

PORTADA

**UNIVERSIDAD NACIONAL EXPERIMENTAL MARITIMA DEL CARIBE
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION DE INVESTIGACION Y POSTGRADO**

DIRECTOR

José Gaitán Sánchez

SUBDIRECTOR

Guillermo ÁlvarezArráiz

COORD.ACADEMICO

José Gaitán Sánchez

COORD. DE INVESTIGACION

Mery Rosales O.

COORD. DE EXTENSION

Maritza Molina

COORD. DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Pedro Rodríguez Sivira

COORDs. DE PROGRAMAS DE POSTGRADO

Rafael Cárdenas

Reynaldo Montes de Oca

Carlos Ramírez

Gerardo Vivas

Doctum

Vol. 3, No. 2

REVISTA MARITIMA VENEZOLANA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO

EDITORIAL

José Gaitán Sánchez

DOCTUM

Revista Marítima Venezolana de Investigación y Postgrado
Volumen 3, No. 2, Mayo – Diciembre 2000

DIRECCION

José Gaitán

COORDINACION GENERAL

Mery Rosales Ovalles

REVISION Y ESTILO

Luis Enrique Gavazut Bianco

ARBITRAJE

Mery Rosales Ovalles

José Gaitán Sánchez

Argelis Rojas Lugo

Rafael Cárdenas Torres

DOCTUM no se hace solidaria de las ideas expresadas por los colaboradores. La información aquí publicada puede ser reproducida total o parcialmente siempre que se indique la fuente.

CORRESPONDENCIA:

Universidad Nacional Experimental Marítima del Caribe
Dirección de Investigación y Postgrado.
3ra. Av. con 10ma. Transv., Los Palos Grandes, Chacao,
Dpto. Federal, 1060 - 027, Venezuela.

Depósito Legal: pp 199802DF400 / Copyright: UMC
Diseño y Diagramación: NeoAnálisis, C.A.
Impreso en Venezuela por Magraphi Impresores, C.A.

NORMAS PARA LA PUBLICACION DE TRABAJOS

- 1º Se recibirán para su publicación artículos que constituyan el producto de una investigación finalizada, propuestas de modelos e innovaciones para el sector marítimo, tesis de grado y trabajos de ascenso.
- 2º Todo artículo será sometido a un proceso de arbitraje.
- 3º Los artículos podrán tener un mínimo de 15 y un máximo de 30 cuartillas a doble espacio.
- 4º La primera página del artículo deberá contener: título del artículo, nombre del autor, el organismo a que pertenece, dirección postal y número de teléfono del autor.
- 5º Cada artículo debe ser precedido por un resumen entre 100 y 200 palabras de extensión, el cual contendrá: título, nombre del autor(es), institución a la cual pertenece, el propósito del trabajo, la metodología utilizada y las conclusiones más relevantes. Debe agregarse una versión en inglés. Al final debe incluirse las palabras claves o descriptores del artículo.
- 6º Los trabajos deben presentarse a doble espacio en hojas de tamaño carta, con su respaldo en diskette, formato 3½. Utilice procesador de palabras Microsoft Word para Windows.
- 7º Para la redacción, presentación de tablas y gráficos, citas, señalamientos de autores, referencias bibliográficas, ajustarse a las especificaciones de las Normas APA.
- 8º Los trabajos deben enviarse a la Coordinación de Investigación de la UMC, 3ra. Av. con 10ma. Transv., Los Palos Grandes, Chacao, Dtto. Federal, 1060 - 027, Venezuela. También podrán ser entregados en la propia sede o enviarse a través de correo electrónico a la siguiente dirección: esupmarmer@etheron.net.

Contenido

Vol. 3, No. 2

REVISTA MARITIMA VENEZOLANA DE INVESTIGACION Y POSTGRADO

Actualidad del Sector Marítimo	7
Análisis de Algunos Aspectos Relevantes de la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional <i>Gustavo Adolfo Omaña Parés</i>	9
Competitividad del Negocio Naviero Mineralero en Venezuela <i>Manuel Pérez Alvarez</i>	21
 Gestión del Transporte Marítimo	 49
Propuesta para un Sistema de Investigación de Accidentes Marítimos en Venezuela <i>Reynaldo Montes de Oca</i>	51
Modelo de la Red de Procesos que debe Gestionar la Administración Venezolana para cumplir con todas las Obligaciones que le Impone el Convenio Internacional STCW-95, en el Marco de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad <i>Faustino Avello Alvarez</i>	65
Sociedad de la Información <i>Miguel López García</i>	103
 Derecho Marítimo	 111
La Arribada Forzosa <i>Freddy J. Belisario</i>	113

Propuesta de Régimen Especial Aplicable al Acceso de Embarcaciones Pesqueras Extranjeras a la Zona Económica Exclusiva de Venezuela <i>Ivith M. Umaña A.</i>	139
Retención Judicial del Buque <i>Manuela Tomaselli</i>	173
Las Competencias Portuarias a la Luz de la Constitución de 1999 <i>Ricardo BaroniUzcátegui</i>	191
Institucionales	207
Propuesta para Alcanzar las Metas de Productividad y Calidad de la Investigación dentro de las Instituciones de Postgrado en Venezuela <i>Mery Rosales Ovalles</i>	209

Actualidad del Sector Marítimo





Análisis de Algunos Aspectos Relevantes de la Ley de Reactivación de la
Marina Mercante Nacional

Por: Gustavo Adolfo Omaña Parés ♣

RESUMEN

En este artículo se analiza y discute los aspectos relevantes de la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional, la cual entró en vigencia en fecha 26 de junio de 2000, mediante su publicación en la Gaceta Oficial No. 36.980. La exposición no tiene por objeto realizar un diagnóstico del estado actual de la marina mercante venezolana, el cual han efectuado diversos autores con anterioridad, sino evaluar la eficacia de la recién promulgada Ley de Reactivación para rescatar al sector marítimo nacional de la severa crisis que lo ha afectado durante la última década. A tal efecto, el autor discute los diferentes artículos contenidos en la Ley, llegando a la conclusión de que más allá de las críticas que con ánimo constructivo ha realizado a algunos aspectos puntuales de la Ley, cabe recalcar que ésta es positiva para los intereses nacionales y debe servir de punto de apoyo para la reactivación de todas las actividades marítimas y conexas; el fracaso de su instrumentación será, sin duda, el de todos los venezolanos, dado que el logro de sus cometidos, además de beneficiar a la marina mercante, a la marina deportiva, a la flota pesquera y al sector portuario, incidirá directamente en la recuperación de la economía nacional.

PALABRAS CLAVE: Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional, Sector Marítimo Nacional, Flota Mercante Nacional.

♣ Abogado (UCAB). Especialista en Comercio Marítimo Internacional, Mención Derecho Marítimo (EESMM). Profesor Asistente de la Universidad Marítima del Caribe, cátedra de Conflicto de Leyes.

ABSTRACTAnalysis of some Relevant Aspects of National Merchant Marine's
Reactivation Law

This paper analyzes and discuss the relevant aspects of National Merchant Marine's Reactivation Law, which came into force on June 26, 2000, by its publication on Official Gazette No. 36.980. The exposition does not have the purpose of making a diagnose of Venezuelan merchant marine's actual state, which had been made by diverse authors previously, but to evaluate the recent promulgated Reactivation Law's efficacy to rescue national maritime sector from the severe crisis that had affected it during the last decade. For such purpose, the author discusses the different articles contained in the Law, concluding that beyond the well courage critics carried out to some Law's punctual aspects, it is necessary to highlight that the Law is positive to national interests and must serve of support point to reactivation of all the maritime and related activities; the failure on its instrumentation will be, without doubt, of all Venezuelans, since its purposes's achievement, besides benefiting merchant marine, sport marine, fishing fleet and port sector, will impact directly on national economy's recovery.

KEYWORDS: National Merchant Marine's Reactivation Law, National Maritime Sector, National Merchant Fleet.

En Gaceta Oficial No. 36.980 de fecha 26 de junio de 2000 apareció publicada y entró en vigencia la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional. Según lo indica su propio nombre, este texto normativo tiene como objeto fundamental reactivar la Marina Mercante. Etimológicamente, "reactivar" significa activar de nuevo o dar más actividad a algo que está inactivo. Ciertamente, en el presente, la Marina Mercante Nacional está inactiva o, en todo caso, reducida a una mínima expresión. Esta situación de paralización implica para el país problemas de seguridad y defensa, desempleo, pérdida de divisas, encarecimiento del costo de la vida, etc.

Esta exposición no tiene por objeto realizar un diagnóstico del estado actual de la marina mercante venezolana; análisis que, por lo demás, han venido realizando en los últimos años distintos especialistas e instituciones; cabe, en todo caso, recomendar la lectura de los artículos del

Capitán de Altura Miguel López García: *“La Marina Mercante: Baluarte para Impulsar el Desarrollo Económico de Venezuela”* y *“Relación entre la Apertura del Subsector de Marina Mercante en Venezuela y el Comportamiento de las Exportaciones No Tradicionales”* del Primer Oficial Hugo Nava Inciarte, para manejar algunos de los datos más relevantes sobre este asunto. Basta en este trabajo transcribir las observaciones realizadas en la exposición de motivos de la Ley, en la cual puede leerse que:

La situación de la flota mercante venezolana pública y privada es de extrema gravedad, tal como se desprende de la siguiente relación:

Para mediados de los años 80, la flota mercante venezolana estaba constituida por 82 buques mayores de 1.000 toneladas de registro. En el mes de enero del año 1993, contábamos con una flota de 35 buques mayores de 1.000 toneladas de registro. En el año de 1995, la situación se agravó a causa de la quiebra de la C.A. Venezolana de Navegación, hecho éste que redujo la flota pública y privada a 27 unidades, de las cuales sólo seis buques son de carga general. Las cifras no pueden ser más elocuentes, pues en términos absolutos, en el periodo señalado la flota mercante se redujo de 82 a 27. En el sector privado la situación es más alarmante, de 36 buques se redujo a 6. Durante la década de los 80 y primeros años de los 90 los fletes desde y hacia Venezuela eran en promedio cuarenta por ciento más bajos que los fletes que se pagaban en Colombia y otros países vecinos, al producirse la debacle de la flota mercante nacional los fletes subieron drásticamente, en contra de los pronósticos de quienes señalaban lo innecesario del buque nacional en las rutas marítimas.

En este contexto, la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional, de aquí en adelante la Ley de Reactivación o la Ley, es oportuna y conveniente para los intereses del país, pues sirve de revulsivo a un estado de cosas que desde hace mucho tiempo se encuentra en un punto muerto.

La Ley consta de diez artículos, el último de ellos únicamente indica que la misma entrará en vigencia a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. En tanto que en el pri-

mero se establecen los principios y bases conforme a las cuales se reactiva la Marina Mercante Nacional y se declara de interés público y de carácter estratégico todo lo relativo al transporte marítimo nacional e internacional, de bienes y personas, y en general, a todas las actividades inherentes o conexas, relacionadas directamente a la actividad marítima y naviera nacional.

Al declarar esta actividad de interés público el legislador revela que el Estado reconoce que la misma implica una utilidad para todo el colectivo y, por tanto, merece una atención especial; mientras que admitir que la actividad marítima es de carácter estratégico significa que asegurar su desarrollo reviste una importancia especial que no tienen otros sectores para el desarrollo de la Nación.

Pero, cuando se utiliza el término Marina Mercante, ¿a que se hace referencia? López García dice que es: "Un cuerpo o unidad cohesionada de buques, puertos, establecimientos y tripulaciones que permiten el desarrollo del transporte acuático de mercancías y de pasajeros." De acuerdo a esta definición, el nombre de la Ley sería incorrecto, pues ésta, además de referirse al transporte acuático de personas y cosas, también trata de las políticas acuáticas del Estado y los espacios acuáticos. En todo caso, la inclusión de estos dos aspectos en el texto legal significa, de suyo, una revisión del concepto que tiene el Estado sobre la actividad marítima; el cual pasa de ser concebido fragmentariamente a través de normas comerciales y administrativas, que carecen de orden y objetivos, a ser entendido desde una perspectiva integral. Esta posición, más moderna, trasciende los enfoques estrictamente mercantiles, los cuales están cediendo internacionalmente ante posiciones más comprensivas. Al respecto, es recomendable leer las observaciones que sobre la exclusión de la pesca y de la Marina Deportiva hace el Profesor Ignacio Arroyo en la introducción al *Derecho Marítimo* de Gabaldón y Ruiz Soroa.

