



UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

MAESTRÍA EN GESTIÓN MARÍTIMA Y PORTUARIA

Identificación de la problemática existente dentro del proceso de libre plática en línea en el puerto de Guayaquil

Autor:

Erick Jhoan Alvarado Flores

Director del trabajo de titulación:

Mgs. Rubén Mazón

Guayaquil, 2023

DECLARACION DE AUTORIA

Yo, Erick Jhoan Alvarado Flores, declaro bajo juramento que el trabajo aquí descrito es de mí autoría; que no ha sido previamente presentado para ningún grado, calificación profesional, o proyecto público ni privado; y que he consultado las referencias bibliográficas que se incluyen en este documento.

En caso de que la Universidad auspicie el estudio, se incluirá el siguiente párrafo:

A través de la presente declaración cedo mis derechos de propiedad intelectual correspondientes a este trabajo, a la UNIVERSIDAD DEL PACIFICO, según lo establecido por la Ley de Propiedad Intelectual, por su Reglamento y por la normatividad institucional vigente.

Erick Jhoan Alvarado Flores

Resumen

En este artículo se analiza la problemática existente dentro del proceso de libre plática en línea en el Puerto de Guayaquil y con ello evidenciar las afectaciones que podría generar la ejecución inefectiva que actualmente tiene dicho proceso. Se describe la evolución que tuvo mediante la implementación del Sistema de Gestión Marítima (SIGMAR), que pretendía de forma automatizada agilizar el trámite de recepción de las naves de bandera internacional que arriban al Puerto de Guayaquil para lograr la libre plática en línea. Se compara la normativa que rige las inspecciones que efectúan las autoridades Sanitaria, Aduanera, de Migración y Marítima dentro de la libre plática en línea. Se determina que la limitada participación de las autoridades dentro del proceso de libre plática en línea se debe a un problema de Gobernabilidad Marítima, por la no existencia de la normativa jurídica.

Abstract

This article analyzes the existing problems within the process of free pratique in the port of Guayaquil and thus show the effects that could generate the ineffective execution that this process currently has. The evolution that it had through the implementation of the Maritime Management System (SIGMAR) is described, which intended to expedite the process of receiving international flag ships that arrive at the Port of Guayaquil in an automated way to achieve free online conversation. The regulations that govern the inspections carried out by the Sanitary, Customs, Immigration and Maritime authorities within the free online conversation are compared. It is determined that the limited participation of the authorities in the process of free online conversation is due to a problem of Maritime Governance, due to the non-existence of legal regulations.

Palabras Claves

Libre plática – Agente naviero – Autoridad Marítima – Sistema de Gestión Marítima –
Gobernabilidad Marítima – Puerto de Guayaquil.

Key Words

Free pratique - Shipping Agent – Maritime Authority – Maritime Management System-
Maritime Governance – Port of Guayaquil

1. Introducción

Desde el año 2013, en Latinoamérica se tuvo en consideración las diligencias portuarias que efectuaban los capitanes de los buques de bandera internacional al realizar sus arribos a los diferentes países, situación que no estaba limitada tan solo a procesos operativos como son la descarga y carga de productos, sino también a la tramitología de carácter administrativo que cumplen con las autoridades de aduana, sanitaria y marítima, quienes poseen una reglamentación específica.(Oyarge, 2013).

La libre plática se constituye en un proceso administrativo, que durante varios años se ha realizado en forma física mediante la utilización del papel, sin embargo de acuerdo a los avances tecnológicos actuales debería evolucionar hacia el empleo de medios electrónicos, que faciliten a las empresas navieras la gestión administrativa durante la recepción de naves y puedan orientar sus esfuerzos al transporte marítimo internacional de mercancías de un puerto a otro, lo cual es su papel principal. (Oyarge, 2013).

En virtud de lo antes descrito, en Ecuador a partir del 2017 se emitió el acuerdo 158-2017, por parte del Ministerio de Defensa que estableció el “Procedimiento para arribos y zarpes de buques de bandera internacional desde Puertos del Ecuador”, dentro del cual se incluyó el proceso de libre plática en línea, que deben efectuarlo cada una de las autoridades marítimas, portuarias, aduaneras y sanitarias que forman parte de él, lideradas por la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (DIRNEA), a través del empleo de la plataforma electrónica SIGMAR (Sistema de Gestión Marítima), sin embargo no se está cumpliendo en su totalidad (Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2022).

En tal sentido para que el comercio marítimo internacional fluya dinámicamente tanto en

importaciones como exportaciones, se necesita de un proceso de libre plática en línea que sea efectivo para agilizar dichas maniobras de carga y descarga, y con ello optimizar de mejor manera el tiempo en las operaciones portuarias, lo cual representaría un servicio eficiente del estado Ecuatoriano en éste ámbito hacia el resto de países y se traduciría en mayores ingresos económicos, así como mantener un buen estatus portuario a nivel regional. (Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2020).

Bajo ese contexto, el objetivo del artículo científico es determinar la problemática existente dentro del proceso de libre plática en línea en el puerto de Guayaquil y con ello evidenciar las afectaciones que podría generar la ejecución inefectiva que actualmente tiene dicho proceso.

Para cumplir con el objetivo planteado, se analiza el marco legal que enmarca el cumplimiento de la libre plática en línea, la forma como se efectúa su proceso, los beneficios que brinda, la participación que tienen las instituciones involucradas, la situación actual que atraviesa en el puerto de Guayaquil, para posteriormente enfocarse en la identificación de la problemática encontrada dentro de éste contexto y las afectaciones que tendría en el sector portuario, para finalmente presentar la discusión y las conclusiones de la investigación.

2. Material y métodos

Para el proceso investigativo, se ha empleado la metodología cualitativa, longitudinal ya que estuvo enfocada en la libre plática en línea durante el periodo desde el 2018 hasta el 2021 en el puerto de Guayaquil; no experimental debido a que se basó en levantamiento de datos del Sistema SIGMAR y del arribo de naves registradas en la Capitanía de Guayaquil con información real sin alterar la variable y está complementada con un análisis documental para identificar la problemática existente. De esta forma el artículo evidencia la poca participación que tienen las autoridades involucradas en este proceso y la causa que genera dicho inconveniente, que a su vez puede traer afectaciones en varios campos del sector portuario nacional.

3. Teoría

3.1 Marco Legal

La Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2017), dentro del informe técnico sobre el proceso de libre plática, la ha definido como:

Un proceso administrativo mediante el cual las autoridades competentes (Aduana, Salud, Migración y Marítima), emiten la autorización para la recepción de una nave extranjera que arriba en los puertos habilitados del país, siendo este un requisito indispensable para realizar sus actividades de desembarque de carga, pasajeros, tripulantes y demás (p.4).

