

# Dialogando BA

---

## Ley de Puertos

### MESA DE DIÁLOGO

#### Ley de Puertos, “Autorizaciones y Sanciones”

##### Autorizaciones y Sanciones en la ley de Puertos de la CABA

El 14 de junio se realizó la 2° mesa de trabajo del Dialogando BA- “Ley de Puertos”, la temática desarrollada fue “Autorizaciones y sanciones”.

El evento contó con la presencia de más de 70 personas incluyendo funcionarios del Gobierno Nacional, Provincia de Buenos Aires, Legisladores de la Ciudad de Buenos Aires, Prefectura Naval Argentina, Armada Argentina, Cámaras privadas, gremios, sindicatos, empresas del rubro, académicos y profesionales en materia portuaria.

El inicio del evento estuvo a cargo del Titular de la Unidad de Proyectos Especiales Puerto de Buenos Aires, el Dr. Fernando Galetto, quien dio la bienvenida, contó sobre los avances de la iniciativa y presentó a los expositores. Luego el Dr. Rodrigo Benítez de la UPE Puerto de Buenos Aires, brindó información sobre las facultades concurrentes, normas, fallos y dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, dando paso al panel de expositores.

Los panelistas brindaron insumos y su mirada sobre la temática para la posterior discusión en las mesas de diálogo:

- La Gerente de Evaluación de Impacto Ambiental de la Agencia de Protección Ambiental (APRA), Romina Favilla expuso sobre los certificados de aptitud ambiental, sus categorías y reglamentaciones vigentes.
- El Director de la Policía Judicial, Protección Marítima y Puertos de la Prefectura Naval Argentina, Prefecto General René Reibel, desarrollo sobre sus funciones, el ámbito de actuación geográfico, las actividades portuarias y su finalidad.
- El Administrador del Puerto de Barranqueras, Provincia de Chaco, Roberto Benítez explicó cómo se creó la administración de dicho puerto, su experiencia como administrador, sus similitudes y diferencias con el Puerto de Buenos Aires.
- El Diputado de la Ciudad Clodomiro Risau realizó una revisión histórica sobre el Puerto de Buenos Aires y habló sobre el papel de la Legislatura en cuanto al Proyecto de Ley.

Concluidas las exposiciones, se abrió el debate en cada una de las mesas de trabajo, donde se resaltaron los consensos y desacuerdos. Terminando la jornada, se hizo una puesta en común de los resultados obtenidos en cada mesa.

# Dialogando BA

---

## Ley de Puertos

A continuación los tópicos trabajados:

### Autorizaciones

1. Teniendo en cuenta la imposición de la Nación a la Ciudad y a las Provincias que tienen la necesidad de prehabilitar un puerto comercial (interjurisdiccional) e industrial, ¿cuáles cree Ud. que deben ser los requisitos del trámite?

2. Enfocándonos en la transparencia en el otorgamiento de habilitaciones y sanciones, ¿qué aportes sugiere Ud. para maximizar esta cuestión? Ej.: Seguimiento de trámites on line.

3. Para la habilitación de un puerto son indispensables las siguientes cuestiones:

- Informe técnico de aval de la Ciudad
- Plan maestro
- Cuestiones ambientales
- Zonificación
- Seguridad
- Tránsito y accesos

¿Qué otros aportes considera Ud. que deberían tenerse en cuenta?

4A. Contemplando que para habilitar un puerto se debe realizar un procedimiento que concluye en un acto administrativo, y considerando como puntos fundamentales:

- Autoridad competente
- Nivel de acto administrativo
- Formas de presentación
- Plazos de otorgamiento

¿Qué puede agregar, al respecto?

4B. En el marco del mismo tema, y considerando que los principios requeridos para la habilitación de un puerto son:

- Celeridad administrativa
- Evitar dobles tramitaciones
- Seguimiento asignado de trámites
- Decisión unificada

¿Qué otro principio cree Ud. que debería tenerse en cuenta?

5. ¿Qué trámites deberían realizar los puertos que ya están en funcionamiento, ante una eventual sanción de la Ley de Puertos?

### Sanciones

1. A su criterio, ¿cuáles serán los Incumplimientos generadores de sanciones?

2. ¿Cómo cree Ud. que deben ser los controles? (Formales e Inspecciones)

# Dialogando BA

## Ley de Puertos

3. ¿Quiénes considera Ud. que debieran ser los responsables de los incumplimientos que se detecten en los puertos, bajo la jurisdicción del gobierno local?