Ahora bien, en orden de precisar mejor la extensión de la norma bajo estudio, hay que analizar el artículo octavo *eiusdem*. La exposición de motivos del Proyecto de Ley que reposaba en el Servicio Autónomo de Atención Legislativa (SAIL) para el día 10 de mayo de 2000 explicaba:

En el artículo quinto (ahora octavo) se conmina al Ejecutivo Nacional conjuntamente con el Consejo Nacional de la Marina Mercante para que en un lapso de 90 días presente las políticas acuáticas de Estado y las propuestas que sustentarán el

proyecto de Ley Orgánica de los Espacios Acuáticos e Insulares, la cual deberá regular las funciones del Estado en cuanto a la administración Marítima en el Mar Territorial, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental, Aguas Interiores, espacios fluviales y lacustres, costas y dependencias federales: así como en materia de seguridad y defensa, salvaguarda, pesca y cultivos marítimos, fluviales y lacustres, explotación de salinas y ostrales de perlas, salvamento y seguridad de la vida humana en la mar, protección del ambiente, exploración y explotación de los recursos naturales renovables o no, extracción de restos y protección del patrimonio arqueológico de la Nación, investigación y desarrollo, construcción y reparaciones navales, navegación marítima fluvial y lacustre, política naviera del Estado, estructura portuaria, canales de navegación, y el seguimiento y cumplimiento de todos los tratados internacionales suscritos por la Nación, referentes a la actividad marítima. Esa imprescindible política acuática del Estado, en virtud de la especialización del sector, debe ser tratada por expertos en el área. Es importante anotar que la inadecuación de la legislación marítima en Venezuela, aunado al hecho de que no hemos ratificado ninguna de las Convenciones Internacionales de Derecho Marítimo, coadyuva a la debacle que afecta a la Marina Mercante Nacional.

(Paréntesis propios).

Visto lo anterior, queda claro que con la Ley, además de reactivarse la Marina Mercante y adecuarla al nuevo marco constitucional, se pretende organizar toda la actividad acuática, incluida en ella la pesca, la acuicultura, la construcción y reparación naval, los puertos y la Marina Deportiva. La reactivación integral de todas las actividades acuáticas (marítimas, inherentes o conexas), por lo demás, se convierte en una de las bases previstas en el artículo 1 de la Ley. Desde el punto de vista del autor, las actividades pesqueras, portuarias y de marina deportiva deben considerarse inherentes o conexas y, como consecuencia, su reactivación ha de estar prevista en el cuerpo de esta legislación.

Ahora bien, previendo la inminente promulgación de esta normativa y atendiendo al plazo de noventa días que la misma da a los organismos competentes para delinear las políticas de Estado del sector y para adecuar la legislación a la Constitución de 1999, el Ministerio de Infraestructura y el Consejo Nacional de la Marina Mercante Nacional crearon re-

cientemente una Comisión para dar cumplimiento a los mandatos contenidos en el artículo bajo estudio. Esta Comisión, coordinada por el Capitán de Navío (R) Julio Peña Acevedo y que está previsto oficializar en un acto público a celebrarse en una fecha aún no determinada, abrió un proceso de convocatoria a todos los sectores públicos y privados involucrados y a los expertos en las diferentes áreas para constituir, como de hecho se constituyeron, tres comités de trabajo, en los cuales han estado participando los Ministerios de Infraestructura, Finanzas, Coordinación y Planificación, Relaciones Exteriores, Defensa a través de la Armada y el Comando de Vigilancia Costera de la Guardia Nacional, Producción y Comercio a través del SARPA, la Cámara de Armadores de Venezuela, la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo, la Asociación Venezolana para el Desarrollo Portuario, el Colegio de Oficiales de la Marina Mercante, la Asociación Naviera, la Unión Nacional de Pilotos Oficiales, diferentes sociedades clasificadoras, diversas oficinas técnicas, empresas navieras, empresas de diques y astilleros, la Universidad Marítima del Caribe y muchas otras personas naturales y jurídicas cuya enumeración sería imposible en este trabajo.

Los Comités son los siguientes:

1. **Comité Marítimo Mercantil**, coordinado por los abogados Tulio Alvarez Ledo, Omar Franco Ottavi, Luis Cova Arria y Freddy Belisario.
2. **Comité de Espacios Acuáticos**; coordinado por los abogados Raúl Curiel y Francisco Villarroel y el Capitán Guillermo Rangel Jolley.
3. **Comité Marítimo Administrativo**, coordinado por los abogados Paula Jiménez, Magally Pérez y Gustavo Omaña.

Estos Comités se dividieron, a su vez, de la siguiente manera:

Comité Marítimo Mercantil:

No tiene subcomités.

Comité de Espacios Acuáticos:

1. Subcomité de ríos, cuencas y lagos.
2. Subcomité de áreas marinas y submarinas.
3. Subcomité sobre medio ambiente.

4. Subcomité de Derecho Internacional Público y Privado.
5. Subcomité de Costas.

Comité Marítimo Administrativo:

Este Comité abarca tres áreas, a saber: pesca, puertos y marina mercante y deportiva; se divide como se indica a continuación:

1. Subcomité de Pesca.
2. Subcomité de Educación Náutica.
3. Subcomité de Puertos.
4. Subcomité de Registro de Naves.
5. Subcomité de Pilotaje y Servicios Auxiliares (Remolque y lanchaje).
6. Subcomité de Peritaje e Inspecciones.
7. Subcomité de Salvaguarda y Resguardo Acuático.
8. Subcomité de Marina Mercante y Deportiva.
9. Subcomité de Autoridad Marítima.
10. Subcomité de Industria Naval.

Estos comités y subcomités están abiertos a la participación de todas las personas e instituciones que tengan algo que aportar en este proceso de modernización del sector marítimo.

Al finalizar sus actividades cada Comité, en base a los aportes hechos por cada uno de los subcomités, presentará a la Comisión un informe con el resultado de su trabajo, el cual incluirá las recomendaciones en relación a las políticas que el Estado debe asumir y desarrollar y a la adecuación de las leyes.

En otro orden de ideas, con el artículo 9 de la Ley de Reactivación se pretende revertir los efectos que produjo el Decreto 3.144 que impuso restricciones en materia impositiva aduanera a los propietarios de embarcaciones registradas en el Estado Nueva Esparta.

Respecto al artículo 2 hay que realizar varias consideraciones. En esta norma se establece, por una parte, que el Ejecutivo Nacional velará por el cumplimiento de todo lo concerniente a las actividades domésti-

cas, de cabotaje y trasbordo de carga, nacionalizadas o no, en los buques de matrícula nacional, salvo lo establecido en los Convenios Internacionales suscritos por la República. El uso del término “*suscritos*” traerá, sin duda, problemas de diversa índole, pues, por una parte, introducen un elemento de inseguridad jurídica, en tanto los tratados, convenios o acuerdos no ratificados carecen de publicidad y, por la otra, porque se aparta del contenido del artículo 23 de la Constitución de la república Bolivariana de Venezuela que únicamente da validez a los tratados suscritos y ratificados por Venezuela. A criterio del autor, en vez de utilizarse la expresión “*Convenios Internacionales suscritos por la República*” debió usarse, para una mayor precisión, “*las disposiciones establecidas en los tratados internacionales vigentes en Venezuela*”, como aparece en el artículo 1 de la Ley de Derecho Internacional Privado, o “*las disposiciones o estipulaciones contenidas en convenios internacionales que obliguen a Venezuela*”, tal como figura en el artículo 2 de la Ley de Navegación.

Respecto a la parte de esta norma que estipula que los buques dedicados al cabotaje y navegación doméstica podrán realizar navegación internacional, es menester hacer algunos comentarios. El uso como distintos de los términos “cabotaje” y “navegación doméstica” no es una novedad de esta ley, pues tal diferencia aparece en el artículo 3 de la Ley de Protección y Desarrollo de la Marina Mercante Nacional; de cualquier manera, es interesante analizar ambas expresiones: el término *cabotaje* aparece explicado en el artículo 72 de la Ley de Aduanas, como el tráfico marítimo, fluvial, lacustre y aéreo de mercancías y equipajes, nacionales o nacionalizados, entre diversos lugares del territorio del país; pero, la voz *navegación doméstica* no encuentra una definición legal; por lo tanto, tiene que ser formulada doctrinaria o jurisprudencialmente. Si ha de entenderse que se refiere al tráfico no comercial o a transportes distintos a las mercancías y equipajes, esta posición quedaría desvirtuada por el artículo 75 *eiusdem*, que admite que la actividad pesquera productiva no comercial está sujeta a las normas del cabotaje, al igual que los vehículos deportivos y de recreo que pueden hacer cabotaje, según disposición expresa del artículo 76 *ibidem*.

Entonces, las diferencias entre navegación doméstica y cabotaje no pueden encontrarse en la actividad. Siendo así, ¿cuál es el fundamento de la distinción? A juicio del autor, el criterio diferenciador debe orientarse en otro sentido; navegación doméstica debe referirse a la que se realiza en la jurisdicción de una misma Capitanía de Jurisdicción, indepen-

dientemente de la vocación del buque.

Por otra parte, aceptar que los buques dedicados al cabotaje y navegación doméstica puedan realizar navegación internacional previa autorización del Ministerio de Finanzas, consagra que los vehículos dedicados al tráfico marítimo, fluvial o lacustre podrán realizar navegación internacional ordinariamente, si cuentan con el permiso del citado ministerio; en tal sentido, este tipo de transportes acuáticos no necesitarán alegar, para obtener el mencionado permiso, la excepcionalidad establecida en el artículo 73 de la Ley de Aduanas.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley, el Consejo Nacional de la Marina Mercante, donde están representados el Ministerio de Infraestructura, Petróleos de Venezuela, S.A., la Cámara Venezolana de Armadores, la Armada y el Colegio de Oficiales de la Marina Mercante, cambia su naturaleza jurídica, pues pasa de ser un órgano estrictamente consultivo de origen sublegal, a asumir por mandato de la Ley la función ejecutiva de revisar las autorizaciones o permisos otorgados a buques y accesorios de navegación extranjeros dados con anterioridad a la promulgación de la Ley de Reactivación.

Por su parte, según lo dispuesto en el artículo 6 *ejusdem*, los armadores de los buques, dragas, plataformas de perforación y accesorios de navegación beneficiados por la Ley, están obligados a efectuar sus reparaciones normales de mantenimiento en astilleros venezolanos y sólo excepcionalmente por razones de fuerza mayor o de competitividad deberán notificar al Consejo de la Marina Mercante Nacional las razones que los obliguen a efectuar sus reparaciones normales de mantenimiento en astilleros extranjeros.

Respecto a esta misma norma hay otras observaciones que hacer: primero, cuando el legislador habla de los armadores nacionales o empresas del Estado que se acojan a los beneficios de esta Ley, parecería dejar abierta la posibilidad de que algunos armadores o empresas del Estado no se acogieran a la misma, lo cual es a todas luces absurdo, pues esta normativa es obligatoria; luego, es absurdo que en la norma se indique que los armadores nacionales y empresas del Estado acogidos a la Ley están obligados a efectuar sus reparaciones normales de mantenimiento en astilleros venezolanos, salvo por razones de fuerza mayor o de competitividad, en cuyo caso el armador deberá notificar al Consejo de la Marina Mercante, y es absurdo porque la misma obligación establecida en la norma se hace nugatoria cuando se permite a los armado-

res nacionales y a las empresas del Estado hacer sus reparaciones normales en el extranjero por razones de competitividad, pues este término es harto amplio. Luego, siendo el único requisito para validar la reparación en el extranjero la notificación al Consejo Nacional de la Marina Mercante, sin que este ente evalúe las causas de competitividad o autorice la reparación fuera de Venezuela, los armadores nacionales o las empresas del Estado con realizar la señalada participación podrán convertir la regla en excepción y la excepción en regla.

Atención especial merece el artículo 5, por cuanto éste constituye el corazón de la nueva legislación. Según esta norma, se concede a los titulares de enriquecimientos derivados de la actividad en el sector de la marina mercante y de astilleros una rebaja de impuesto sobre la renta equivalente al 75% del monto de las nuevas inversiones destinadas a la adquisición o arrendamiento de nuevos buques o accesorios de navegación, a la adquisición de nuevos equipos o nuevas tecnologías en materia de seguridad marítima, a la ampliación o mejoras y equipamiento de buques y accesorios de navegación existentes, a la constitución de sociedades mercantiles o adquisición de acciones de estas sociedades, las cuales sean titulares de los enriquecimientos antes descritos, y a la formación y capacitación de sus trabajadores.

De acuerdo a este precepto, el armador o el arrendador encuentra un marco propicio para su inversión, inversión que, por lo demás, tiene un estímulo adicional en la parte *in fine* de este artículo que indica que las rebajas concedidas en aquellos ejercicios en los cuales han sido efectuadas las inversiones, podrán transferirse a los ejercicios siguientes hasta por un total de tres ejercicios.

Ahora bien, ¿los beneficios establecidos en este artículo son aplicables a las flotas de pesca y marina deportiva, habida cuenta de que la norma se refiere a los sectores de marina mercante y astilleros? Una respuesta razonada a esta pregunta excedería el objeto de este trabajo, mas puede adelantarse que, a criterio del autor, la respuesta es positiva.