El proceso de libre plática se encuentra sustentado y relacionado dentro de un marco legal que incluye algunos instrumentos como: el “Convenio Internacional para Facilitar el Tráfico Marítimo internacional (FAL 65)”, el Decreto Ejecutivo 1111, el Decreto Ejecutivo 723, y la “Ley Orgánica de Navegación, Gestión Seguridad y Protección Marítima”, conocida como Ley de Navegación que reemplazó al antiguo Código de Policía Marítima. A continuación, se describirán cada uno de los instrumentos legales antes mencionados.

Respecto al Convenio Internacional FAL 65, mediante el Decreto No. 3830 del 23 de marzo

de 1988, publicado en el Registro Oficial No. 904 del 30 marzo de 1988, Ecuador ratificó su adhesión y en el Art. 6.4 de su enmienda de 2015 se indica:

Las entidades públicas en su calidad de autoridades tienen que otorgar la libre plática a través de la vía electrónica a toda nave, siempre y cuando se haya previamente revisado y aprobado los requisitos del caso, y la autoridad de salud tenga la certeza de que no se ingresará al puerto de arribo algún tipo de enfermedad contagiosa que necesite de cuarentena obligatoria (Organización Marítima Internacional, 2015, p.32)

En el Decreto Ejecutivo 1111 del 27 de mayo del 2008, se realizó la creación de la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, en calidad de Autoridad Marítima Nacional, y se le entregó entre sus atribuciones la orientación, mantenimiento y el control de las Capitanías de Puerto (Presidencia de la República del Ecuador, 2008).

Po otra parte, mediante el Decreto Ejecutivo No. 723 del 09 de julio de 2015, en su Art.1 se menciona que el Ministerio de Defensa Nacional, será responsable de “salvaguardar la vida humana en el mar, brindar seguridad a la navegación, facilitar y proteger las actividades marítimas en conjunto con su ecosistema marino-costero, así como neutralizar las acciones no lícitas que se produzcan en los espacios acuáticos” (p. 2). También en el Art. 3 numeral 7.3.3 del referido instrumento legal se indica, “una vez que se hayan efectuado las coordinaciones con las entidades respectivas para recibir las naves internacionales que hacen su arribo a puertos ecuatorianos, se entregará mediante las Capitanías” (Presidencia de la República del Ecuador, 2015, p. 6).

En la Ley de Navegación, Art 15 menciona que una de las atribuciones de las Capitanías de Puerto es : “Brindar la autorización para los arribos y zarpes de todas las naves y entregar la libre plática a las naves de bandera internacional”(p. 13) y en el Art. 45 describe que“ Las naves internacionales, antes de comenzar sus acciones en algún puerto del Ecuador, serán puestas en libre plática por parte de la Capitanía de Puerto correspondiente, bajo coordinaciones con las

demás entidades competentes.” (Presidencia de la República del Ecuador, 2021, p. 18)

Según el marco legal expuesto, el proceso de la recepción y revisión de documentos para otorgar la Libre Plática se efectuaba una vez que la nave se encontraba arribada en el puerto o área de cuarentena, lo cual implicaba un tiempo de espera, muchas veces excesivo, sujetos a la coordinación por parte de la agencia naviera y de las autoridades. El agente naviero¹ que representa al buque en el país, debía entregar copias impresas de los documentos que eran requeridos por las entidades responsables de la recepción de las naves internacionales, y en común acuerdo con las autoridades competentes de Aduana, Sanidad y Migración, el Capitán de Puerto autorizaba la Libre Plática al capitán del buque, para que inicie las faenas de descarga de las mercaderías (Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2017).

Ante ello, y para efectos de mejorar el proceso de recepción de buques de tráfico internacional en concordancia con el Convenio Internacional FAL 65, que posee como objetivo “brindar facilidades al transporte marítimo, a través de la simplificación y reducción al mínimo posible de la tramitología, documentación y protocolos de formalidad correlacionados con el arribo, permanencia en puerto y zarpe de las naves que realizan viajes internacionales”(p. 5) y conforme lo estipula el Decreto Ejecutivo No. 723 Art. 3 numeral 7.3.3, la DIRNEA, consideró necesario la revisión del proceso para la recepción de buques de tráfico internacional (Libre Plática), en el cual participan las Autoridades de Sanidad, Aduana, Migración y Capitanía de Puerto.(Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2017)

¹ Persona natural o jurídica que efectúa las veces de representante del dueño de la nave en el puerto que ésta se encuentre y tiene por obligación realizar las gestiones administrativas y comerciales mientras dure la permanencia.

En consecuencia, a partir de Enero de 2017 la DIRNEA implementó el módulo de libre plática en línea dentro de la plataforma informática Sistema de Gestión Marítima (SIGMAR), el cual pretendía de forma automatizada mejorar y agilizar el procedimiento de recepción de la documentación de las naves internacionales que arriban a los puertos ecuatorianos, antes de otorgar la libre plática en línea. Este proceso se encuentra como una aplicación, que permite la transmisión electrónica de documentos por parte del Capitán del Buque o Agente Naviero hacia cada una de las Autoridades Competentes (Sanidad, Aduana, Migración y Capitanía de Puerto) vinculadas con dicho proceso, y que inicialmente fue puesto como plan piloto en el Puerto de Guayaquil y progresivamente, sería implementado en los demás puertos del país. Para acceder a la aplicación Web se lo puede efectuar mediante la dirección electrónica “sigmar.dirnea.org”, o con la Aplicación “SIGMAR” que previamente debe ser instalada en un dispositivo móvil (Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2017).

Por consiguiente, para materializar el proceso de libre plática en línea se emitió por parte del Ministerio de Defensa Nacional, el acuerdo Ministerial 158-2017 del 18 de mayo de 2017, mediante el cual se estableció el “Procedimiento para arribos y zarpes de buques de bandera internacional desde Puertos del Ecuador”(p. 3), que deben efectuarlo la autoridad aduanera, de migración y sanitaria que forman parte de él, lideradas por la Autoridad Marítima Nacional, a través de la Capitanía de Puerto (Ministerio de Defensa Nacional, 2017).