4. Tomando en consideración el procedimiento sancionatorio:

- Notificaciones
- Medios de defensa
- Plazos
- Autoridad administrativa que deberá resolver.
- Sistema recursivo

¿Qué factores cree Ud. que son necesarios para que este procedimiento sea más eficiente?

5. A su criterio, ¿qué tipo de sanciones debe contemplar la Ley? (multas, clausuras, inhabilitaciones, Incumplimientos generadores de sanciones).

### Síntesis de los diálogos mantenidos en cada grupo de trabajo

AUTORIZACIONES	
GRUPO 1	<p>Realizar una diferenciación entre los puertos comerciales y los puertos deportivos/recreativos. Existen 9 puertos en total en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires (6 de ellos son deportivos). La actividad portuaria con fines deportivos debería tener un tratamiento diferenciado de aquella destinada exclusivamente al comercio, teniendo los primeros un tratamiento más simple.</p> <p>Adecuar el sistema de habilitaciones de forma que se puedan realizar todas ellas en un sistema de ventanilla única.</p> <p>Establecer pautas normativas distintas para cada una de estas actividades, pero con un marco normativo común, para lograr procesos de habilitación integrados. Para ello resulta necesario constituir un grupo de trabajo que contribuya a establecer límites claros de competencias y logre compatibilizar las exigencias planteadas.</p> <p>Mejorar la operatividad de Aduana, darle operatividad a este ente desde el inicio del proceso. Sacarle mejor rédito a la actual Ley de Puertos en los ámbitos donde no se está aplicando.</p> <p>Nombrar un órgano de contralor en la Ley de Puertos a fin de ejercer un acabado cumplimiento de ésta.</p> <p>Armar una mesa de Trabajo que incluya integrantes de todos los órganos que intervienen en las actividades portuarias: Gobierno de la Ciudad, Prefectura, Aduana, Senasa, Sanidad Ambiental, Policía de Trabajo.</p> <p>Adecuar y actualizar la normativa vigente, ya que la normativa de seguridad se encuentra parcialmente obsoleta. La ley no debe mencionar puntos específicos que queden fuera de uso debido al avance de la tecnología (no deben ser taxativos) sino permitir emplear aquellos elementos que sean más adecuados para el momento.</p> <p>Aplicar un Consorcio de Gestión en Buenos Aires tomando como punto de referencia la experiencia de los Puertos de Necochea y Bahía Blanca.</p> <p>Permitir al solicitante realizar un seguimiento de manera On Line, de las tramitaciones (trazabilidad) con plazos estimativos previamente establecidos, para evitar incurrir en demoras injustificadas.</p> <p>Mejorar la infraestructura externa de la terminal de puertos de pasajeros Benito Quinquela Martín.</p> <p>Moderar las tarifas de peaje del Río de la Plata, ya que resultan muy onerosas. Para esto se precisa de una participación activa de gobierno local en la fijación de precios.</p> <p>Formar una estructura temporaria de autorizaciones que no requiera demasiada inversión ya que parece poco probable que surjan puertos nuevos.</p>

