos, la DIGMER cumplirá las siguientes funciones que se derivan de los requerimientos del modelo portuario resultante de la aplicación de la Ley de Modernización al sector:

1. Aprobar el Reglamento de Servicios Portuarios al que se refiere el artículo 154 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento de la Ley de Modernización y los Reglamentos de Operaciones Portuarias de las EP.

2. Fiscalizar el fiel cumplimiento de los principios inspiradores de la leal competencia contenidos en este reglamento y de los contratos de las entidades portuarias con personas jurídicas privadas o públicas.

3. Promover y facilitar, en coordinación con las comunidades portuarias y personas públicas o privadas involucradas en las actividades portuarias, la capacitación y entrenamiento en el país y en el extranjero, del personal portuario del sector privado.

4. Absolver los diferendos surgidos entre las entidades portuarias y la Comunidad Portuaria del puerto correspondiente, en lo concerniente a los

servicios portuarios respectivos y las facilidades y funcionamiento de los puertos, cuando tales reclamaciones o diferendos no hayan sido solucionados por las entidades portuarias.

5. Velar, como Autoridad Portuaria Nacional, por el cumplimiento de los lineamientos de la Política Portuaria Nacional y de las resoluciones y regulaciones emitidas por el CNMMP, con un criterio básico de unidad y coherencia y preservación de las reglas de la leal competencia.

6. Otorgar las matrículas para los operadores portuarios y de servicios complementarios del sector privado, que actúan en los puertos nacionales.

7. La DIGMER deberá sesionar al menos una vez al mes con el órgano de representación de la Comunidad Portuaria Nacional, una vez constituido éste y recogerá en cualquier momento sus sugerencias para el mejor funcionamiento de los puertos en materia de su competencia. En caso de no ser dichas sugerencias aplicables, así lo decidirá remitiendo la correspondiente nota al órgano de representación antes citado.

2.2.3. Las Entidades Portuarias.- Las Entidades Portuarias, sus directorios y sus funcionarios respetarán en todo caso, en sus actos y decisiones, los lineamientos de política y modelo portuario contenidos en el

presente reglamento. Los puertos de la República del Ecuador contarán para su administración, operación y mantenimiento como Autoridades Portuarias, organizadas como entidades de derecho público, personería jurídica, patrimonio y fondos propios, y sujetas a las disposiciones de la Ley General de Puertos, la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, y a las normas generales o especiales que afecten su vida administrativa.

Las atribuciones de las Entidades Portuarias son las recogidas en el artículo 6 de la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, que se deberán aplicar, en todo caso, en consonancia con lo que se deriva del modelo de funcionamiento que surge del proceso de modernización de los puertos.

En especial, las EP deberán atenerse a los principios de prestación indirecta de los servicios portuarios, límites de la prestación subsidiaria y disminución de los costos de funcionamiento establecidos en el reglamento de la actividad Portuaria en el Ecuador.

Las atribuciones de las Autoridades Portuarias, en sus respectivas jurisdicciones son las siguientes:

a) Utilizar y asignar el uso de los servicios y de las facilidades de los puertos.

b) Coordinar y regular las operaciones de dichos servicios y facilidades.

c) Establecer el régimen administrativo y de control del servicio portuario.

d) Aplicar las leyes portuarias y reglamentos referentes al uso de los servicios y facilidades. Los manuales y reglamentos correspondientes, serán aprobados de conformidad con lo que dispone al respecto la Ley General de Puertos.

e) Recaudar las tasas relativas a los servicios que presten de conformidad con el Reglamento tarifario y someter a consideración del Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos, las reformas que fueren necesarias.

Sin perjuicio de las atribuciones contenidas en el artículo 6 de la LRAPN, las EP cumplirán además con las siguientes funciones:

1. Establecer el régimen de prestación de los servicios portuarios y complementarios, mediante la autorización a operadores del sector privado para la ejecución de las actividades portuarias.

2. Otorgar permisos o concesiones de uso privativo, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Modernización, el Reglamento

de la Actividad Portuaria en el Ecuador y el Reglamento de Servicios Portuarios de la DIGMER.

3. Establecer y aplicar el régimen de seguimiento y control de los contratos con el sector privado para la comprobación de su cumplimiento.

4. Recaudar los cánones y contraprestaciones derivadas de sus contratos con el sector privado, en el área de su jurisdicción.