3.2 Proceso de libre Plática en línea

El proceso de libre plática en línea se encuentra establecido de la siguiente forma según lo estipulado en el acuerdo Ministerial 158-2017:

- a. Las naves de bandera internacional, previo a su arribo a puertos ecuatorianos para obtener la libre plática en línea, deberán remitir vía electrónica los requisitos dispuestos por las autoridades involucradas.
- b. El capitán de la nave o el agente naviero que actúa como representante del buque en el país, es la persona encargada del envío de los requisitos establecidos a las entidades de acuerdo con sus competencias, mediante la página “sigmar.dirnea.org” empleando su usuario y contraseña respectiva.
- c. Las autoridades involucradas en concordancia con las Capitanías de Puerto deberán acceder a la página “sigmar.dirnea.org” o a través de la aplicación “SIGMAR” para chequear los requisitos establecidos.
- d. El agente naviero transmitirá con 48 horas de anticipación los requisitos en los formatos dispuestos por el Convenio FAL 65, antes que las naves de bandera internacional ingresen al mar territorial.
- e. Cada autoridad deberá contrastar que la documentación remitida por el Capitán de la nave o el agente naviero se encuentre conforme los siguientes requisitos:
 - Revisar la información en un plazo de hasta 6 horas antes del arribo de la nave a puerto
 - En caso de que alguna entidad involucrada no de cumplimiento a la disposición que antecede, el sistema aceptará automáticamente el trámite y dará paso a la siguiente fase.
- f. Una vez que los requisitos hayan sido cumplidos según lo exigido por las autoridades, el Capitán de Puerto dará al Capitán del buque, la libre plática en línea conforme el formato del anexo.

3.3 Beneficios de la libre Plática en línea

Según lo describe la Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2017), la libre plática en línea facilita la automatización mediante la interacción y transmisión electrónica de documentos por parte del Capitán del buque o agencias navieras de tráfico internacional con las autoridades competentes, lo cual genera varios beneficios para las entidades que forman parte del proceso, entre los que destacan:

- Ahorro de tiempo, mediante la gestión vía web
- Política cero papeles, mediante el manejo de documentos vía electrónica
- Control y trazabilidad de solicitudes vía web
- Visualización de estadísticas, y consulta de historiales.
- Soporte técnico permanente

3.4 Normativa que rige las inspecciones que efectúan las autoridades involucradas dentro del proceso de libre plática en línea

Dentro de este proceso se mencionan a las autoridades competentes que intervienen, entre las que se encuentran Salud, Migración y Aduana, lideradas por la Capitanía del Puerto, como Autoridad Marítima, por lo que se debe conocer los argumentos a través de los cuales se rigen actualmente mencionadas entidades para efectuar las inspecciones previo a otorgar la libre plática.

Autoridad de Salud.- Las inspecciones son efectuadas, bajo las directrices que se encuentran inmersas en el Reglamento Sanitario Internacional conforme lo detalla el Ministerio de Salud Pública (2009):

... La aplicación del Reglamento Sanitario Internacional, es una obligación que deben cumplir todos los países para detectar e informar casos que pongan en riesgo la salud pública a nivel internacional, así como también faculta para inspeccionar los puertos y aeropuertos (p. 4)

... se deben encargar de chequear las cargas, contenedores, mercaderías y medios de transporte efectuando exámenes clínicos de ser el caso para detectar anomalías (p. 6)

... adoptar medidas practicables para ejercer un adecuado control del vertimiento de aguas negras o desechos que se puedan constituir en contaminantes para el medio marino circundante a los puertos y sus afluentes navegables (p. 7)

... tomarán todas las medidas practicables para que las naves cumplan con las directrices sanitarias emitidas por la OMS², así como se verificará que los pasajeros conozcan y apliquen lo pertinente para prevenir el desarrollo de enfermedades infecciosas o la contaminación. (p. 7)

Autoridad de Migración.- Las inspecciones son efectuadas, bajo las directrices que se encuentran inmersas en la Ley Orgánica de Movilidad Humana conforme describe la Presidencia de la República del Ecuador (2017):

... el Ministerio del Interior es el organismo encargado de controlar el tráfico ilícito de migrantes, para lo cual deberá efectuar las coordinaciones con las otras instituciones del estado (p. 33).

...el Ministerio del Interior será responsable de verificar y controlar los ciudadanos que salen e ingresan a través de los aeropuertos, puertos y zonas de frontera y efectuará el registro correspondiente. (p. 41).

Autoridad de Aduana.- Las inspecciones son efectuadas, bajo las directrices que se encuentran inmersas en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, conforme detalla la Presidencia de la República del Ecuador (2011):

...una vez que arribe el buque, vehículo, aeronave, etc., el personal de la aduana estará en la facultad de inspeccionar el mismo y sus mercancías (p. 12).

...inspeccionar y registrar las declaraciones aduaneras para corroborar que la información contenida en ellas este acorde a las mercancías que físicamente se encuentran en los medios de transporte, así como las que trasladan las personas en los aeropuertos y puertos con destino internacional. (p. 45).

² Organización Mundial de la Salud

3.5 Gobernabilidad marítima

La gobernabilidad es definida “como el estado de equilibrio que existe entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz, empleando para su ejecución acuerdos entre las entidades, a través de los ministerios y las instituciones pertenecientes a ellos” (Mayorga & Córdova, 2007).

La gobernabilidad se constituye mediante las actividades que desarrolla el gobierno empleando condiciones eficaces y legítimas, encaminadas al bienestar de la sociedad (Tomassini, 1992). En tal virtud, la gobernabilidad marítima “es el ejercicio del gobierno central frente a los intereses marítimos³ y la forma de otorgar legitimidad mediante acuerdos entre las instituciones públicas y privadas del estado, con la finalidad de crear las condiciones necesarias de desarrollo en beneficio de la sociedad” (Rubio, 2019).

3.6 Productividad en las operaciones portuarias

La modernización que han experimentado los puertos en América Latina, especialmente los especializados en contenedores y graneles, se ha dado en efecto a las exigencias de calidad de servicio, tecnología y productividad del transporte marítimo, lo cual ha significado un verdadero desafío para los gobiernos (Sanchez & Jaimurzina, 2015).

En lo que respecta a los puertos, ser productivos es de vital preponderancia para el progreso de sus actividades y con ello resultar ser atractivos para las líneas navieras. En tal sentido su productividad es principalmente medida por el tiempo de servicio de un buque, la rapidez de transferencia y el tiempo que permanece la carga en dicho puerto (Doerr, 2006).