El artículo 4 se refiere a las exenciones del pago de los derechos, tasas y el impuesto al valor agregado de las importaciones temporales o definitivas de los buques, accesorios de navegación y plataformas de perforación. Respecto a esta norma queda abierta la siguiente interrogante: ¿esta norma privilegia la importación de buques, accesorios de navegación y plataformas de perforación sobre la producción nacional de estos bienes? En principio, parece que sí; no obstante, y sin entrar al

fondo de la polémica, hay que recordar los incentivos acordados en el artículo 5 de la Ley.

En referencia al mismo artículo 4, se plantea otro problema en materia de obligaciones aduanales: ¿prevalece la Ley de Reactivación o la Ley Orgánica de Aduanas? A tenor de lo establecido en el artículo 1 de la Ley Orgánica de Aduanas, los derechos y obligaciones de carácter aduanero se regirán por las disposiciones de esa Ley; por lo tanto, siendo orgánica y especial en materia aduanera, se puede argumentar que la norma de la Ley de Reactivación no la afecta. O por el contrario, la ley ordinaria posterior y especial en materia marítima prevalecerá sobre la aduanera. La respuesta seguramente tendrán que darla los órganos jurisdiccionales.

Más allá de las críticas que con ánimo constructivo se ha hecho a lo largo de este trabajo a algunos aspectos puntuales de la Ley, puede recalcar que ésta es positiva para los intereses nacionales y debe servir de punto de apoyo para la reactivación de todas las actividades marítimas y conexas; el fracaso de su instrumentación será, sin duda, el de todos los venezolanos, dado que el logro de sus cometidos, además de beneficiar a la Marina Mercante, a la Marina Deportiva, a la flota pesquera y al sector portuario, incidirá directamente en la recuperación de la economía nacional.



Competitividad del Negocio Naviero Mineralero en Venezuela ♣

Por: Manuel Pérez Alvarez ♣

RESUMEN

En este estudio se analizó el actual mercado nacional e internacional del hierro y el acero, con el fin de estimar el comportamiento probable de la demanda y oferta de servicios de transporte marítimo de mineral de hierro y otros productos de mayor valor agregado, como las pellas y briquetas. El trabajo consistió en verificar la hipótesis, a la luz del modelo teórico del Diamante de Porter, de que en Venezuela NO existe actualmente una "masa crítica" de determinantes de la ventaja competitiva que permita el surgimiento de una industria naviera mineralera con posibilidades de sobrevivir y crecer en el mercado globalizado mundial. Los resultados obtenidos permiten desmentir la hipótesis, ya que pudo comprobarse que en Venezuela SI existe una "masa crítica" de determinantes para una ventaja competitiva internacional del negocio naviero mineralero local. El problema, al parecer, consiste en la carencia de las fuentes de financiamiento necesarias para montar una empresa con posibilidades competitivas dentro del ramo mineralero. No es un problema de factores especializados de producción, demanda exigente o fuerte rivalidad de la competencia, sino un problema de escasez de inversionistas con visión y capital.

PALABRAS CLAVE: Negocio Naviero Mineralero, Mercado del Hierro y el Acero, Transporte Marítimo de Mineral de Hierro, Modelo del Diamante

♣ Resumen de la Tesis de Grado presentada por el Cap. Manuel Pérez Alvarez ante la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante, actual Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe, en el mes de mayo de 1998, para optar al Grado de Magister en Gestión del Transporte Marítimo. Tutor: Cap. Julio Medina Avelado.

♣ Vicerrector Administrativo de la Universidad Marítima del Caribe, Profesor Agregado, Magíster en Gestión del Transporte Marítimo (EESMM), Licenciado en Ciencias Náuticas (IUMM), Capitán de Altura (EESMM).

de Porter.

ABSTRACT

Competitiveness of the Iron Ore Shipping Business in Venezuela

In this study it was analyzed the current national and international iron and steel market, with the purpose of estimating the probable demand and offer's behavior of maritime transport services of iron mineral and other more added value products. The study consisted on verifying the hypothesis, by the light of Porter Diamond Model, that in Venezuela it doesn't exist an actual "critical mass" of competitive advantage's determinants that allows the emergence of a shipping iron ore industry with surviving and globalized world market growing possibilities. The obtained results allow to deny the hypothesis, since it was proved that in Venezuela, in fact, exists an actual "critical mass" of international competitive advantage's determinants for the iron ore shipping local bussiness. Apparently, the problem consists on the lack of the necessary financing sources to mount a company with competitive possibilities in the iron ore's field. It's not a problem of specialized production factors, demand's exigency level or strong competition rivalry, but a problem of available vision and capital investors' shortage.

KEYWORDS: Iron Ore Shipping Business, Iron and Steel Market, Iron Ore Maritime Transport, Porter's Diamond Model.

INTRODUCCION

El transporte de mineral de hierro desde Venezuela hacia puertos internacionales es efectuado actualmente por empresas navieras extranjeras que absorben totalmente este mercado. No existe una empresa naviera nacional que efectúe este transporte al mercado internacional, lo que disminuye el nivel de ingresos de divisas para la economía del país.

La única empresa venezolana dedicada actualmente al negocio naviero mineralero es Transportes Férreos de Venezuela, C.A. (Transferven, C.A.), pero solamente se limita al transporte de cabotaje de dicho producto desde los puertos de embarque de CVG Ferrominera Orinoco, C.A. hasta la Estación de Transferencia "Boca Grande" ubicada en aguas profundas entre Venezuela y Trinidad y Tobago, punto donde los

buques mineraleros extranjeros reciben el cargamento y proceden al transporte transoceánico del producto. Pero la actividad de los buques extranjeros no se limita únicamente a la Estación de Transferencia, ya que muchos de ellos -los que reúnen los parámetros de diseño adecuados- transitan por el canal de navegación del río Orinoco y efectúan las operaciones de carga directamente en los puertos de CVG Ferrominera Orinoco, C.A.

Por otra parte, CVG Ferrominera Orinoco, C.A. ha venido cambiando su estrategia global de negocios para convertirse de un productor de mineral de hierro en bruto a un productor de productos de hierro prerreducidos (pellas y briquetas) de mayor valor agregado y de mejores perspectivas de colocación en los mercados internacionales de productores de acero (las pellas y briquetas son materia prima para la producción de acero).

Al parecer, el margen de ganancias de los productos prerreducidos es mucho mayor para CVG Ferrominera Orinoco, C.A. que el margen que actualmente obtiene por el mineral de hierro en bruto, incluso tratándose de los denominados finos de mineral de hierro.

Se estima que dentro de cinco años, para el año 2006, Ferrominera Orinoco, C.A. esté en capacidad de transformar en el país la totalidad del mineral de hierro que explota. En tal sentido se requiere de la construcción de una planta de Concentración de Mineral de hierro, que asegure la calidad del mineral de hierro que demanden las plantas de reducción directa.

Esa situación podría hacer innecesaria la existencia, al menos a mediano plazo, de la Estación de Transferencia "Boca Grande" y sus unidades operacionales conexas (buques de acarreo por el canal de navegación del Río Orinoco), fuente del único negocio al que se dedica actualmente Transferven, C.A., que es el transporte de Mineral de hierro "fino", no estando el sistema de transferencia operacionalmente diseñado para la manipulación de "prerreducidos" y, adicionalmente, los parámetros de diseño de los buques que pueden embarcar prerreducidos directamente en los puertos de CVG Ferrominera Orinoco, C.A. son mucho menos restrictivos que los parámetros de diseño del buque para el transporte de mineral de hierro en bruto.

Pareciera que el negocio naviero mineralero en Venezuela sencillamente no goza de competitividad internacional, ya que, si la tuviera, entonces: **a)** existirían empresas locales exitosas dedicadas al transporte

transoceánico del hierro venezolano en competencia directa con las grandes navieras mineraleras extranjeras, y **b)** los cambios en la naturaleza del producto (de mineral de hierro en bruto a pellas y briquetas) no comprometerían la supervivencia de las empresas locales dedicadas al transporte de cabotaje (Transferven, C.A.).

Según **Porter (1990)**, lo que determina la ventaja competitiva de una determinada empresa radica, en gran parte, en ciertas condiciones existentes en su entorno interno y externo dentro de la denominada "nación-hogar", es decir, dentro de la nación en la que la empresa ha sido fundada. Esas condiciones definen el llamado "Rombo o Diamante Nacional de Porter", constituido por cuatro grupos de elementos estrechamente interrelacionados:

- Estrategia, estructura y rivalidad de la empresa.
- Condiciones de los factores de producción.
- Condiciones de la demanda.
- Industrias relacionadas y de apoyo.

DESCRIPCION DEL PROBLEMA

CVG Ferrominera Orinoco, C.A. (FMO), empresa que se encarga de la extracción, procesamiento y comercialización del mineral de hierro en Venezuela, se ha caracterizado a lo largo de su existencia por una explotación "pasiva" de los enormes yacimientos férricos de que dispone nuestro país, sin preocuparse por desarrollar y comercializar los prerreducidos que son los productos que permiten aumentar el valor agregado.

Motivado a la crisis económica nacional, el colapso de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y las demandas de los mercados de consumo del mineral de hierro en un mundo de creciente globalización, FMO ha visto conveniente la firma de convenios con empresas internacionales para crear, desarrollar y/o reactivar proyectos y plantas de producción de prerreducidos (pellas y briquetas), para lo cual ha realizado asociaciones estratégicas con las empresas extranjeras Kobe Steel LTD, Marubeni, Mitsui y Nisholwai, de Japón; Hanbo Steel, de Corea del Sur y Tamsa de México, dando lugar a la creación del Complejo Siderúrgico Guayana, C.A. (COMSIGUA).

En septiembre de 1997, el Consejo de Ministros autorizó la construc-

ción de un nuevo complejo industrial en la zona de Guayana, que tuvo una inversión cercana a los 750 millones de dólares para la producción de pellas y briquetas. Estos planes de inversión se iniciaron a mediados de 1998, a través de tres asociaciones estratégicas con empresas de Estados Unidos, Europa y Japón. La nueva planta de prerreducidos entró en operación a finales del año 2000. La intención de los inversionistas es colocar la totalidad de la producción en los mercados asiáticos, europeos y norteamericanos.

En febrero de 1998, el Vicepresidente Corporativo de Planificación de la CVG, Ing. Pedro Olivieri, destacó que en la industria del hierro y del acero es donde existen las mayores perspectivas de crecimiento y, por lo tanto, de generación de carga.

...menciona la importancia de los proyectos en construcción de Comsigua, Posven y Orinoco Iron, los cuales son plantas reductoras de mineral de hierro, que con diferentes tecnologías producirán más de 3 millones de toneladas métricas de hierro prerreducido para exportación, lo cual se unirá a la producción que tienen la Planta de Pellas de Sidor y la Planta de CVG-Minorca. Estas empresas convertirán a Ciudad Guayana en el mayor centro mundial de generación de este producto insumo para las grandes acerías y, por lo tanto, se requerirá un medio de transporte eficiente y adaptado a los volúmenes de producción (**Correo del Caroní, 1998, p. A-5**).

Las plantas de reducción directa permiten procesar pellas y mineral de hierro en trozos, con el fin de obtener hierro reducido directamente briquetado en caliente, producto que será vendido en el mercado internacional. La planta Comsigua, en particular, tiene una capacidad de producción anual de un millón de toneladas métricas (**Ortiz y León, 1997**).

La razón de estas reorientaciones estratégicas del negocio nuclear de CVG Ferrominera Orinoco estriba en el mayor **valor agregado** de los prerreducidos en comparación con el mineral de hierro en bruto y, consecuentemente, el mayor margen de ganancias que es posible lograr. La TM de mineral fino cuesta unos 15 US\$, la TM de pellas cuesta unos 50 US\$, y la de briquetas aproximadamente 130 US\$.

Por lo tanto, es un hecho que las perspectivas de la industria del hierro en Venezuela, específicamente de FMO están en el negocio de los prerreducidos. El negocio se justifica con la existencia de abundante gas natural, suficiente energía hidroeléctrica y gigantescas reservas de mine-

ral de hierro.

La Planta COMSIGUA se terminó de construir en diciembre de 1998 y afirma Angel Barreto, Presidente de COMSIGUA, que todo el mineral de hierro que se explota en Venezuela debe ser transformado en el país para así exportar productos de valor agregado. "...ya en el año 2006, FMO debe estar transformando en el país todo el mineral de hierro que explota" (Ortiz y León, 1997).

Si hasta el presente no ha habido en Venezuela la consolidación de empresas navieras locales exitosamente dedicadas al negocio del transporte transoceánico de mineral de hierro, no cabe esperar que el cambio a prerreducidos vaya a cambiar esa realidad. Y, peor aún, el cambio a prerreducidos más bien puede significar la desaparición de las ventajas coyunturales de la única empresa naviera mineralera venezolana que hoy día opera en nuestro país, debido a: **a)** el transporte de prerreducidos requiere un tipo de buque diferente a las actuales M/N Río Orinoco y M/N Río Caroní que utiliza la empresa Transferven, C.A.; **b)** los prerreducidos pueden ser transportados por buques con parámetros de diseño mucho menos restrictivos a los actualmente existentes para la navegación por el canal del río Orinoco; **c)** con los prerreducidos la Estación de Transferencia pierde sentido; **d)** la meta de FMO es producir únicamente prerreducidos, por el mayor valor agregado y mayores ganancias implícadas.