# Dialogando BA

## Ley de Puertos

GRUPO 2	<p>La autorización del ente local no exige el cumplimiento de leyes nacionales, especialmente las fitosanitarias. En realidad, estar al día con ellas puede ser un requisito para la autorización. Como la Ciudad, el puerto tiene que tender al gobierno electrónico. Debe utilizarse ventanilla única y Port Community System. Una sola plataforma para la mayoría de los trámites (la aduana se resiste a esto). Al menos debe haber una guía de trámites y recursos para que estén disponibles en un solo lugar las normas que hay que cumplir.</p> <p>Deben tenerse en cuenta las cuestiones de negocios (evaluación del proyecto de inversión privado, para no generar “puertos fantasma”), el impacto en la comunidad (evaluación de impacto económica y social), las facilidades portuarias que se ofrecerán a los buques (por ejemplo, qué se ofrecerá y qué no), los temas sanitarios que maneja SENASA y un plan de catastro del puerto para dividir tierras por su uso.</p> <p>No hubo consenso respecto de si la autoridad debe ser una sola o dos (una para autorizar y otra para sancionar). Sí lo hubo respecto del hecho de que el organigrama del o los ente/s y los mecanismos de contacto para cada situación puntual (por ejemplo, para permitir entrada y salida de personas del puerto sin problemas) deben ser explicitados. Además, se argumentó que la autoridad (una o varias) debe estar en la órbita de la CABA. No importa su rango, pero sí que esté en una sola jurisdicción para generar mejor coordinación con los privados y que se imponga a estos (en particular, a la Corporación Puerto Madero). Entre los principios, se sostuvo que el Estado debería garantizar a los privados autorizaciones de largo plazo (por toda la concesión) para que no se pierda tiempo en hacer trámites, aunque sí debería haber inspecciones anuales sorpresivas.</p> <p>No se habló puntualmente del tema. Sin embargo, sí se argumentó que no se puede frenar lo que está funcionando y arrancar desde cero. Por el contrario, sobre eso debe construirse un nuevo esquema de autorizaciones, sanciones y procedimientos. Además, se sostuvo que debe haber diferentes procedimientos para autorizar puertos comerciales y puertos deportivos.</p>
GRUPO 3	<p>Se deben considerar las cuestiones ambientales de acuerdo al tipo de puerto que va a habilitarse. Surge la inquietud del buque Papa Francisco, respecto a si se trató la cuestión ambiental con Nación. Respecto al control de cargas de los contenedores, se expresa que algunas cargas deberían prohibirse.</p> <p>En cuanto a las concesiones se plantea que debería haber renegociaciones periódicas de contratos, es decir, flexibilidad para evitar contratos por plazos tan largos como 25 o 30 años.</p> <p>Se manifiesta la necesidad de cumplir con la reglamentación ya existente y unificar el modo de presentar la documentación para comenzar expedientes. Una política única y un solo ente donde se realicen todas las tramitaciones y se comiencen los expedientes. La digitalización de los expedientes y la coordinación de los organismos de control.</p> <p>Las normativas portuarias y las aduaneras deberían coincidir.</p> <p>En cuanto a los trabajadores, viven una situación de incertidumbre constante.</p> <p>Necesario invitar a funcionarios de aduana, cámaras de importadores y exportadores para poder hacerlos partícipes del diálogo.</p>
GRUPO 4	<p>Los requisitos suficientes para cumplir con los dos tipos de autorizaciones, por un lado cumplir con el plan maestro de locación (ciudad) el cual en este caso debería articularse con la Subsecretaría de Planificación y con el plan maestro del puerto. Insisten en ambos planes deben estar en línea.</p> <p>Además la mesa sigue: Pedir un informe previo a la Prefectura, donde investigue si cumple con todas las condiciones. Análisis de vías navegables que permite confirmar que el buque puede ingresar. Información sobre el tipo de cargas que va a recibir. Como conviviría el puerto con el tránsito</p> <p>Para el grupo la autoridad que debe autorizar el funcionamiento del puerto, debería ser la autoridad portuaria local, de manera que no se genere una burocracia innecesaria.</p> <p>Todos concuerdan con que es indispensable las cuestiones mencionadas ya que son los requisitos básicos y ninguno se pueden dejar de lado.</p> <p>En este punto el debate fue enfocado en el tema de los plazos de otorgamiento. Algunos opinaban que la habilitación no debería tener un plazo y que la misma funcione siempre y cuando se cumpla con los requisitos. Sin embargo, otros opinaban, que en caso que la Ciudad decida cambiar el uso de ese puerto, es mejor que haya un plazo establecido.</p> <p>El grupo llegó a la conclusión que el plazo de la habilitación sea mayor o menor, dependiendo del tipo de puerto.</p> <p>Los trámites administrativos básicos que sirvan para dar celeridad a los trámites.</p>