En tal sentido, el tiempo que le toma a la nave todas las operaciones en el puerto, y el

³ Son todas aquellas actividades que se desarrollan dentro y fuera del entorno marítimo, donde se incluye la explotación de recursos, la pesca, la minería submarina, el comercio y el transporte marítimo.

tonelaje transferido por hora de la nave, juegan un papel primordial para medir la productividad de las naves en puerto (Doerr, 2006).

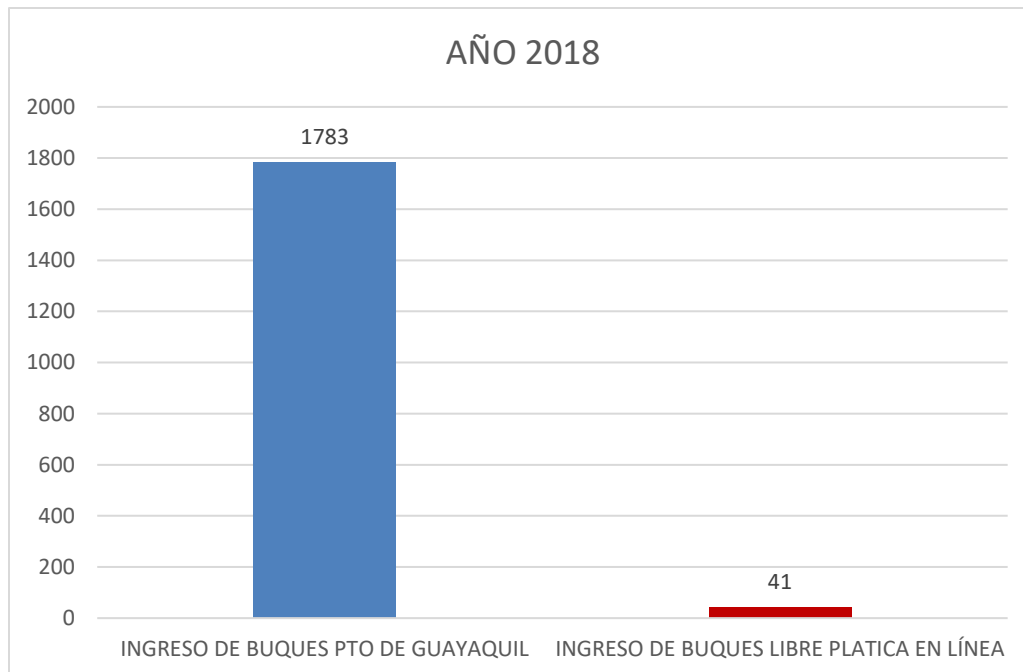
4. Resultados

4.1 Problemática existente

Desde la implementación de la libre plática en línea en el 2018 hasta el 2021 se han efectuado tan solo un ingreso de 1198 buques de bandera internacional, mediante el empleo del SIGMAR establecido para el efecto, lo cual representa el 16.24 % del total de 7375 naves que han ingresado al puerto de Guayaquil durante esos años, como se muestran en las figuras 1,2,3 y 4. (Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos, 2020). Con ello se evidencia que existe una falencia en el cumplimiento de la libre plática en línea dispuesta en el acuerdo ministerial 158-2017.

Figura 1.

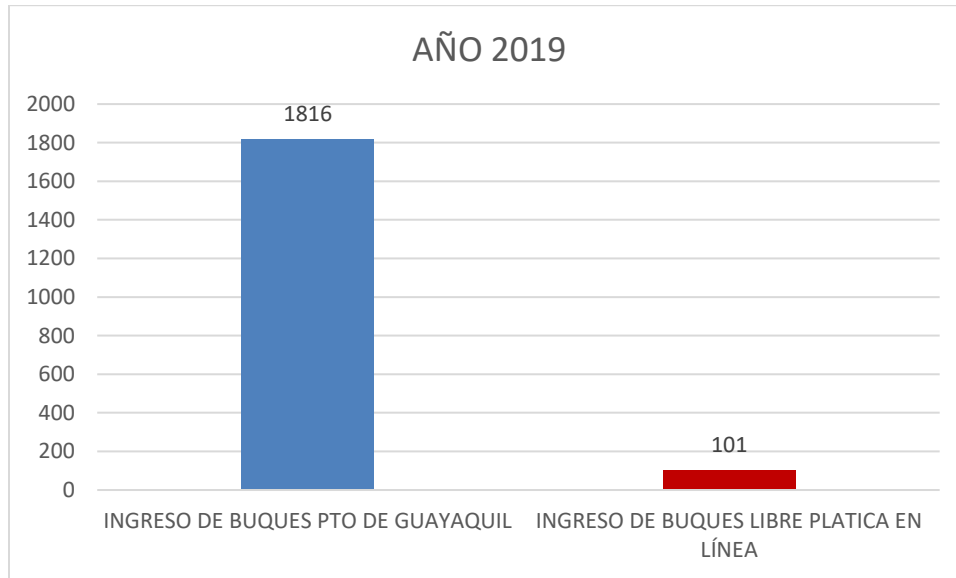
Cantidad de ingresos de buques al Puerto de Guayaquil año 2018



Fuente: Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2021)

Figura 2.

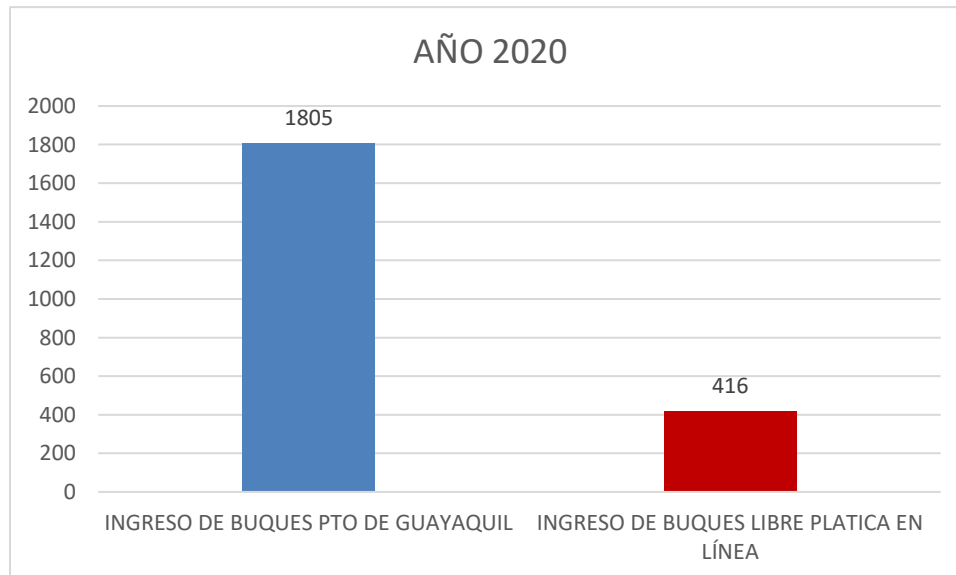
Cantidad de ingresos de buques al Puerto de Guayaquil año 2019



Fuente: Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2021)

Figura 3.