Surge así la hipótesis de que en Venezuela, conceptuada como "nación-hogar", no existen los determinantes necesarios para la ventaja competitiva del negocio naviero mineralero y, por lo tanto, dicho negocio está condenado a desaparecer, quedando totalmente en manos de empresas navieras extranjeras en cuyas naciones-hogar sí existen tales determinantes y que, de hecho, ya han desarrollado y consolidado sus ventajas competitivas internacionales.

Según Porter, la capacidad de las empresas de un país determinado para la innovación tecnológica, la rápida diferenciación del producto y la producción de calidad, son más importantes que la dotación original de factores de una economía -excesivamente enfatizada por las teorías tradicionales de comercio- (Porter, 1990, p. 20). Dicho proceso depende de la dinámica de desarrollo de los conglomerados. Llama la atención la concentración de sectores industriales dinámicos en unos pocos países, pese a la creciente globalización y movilidad de capitales. Parece, pues, que existe realmente algo así como "*The Competitive Advantage of Na-*

tions" (la ventaja competitiva de las naciones). Este enfoque es consistente con la tesis de que en la economía mundial se desarrollan no sólo ventajas comparativas de costos, sino también ventajas absolutas basadas en estructuras dinámicas e innovativas ("carácter sistémico" de la competitividad).

Porter (1990) distingue tres secuencias de desarrollo. Enfatiza, a su vez, las prolongadas dimensiones temporales en las que una economía va adquiriendo paulatinamente mayor capacidad competitiva. La competitividad no emerge en unos pocos años, sino a lo largo de décadas enteras. Desde esa óptica, el autor objeta los reducidos plazos de ejecución de los programas de ajuste que las instituciones financieras internacionales recomiendan a los países en vías de desarrollo. La competitividad de los conglomerados puede basarse en *factores básicos* ("*basicfactors*"), *factores avanzados* ("*advancedfactors*") y en *factores especializados* ("*specializedfactors*"). Entre los factores básicos pueden incluirse, por ejemplo, los recursos naturales y la tierra, así como la fuerza de trabajo no calificada y semicalificada. La mayoría de los países en vías de desarrollo atraviesa por una secuencia de desarrollo con *sesgo de factor* ("*factor driven*"), donde la competitividad se basa en el aprovechamiento de esas ventajas competitivas naturales. En dicha fase es innecesario invertir grandes sumas en el entorno empresarial: "Los factores básicos se heredan pasivamente, o bien se requiere, para crearlos, una inversión social y privada relativamente modesta o poco sofisticada" (**Porter, 1990, p. 77**). Así, pues, durante dicha secuencia la competitividad se nutre, en su esencia, de la capacidad de empresas que operan en forma individual. En esa "fase de introducción" dentro del proceso generador de ventajas competitivas, las economías son muy sensibles a las fluctuaciones de precios en el mercado mundial y a las variaciones de los tipos de cambio.

Porter entiende por *factores avanzados* la infraestructura básica, tanto material como inmaterial, que incluye los sistemas de transporte, un sistema educacional eficiente, estructuras de comunicación, el establecimiento de instituciones de I+D, o las escuelas de ingenieros. El tránsito desde la primera fase de desarrollo (con sesgo de factor) hacia la secuencia con *sesgo a la inversión* ("*investmentdriven*"), hace indispensable invertir recursos abundantes en el entorno empresarial. Con frecuencia, los factores avanzados se basan en los factores básicos: por ejemplo, al pasar de la simple exportación de materias primas a la transformación de las mismas, para lo cual resulta necesario invertir en infraes-

estructuras, sean centros de capacitación o mejores sistemas de transporte. En dicha secuencia se sientan las bases de una competitividad duradera. Al tiempo que surge una infraestructura moderna, se va desarrollando paulatinamente, a nivel empresarial, la capacidad de escoger tecnologías, de adaptarlas y desarrollarlas en forma incremental. La interconexión cada vez más densa entre las empresas conduce a la formación de estructuras tipo conglomerado. Dentro del mercado mundial las empresas continúan compitiendo en sectores fuertemente sensibles respecto a los precios, y responden a las fluctuaciones del mismo con reajustes de precios y cantidades, ya que todavía no están en condiciones de afrontarlas activamente mediante innovaciones de producto (para citar un ejemplo). Entre los países en desarrollo, Porter sitúa en esa secuencia solamente a Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y -con reservas- a Brasil y España.

Resulta evidente que "son pocos los factores de producción que una nación realmente hereda", pues "la mayor parte de ellos debe desarrollarse a lo largo del tiempo mediante la inversión" (**Porter, 1990, p. 77**). Por ello, la *creación de factores* ("*factor creation*") puede ser la clave del éxito, en tanto que una favorable dotación de recursos puede convertirse más bien en un lastre para el desarrollo dinámico:

En una visión estrecha de la competencia internacional, la ventaja competitiva se desprende de la abundancia de factores (...) Pero en la actual competencia, la abundancia o el bajo costo de un factor suele conducir a su despliegue ineficiente. En contraste con ello, las desventajas en factores básicos, como pueden ser la escasez de mano de obra, la carencia de materias primas nacionales, o un clima inclemente, crean presiones favorables a la innovación (**Porter, 1990, p. 82**).

Al plantear su tesis fundamental, **Porter (1990)** afirma que la competitividad, si bien se genera en las empresas, no puede reducirse a la inserción de tal o cual empresa eficiente en el ámbito de la economía mundial. Las determinantes de la competitividad configuran un sistema complejo que Porter ilustra a través de un *diamante* ("*diamond*").

El punto de alineación del diamante es el proceso de creación de factores, que determina el desarrollo de la productividad y, por ende, la competitividad. La creación de factores se impulsa principalmente por cuatro determinantes y por la interacción de los mismos:

- En primer lugar, toda economía cuenta en un momento dado con

condiciones específicas de factores (factores básicos, avanzados, especializados), que representan el punto de partida para el proceso de creación de competitividad y para los esfuerzos de modernización de las empresas.

- En segundo lugar, las empresas tienen que poseer estructuras eficientes de organización, así como estrategias viables de mediano y largo plazo, y deben soportar además una fuerte presión competitiva.
- En tercer lugar, las condiciones de demanda son decisivas en cada país determinado. Cuanto más exigente sea la demanda nacional con respecto a la puntualidad de entrega, calidad, servicio postventa y otros parámetros, con mayor éxito podrán operar las empresas en mercados internacionales. Así, el mercado nacional se transforma en un terreno de ensayos con vista al mercado mundial.
- En cuarto lugar, revisten importancia las vinculaciones horizontales y verticales de las empresas en industrias relacionadas y de apoyo ("*related and supporting industries*"). La competitividad de las empresas surge en esos conglomerados a partir de formas interempresariales de división del trabajo, y de instituciones del entorno que apoyan los esfuerzos de adaptación en el ámbito de las empresas.

Porter destaca que la evidencia empírica muestra que el proceso de formación de conglomerados es más dinámico en áreas circunscritas a regiones geográficas (**Porter, 1990, p. 157**). La proximidad de los actores involucrados en un conglomerado constituye una fuerza productiva esencial.

La concentración regional de empresas competidoras, firmas proveedoras, empresas e instituciones de prestación de servicios, y centros de investigación y clientela, concurren en una amplia diversidad de dinámicas: intensifican la competencia interempresarial directa, hacen ineludibles la especialización y el constante mejoramiento de la eficiencia, facilitan y aceleran el intercambio de información entre todos los actores involucrados, propician formas estrechas de división del trabajo entre empresas, hacen posible el surgimiento de una infraestructura material e inmaterial específicamente relacionada con los conglomerados, y conducen a través de esos mecanismos hacia una innovación acelerada y perma-

nente, así como a incrementos de la productividad.

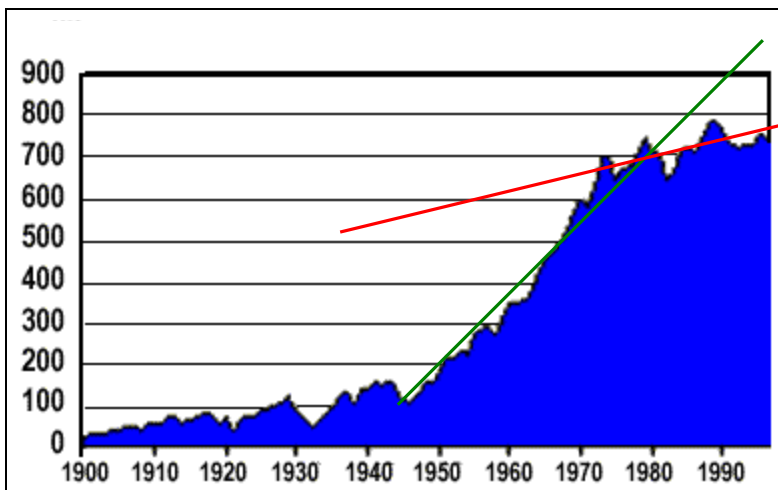
Posturas como la de **Powell (1990)** relativizan el concepto tradicional de competencia, haciendo constar la complementariedad y la interacción que media entre competencia y cooperación. Las economías de mercado se constituyen en un complejo campo tensorial de competencia y cooperación. Porter, en cambio, asocia la cooperación principalmente a un "corporativismo rentista" entre grupos poderosos que bloquean el desarrollo en numerosas regiones del mundo, como por ejemplo en América Latina. Desde esta perspectiva, la significación de la competencia salta a la vista. Por otro lado, Porter apenas menciona las formas de corporativismo orientado a la productividad, cuyo objetivo es la mejora permanente de las condiciones de demanda, y que **Powell (1990)** atribuye a economías líderes como las de Japón, Alemania o Taiwán.

De lo anterior se concluye que el contexto para la producción y reproducción de la competitividad estructural abarca una complejidad de factores, a saber: las formas de organización, regulación y conducción de sociedades; la interacción entre las dimensiones económicas y políticas; y los actores privados, estatales y las instituciones intermediarias. Si bien Porter contempla el "contexto social" de la competitividad cuando se refiere a las "*ventajas competitivas de las naciones*", restringe su análisis al contexto económico, derivando todo desarrollo de la competitividad de las fuerzas de competencia.

ANALISIS DEL MERCADO

Desde hace años están ocurriendo grandes transformaciones en la industria del hierro y el acero, tanto a nivel de la extracción y procesamiento del mineral de hierro, como en la fundición de piezas y el enrolado de los productos finales.

Desde la década de los 80 la preocupación por la eficiencia y el costo ha sido particularmente intensa en la industria del acero. El incremento de los volúmenes de piezas refundidas, en conjunción con la crisis económica de los 70 y principios de los 80, se reflejan en las estadísticas. La producción de acero crudo ha crecido a una tasa anual de tan sólo un 0,5% desde mediados de los 70, tal como se ilustra en el Gráfico 1.

Gráfico 1Producción Mundial de Acero
(millones de TM)

FUENTE: North Limited, Australia.

Para hacer frente a la disminución del ritmo de crecimiento de la producción de acero crudo, los productores de mineral de hierro se han visto obligados a mejorar sustancialmente sus niveles de productividad, a través de la incorporación de mejores prácticas a lo largo del proceso de producción, prestando especial atención a los detalles necesarios para la optimización de los sistemas de extracción, procesamiento, manejo y transporte, desde las minas hasta los puntos de despacho.

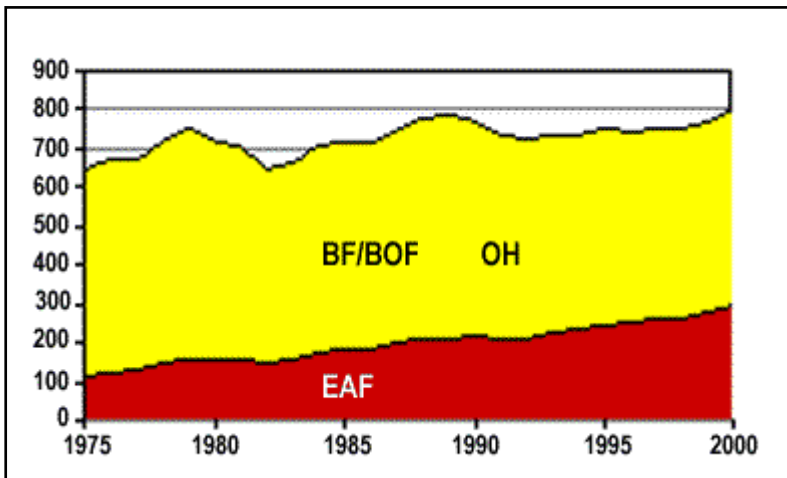
Ese esfuerzo se traducirá en resultados positivos para la industria, ya que los pronósticos indican que el consumo mundial de acero tenderá a crecer a un ritmo anual de entre 1,5% y 1,8%, debido principalmente a la progresiva industrialización de las naciones de Asia Oriental, así como también a la reposición de infraestructura en las naciones industrializadas.