5. Establecer de forma directa los niveles de las diferentes tarifas de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Tarifario aprobado por el CNMMP y someter a la consideración de éste, a través de la DIGMER, las reformas del mismo que estimaren necesarias.

Las Autoridades Portuarias estarán a cargo de un Directorio integrado por los siguientes miembros:

a) Un vocal designado por el Presidente de la República, de entre los componentes de la propuesta en terna formulada por el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos, conforme al literal i) del Art. 4 de la Ley General de Puertos;

b) El Capitán de Puerto de la respectiva jurisdicción, quien subrogará al Presidente en caso de ausencia;

c) Un vocal designado por el Ministerio de Finanzas, con su respectivo suplente;

d) Un vocal designado por el Ministro de Industrias, Comercio e Integración, con su respectivo suplente;

e) Un vocal designado por el Ministro de Obras Públicas, con su respectivo suplente;

f) Dos vocales representantes por parte de los usuarios, con sus respectivos suplentes. Para el caso del Puerto de Manta los representantes de los usuarios serán:

a) Un representante de las cámaras de la producción, con su respectivo suplente; y,

b) Un representante de la Asociación Nacional de Atuneros del Ecuador con su respectivo suplente.

Los vocales determinados en los literales a), c), d), y e) son de libre nombramiento y remoción debiendo permanecer por lo menos un año, en

sus funciones por un tiempo no mayor de dos años, pudiendo ser reelegidos por un período igual. Los vocales determinados en el literal f) serán designados cada año, de conformidad con el Reglamento que para el efecto expedirá el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos.



Del análisis realizado podemos determinar que los organismos que regulan el desarrollo portuario en el Ecuador, deberían ser reorganizados creando

una Superintendencia de Puertos como existe en países desarrollados que se dedica exclusivamente a regular el desarrollo portuario de la nación.

Otra posibilidad sería la creación del Ministerio de Transporte, que se encargue de determinar las políticas generales del estado en materia de transporte en general, para que las mismas guarden coherencia y se conviertan en verdaderas fuentes de desarrollo y crecimiento del país. En el Ecuador hace pocos meses se creó mediante Decreto Ejecutivo el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pero lamentablemente no se ha modificado las Leyes pertinentes y continúan vigentes las instituciones analizadas anteriormente por lo que el objetivo antes indicado no ha cumplido: por lo tanto en el Ecuador seguimos esperando se realice una verdadera reforma legal, técnica y económica que establezca los lineamientos necesarios para logra un verdadero desarrollo portuario, que contribuya al progreso y competitividad de nuestro país en el contexto internacional.

CAPÍTULO III: FUNDAMENTOS PARA LAS NUEVAS DIRECTRICES.

Los países en desarrollo utilizaron los puertos estatales como instrumentos de la soberanía nacional y para resolver problemas estratégicos y de desempleo. Hoy día, los puertos han pasado a formar parte de la cadena de distribución global, sumamente competitiva, lo que exige aumentar la productividad y reducir los costos de las actividades portuarias y convertirlas en impulsoras del comercio internacional.

Con la finalidad de contar con elementos de juicio necesarios para la formulación de nuevas directrices para el establecimiento de políticas de desarrollo portuario en el Ecuador, es importante conocer las características de los puertos comerciales del Ecuador, las mismas que se detallan a continuación:

Autoridad Portuaria de Guayaquil



El Terminal portuario de Guayaquil se encuentra ubicado a 10 kilómetros del centro de la ciudad, y a través de él se moviliza el 70% de la carga que ingresa al país. Cuenta con un área aproximada de 250 hectáreas, de las cuales 97 corresponden a áreas construidas y, la diferencia, a zonas de reserva portuaria.

Mediante Decreto del 10 de abril de 1958 se creó la Autoridad Portuaria de Guayaquil, a la cual se le otorgó, como parte de sus atribuciones, la de "controlar y súper vigilar, dentro de su jurisdicción, la navegación y

proveer a las naves del servicio de prácticos y pilotos especializados".

Las instalaciones del Puerto Marítimo de Guayaquil fueron construidas a lo largo de varios años e inauguradas el 31 de enero de 1963, día en que arribó a este Puerto la motonave "Ciudad de Guayaquil".

El Puerto de Guayaquil es uno de los principales de la región de la Costa del Pacífico, en cuanto movimiento de carga al granel y contenedores. Por él se movilizan aproximadamente 6'000.000 toneladas métricas de diversos productos, en el año.