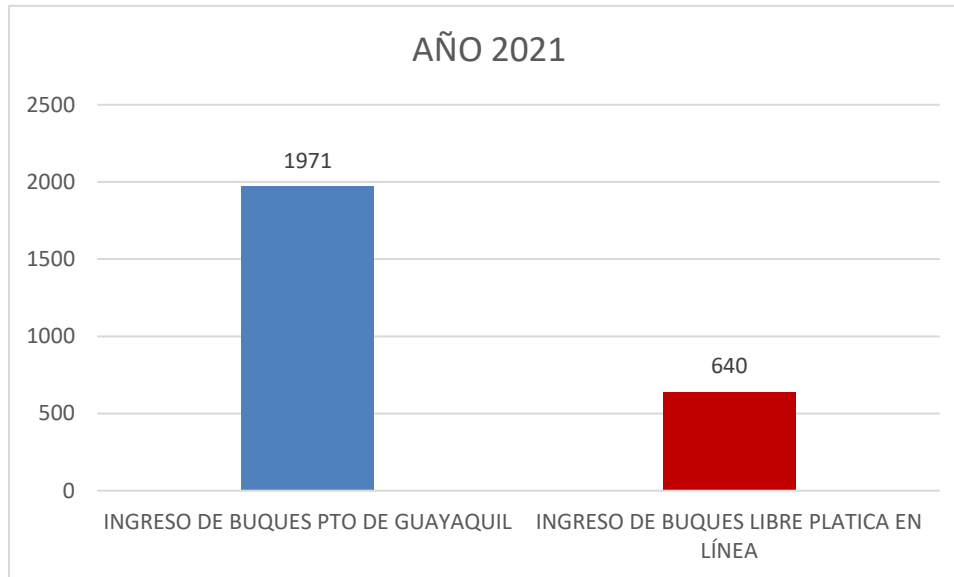
Cantidad de ingresos de buques al Puerto de Guayaquil año 2020



Fuente: Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2021)

Figura 4.

Cantidad de ingresos de buques al Puerto de Guayaquil año 2021



Fuente: Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos (2022)

Mediante la emisión del Acuerdo Ministerial 158-2017 del 18 de mayo de 2017 por parte del Ministerio del Ministerio de Defensa, se buscaba utilizar la vía electrónica para la transmisión de los requisitos establecidos por la Capitanía y con ello tener una mayor agilidad en la tramitología administrativa que se efectúa para la recepción de las naves internacionales en el puerto de Guayaquil y posteriormente declararla en libre plática en línea. (Ministerio de Defensa Nacional, 2017).

Sin embargo, como se ha evidenciado de acuerdo con el bajo porcentaje de naves de bandera internacional que han efectuado su ingreso a través del empleo de la plataforma SIGMAR, en relación al total de buques que han arribado al puerto de Guayaquil, se puede apreciar que el proceso de libre plática en línea no se está cumpliendo en su totalidad por parte de las autoridades, conforme fueron las disposiciones emitidas mediante el acuerdo Ministerial 158-2017.

Lo antes detallado, permite identificar que debido a la poca participación de las autoridades involucradas a través del SIGMAR, se produce un funcionamiento inefectivo del proceso de libre plática en línea en el puerto de Guayaquil, es así que hasta la actualidad se sigue efectuando en varias ocasiones de forma física.

Para complementar lo descrito, y determinar la problemática existente es necesario tener en consideración lo que enmarca la gobernabilidad marítima, que conforme a lo que se mencionó con anterioridad radica en el ejercicio del gobierno central frente a los intereses marítimos y la forma de otorgar legitimidad mediante acuerdos entre las instituciones públicas y privadas del estado, con la finalidad de crear las condiciones necesarias de desarrollo en beneficio de la sociedad.

En los reglamentos citados con antelación dentro de la normativa que rige a cada entidad participante del proceso de libre plática, no se menciona tácitamente las inspecciones en apoyo a la autoridad marítima para cumplir conjuntamente con este proceso, que finalmente es otorgada la autorización por la Capitanía del Puerto, con lo que se evidencia la no existencia de un documento legal en cada institución, que enmarque las actividades conjuntas que efectúan las autoridades de salud, migración, aduana y marítima en los puertos del país para contribuir al otorgamiento de la libre plática en línea.

En efecto “Personal del Ministerio de Salud y Migración, han indicado que no utilizarán este tipo de plática y que lo harán como se ha venido haciendo, es decir de forma física” (Capitanía de Guayaquil, 2019), lo cual demuestra que existe una negatividad por parte de las autoridades para participar en el proceso de libre plática en línea de forma comprometida y responsable.

Consecuentemente, la poca participación de las autoridades dentro del proceso de libre plática en línea radica en un problema de Gobernabilidad Marítima ya que no existe la normativa

jurídica, es decir, un acuerdo interministerial que contemple la libre plática en línea para todas las instituciones involucradas dentro del proceso y que permita su cumplimiento, teniendo en consideración que el acuerdo ministerial emitido por el Ministerio de Defensa solo puede ser aplicable para la Armada del Ecuador como Autoridad Marítima, mediante sus Capitanías de Puerto pero no para las entidades de Aduana, Salud y Migración que se rigen por la reglamentación de los ministerios a los que pertenecen, por ello continúan efectuando la libre plática en buena parte de manera física, mas no en línea mediante el empleo del SIGMAR

4.2 Posibles afectaciones de la aplicación inefectiva de la libre plática en línea

La ejecución inefectiva que se tiene actualmente del proceso de libre plática en línea en el Puerto de Guayaquil puede generar varias afectaciones en algunos campos dentro del sector portuario, para lo cual se analizan a continuación las principales:

4.2.1 Disminución de ingresos económicos

La economía del Ecuador gira alrededor de sus exportaciones que se realizan mayoritariamente por vía marítima, siendo el Puerto de Guayaquil considerado la capital económica del país debido a que cerca del 70 % de las exportaciones salen a través de sus terminales portuarios⁴, así como el 83 % de las importaciones se realizan en él, representando cerca de 45 millones de dólares de ingresos económicos para el país (Zona Logística, 2019).