El desarrollo de la tecnología de hornos de arco eléctrico, mejor conocida como EAF, por sus siglas en inglés (*Electric Arc Furnace*), ha permitido mejorar los niveles de productividad de la industria, así como la calidad de la producción, y está reorientando radicalmente los procesos de fabricación del acero. La producción de acero por medio de la tecnología EAF representaba en 1970 apenas el 14% de la producción total, mientras que para 1996 su participación se ubicó en 33,5%, con una sostenida tendencia a seguir aumentando. En el Gráfico 2 se ilustra este fenómeno.

La tecnología EAF permite reorganizar las plantas de producción a mucho menor escala, dando origen a lo que hoy se conoce como “miniplantas” de fabricación de acero. Esto ha permitido un gradual rediseño modular de la industria y una mayor sinergia con las industrias consumidoras. La “miniplanta” está específicamente adaptada para un sector específico del mercado, simplificándose notablemente las actividades de fabricación.

Gráfico 2

Producción de Acero Crudo por Tipo de Horno
(millones de TM)



FUENTE: North Limited, Australia.

De allí que la tradicional producción de acero a través de altos hornos (BF - *BlastFurnace*) integrados con hornos de oxígeno básico (BOF - *Basic OxygenFurnace*), tenderá gradualmente a desaparecer. Y, los métodos de hogar abierto (OH - *OpenHearth*) son ambientalmente inaceptables, por lo que se prevé su total desaparición dentro de los próximos 10 años.

El impacto ambiental de la tecnología BF/BOF es también mayor que el de la tecnología EAF, y las plantas basadas en aquella enfrentan crecientes costos para cumplir con las regulaciones y normas ambientales, optando incluso por disminuir la utilización de la capacidad instalada e incrementar el consumo de pellas (materia prima para la producción de acero que contiene menores niveles de impurezas y permite reducir las emisiones residuales contaminantes).

La transformación de la industria del acero hacia la tecnología EAF ha determinado un incremento en las tasas de reciclaje del acero, ya que una de las más resaltantes características de dicha tecnología es su habilidad para procesar el acero y hierro residuales, y la chatarra. Donde mejor se aprecia esta tendencia es en la industria automovilística alemana, la cual ha desarrollado el “automóvil totalmente reciclable”.

La chatarra ferrosa se presenta en tres formas básicas: a) la producida en el proceso mismo de fabricación del acero, b) la recuperada de los procesos de fabricación de bienes manufacturados que utilizan el acero como materia prima, y c) la proveniente de los bienes que contienen acero, al final de su vida útil.

Obviamente, las dos primeras fuentes, acero residual de fabricación primaria y secundaria, son las de mayor pureza. La tercera fuente, chatarra propiamente dicha, abarca una enorme cantidad de potenciales unidades de hierro; por ejemplo, en los últimos 12 años, se han manufacturado más de 500 millones de automóviles. Sin embargo, esta es una fuente minoritaria si se compara contra el volumen de acero, e incluso de hierro, que se ha utilizado por varias décadas en la industria de la construcción.

El stock de hierro y acero acumulado en los Estados Unidos sobrepasa los 3.000 millones de toneladas métricas, constituyendo una increíble fuente de materia prima para la fabricación del acero mediante tecnología EAF, la cual representa más del 40% de la producción total norteamericana de acero.

Pero Asia, región cuya industrialización determinará el incremento de la producción mundial de acero a lo largo de los próximos años, es un importador neto de chatarra, principalmente desde los Estados Unidos. Esto constituye un grave obstáculo para el rápido desarrollo de la industria basada en EAF en Asia, ya que el transporte a través del Pacífico tiene un costo prohibitivo para los fabricantes de acero asiáticos. Si el precio de la chatarra en el mercado norteamericano es, por ejemplo, de 130 US\$/TM, un fabricante de acero EAF en Asia Oriental tendrá un sobrecosto de cuando menos 50 US\$/TM por el mismo material (debido al costo de flete y seguro para el transporte USA - Asia Oriental).

El costo de compra de la chatarra para el fabricante de acero es un elemento de considerable incertidumbre, y no solamente por la inherente volatilidad de los precios de dicho material, sino también por la componente del costo final que representa su transporte marítimo. Es por ello que, mientras los fabricantes norteamericanos utilizarán sus propias fuentes internas de chatarra, los fabricantes asiáticos deberán recurrir a fuentes alternativas para la producción de acero mediante tecnología EAF.

Esas fuentes alternas existen y, afortunadamente, representan un área de negocios de alto potencial de crecimiento para los países que pueden producirlas gracias a sus ventajas comparativas, como es el caso de Venezuela. Se trata del hierro de reducción directa (DRI - *DirectReducedIron*), o su forma briquetada en caliente (HBI - *Hot BriquettedIron*), así como otros substitutos de la chatarra, como el hierro en lingotes (*PigIron*).

Una ventaja importante del DRI/HBI es que su precio es menor que el de la chatarra de alta calidad, por lo cual constituye también una importante materia prima incluso para los fabricantes de acero EAF de los Estados Unidos. Su precio es también inferior al del hierro en lingotes en la mayoría de los casos. Es por ello que la utilización del DRI/HBI es cada vez mayor.

El hierro en lingotes es una excelente fuente de hierro de alta pureza para la fabricación de acero EAF, pero su costo es excesivo. Los EAF que producen acero crudo para el sector de productos largos pueden, en general, utilizar chatarra de baja calidad. Pero, los EAF que fabrican para el mercado de productos planos (laminados y embobinados) requieren fuentes de suministro en las que la contaminación por impurezas (cobre, zinc, estaño, etc.) sea mínima. En promedio, entre un 50% y 70% de los

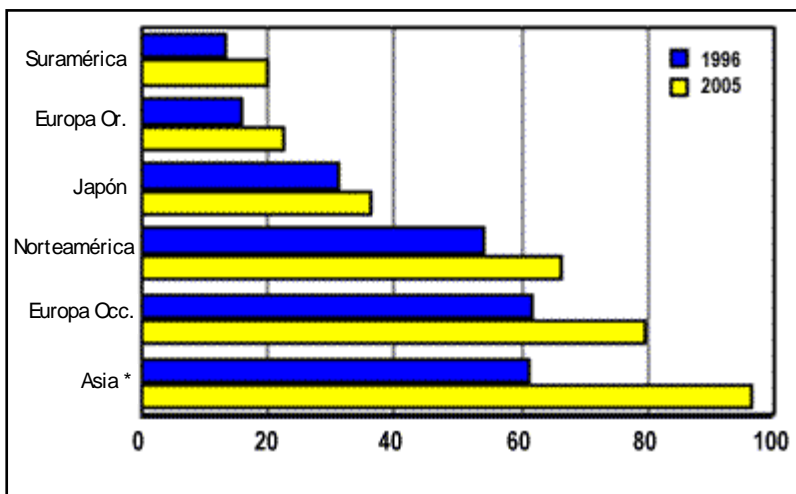
suministros de hierro deben contener bajos niveles de impurezas.

La chatarra de alta calidad, baja en elementos residuales, es preferida como materia prima para esa clase de productos (laminados y embobinados), pero su disponibilidad está directamente relacionada a los cambios en la producción del acero y las actividades manufactureras, las cuales, a su vez, son función del ciclo de actividad económica.

Recuérdese que la principal fuente de chatarra de alta calidad es el acero residual de la propia industria de fabricación del acero, pero la cantidad de acero residual es mucho mayor en los procesos tradicionales BF/BOF, cuyo ritmo de crecimiento es cada vez menor, dejando paso al proceso EAF, cuyo ritmo de crecimiento es concomitantemente mayor (y consume los residuales de fabricación del acero). Esto ha traído como consecuencia la escasez de chatarra de alta calidad, particularmente en regiones donde la producción de acero y actividades relacionadas están en su infancia (como Asia Oriental, excluyendo Japón), pero también en el propio Estados Unidos y en Europa.

Gráfico 3

Progresión del Crecimiento de la Producción de Acero Crudo mediante Tecnología EAF (millones de TM)

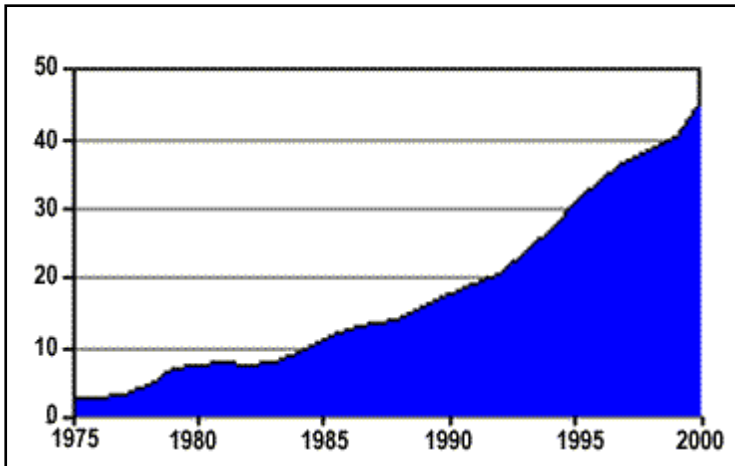


* Excluye Japón, incluye China. FUENTE: North Limited, Australia.

Por lo tanto, el crecimiento en la producción de DRI/HBI está fuertemente determinado por la rápida expansión de la capacidad de producción EAF, tanto en Asia como en Norteamérica. Las inversiones en nuevas plantas de producción EAF que requieren materia prima de alta calidad, están fuertemente influenciadas por las expectativas de los inversionistas en cuanto a la disponibilidad de suficientes fuentes de suministro de materia prima. Donde la chatarra de alta calidad representa una fuente menor de suministro, las decisiones de inversión estarán dirigidas a proyectos para la expansión de la capacidad de producción de DRI/HBI. Este fenómeno puede apreciarse en el comportamiento tendencial de la producción de acero crudo EAF y la producción DRI/HBI, tal como se ilustra en los siguientes gráficos.

Gráfico 4

Producción Mundial DRI/HBI
(millones de TM)



FUENTE: North Limited, Australia.

Los pronósticos indican que la proporción de la producción mundial de acero crudo por medio de hornos de arco eléctrico (EAF) será del 40% para el año 2005 y alrededor del 45% para el 2010. Y, más importante aún, se estima que el 65% del crecimiento de la producción mun-

dial de acero crudo que se observará durante los próximos 12 años será por EAF.

No hay duda de que los fabricantes EAF están invadiendo seriamente el mercado de productos planos de acero (laminados y embobinados), que anteriormente estaba totalmente apropiado por las tradicionales plantas integradas de producción de acero. Adicionalmente, los productos planos representan actualmente alrededor del 50% de la producción mundial de acero crudo.

La competitividad del negocio de fabricación de acero a través de la tecnología tradicional BF/BOF se enfrenta a un gran reto en la mayoría de las regiones productoras de acero, y ello a pesar de las mejoras sustanciales en tecnología y procesos operacionales que han sido incorporadas. Las grandes plantas de producción BF/BOF que sufren altos costos de suministro de mineral de hierro y no pueden implementar mejoras en sus procesos operacionales (por limitaciones de capital, entre otras), son especialmente vulnerables a largo plazo a la competencia que representan las agresivas plantas EAF.

El costo de capital requerido para construir una nueva planta BF/BOF es prohibitivo si el proyecto no dispone de fuentes de suministro de energía y materias primas de muy bajo costo. Una nueva planta BF/BOF con capacidad para producir 4 millones de toneladas métricas al año de productos planos, costaría alrededor de 1.000 US\$ por tonelada de capacidad al año; mientras que una miniplanta EAF con una capacidad típica de producción de 1 millón de toneladas métricas anuales, tiene un costo de capital de alrededor de 300 US\$/TM al año.

Frente a esa ventaja comparativa, usualmente se esgrime que las plantas BF/BOF logran grandes economías de escala en la producción; pero ello solamente es cierto cuando se dispone de fuentes de materias primas de muy bajo costo. En general, la disminución de costos debida a la economía de escala no logra compensarse por los elevados costos de capital y otros costos ocultos. Cuando menos, puede afirmarse que la estructura de costos total de las actuales plantas BF/BOF no es inferior a la de las miniplantas EAF y, por otra parte, las innovaciones en la construcción y operación de estas últimas les está permitiendo alcanzar rápidamente los niveles de economía de escala que poseen las plantas BF/BOF.

Esto no significa que las plantas BF/BOF tengan sus días contados, ya que las innovaciones tecnológicas y mejoras en procesos también

pueden mantener sus ventajas competitivas frente a las miniplantas EAF. De allí que no puede descartarse que las plantas BF/BOF sigan siendo importantes consumidoras de mineral de hierro a lo largo de los próximos años.