El canal de navegación de acceso al Terminal Marítimo se inicia a la entrada del Golfo de Guayaquil, al noreste de la isla Puná, siendo una vía interior de aguas tranquilas, prácticamente con ausencia de vientos durante todo el año.

Cuenta con enfiladas, balizas y faros ubicados estratégicamente a lo largo del canal, así como en las riberas y costas adyacentes, lo que facilita la navegación de los buques. El control operacional de los mismos está garantizado por el servicio que brinda el Instituto Oceanográfico de la Armada, INOCAR.

[APG: Autoridad Portuaria de Guayaquil](#)

Autoridad Portuaria de Manta



El 24 de octubre de 1966, a través del Decreto Ejecutivo N° 1373, se crea la Autoridad Portuaria de Manta. Su primer Directorio inició funciones el 12 de noviembre del mismo año y, con él, la libérrima provincia de Manabí, tiene la invaluable realidad del Puerto de Manta.

Recibe en sus muelles de aguas profundas a las naves internacionales con registro de más de 10.000 toneladas, y brinda excelente suministro de servicios de calidad, tanto a los buques como a la carga y, por

supuesto, a tripulaciones y pasajeros.

El 20 de febrero de 1968 se acoderó a los muelles de Manta el buque de bandera colombiana "Ciudad de Buenaventura", inaugurando así los nuevos servicios portuarios, y en hermosa ceremonia presidida por el Dr. Otto Arosemena Gómez, Presidente Constitucional de la República. Antes de esto, se recibía a los buques de alto calado en el fondeadero conocido como La Boya, donde se anclaban y se recalaban en el río Guayas.

La industria del turismo en cruceros ha despertado en varios puertos suramericanos el interés por generar una alternativa económica para sus naciones, pero exige proveer servicios de óptima calidad y seguridad total.

El Ecuador también se ha incorporado a este evento a través del puerto de Manta, como miembro de la SURCRUISE que en los últimos cinco años ha recibido 44 embarcaciones que transportaron 34.434 pasajeros y 15.142 tripulantes, cuyas visitas generaron una interesante movilidad económica.

La consigna del país para acceder a su desarrollo, debería ser turismo, calidad de servicios, seguridad.

El Puerto de Manta presta facilidades para la operación de los navíos y sirve como punto de distribución del turismo hacia Galápagos, Quito y

otras ciudades de la Sierra y Oriente, en vuelos de 90 minutos y media hora, respectivamente.

El puerto pesquero de Manta se ha ubicado dentro de los más importantes de nuestro continente y en la actualidad las embarcaciones artesanales de pequeño porte están reemplazándose por barcos de mayor capacidad, y el espíritu del pescador se mantiene en alto, con fe y orgullo por su actividad.

[APM: Autoridad Portuaria de Manta](#)

Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar



La Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar fue creada en 1971 y tiene a su cargo la administración del Terminal marítimo de su jurisdicción, el mismo que fue habilitado como puerto mayor en 1889, por un tiempo, y a inicios del siglo XX éste era visitado por los vapores de la Carrera del Pacífico para tomar los abundantes productos de la provincia. Al producirse el auge bananero tomó enorme importancia, y aunque en un inicio el banano era embarcado en Guayaquil, en la actualidad se lo hace por Puerto Bolívar que cuenta con excelentes instalaciones para el atraque de naves del tráfico internacional.

[APB: Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar](#)

Autoridad Portuaria de Esmeraldas



El 28 de Diciembre de 1970 se dicta el Decreto Ejecutivo N°. 1043 con el que se crea la Autoridad Portuaria de Esmeraldas (APE) como entidad de derecho público, con personalidad jurídica, con patrimonio y fondos propios, y se le otorga la misión inmediata de construir las obras portuarias y organizar los servicios del puerto. Pero la Autoridad Portuaria de Esmeraldas se constituyó como tal, el 3 de marzo de 1971.

[APE: Autoridad Portuaria de Esmeraldas](#)

Para asegurar la supervivencia de un puerto es preciso cumplir con una premisa básica: cambiar los esquemas de funcionamiento. En todo caso, ese cambio tiene un precio, porque no es posible aumentar la productividad y reducir los costos si no se crea una base para la participación privada, se aumenta la productividad laboral y se utilizan tecnologías modernas.