Guayaquil, se constituye en el segundo puerto con el mayor flujo externo de contenedores según la Comunidad de Países Andinos, registrando durante el 2020 cerca de 1'764,937 de TEU⁵, lo cual refleja la relevancia que posee en el comercio y la economía del Ecuador (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2020).

⁴ Área portuaria formada por sectores terrestres, marítimos, donde consta infraestructura, medios, edificaciones y equipamiento orientado a la prestación de servicios a naves y su carga.

⁵ Terminología empleada para medir la capacidad de un contenedor de 20 pies

En efecto, debido a que no se brinda una de las facilidades portuarias de forma ágil y oportuna a la vanguardia de la tecnología a través del empleo de la libre plática en línea, siendo su aplicación inefectiva en el puerto de Guayaquil, podría generar una disminución considerable de los ingresos económicos que percibe el país a través de sus exportaciones e importaciones en los buques de carga internacional que arriban diariamente, puesto que algunas líneas navieras probablemente aumentarán su costo de transporte marítimo debido a estas ineficiencias, situación que afectará a los exportadores e importadores quienes posiblemente disminuirán la cantidad de carga a enviar o recibir y ello reduciría el nivel de competencia del puerto, desencadenando que arriben menos buques y por ende exista una disminución de ingresos económicos, situación que debe afrontarla el comercio exterior ecuatoriano, ya que como se ha evidenciado el puerto de Guayaquil es un pilar fundamental que dinamiza la economía nacional.

4.2.2 Aumento de tiempo en las operaciones portuarias

La productividad de un puerto radica en el tiempo que la nave emplea para realizar todas sus operaciones y el tonelaje transferido por hora de la misma. Por ello, la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador (ASOTEP) (2019) ha mencionado “La práctica actual obliga a los buques de tráfico internacional a esperar a las distintas autoridades que intervienen en la recepción de una nave para que estas en conjunto otorguen la libre plática y por ende el inicio de operaciones en los terminales portuarios por cada buque, llegando esta espera a alcanzar un promedio de hasta 2 horas”(p.1).

Es así, que los retrasos que sufren los buques antes de poder iniciar las maniobras de descarga y carga de mercaderías debido a la aplicación inefectiva de la libre plática en línea, por la poca participación de las autoridades involucradas, ocasionaría un aumento considerable del tiempo que emplearían las naves en las operaciones portuarias, lo cual afectaría la productividad

de los buques y del puerto, siendo menos atractivos para el mercado del transporte marítimo.

Para tener en consideración lo antes mencionado se analizará el terminal portuario público de Autoridad Portuaria de Guayaquil y concesionado a Contecon Guayaquil S.A., que según las estadísticas portuarias del año 2021 presentadas por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (2021), durante ese periodo arribaron 839 buques, teniendo un tiempo promedio en muelles de 25,26 horas por cada buque, un promedio de carga movilizada de 430,11 toneladas por cada hora de operación, por ello si tomamos en cuenta las 2 horas de retraso que aproximadamente se tiene debido a la práctica inefectiva de la libre plática en línea, existirían cerca de 860.22 toneladas de carga que no se movilizarían en ese periodo por cada buque, ya que existen naves de línea regular (containeros) que dentro de su itinerario deben recalar en varios puertos en cierta ruta establecida, por ello sus operaciones se cumplen en rangos estrictos de tiempo, lo cual traducido al total de buques ingresados en el año representaría cerca de 721.724,58 toneladas de carga no movilizadas, situación que desencadena una repercusión en lo económico para las navieras ya que tendrían que cancelar valores extras por el pago de esa transferencia de carga que tiene un valor de \$10.39 por tonelada, representando para un buque \$8937,68 sumado a esto el uso de muelle por mayor tiempo, que según la tabla de tarifas de Contecon (2023), equivale a \$1,49 por metro (o fracción de metro) de eslora total y por cada hora (o fracción de hora) del tiempo de ocupación por parte de la nave, siendo así que en promedio ingresan naves de 300 metros de eslora, el costo que representarían esas 2 horas de retraso sería de aproximadamente \$894 por cada buque. Teniendo además como referencia que según el “Manual de Servicios Portuarios de Contecon (2022)”, no se asignarán turnos para operaciones adicionales a las naves, en caso que los mismos afecten los programas de trabajo de otras naves, lo cual podría generar en ciertas ocasiones que exista carga que no logre ser embarcada a bordo y por ende deba permanecer en el puerto hasta que se realicen las gestiones

pertinentes por parte de la naviera para ser enviada en otro buque, situación que también afecta al exportador como al importador.

4.2.3 Incremento de contagios de COVID-19

La pandemia ocasionada debido a la aparición del COVID-19 ha llegado a constituirse en una crisis mundial que afecta la salud pública, ante lo cual es importante que los gobiernos mantengan las cadenas de suministros médicos, de alimentos, energía y materias prima que se transportan principalmente por vía marítima, por ello la Organización Marítima Internacional (OMI), ha mencionado que es de suma relevancia mantener el flujo de suministros abierto, así como el transporte, la comercialización y los servicios en el ámbito marítimo. (Organización Marítima Internacional, 2020).

En consecuencia, para tratar de mitigar el contagio del COVID-19, la OMI ha establecido entre las principales directrices: “Utilizar medidas electrónicas para evitar la mayor parte del tiempo la interacción entre todas las personas de las naves, agencias y terminales portuarios que operan constantemente de forma conjunta, con la finalidad de disminuir los riesgos de contagio” (Organización Marítima Internacional, 2020).

Por lo anteriormente expuesto, la libre plática en línea es justamente una solución electrónica que, al no ser empleada correctamente en su totalidad por las autoridades competentes, ocasiona que exista una interacción entre agentes navieros, autoridades y la tripulación de los buques, lo cual generaría mayores probabilidades de contagio del COVID-19, desencadenando un aumento e ingreso de nuevas cepas de provenientes de otros países.

4.2.4 Aumento de gastos logísticos

Dentro de los lineamientos primordiales que poseen las compañías en virtud de reducir sus costos logísticos está la optimización del transporte, lo cual genera significativos beneficios de

ahorro de cerca de un 39 % en los gastos finales (Beetrack, 2020).

Por otra parte para mejorar la administración en los gobiernos y sus instituciones públicas, resulta de gran utilidad manejar un adecuado sistema de gestión documental mediante el empleo de la tecnología y medios electrónicos como la libre plática en línea, con lo que se crean hábitos correctos del uso del papel, siendo amigables con el medio ambiente, promoviendo la reducción de costos, tiempo y áreas de almacenamiento que poseen las instituciones (Consejería para la Eficiencia Administrativa, 2017).