Pero, en el caso particular de la industria de mineral de hierro venezolana, cuya competitividad es mayor para el mercado norteamericano que para el europeo y asiático, debido a la menor componente de costo de transporte marítimo por la cercanía geográfica, no es razonable concentrarse en la producción de mineral de hierro en bruto, ya que en los Estados Unidos la tendencia es hacia la expansión de las miniplantas EAF, que consumen productos DRI/HBI, y cuya disponibilidad de chatarra de alta calidad es cada vez menor. Tan es así, que las transformaciones que está experimentando la industria del hierro en Venezuela se vienen orientando en esa dirección (grandes inversiones en proyectos para la fabricación de productos DRI/HBI).

La penetración del mercado asiático, por otra parte, debe por fuerza basarse en productos DRI/HBI, debido a su alta demanda en esas regiones (por la escasez de chatarra de alta calidad); pero es muy difícil por las ventajas comparativas que para los productores australianos representa la cercanía geográfica al oriente asiático. El éxito en la penetración del hierro briquetado en caliente venezolano en los mercados asiáticos provendrá, por lo tanto, del déficit que experimente la industria australianas, el cual dependerá, a su vez, del ritmo de crecimiento de las plantas EAF en Asia Oriental y de la sobreoferta de suministro de mineral de hierro en bruto de las plantas BF/BOF japonesas (supleidas por Australia).

Sin embargo, debe señalarse que Australia destina la mayor parte de su producción hacia Japón, el cual demanda principalmente mineral de hierro en bruto para sus grandes plantas BF/BOF. La capacidad de producción DRI/HBI australiana para el año 2000 fue de tan sólo 2,2 millones de toneladas métricas, en comparación con las 6,5 que alcanzó Venezuela en esa misma fecha.

No debe perderse de vista, por otra parte, que la disponibilidad de energía (particularmente suministro de gas natural), minas de hierro y mano de obra de muy bajo costo, constituyen ventajas comparativas de la industria DRI/HBI venezolana, que bien pueden compensar la desventaja que representa la distancia geográfica respecto a los mercados asiáticos.

Esas ventajas comparativas son muy claras en relación, por ejemplo,

con España, país que se ha planteado la inversión en proyectos para la producción DRI/HBI, pero cuyo costo es muy elevado por las obras de infraestructura que se requerirían para abastecer el gas natural (gasoducto) y para suplir el mineral de hierro desde las minas (vías ferroviarias). Estas desventajas comparativas de España determinan una mayor rentabilidad a la compra de productos DRI/HBI que a la producción interna de los mismos. No por causalidad el 30% de la exportación actual de briquetas venezolanas se coloca en España, y se estima que dicha proporción se mantendrá incluso tras el aumento de los volúmenes de producción hasta la máxima capacidad aportada por los proyectos de inversión recientes (aproximadamente 6,5 millones de toneladas métricas anuales de briquetas desde el año 2000).

Los mercados consumidores de mineral de hierro y productos DRI/HBI de mayor expansión se encuentran en Asia, específicamente China, los países asiáticos recién industrializados y las economías emergentes del sureste asiático. La producción de acero crudo asiático, incluyendo Japón, se pronostica será superior a los 60 millones de toneladas métricas para el año 2005.

Un tercio de ese crecimiento esperado se producirá en China. De hecho, se prevé que la producción de acero chino pronto eclipsará la japonesa, que hoy por hoy es la mayor del mundo. Corea del Sur, Taiwán y la India producirán tanto acero como el Japón dentro de los próximos 10 años. Y, los dos tercios de la expansión asiática neta procederá de las miniplantas EAF.

Si todos esos proyectos se materializan la capacidad de producción mundial de productos DRI/HBI ascenderá a 85 millones de toneladas métricas anuales. La mitad de dicha producción se generará en Asia Meridional y Oriental y Australia.

La estabilidad en el suministro de chatarra y productos DRI/HBI no está garantizada, por lo cual la demanda de DRI/HBI y hierro en lingotes provenientes de productores de otras latitudes, como la India y Suramérica, tenderá a incrementarse a lo largo de los próximos años.

El apetito de la industria norteamericana del acero por mineral de hierro de alta calidad también tendrá que satisfacerse. Los requerimientos de las miniplantas EAF serán satisfechos principalmente por la chatarra local de alta calidad; pero los déficit serán cubiertos con producción DRI/HBI basada en bajos costos energéticos, proveniente de Brasil, Venezuela y Canadá. Y no debe olvidarse que, en general, los productos

DRI/HBI son menos costosos que la chatarra de alta calidad.

Nótese que los productos prerreducidos (pellas y briquetas) conjuntan el 50,76% de la carga total proveniente de las empresas de Guayana que se espera será movilizada a través del Puerto de Aguas Profundas.

Para el período que media entre el momento actual y la entrada en operación del sistema II Puente sobre el Río Orinoco - Puerto de Aguas Profundas en Sucre, la empresa Orinoco Iron estima, sin embargo, que se presentarán limitaciones de distribución de sus productos debido a que el transporte deberá seguirse efectuando a través del canal de navegación del Río Orinoco con sus consabidas limitaciones de calado, particularmente en la época de sequía.

Se está hablando de un buque tipo de entre 25.000 y 30.000 toneladas de peso muerto de capacidad para el transporte de las briquetas. Existe a nivel mundial una oferta más que suficiente de ese buque tipo (handymax y handyhandymax), pero los problemas se presentarían no en cuanto a la disponibilidad de buques, sino en cuanto a las limitaciones de acopio en muelle y tasa de carga. En previsión de esto, desde mediados de 1999, Puerto Palúa se destina exclusivamente para la carga de briquetas. La alternativa de un sistema análogo a la actual Estación de Transferencia para el caso de las briquetas está totalmente descartada.

En el caso específico de Transferven, C.A., la misma cuenta con dos buques autodescargadores de mineral de hierro que podrían adaptarse para poder realizar transporte transoceánico hacia diferentes puertos internacionales de destino. Sin embargo, la empresa tendría que cambiar su estrategia exclusiva de apoyo a CVG Ferrominera Orinoco y funcionar como empresa naviera autónoma en competencia directa dentro de los mercados internacionales de transporte marítimo de mineral de hierro.

Los únicos factores especializados de producción que podría controlar directamente Transferven, C.A., en caso de orientarse hacia esa última estrategia de negocios, serían el tonelaje especializado (en la medida de la disponibilidad de recursos financieros para su adquisición) y el personal especializado, que está disponible y es altamente calificado en Venezuela (siempre y cuando se opte por el abanderamiento de conveniencia a fin de minimizar los costos operacionales que se derivan de la legislación impositiva y laboral local).

En Venezuela existen proveedores de los bienes y servicios de apoyo que requiere el negocio naviero mineralero para su operación. Sin em-

bargo, la mayoría de los repuestos que necesitan los buques para su mantenimiento deben adquirirse en el extranjero.

Esas adquisiciones constituyen importaciones, pero como los fletes se cobran en divisas, el tipo de cambio imperante en Venezuela no disminuye la competitividad de las operaciones.

La dependencia de proveedores extranjeros puede compensarse mediante políticas de adquisiciones que permitan: a) contar con más de un proveedor en países diferentes, b) garantizar un stock que compense los tiempos de entrega, c) desarrollar un sistema de control que permita adelantar los pedidos en función del tiempo de entrega.

En el área de comercialización, el negocio naviero mineralero local dispone de la experticia que posee CVG Ferrominera Orinoco, la cual contrata el 80% de sus despachos bajo la modalidad CFR. CVG Ferrominera Orinoco es por ello la principal industria relacionada local, en conjunción con los restantes consorcios públicos, privados y mixtos que operan y van a operar en Guayana.

En términos generales, puede afirmarse que en Venezuela existe una buena base de determinantes vinculados a industrias relacionadas y de apoyo para conferir competitividad internacional al negocio naviero mineralero local.

La demanda local de servicios de transporte marítimo de mineral de hierro y productos DRI/HBI es altamente exigente, ya que el 80% de los contratos de venta que celebra CVG Ferrominera Orinoco son bajo la modalidad CFR (costo y flete); es decir, FMO vende a sus clientes en el extranjero ofreciendo el transporte hasta el puerto de destino.

Para cumplir, FMO fleta buques mineraleros en el mercado internacional de oferta de transporte bulkcarrier, por viaje, por tiempo y por volumen.

La supervivencia de FMO en los mercados internacionales depende en buena medida de la confiabilidad de sus despachos, por lo cual FMO sólo contrata el transporte a compañías navieras que comprobadamente están en capacidad de prestar un servicio de transporte de excelencia internacional.

De allí que la demanda local para el negocio naviero mineralero, representada por FMO, es altamente exigente y, como tal, se constituye en un determinante positivo para la ventaja competitiva de dicho negocio a

nivel local (nación-hogar).

Por otra parte, en la región suramericana se encuentra el segundo mayor productor de hierro del mundo, que es Brasil. Por la cercanía geográfica, las cargas provenientes de ese país también son demanda potencial para el negocio naviero mineralero venezolano.

El juego de rutas es también bastante flexible, ya que Australia es un exportador neto de hierro y Asia un importador neto. Así, los buques venezolanos podrían transportar cargas desde Venezuela hasta Asia y luego seguir ruta hasta Australia donde cargarían para Japón, Asia o Europa, con lo cual se evita la pérdida o sobre costo que implicaría regresar en lastre.

Universalmente, la demanda de transporte marítimo transoceánico es altamente exigente, ya que el negocio está sujeto al cumplimiento de las normas, regulaciones y Convenios Internacionales Marítimos.

No existe competencia (oferta) local en el negocio naviero mineralero. En tal sentido, y en términos estrictos de acuerdo al modelo de Porter, este rubro atenta contra la competitividad internacional de dicho negocio.

Sin embargo, el negocio del transporte marítimo transoceánico típicamente es internacional y no tiene mucho sentido considerar como única fuente determinante, en cuanto a la rivalidad de la competencia se refiere, a las empresas locales. Más bien, la rivalidad se aprecia en la oferta agresiva de las compañías navieras extranjeras que prestan servicio en los puertos locales.

Visto así, el negocio naviero mineralero en Venezuela (al igual que en cualquier otro país del mundo), se caracteriza por una férrea competencia entre empresas rivales, lo cual impulsa a un mejoramiento permanente de la eficiencia operacional.

La estrategia de la única empresa local dedicada al negocio naviero mineralero en Venezuela ha sido como una empresa de apoyo a FMO en lo referente al acopio de mineral de hierro en la Estación de Transferencia para compensar las limitaciones de calado en el río Orinoco, y no como una empresa de transporte del producto a los puertos de destino a nivel mundial. Se requiere de un cambio de estrategia, orientándose la empresa como naviera autónoma y no como naviera de apoyo a la industria originaria de las cargas.

En cuanto a estructura y sistemas organizacionales, Transferven,

C.A. se encuentra desfasada respecto de sus eventuales rivales extranjeros, requiriéndose de todo un programa intensivo de transformación estructural y funcional, con miras a cumplir con las exigentes normativas internacionales y obtener certificaciones reconocidas.

De acuerdo a la conformación de los determinantes fundamentales de la ventaja competitiva del negocio naviero mineralero en Venezuela, se desprende que el principal obstáculo a salvar consiste en la disponibilidad de recursos financieros sustanciales que permitan la adquisición de tonelaje en cantidad suficiente para medirse “de tú a tú” con los poderosos rivales extranjeros que ya acaparan el mercado local de transporte marítimo de mineral de hierro para exportación.

Esos recursos difícilmente puedan provenir de inversionistas privados locales, ya que el negocio naviero en general no ha sido tradicionalmente objeto de mayor interés en nuestro país.

De allí que tocaría al gobierno facilitar el acceso a los recursos financieros a través de gestiones ante diversos organismos locales y multilaterales.

Los hechos fortuitos que podrían favorecer la ventaja competitiva del negocio naviero mineralero en Venezuela se ubican a nivel de los inversionistas potenciales, incluyendo a la propia FMO y demás empresas de Guayana si éstas cayesen en cuenta de que el transporte marítimo transoceánico de sus productos es, de por sí, un negocio con alto potencial de rentabilidad.

La experiencia con la Estación de Transferencia constituye un precedente que la propia FMO reconoce como una gran decisión e inversión que ha redituado a la empresa grandes beneficios.

Frente a las nuevas circunstancias y escenarios del negocio, FMO y demás empresas de Guayana deberían mantener en perspectiva las ventajas potenciales del transporte. La inversión en grandes proyectos de expansión de la capacidad de producción de hierro y acero no es la única que puede redituar amplios márgenes de ganancias, el transporte también podría, tomando en cuenta que existen grandes volúmenes de carga potencial plenamente garantizados.