# Dialogando BA

## Ley de Puertos

GRUPO 5	<p>Consideramos relevante la estandarización de criterios, buscando que Nación, Provincia y Ciudad tengan marcos regulatorios compatible, pensando la actividad portuaria de manera regional. Es menester que la autoridad de aplicación funcione de manera eficiente e inteligente a la hora de gestionar las habilitaciones. Pensamos que la posibilidad de realizar trámites online, en un sistema público e integrado es una buena manera de agilizar los trámites.</p> <p>Consideramos indispensables las cuestiones presentadas enfatizando nuevamente la estandarización de criterios.</p> <p>Creemos que todos los puntos mencionados son fundamentales, pero la creación del ente debe implicar que el mismo sea la primera instancia del trámite, considerando la proximidad del mismo a la actividad a la cual se pretende regular. En ese sentido, la Nación podría realizar algún tipo de validación secundaria, siempre apostando a la eficiencia administrativa.</p> <p>Ante una eventual sanción se tendrá que contemplar un “plazo de gracia” para adaptarse a la normativa para los puertos que ya están en funcionamiento</p> <p>En cuanto a las autorizaciones, sugerimos ponernos en un escalón previo a su concepto. La necesidad surge de la charla de que la Ciudad va a tener una Autoridad Portuaria, y que esta Autoridad, el día que exista, su primer trabajo sea desarrollar una planificación del espacio costero: Generar un análisis de la costa, de la Línea de Rivera que ocupa la CABA, y función de eso, determinar que tareas se le asigna a cada espacio, para ver que autorización se le puede dar o cuál se le tiene que negar a cualquier institución que vaya a pedir un libre uso de ese espacio. Si podemos aplicar un criterio de “Planificación Espacial Marina”, o “Gestión Costera Integrada”, dos programas internacionales que nuestro país no aplica, pero en el mundo son el éxito de la gestión costera, podríamos empezar a derivar cuales serían las autorizaciones necesarias para cada espacio. Mucho más simple que entrar en la coyuntura puntual de cada pedido. Esto va asociado a tratar de compatibilizar los criterios, es imposible integrar todas las instituciones involucradas pero si se puede buscar una coordinación. Este concepto de coordinación transjurisdiccional es indispensable.</p>
GRUPO 6	<p>En cuanto a los requisitos, para obtener la autorización, es necesario cumplir con las ordenanzas vigentes. Si hay superposición entre diferentes áreas, hay que definir cuáles son las autoridades de aplicación y los organismos de control. También hay que pensar en si deberían estar centralizados o no. Existe un régimen nacional de habilitación de puertos (que impone condiciones y en una facultad del PEN por delegación del congreso de la nación) y un régimen de habilitaciones industriales en CABA. Es necesario identificar las competencias y evitar superposiciones. Existen temas ambientales y de acceso a la ribera que deben ser tomados en cuenta. Debe preverse un texto moderno que sea "aggiornar" a las actividades del Puerto. De preferencia centralizar todas las habilitaciones en una autoridad.</p> <p>Para mantener la transparencia debe existir un seguimiento online de los trámites. Esto es de valor por ejemplo para las empresas de seguros. Debe ser público, utilizando estándares existentes en materia de concesión pública y compras y contrataciones, especialmente por la importancia y naturaleza del Puerto, que abarca la ocupación y uso del espacio público. Es necesario definir como se otorgarán las habitaciones. Habrá un proceso licitatorio.</p> <p>Como aportes de la mesa, creemos que se debe definirse quien tiene la “legitimación activa” para pedir la habilitación: Empresas, ONG, Asociaciones deportivas, etc. Debe tomarse en cuenta el informe de aval y el plan de urbanización vigente.</p> <p>En cuanto al acto administrativo, es necesario un decreto del jefe de Gobierno. Es deseable una ventanilla única para los trámites.</p> <p>En cuanto a los trámites que deben realizar los puertos que ya están en funcionamiento ante una eventual sanción de la Ley de Puertos consideramos que</p> <p>Hay que otorgar un plazo de readecuación a la nueva normativa. Existen derechos adquiridos, pero estos cederían ante un cambio normativo de esta índole. También hay que analizar si las nuevas normas cambian las ecuaciones financieras y económicas de los puertos que ya están en funcionamiento.</p>