En tal sentido, al existir una aplicación inefectiva de la libre plática en línea, donde las autoridades involucradas aún efectúan el proceso de forma física, lo cual implica el empleo de vehículos para el traslado de cada una de las autoridades y agentes navieros hacia el lugar de arribo de las naves, así como la impresión de papeles para verificación de requisitos y las firmas respectivas de todos los involucrados, tal situación desencadena un aumento considerable de gastos logísticos en cuanto al transporte ya que se deben efectuar los mantenimientos cada cierto tiempo y el consumo de combustible necesario para cada traslado, y por otra parte los gastos que comprende el empleo del papel, mantenimiento de impresora, uso de tinta y adecuación de espacio físico para almacenamiento de requisitos y actas.

4.2.5 Estatus portuario

La Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador (2019a), expuso a la Autoridad Marítima Nacional (DIRNEA) que a pesar de la existencia del Acuerdo Ministerial No 158 del año 2017 hasta el año 2019 aún no se había implementado el proceso de libre plática en línea y que consideraban de gran importancia esa implementación para optimizar el tiempo de atención de las naves.

De igual forma la Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador (2019b)

mencionó que producto del elevado nivel de inversiones desarrolladas en las últimas décadas, en la ciudad Puerto de Guayaquil, el flujo operativo ha crecido significativamente y las terminales portuarias de tráfico internacional están ubicadas en distintas áreas de la ciudad como son Guasmo Sur, Fertisa, Isla Trinitaria, Puerto Hondo y Posorja. Sin embargo la asignación de funcionarios por parte de las autoridades de control obligadas a otorgar la libre plática, no ha crecido proporcionalmente al aumento de la actividad del comercio exterior y de los buques que recalán en la jurisdicción de Guayaquil, por lo que está limitado el número de funcionarios asignados a esta actividad y los representantes de las Agencias Navieras deben coordinar especialmente con el delegado del Ministerio de Salud Pública, su traslado desde el lugar donde se encuentre hasta el sitio de atraque de la nave, para que con la presencia física de dicho funcionario se otorgue la libre plática y posterior a ello la nave pueda iniciar sus operaciones; teniendo en consideración que la ubicación del funcionario y su traslado puede generar demoras para la reunión conjunta entre los entes de control (Migración, Salud y Capitanía) originando pérdida de horas de inactividad en la operación del buque.

Además, se resaltó que el procedimiento que se sigue en la actualidad respecto al traslado de las Autoridades al buque para la revisión física de los documentos es el mismo desde hace aproximadamente un siglo, tiempo que data el Código de Policía Marítima.

Por ello, ASOTEP solicitó a las Autoridades para que se cumpla con lo previsto en Acuerdo Ministerial No.158 de 2017, de tal manera que verifiquen la documentación recibida electrónicamente antes de arribo del buque y den su aprobación, autorización o libre plática en línea. De igual forma que a través de la DIRNEA se lidere una reunión interministerial (Ministerio de Salud, Defensa y del Interior) para que las autoridades de control encargadas de la libre plática en línea participen de forma activa, positiva y decidida para hacer más competitiva y eficiente la

prestación de los servicios marítimos y portuarios.

Por otra parte, la Cámara Marítima del Ecuador (CAMA E) (2020), mencionó que se enfocará en el cumplimiento de la libre plática en línea, para de esta forma agilizar el tiempo que permanecen los buques en los terminales portuarios, reducir la tramitología que se mantiene y estandarizar las exigencias de las autoridades portuarias.

Teniendo en consideración que Guayaquil se constituye en el principal puerto del país, donde se registran en promedio un ingreso anual de cerca de 1400 naves de tráfico internacional de varias líneas navieras mundialmente reconocidas (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, 2020); y según lo antes descrito existe un descontento por parte de los representantes de las líneas navieras, así como de los terminales privados debido a la aplicación inefectiva de la libre plática en línea, se evidencia que hay una afectación a las instituciones que participan en dicho proceso en calidad de autoridades, situación que podría agravarse afectando también al estatus del puerto de Guayaquil por la mala prestación de este servicio marítimo, que es prioritario para que las naves que arriban puedan iniciar sus maniobras de descarga y carga de mercancías, y por lo cual probablemente las líneas navieras prefieran ingresar a otros puertos de la región que brinde mejores facilidades portuarias.

5. Discusión

Dentro de los resultados del artículo de investigación realizado se evidencia que en la actualidad la libre plática en línea no está siendo aplicada en su totalidad ya que estadísticamente se corrobora que del 100% de naves que han ingresado del 2018 al 2021 en el Puerto de Guayaquil, tan solo un 16.24% lo han hecho de forma en línea, situación que es importante mostrar ya que demuestra a las autoridades involucradas (Salud, Migración, Aduana, Marítima) y al estado ecuatoriano que existe una falencia en este servicio marítimo que el país debe brindar de buena

manera hacia las empresas navieras internacionales que dinamizan el comercio del Puerto de Guayaquil, a través del transporte marítimo.

Por otra parte, se determina que la poca participación que tienen las autoridades dentro del proceso de libre plática en línea se origina realmente por una problemática de gobernabilidad marítima, debido a la inexistencia de un acuerdo interministerial que contemple este proceso para todas las instituciones que intervienen y les brinde la legalidad necesaria que requieren para su cumplimiento de forma activa y comprometida; tal situación resulta necesario ser conocida por los entes gubernamentales con la finalidad de que se conozca el problema existente y se promulgue el documento que facilite el soporte legal y la ejecución efectiva de la libre plática en línea a nivel nacional.

En consecuencia, la problemática antes descrita expone la existencia de posibles afectaciones en el sector portuario derivadas de la ineffectividad de la libre plática en línea, que se extienden desde la disminución de ingresos económicos para el estado, aumento de tiempo en las operaciones portuarias, incremento de contagios de Covid-19, aumento de gastos logísticos y disminución del estatus portuario de Guayaquil, considerando que todos estos aspectos son de importancia que sean conocidos por las autoridades, debido a que la economía del Ecuador radica en las importaciones y exportaciones de carga no petrolera que aproximadamente en un 70% se efectúan en el puerto de Guayaquil, a través del transporte marítimo internacional ya sea de carga contenerizada o al granel, lo que sin duda afectará la imagen del puerto dentro de la comunidad marítima mundial al no resultar atractivos sus servicios marítimos a las naves que arriban diariamente al puerto principal, considerando que no se están empleando soluciones electrónicas viables que vayan a la vanguardia de la tecnología y a más de facilitar el comercio marítimo eviten el contacto interpersonal, más aun con la crisis sanitaria mundial que se atraviesa por el Covid-19.