CONCLUSIONES

Del somero análisis del mercado efectuado se derivan las siguientes

conclusiones de interés para los objetivos del presente estudio:

- La demanda de transporte marítimo de mineral de hierro está determinada por la demanda de mineral de hierro de las plantas de producción de acero ubicadas a nivel mundial. La tendencia a largo plazo es claramente hacia el incremento de la demanda de productos DRI/HBI y chatarra de alta calidad, ya que las miniplantas EAF, particularmente las ubicadas en Asia y Estados Unidos, están ganando mayor terreno.
- En respuesta lógica a esa transformación del mercado, las empresas de Guayana, públicas, privadas y mixtas (Sivensa, Sidentur, Venprecar, Casima, Fior, Orinoco Iron, CVG Ferrominera Orinoco) han orientado sus planes de expansión hacia el incremento de la capacidad de producción de pellas y briquetas (DRI/HBI); sin embargo, la exportación de mineral de hierro en bruto seguirá existiendo, sobre todo para no perder la participación en el mercado europeo donde los principales clientes son plantas tradicionales BF/BOF (en el caso de CVG Ferrominera Orinoco).
- Los productos DRI/HBI estarán dirigidos principalmente a los mercados norteamericano (60%), europeo (30%) y asiático (10%). En tal sentido, la Estación de Transferencia, cuya principal virtud ha sido suplir el mercado asiático, perderá vigencia y rentabilidad, ya que los pronósticos apuntan hacia la exportación de productos DRI/HBI y no más mineral de hierro en bruto hacia dicho mercado. El mineral de hierro que se exporta hacia Asia actualmente será destinado como materia prima para la producción de los DRI/HBI.
- Transferven, C.A. no dispone de flota propia para transportar productos DRI/HBI, y éstos pueden ser transportados rentablemente por compañías navieras transnacionales (*bulkoperators*) directamente desde los puertos ubicados en el río Orinoco (Puerto Palúa), haciendo innecesaria la Estación de Transferencia (la que, de otra parte, no está diseñada para transferir productos DRI/HBI, sino mineral de hierro en bruto).
- La próxima construcción del II Puente sobre el Río Orinoco, en conjunción con infraestructura ferroviaria y la creación de un nuevo Puerto de Aguas Profundas en el Estado Sucre, eliminará casi absolutamente la necesidad de transportar la producción de las

empresas de Guayana a través del canal de navegación del Río Orinoco, incluso para el caso del mineral de hierro en bruto.

- Desde el punto de vista de CVG Ferrominera Orinoco, el Puerto de Aguas Profundas representa la solución a cualquier limitación en cuanto a la distribución de su producción, mucho más allá de la actual capacidad instalada de la Estación de Transferencia. Esto permite presumir que no estará dentro de los sus planes la reposición de dicha Estación.
- Por lo tanto, si Transferven, C.A. pretende continuar dentro del negocio exclusivo del transporte de cabotaje de mineral de hierro en bruto desde los puertos de FMO ubicados en el río Orinoco hasta la Estación de Transferencia, su existencia rentable estará limitada hasta la entrada en operación del sistema II Puente sobre el Río Orinoco - Puerto de Aguas Profundas en el Estado Sucre. Es decir, la empresa no tiene más de dos años de supervivencia a partir de este momento.
- Existen empresas navieras mineraleras extranjeras que se vienen encargando del 100% del transporte marítimo de exportación del mineral de hierro en Venezuela, cuya confiabilidad, seguridad y solidez difícilmente puedan ser superadas por empresas tan pequeñas y poco experimentadas en el transporte transoceánico como Transferven, C.A. Difícilmente pueda, por otra parte, una empresa local como Transferven, C.A. sobrevivir a la fuerte competencia de fletes que impera en los actuales mercados marítimos globalizados. En el caso específico de las briquetas, el 100% de las exportaciones actuales (aproximadamente 700.000 toneladas métricas anuales entre Venprecar y Fior) se transportan a través de dos contratos de fletamento por volumen (COA), uno celebrado con la empresa naviera canadiense Federal Navigation (FedNav), y el otro con la “*mega bulkcarrier*” noruega Klaveness A/S, que cuenta con una flota de más de 200 buques entre propios y fletados.
- Existe demanda de transporte marítimo de mineral de hierro primario y secundario en Venezuela y la tendencia es al aumento, en la medida misma en que aumente la producción de los proyectos de Guayana; pero dicha demanda está totalmente cubierta, para la producción destinada a los mercados internacionales, por empresas navieras extranjeras. Y la sola existencia de demanda

no garantiza la viabilidad o factibilidad económica de una empresa naviera mineralera local que pretenda dedicarse al transporte transoceánico del mineral de hierro primario y secundario venezolano.

- La oferta local de transporte marítimo de mineral de hierro primario y secundario en Venezuela, para la producción destinada a los mercados internacionales, es inexistente. La oferta está conformada en su totalidad por empresas navieras extranjeras, que son principalmente contratadas por viaje, y existe la tendencia a establecer cada vez más contratos por volumen en base a relaciones de largo plazo (para el caso de las briquetas esta última será la única modalidad a emplear). Esos contratos ya se están materializando, lo cual resulta un obstáculo insalvable para garantizar la rentabilidad de empresas navieras mineraleras locales, ya que implican la disminución sustancial de la eventual demanda potencial.
- A la luz del análisis del mercado podría finalmente afirmarse que no existen elementos que permitan actualmente, ni en el futuro próximo, a una empresa naviera mineralera local operar rentablemente, debido fundamentalmente a la existencia de competidores muy difíciles de igualar o superar en cuanto a eficiencia operacional y, por consecuencia, en cuanto a niveles de flete competitivos. De hecho, los niveles de flete en el mercado de *bulkcarriers* han venido disminuyendo sostenidamente durante los últimos doce años consecutivos, debido a la existencia de sobreoferta de transporte a nivel mundial en este sector. Frente a un escenario de sobreoferta, las nuevas inversiones dentro del negocio pierden rentabilidad y, consecuentemente, factibilidad como proyecto.

RECOMENDACIONES

En cuanto a los determinantes de la ventaja competitiva del negocio naviero mineralero en Venezuela, evaluados a la luz del modelo del diamante de Porter, puede concluirse que, en general sí existe una masa crítica de factores determinantes que favorecen el surgimiento de dicho negocio en nuestro país; pero se requieren fuertes cantidades de capital para la inversión en adquisición de tonelaje y penetración de mercados foráneos.

En realidad, el problema no estriba en los determinantes fundamentales de Porter, ya que en Venezuela existen factores especializados de producción, demanda exigente, fuerte rivalidad de la competencia, e industrias relacionadas y de apoyo, cuyas características son favorables a la operación rentable del negocio naviero mineralero.

El verdadero problema es de visión. Al parecer, solamente hace falta un grupo de inversionistas con visión que sean capaces de percibir las ventajas comparativas que existen en Venezuela y la factibilidad de obtener ventajas competitivas si se acomete de lleno el logro de las metas de globalización del negocio naviero mineralero.

Sin visión, estrategia y estructura organizacional acordes con una empresa de categoría mundial ("*mega bulkcarrier*"), empresas locales como Transferven, C.A. no podrán jamás sobrevivir dentro del negocio. Para ello se requiere del financiamiento necesario para crecer.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Araujo, E. (1982).** El mineral de hierro en Venezuela. (Publicación Institucional). Ciudad Guayana: CVG Ferrominera Orinoco.
- Castellanos, F. (1994).** Ferrominera, con la solidez del hierro... Buscando el mercado global. En: Revista El Minero, Ciudad Guayana: 40(2):6-11, marzo-abril 1994.
- Correo del Caroní (1997a).** C.V.G. Ferrominera Orinoco, C.A. Licitación General Internacional N° PO-871-0526-97-G27. Ciudad Guayana: 09 de diciembre de 1997.
- Correo del Caroní (1997b).** El Puente sobre el Orinoco consolidará unión de Guayana con los mercados mundiales. Ciudad Guayana: 15 de diciembre de 1997. p. C-1.
- Correo del Caroní (1998).** El Puente sobre el Orinoco tendrá la Mayor Circulación de Carga del País. Ciudad Guayana: 19 de febrero de 1998. p. A-5.
- De Castro H., B. (1993).** Estudio de Factibilidad para la Recuperación del Mercado del Transporte de Mineral de Hierro por la C.A.V.N. (10-12-75 / 31-01-93). (Tesis de Grado). Caracas: EESMM.

- El Minero (1997).** COMSIGUA: Briquetas para Exportación. 43(2):22-23, abril—junio 1997. Ciudad Guayana: autor.
- Entre Hierro y Acero (1998).** Servicio Informativo de la Industria Siderúrgica y Sectores Afines. No. 8, Año 2, dic.-ene. 1998. Siderur / Instituto Venezolano de Siderurgia.
- Esser, K.; Hillebrand, W.; Messner, D. y Meyer-Stamer, J. (1993).** The Concept of Systemic Competitiveness, Berlín.
- Guerrero M., O.A. (1996).** Análisis de la Situación Actual y Perspectivas de los Consejos de Usuarios Nacionales de los Países Miembros del Grupo Andino, y la Importancia de su Integración Institucional. (Tesis de Grado). Caracas: EESMM.
- Heredia V., J. (1996).** Análisis de los Factores Determinantes de la Ventaja Competitiva de PDV-Marina, S.A., Filial de PDVSA, para Ofertar sus Servicios en el Mercado Internacional. (Tesis de Grado). Caracas: EESMM.
- International Bulk Journal (1995).** Hong Kong Bulker Owners - Positive Profits, Prospects. London: 15(1):41-43, enero 1995.
- International Bulk Journal (1996).** British Steel in talks on new bulkers. London: 16(12):81, diciembre 1996.
- Ortiz, A. (1993).** La Estación de Transferencia. Presencia de Ferrominera en Pleno Océano Atlántico. En: Revista El Minero, Ciudad Guayana: 38(5):11-17, septiembre-octubre 1993.
- Ossa, O. (1997).** II Puente sobre el Orinoco. En: Correo del Caroní, Ciudad Guayana: (C): 15 de diciembre 1997.
- Porter, M.E. (1990).** La ventaja competitiva de las naciones. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- Powell, W. W. (1990).** Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organisation, en: Straw, B. N. y Cummings, L. L. (Eds.), "Research in Organisational Behaviour", Vol. 12, No. 2.

Gestión del Transporte Marítimo



Propuesta para un Sistema de Investigación de Accidentes
Marítimos en Venezuela ♣

Por: Reynaldo Montes de Oca ♣

RESUMEN

Por el momento, Venezuela no tiene muchos buques con su pabellón; existen posibilidades de que esta cifra aumente debido a la reciente promulgación de la Ley de Reactivación de la Marina Mercante Nacional, pero independientemente de sus resultados, la flota mercante, pesquera o recreativa de ningún país es inmune a los accidentes. El gobierno debería producir respuestas efectivas contra los riesgos obvios involucrados en las operaciones de los buques y, más que eso, a fin de cumplir con las obligaciones de las diversas convenciones internacionales suscritas por Venezuela, sobre la seguridad marítima, la prevención de la contaminación marina y la seguridad ocupacional. Nuestro gobierno debe establecer y mantener al día adecuados medios o medidas administrativas diseñadas para investigar accidentes o incidentes que ocurran en sus buques, a bordo o donde los mismos estén involucrados. Desde el punto de vista del autor, se necesita una manera para analizar los resultados de la investigación, teniendo en mente que el aprendizaje acerca del siniestro no podría ser efectivo si esta información se mantiene fuera del alcance del público en un sentido pedagógico, lo cual significa buena distribución de la información relativa a la prevención de los riesgos, en

♣ Síntesis del trabajo presentado como requisito para optar al Título de Magíster en Gestión del Transporte Marítimo, en la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante, actual Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe.

♣ Vicerrector Académico de la Universidad Nacional Experimental Marítima del Caribe. Investigador de Accidentes Marítimos. Especialista en Inspecciones Marítimas (EESMM). Jefe de Máquinas (EESMM). Inspector Certificado de Contenedores IICL. Profesor de Investigación de Accidentes Marítimos.

paralelo con la adopción de medidas para controlar las actividades en ese terreno. Con el fin de alcanzar una capacidad de respuesta de 24 horas de investigación experta, que permita cumplir con la obligación internacional de investigar y reportar los accidentes marítimos, y tratando de acercarse al sistema de calidad internacional, se diseñó esta propuesta para un Sistema de Investigación de Accidentes Marítimos en Venezuela, la cual se explica a lo largo de este artículo.

PALABRAS CLAVE: Sistema de Investigación de Accidentes Marítimos, Investigación y Reporte de Accidentes Marítimos.

ABSTRACT

Proposal for a Marine Casualties Investigation System in Venezuela

Venezuela, by the moment, has not many ships with its flag; there are this number possibilities to grow because of recent promulgation of National Merchant Marine's Reactivation Law, but independent of its results, no country merchant, fishing or pleasure fleet is immune to accidents. The Administration should produce effective responses against the obvious risk involved in ships operations and, more than that, in order to fulfil the obligations of the various international conventions signed by Venezuela dealing with maritime safety, prevention of marine pollution and occupational safety. Our Administration must establish, keep adequate and up to day some means or administrative measures designed to investigate accidents or incidents which occur to its ships, on board of them or where they are involved. From the author point of view, it is needed a way to analyze the results of the investigation having in mind that learning about the sinister could not be effective if this information is kept out of reach of public in a pedagogic form, which means well distribution of information related to avoid risks, parallel to taken measures to control the activities on that field. In order to attain an expert 24 hours investigation capacity response complying with international obligation of investigate and report the marines casualties, and trying to be close with international quality system, it was designed this proposal of a Marine Casualties Investigation System which is explained along this paper.