# Dialogando BA

## Ley de Puertos

SANCIONES	
GRUPO 1	<p>Falta de prestación de servicios. Sanciones de carácter pecuniario. Moderar el sistema de observaciones, dependiendo de la gravedad, ya que muchas veces son faltas menores (subsanales) que no justifican la total inhabilitación, e interrumpe la prestación de la actividad.</p>
GRUPO 2	<p>Los incumplimientos deberían estar determinados por las condiciones impuestas para la concesión. Si la realización de éstas no se verifica, se estará en un incumplimiento. Las inspecciones sorpresivas deberían ser la instancia de control formal para la verificación del cumplimiento de las condiciones impuestas por la concesión. Éstas deberían ser llevadas adelante tanto por la autoridad que se constituya en el ámbito del GCBA como por organismos nacionales con competencia en la temática (por ejemplo, SENASA). Es importante observar cuidadosamente los puertos deportivos, puesto que allí suele haber más incumplimientos que en los comerciales. No se habló del tema por falta de tiempo. Podría implementarse un sistema de descuentos por pago anticipado de las multas, para así mejorar la proporción que efectivamente se cobra. Pueden pensarse diversas sanciones, desde las mencionadas en la pregunta hasta la propia revocación de la concesión. Sin embargo, la multa se ve como una medida recaudatoria, por lo cual su implementación debe ser cuidadosamente.</p>
GRUPO 3	<p>Multas económicas de acuerdo a la gravedad de la falta. Pasos lógicos dependiendo de los días de sanción. La autoridad portuaria tendría que ser la autoridad de aplicación y la autoridad sancionatoria. Métodos amplios de notificación.</p>
GRUPO 4	<p>La mayoría de los incumplimientos que generan sanciones son temas de uso para el cual, el puerto no fue habilitado y segundo, problemas de plan ambiental. Los puertos deben cumplir con todos los requisitos del plan de habilitación en cuanto a incumplimientos. Depende de la gravedad del perjuicio que cause, la sanción debería ser más grave o más leve. Todo el grupo coincidió en que los controles deben ser realizados a través de inspecciones (si son sorpresas, mejor) y las mismas deberán ser realizadas por el organismo encargado de ejercer el poder de policía. También a través de denuncias. Consideran que la responsabilidad debe caer sobre el titular de la habilitación y solidariamente aquel que otorgó la habilitación, ej.: si órgano realizó las inspecciones en tiempo y forma. El procedimiento sancionatorio será eficiente cuando no se dilate el proceso y el plazo sea fatal. El grupo llegó a la conclusión que un plazo de 15 días es tiempo suficiente como para que el incumplimiento se subsane, de lo contrario se quita la habilitación. Luego de un debate respecto de si se debía contemplar la posibilidad de que la parte pueda reclamar la sanción o no. El grupo llegó a la conclusión que para las sanciones graves, no se agota la instancia administrativa, por lo tanto la parte podrá presentar un reclamo vía Judicial y para aquellos casos donde la sanción es leve, si se agota la instancia administrativa y por lo tanto lo resuelto por la autoridad portuaria local será la palabra final.</p>
GRUPO 5	<p>En cuanto a los incumplimientos consideramos que el futuro ente portuario va a marcar ciertos requisitos asimilables a la habilitación nacional. Si no se cumplen o se caen estos trámites previos, eso haga que eleve una falta. A partir de allí, aparte de cada uno de los organismos involucrados en cada temática, el mismo ente portuario, puede generar apercibimientos, multas, clausuras, inhabilitaciones, etc. Con el debido proceso, de defensa y acreditación de que se están cumpliendo las normas o su respectiva adecuación posterior. Los procedimientos con respecto a las sanciones, creemos que tienen que ser adecuados a un marco regional y que no haya diferencias de competencias con los distintos puertos. Creemos que tiene que haber multas pecuniarias para que esto se traduzca no solo en aumento de los seguros o complicaciones administrativas sino que haya con las multas un mayor cumplimiento de las normas.</p>

# Dialogando BA

---

## Ley de Puertos

### GRUPO 6

Para los Incumplimientos generadores de sanciones es necesario analizar las causales de incumplimiento vigentes actualmente y ver si es imperioso actualizarlas. Prever sanciones acordes a la ley nacional y modificar el Código de Contravenciones de CABA, si fuera necesario. Están sujetos a la definición de competencias entre Nación y Ciudad.

Para que los controles sean de forma eficiente sugerimos seguir el procedimiento de habilitaciones del GCBA, más las especificaciones del caso. Establecer la posibilidad de denunciar por parte de terceros. Capacitar a los inspectores del GCBA para ejercer sus funciones en este nuevo ámbito. Evitar la duplicación entre diferentes áreas del GCBA (AGIP, Rentas). Debe haber un capítulo de la ley sobre el tema. Incluir previsiones de información y comunicación, para que los resultados de los controles sean de acceso público, de manera de aumentar la exposición de los hechos.

Los responsables de los incumplimientos que se detecten en los puertos bajo jurisdicción del gobierno local tienen que ser la Persona jurídica.

En cuanto a las sanciones debe haber eficiencia en el sistema. Establecer un plazo de respuesta razonable para el "administrado" y consignar si existirán las autorizaciones tácitas (o sólo expresas).