6. Conclusiones

- El bajo porcentaje de naves de bandera internacional que han ingresado al puerto de Guayaquil mediante el proceso de libre plática en línea permite evidenciar que no se está cumpliendo con lo estipulado en el Acuerdo Ministerial 158-2017.
- La poca participación de las autoridades involucradas de Aduana, Salud y Migración a través de la plataforma SIGMAR dificulta la ejecución efectiva del proceso de libre plática en línea.
- La poca participación de las autoridades dentro del proceso de libre plática en línea radica en un problema de Gobernabilidad Marítima, debido a que no existe la normativa jurídica, es decir, un acuerdo interministerial que contemple la libre plática en línea, situación que dificulta el cumplimiento de todas las instituciones involucradas dentro del proceso.
- La ejecución inefectiva que se tiene actualmente del proceso de libre plática en línea en el Puerto de Guayaquil, generaría afectaciones en el campo económico, tiempo de las operaciones, nivel sanitario, gastos logísticos y estatus portuario dentro de los servicios marítimos que se brindan a las naves internacionales que diariamente arriban al puerto principal.

Referencias Bibliográficas

- Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa. (2017). *Buenas Prácticas para reducir el uso del papel*.
- Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador. (2019a). *Oficio No. ASOTEP-013-19 Aplicación de la libre plástica electrónica*. 1.
- Asociación de Terminales Portuarios Privados del Ecuador. (2019b). *Oficio No. ASOTEP-022-19 Consideraciones en la libre plástica online*. 5.
- Beetrack. (2020). *Costo logístico y cómo afecta al precio final del servicio*.
<https://www.beetrack.com/es/blog/costo-logistico-optimizaci%C3%B3n-variantes>
- Camara Marítima del Ecuador. (2020). *Nuevo presidente de CAMAE indica metas a alcanzar*.
- Capitanía de Guayaquil. (2019). *Oficio No. ARE-CAPUIL-OPE-2019-0159-O Libre Plástica Online*. 1.
- CONTECON. (2022). *Manual de Servicios Portuarios para la Operación del Terminal Portuario CONTECON*.
- Contecon. (2023). *Tarifario CONTECON 2023*.
- Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos. (2017). *Informe Técnico de Libre Plástica*. 1–7.
- Dirección Nacional de los Espacios Acuáticos. (2020). *DIRNEA*.
- Doerr, Octavio., & UN. ECLAC. Natural Resources and Infrastructure Division. (2006). *Indicadores de productividad para la industria portuaria : aplicación en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura.
- Mayorga, F., & Córdova, E. (2007). *GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA EN AMERICA LATINA*. 1–18.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2017). *Acuerdo Ministerial 158*. 16(191).
<https://doi.org/10.1017/S1026881200032517>
- Ministerio de Salud Pública. (2009). *Reglamento Sanitario Internacional. Ecuador Ama La Vida, 2005*, 1.
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2020). *Boletín Estadístico 2020 MTOP*.
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2021). *Boletín Estadístico 2021 MTOP*. 1–161.
- Organización Marítima Internacional. (2015). *I:\C_L\CIRCULAR LETTER NO. 3554.docx*. 44(3554).
- Organización Marítima Internacional. (2020).
Circular_nº_4204_Add6_AFECTACION_PANDEMIA_COVID. 1–6.
- Oyarge. (2013). *LA LIBRE PLÁTICA*. <https://www.magoyarse.com/2013/02/la-libre-platica.html>
- Presidencia de la República del Ecuador. (2008). *DECRETO No. 1111*. 1111(1111).
- Presidencia de la República del Ecuador. (2011). *Reglamento al Título de La Facilitación Aduanera para el Comercio, del Libro V del Código Orgánico de La Producción, Comercio e Inversiones*. 617(452), 59.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2015). *DECRETO No. 723*. 7.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2017). *Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana*. 1–49.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2021). *LEY ORGÁNICA DE NAVEGACIÓN, GESTIÓN SEGURIDAD Y PROTECCIÓN MARÍTIMA*. www.lexis.com.ec
- Rubio, X. (2019). *El pleno ejercicio del mar Equinoccial del Ecuador: retos y desafíos*.
- Sanchez, R., & Jaimurzina, A. (2015). *Transporte marítimo y puertos*. 1–111.
- Zona Logística. (2019). *El Puerto de Guayaquil: Una joya para la economía del Ecuador*.
<https://zonalogistica.com/el-puerto-de-guayaquil-una-joya-para-la-economia-del-ecuador/>

Anexo

Formato de libre Plática en línea

	AUTORIZACIÓN DE LIBRE PLÁTICA CAPITANIA DE GUAYAQUIL	
<small>GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR</small>		<small>DIRECCIÓN NACIONAL DE LOS ESPACIOS ACUÁTICOS</small>
<p>La CAPITANIA DE GUAYAQUIL autoriza que la embarcación SHANGRI LHA, por medio de su representante legal en el Ecuador, naviera BBCECUADOR ANDINO C.LTDA., y cumpliendo con cada una de sus requisitos puede realizar su libre plática dentro del estado ecuatoriano.</p>		
<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS CAPITANIA DE GUAYAQUIL</small>	<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS MIGRACIÓN - GUAYAQUIL</small>	
<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS MINISTERIO DE SALUD PUBLICA - GUAYAQUIL</small>	<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS ADUANA - GUAYAQUIL</small>	
	FREE PRATIQUE AUTHORIZATION CAPITANIA DE GUAYAQUIL	
<small>GOBIERNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR</small>		<small>DIRECCIÓN NACIONAL DE LOS ESPACIOS ACUÁTICOS</small>
<p>The CAPITANIA DE GUAYAQUIL authorize the vessel SHANGRI LHA, through its legal representative in Ecuador, the shipping company BBCECUADOR ANDINO C.LTDA., and fulfilling each one of its requirements can perform its free pratique in the Ecuadorian state.</p>		
<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS CAPITANIA DE GUAYAQUIL</small>	<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS MIGRACIÓN - GUAYAQUIL</small>	
<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS MINISTERIO DE SALUD PUBLICA - GUAYAQUIL</small>	<small>ANGEL RAUL MERA LUCAS ADUANA - GUAYAQUIL</small>	