Se trata de una nueva realidad operacional, vinculada a la utilización de buques, que permiten aumentar las economías de escala, al desarrollo del transporte terrestre de larga distancia y de los sistemas de procesamiento y transmisión de información por medios electrónicos y a la globalización de la economía. Después de muchos años en los que predominaban los enfoques sociopolíticos en el manejo de los puertos estatales, muchos gobiernos se han abierto a la participación privada. Las obligaciones sociopolíticas determinaban las políticas portuarias y tenían prioridad sobre la innovación de los servicios, la adquisición de nuevas tecnologías, la productividad y la eficiencia. La participación del sector privado en la prestación de servicios portuarios permitirá a los gobiernos establecer un nuevo ordenamiento comercial en esa actividad, manteniendo su injerencia mediante la participación en las juntas directivas, la reglamentación de las actividades del sector privado, etc.

Para la elaboración del Plan de Desarrollo Portuario del Ecuador, que servirá de base para la determinación de las nuevas directrices de política portuaria, se debería tomar en consideración lo siguiente:

- ✓ Lineamientos Nacionales de Desarrollo Económico y Social
- ✓ Condicionantes de Planes Estadales y Locales
- ✓ Diagnóstico de las Zonas Portuarias
- ✓ Regulaciones y aspectos institucionales
- ✓ Propuesta de desarrollo:
 - Vocaciones y capacidades
 - Participación en el Sistema Portuario Nacional
 - Condicionantes ambientales
 - Condicionantes urbanas: Relaciones Puerto - Ciudad
- ✓ Modernización: Infraestructura, Edificaciones, Servicios
- ✓ Tarifas, Regulaciones y Aspectos Institucionales
- ✓ Plan de Negocios
- ✓ Prioridades de Actuación Pública

También es fundamental determinar las prioridades para el desarrollo portuario del país, con la finalidad de orientar el desempeño institucional, en función de los requerimientos de nuevos proyectos estratégicos del Ecuador:

- ✓ Puerto de Aguas Profundas
- ✓ Modernización de los Puertos Públicos.

Una vez que se cuenta con la información detallada anteriormente se debe tomar en cuenta que las directrices para la formulación de una política de desarrollo portuario son las que se detallan a continuación y por lo tanto una política de desarrollo portuario acertada debe cumplir a cabalidad con estas directrices, para que sea válida y completa; para que se convierta en una herramienta de desarrollo del Ecuador.

1. Coherencia;
2. Consistencia;
3. Orientación;
4. Extensión;
5. Factibilidad;
6. Especificidad;
7. Autodeterminante;
8. Amplitud;
9. Oportunidad;
10. Flexibilidad.

1. COHERENCIA.- Las políticas portuarias deben estar conectadas entre sí y deben tener relación unas con otras.
2. CONSISTENCIA.- La política portuaria debe ser estable, durable y sólida.
3. ORIENTACIÓN.- La política portuaria debe seguir una sola directriz.

4. EXTENSIÓN.- La política portuaria puede extenderse sin perder sus directrices o línea maestra formulada de antemano...
5. FACTIBILIDAD.- La política portuaria sea posible de ejecutar.
6. ESPECIFICIDAD.- La política portuaria debe ser específica, que la caracteriza y distingue de otra.
7. AUTODETERMINANTE.- Se refiere a que la política portuaria debe ser autosustentable, es decir que se sustente por si sola sin la necesidad de otros aspectos, sean estos económico, sociales o políticos.
8. AMPLITUD.- La política portuaria tiene que ser extensa, amplia, debe abordar todas las áreas del sistema portuario.
9. OPORTUNIDAD.- Que se la dicta en el tiempo oportuno.
10. FLEXIBILIDAD.- La política no se debe sujetar a normas estrictas o dogmas, susceptible de cambios o modificaciones de acuerdo con las necesidades o circunstancias.

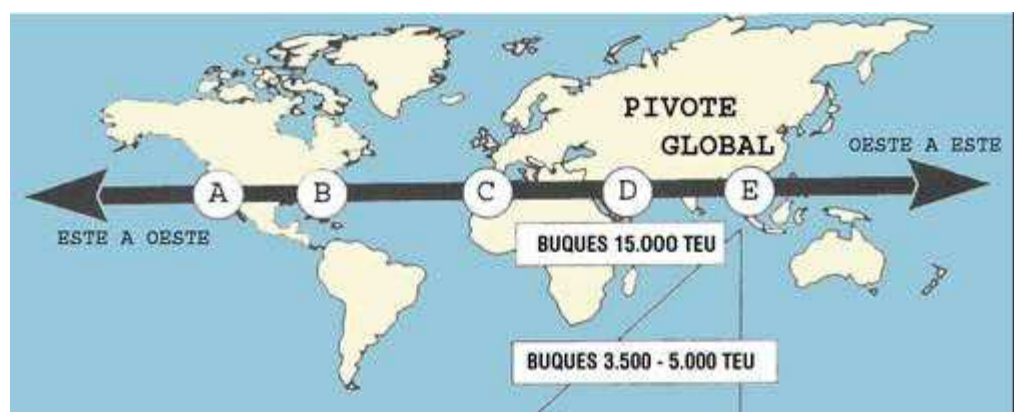
CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE NUEVA POLÍTICA PORTUARIA PARA EL ECUADOR.

La nueva política portuaria del Ecuador debería permitir alcanzar un consenso a las partes interesadas de este sector. Por ello, la misma se debe elaborar en estrecha consulta con las organizaciones de las partes interesadas a las que se debe consultar para que manifiesten sus puntos de vista.

En virtud de las consideraciones analizadas y expuestas a lo largo del presente trabajo de investigación, a continuación me permito formular la propuesta de nueva política portuaria de la República del Ecuador, las mismas que se deberían incorporar en la nueva Ley Orgánica de Puertos que se debe crear para logra el desarrollo portuario del Ecuador:

1. Fomento de la competitividad de los servicios portuarios:
2. Políticas nacionales económicas, sociales y territoriales
3. Jerarquía mundial del tráfico marítimo. (ver grafico pivote global)
4. Proyecciones de demanda de carga e hipótesis de asignación del tráfico marítimo, incluyendo cabotaje.
5. Programa de inversiones portuarias prioritarias y estimaciones de requerimientos financieros para su ejecución por puerto. Crear un marco claro y transparente para la financiación de las inversiones en los puertos;
6. Programa de inversiones prioritarias en los sistemas multimodales de transporte, complementarios del transporte marítimo.
7. Programa de Modernización Institucional del Sistema Portuario. Promover la iniciativa privada y la competitividad global y la percepción positiva de los puertos.

8. Promoción de la inversión que garantice el desarrollo sostenible de los puertos y de las capacidades portuarias;
9. Libre acceso y leal competencia, Fomento de la competitividad internacional de los servicios portuarios y Clarificación de los procedimientos relativos al acceso al mercado de los servicios portuarios;
10. Integración a la cadena logística y solucionar los atascos operativos que menoscaban la eficiencia portuaria, especialmente los relacionados con los procedimientos administrativos y el transporte tierra adentro, pueden abordarse en el contexto de iniciativas, como los programas sobre modernización aduanera, la rehabilitación ferroviaria;
11. Crear condiciones y situaciones de trabajo buenas y seguras, al tiempo que se fomentan unas relaciones laborales constructivas en los puertos, y
12. Prevenir y controlar la contaminación para lograr que los puertos ecuatorianos logren niveles internacionales de control ambiental.
13. Los puertos deben constituir un estímulo al desarrollo integral de las zonas dentro de su influencia directa, con especial énfasis en las relaciones ciudad-puerto.



Se puede fomentar la confianza y las normas de seguridad en los puertos, proporcionando un apoyo financiero adecuado a los programas de formación y educación y haciendo cumplir la legislación aplicable en materia de seguridad.

Se puede introducir mayores incentivos para que los jóvenes emprendan su carrera profesional en los puertos. La formación náutica de alta calidad contribuye a que en el futuro haya un número suficiente de prácticos y capitanes de puerto y de profesionales del sector de probada capacidad.

Un diálogo social en el ámbito portuario podría aportar un valor añadido siempre y cuando las organizaciones que representan a las partes interesadas acuerden una agenda de interés común, por lo tanto es de vital importancia que se inicie un debate fundamental sobre el desarrollo portuario sostenible. Los puertos asumen una importante responsabilidad a la hora de cumplir rigurosas normas ambientales y hay que alentar una mayor inversión por su parte en este ámbito.

Se debería desempeñar un papel de apoyo para preservar la competitividad de los puertos de ecuatorianos y estimular iniciativas dirigidas a restablecer la percepción positiva de los puertos para, de este modo, ganarse el amplio apoyo de la opinión pública. Todo ello requiere un enfoque innovador que aproveche el potencial cultural, turístico y recreativo de las ciudades portuarias.

Las grandes inversiones necesarias en los puertos requieren un marco jurídico y financiero claro. La seguridad jurídica es particularmente necesaria en el establecimiento de las condiciones que permiten la financiación pública en puertos sin afectar la competencia. Establecer directrices para las ayudas estatales, para realizar las grandes inversiones en materia portuaria.

Fomentar unas condiciones laborales adecuadas y seguras, así como unas relaciones laborales constructivas en los puertos, la eficiencia de las operaciones portuarias depende tanto de la fiabilidad como de la seguridad,

dos componentes que, a pesar de los avances tecnológicos, vienen determinados en gran medida por el factor humano: ello justifica la necesidad de contar en los puertos con un personal calificado y debidamente preparado para cubrir todos los servicios y operaciones, tanto en tierra como a bordo de los buques.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

CONCLUSIONES.

Las conclusiones del presente trabajo de investigación son las siguientes:

1. El desarrollo portuario debe responder a los lineamientos nacionales de desarrollo económico, social y territorial, en función de las fortalezas productivas que reúne la república del Ecuador, y de sus

oportunidades como país para participar en el comercio marítimo internacional.

2. Los puertos no son solamente puntos de transferencia modal de bienes, sino un componente en la cadena logística y un sector productivo de la economía.
3. Los puertos constituyen un estímulo al desarrollo integral de las zonas dentro de su influencia directa, con especial énfasis en las relaciones puerto – ciudad.
4. La responsabilidad de cada puerto comprende aspectos económico-financieros, sociales y ambientales.

RECOMENDACIONES.

Las recomendaciones que formulo respecto del establecimiento de directrices para el establecimiento de una política de desarrollo portuario para el Ecuador, son las siguientes:

1. El Ecuador de manera urgente debe elaborar una nueva Ley Orgánica de Puertos en la que determine con total claridad y exactitud la política de desarrollo portuario del país, con la finalidad de que la

misma este formulada en un solo texto y de esta manera dar seguridad jurídica, establecer los criterios de coherencia, consistencia, especificidad. Sería importante que se la dicte como una Ley Orgánica, ya que este tipo de Ley es de carácter superior y prevalece sobre cualquier otra.

2. Que la nueva política portuaria recoja los criterios de Coherencia, Consistencia, Orientación, Extensión, Factibilidad, Especificidad, Autodeterminante, Amplitud, Oportunidad y Flexibilidad, enunciados en los capítulos anteriores, que este formulada atendiendo los parámetros o directrices analizados ampliamente en este trabajo de investigación.
3. En la nueva Ley de Puertos, que propongo redactar, se establecerá la creación de la Superintendencia de Puertos, como órgano regulador del sistema portuario ecuatoriano, como reemplazo de la DIGMER, Superintendencia que será la encargada de llevar adelante la política portuaria determinada en la Ley de manera coherente y con criterio eminentemente técnico, económico y jurídico.
4. En la nueva Constitución Política de la República, que se va ha elaborar en el país se debería crear el Ministerio de Transporte, el mismo que se encargaría de dictar las políticas de transporte global del país, a fin de coordinar la intermodalidad del transporte, que

garantice que todos los medios de transporte sigua una sola línea de acción con total coherencia y con un criterio de complementariedad, que garantice el desarrollo armónico y ordenado del país en esa materia.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Constitución Política de la República del Ecuador,
2. Ley General de Puertos,
3. Código de Comercio.
4. Código de la Policía Marítima,
5. Ley de Modernización del Estado,
6. Ley Orgánica de Aduanas,
7. Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional,

8. Ley de Fortalecimiento del Transporte Acuático y de Actividades conexas.
9. Leyes de creación de las Autoridades Portuarias de Guayaquil, Manta, Puerto Bolívar y Esmeraldas.
10. Ley de Gestión Ambiental,
11. Ley de Fomento de la Inversión.
12. Ley de Desarrollo del Puerto Manta,
13. Reglamento General de la Actividad Portuaria en el Ecuador,
14. Reglamento de la Ley de Modernización del Estado,
15. Boletín Estadístico Portuario 2004, preparado por la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral.
16. La Política Portuaria Común en la Unión Europea, 06 de julio 2006.
17. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, febrero del 2006.
18. Pagina Web de las Autoridades Portuarias de Guayaquil,
19. Pagina Web de la Autoridad Portuaria de Manta,
20. Pagina Web de la Autoridad Portuaria de Puerto Bolívar,
21. Pagina Web de la Autoridad Portuaria de Esmeraldas.
22. Pagina Web de la Dirección General de la Marina Mercante y del Litoral.