KEYWORDS: Marine Casualties Investigation System, Investigation and Report of Marine Casualties.

INTRODUCCION

La Organización Marítima Internacional (OMI), atendiendo a la necesidad que tienen las Administraciones de enfrentar el problema de la alta siniestralidad marítima ocasionada por factores diversos, incluido el error humano, creó los cursos modelos OMI, dirigidos a fomentar y coadyuvar en el mejor entrenamiento y formación de los investigadores de siniestros marítimos y, a su vez, servir como guía en el establecimiento de formatos para la operacionalización de esta actividad.

La Administración Marítima venezolana ha atendido sólo parcialmente las responsabilidades generadas por las convenciones internacionales que rigen en Venezuela en lo relativo a la investigación de accidentes marítimos; en consecuencia, se carece de un sistema que realice esta actividad eficientemente.

A inicios de los años noventa, mediante el concurso de la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante (EESMM), hoy día Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe (UMC), se comenzó a dictar la cátedra de Investigación de Accidentes Marítimos, utilizando los cursos modelos OMI como parte del *pensa* del curso de Especialista en Inspecciones Navales. La asignatura tuvo como su primer profesor al actual Rector de la UMC, Capitán de Altura Miguel López García. En sucesivos años se ha enriquecido el contenido de la cátedra con casos manejados por investigadores formados en esa Casa de Estudios y la utilización de metodologías conducentes a comprobar su desempeño; esto ha permitido aumentar el número y la calidad de los egresados. Sin embargo, no ha sucedido lo mismo en lo relativo a los diversos procesos que debería la Administración implantar para la eficaz investigación de accidentes y sucesos marítimos, en concordancia con las obligaciones internacionales de la República, de las cuales se menciona en este trabajo algunos detalles de las más importantes, al igual que se describe el sistema propuesto.

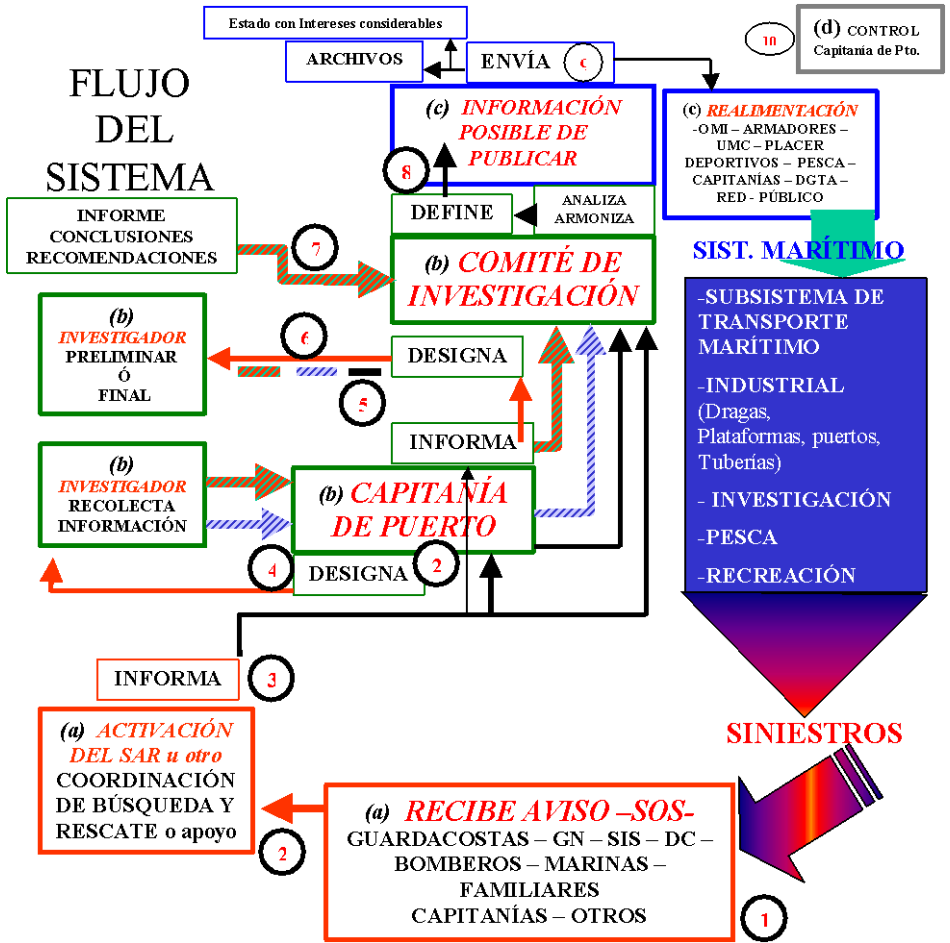
ALGUNAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES

NORMATIVA	RESUMEN
ONU Derecho del Mar ART 94 (7)	OBLIGACION DE INVESTIGAR Y DE COOPERAR EN LA INVESTIGACION
ICLL 66 ART 23	OBLIGACION DE INVESTIGAR Y DE INFORMAR A OMI
OMI A 147 (ES.IV)	SIGNIFICATIVOS DERRAMES DE ACEITES – 261168
ILO C134 ART 2 Y 3	OBLIGACION DE INVESTIGAR 170273
MARPOL 73 / 78 ART 4-6-8 Y 12	OBLIGACION DE INVESTIGAR
SOLAS 74 REGLA 21 PARTE –C	OBLIGACION DE INVESTIGAR
RES A322 (IX)	OBLIGACION DE INVESTIGAR E INFORMAR A OMI 121175
TORRE MOLINOS ART 7	1977 AUN SIN VIGENCIA INTERNACIONAL OBLIGACION DE INVESTIGAR E INFORMAR
STCW 78-95 REG I-5	INVESTIGAR INCOMPETENCIAS
RES A 442 (IX)	OBLIGACION DE TENER RECURSOS ADECUADOS Y DISPONIBLES 151179
ILO C 152 ART 36 Y 39	NECESIDAD DE INVESTIGAR Y REPORTAR 051281
MSC CIR 433	REPORTE DE INVESTIGACION EN ACCIDENTES SERIOS, NO DIVULGAR CIERTA INFORMACION 130286
MSC CIR 360-REV 1	GUIA DE REPORTE DE INCIDENTES - MERCANCIAS PELIGROSAS 281086

NORMATIVA	RESUMEN
RES A598 (15)	PRINCIPIOS GENERALES PARA EL SISTEMA DE REPORTES DE LOS BUQUES – ANEXO-APENDICE Y CODIGO 151187
RES A 851(20)	GUIA PARA REPORTAR INCIDENTES QUE INVOLUCREN SUBSTANCIAS PELIGROSAS 271197
RES A 849 (20)	CODIGO PARA LA INVESTIGACION DE SINIESTROS Y SUCESOS MARITIMOS 121197

SISTEMA DE INVESTIGACION DE ACCIDENTES Y SUCESOS MARITIMOS

El sistema propuesto, representado en el diagrama de la próxima página, permite la aplicación de medidas de realimentación y así corregir las anomalías detectadas.



El diagrama indica la raíz del sistema de investigación de accidentes y sucesos marítimos, principalmente para evitar la pérdida o el riesgo de pérdida de vidas, buques y/o contaminación del medio marino, por lo cual el sistema debe, para una aproximación a las normas ISO 9001 – 2000, **establecer, documentar, implantar, mantener y mejorar**; lo siguiente:

1. Identificar los procesos necesarios para la aptitud del sistema:
 - a- Proceso de recepción, activación
 - b- Proceso de Investigación
 - c- Proceso de Información, armonización
 - d- Proceso de Control

2. Definir la secuencia e interacción entre dichos procesos:

La secuencia es : a, b, c, d.

La interacción es:

(a) Recibe aviso del sistema marítimo, activa al SAR u otro y notifica a la Capitanía y al comité de investigación en el bloque de procesos de investigación (b).

(b) Recibe notificación de (a), investiga, analiza, concluye, recomienda, armoniza, define información para (c).

(c) Recibe información de (b), la reingresa al sistema marítimo, archiva registros.

(d) Recibe información de (c), verifica la asimilación y cumplimiento de recomendaciones.

3. Definir los criterios y métodos para asegurar la operación eficaz y el control de los procesos. Los **criterios y métodos** son:

- La interacción entre procesos o bloques de un mismo proceso, genera registros auditables.
- Estarán definidas las funciones de cada integrante de los procesos.
- Los métodos y patrones de trabajo cumplirán con la normativa legal vigente.

- La Administración asegurará recursos para la adecuada operación del sistema (medios suficientes, personal competente y recursos materiales que les permitan emprender las investigaciones de siniestros marítimos).
- Los diversos formatos a utilizar serán normalizados.
- La investigación se realizará de manera imparcial y minuciosa, no es policial.
- La investigación se llevará en forma independiente de cualesquiera otras investigaciones y no tendrá un grado inferior de prioridad.
- El objetivo principal de la investigación es determinar las causas o motivos que contribuyeron al siniestro, realimentar el sistema para evitar su recurrencia.
- La investigación se iniciará, terminará y publicará lo antes posible.
- Se colaborará con otros gobiernos que tengan intereses considerables (se les invitará a participar) en el siniestro o suceso marítimo, para determinar las causas y factores que originaron la ocurrencia del mismo (definirá el marco de consultas y cooperación, igual categoría, derecho y acceso a las pruebas). (Se definirá el Estado investigador principal).
- Investigará todos los sucesos marítimos que ocurran a sus buques e informará los resultados pertinentes a la OMI en aquellos casos de siniestros o sucesos marítimos graves o muy graves.
- Investigará aquellos siniestros o sucesos marítimos acaecidos en sus aguas territoriales o interiores, o donde participe como Estado ribereño con equipos de búsqueda y rescate, o donde existiere riesgo de pérdida de vidas o contaminación a sus aguas o afectare de cualquier otro modo al Estado ribereño.
- La autoridad investigadora no debe abstenerse de dar plenamente a conocer las causas del siniestro, para que de las conclusiones de la investigación pueda inferirse culpa o responsabilidad.
- Se iniciará el procedimiento de investigación tan pronto como sea posible sin someter al buque a demoras poco razonables.
- Solo investigadores debidamente calificados presidirán las investigaciones.

- El comité de investigación de accidentes marítimos será designado por la Administración marítima fuera de su seno. En lo relativo al proceso (b) de investigación el Comité actuará libremente, entregará el informe al más alto funcionario de la Administración Marítima, definirá de común acuerdo el nivel de información directamente con la administración, y procederá a informar.

4. Asegurar la disponibilidad de la información necesaria para apoyar la operación eficaz y la supervisión de los procesos. La **disponibilidad** involucra:

- Los investigadores acreditados tendrán nivel de inmunidad y acceso a toda la información.
- Se notificará con la menor demora posible al Estado o Estados de abanderamiento las circunstancias de lo sucedido y las medidas que se propone tomar el Estado ribereño.
- Se retendrán documentos originales, o en su defecto copias debidamente confrontadas ante el original y autenticadas por el Capitán (contenido, horas y fechas): a) todas las declaraciones tomadas a las personas por las autoridades en el curso de la investigación; b) todas las comunicaciones entre las personas que han participado en la explotación del buque; c) la información de carácter médico, o privada, referente a las personas implicadas en el siniestro o suceso; d) las opiniones expresadas durante la investigación. Estos documentos deben incluirse en el informe final, o en sus apéndices, sólo cuando sean pertinentes para el análisis del siniestro o suceso. No se revelarán las partes de los mismos que no sean pertinentes y que no se hayan incluido en el informe final.
- El sistema de investigación será auditado rutinariamente.
- Cada proceso producirá su lista de requerimientos de operación, incluida la información; así mismo señalará las características del producto a generar.

5. Medir, supervisar y analizar los procesos e implantar las acciones necesarias para alcanzar los resultados planificados y la mejora continua:

- Se identificarán los indicadores de funcionamiento (investigaciones realizadas vs. siniestros ocurridos – recomendaciones pro-

ducidas vs. implantadas - Recurrencia de siniestros).

- Se desarrollará el plan estratégico de operación.
- Se establecerán las rutinas de auditoría.

DESCRIPCION DEL SISTEMA

El sistema de investigación de accidentes y sucesos marítimos está diseñado para identificar las causas de los accidentes sometidos a su lupa, evaluarlas y producir medidas de realimentación que impidan la recurrencia de dichos siniestros; para ello resulta indispensable identificar el campo generador de la actividad sujeta al riesgo, que en este caso se llamará el **sistema marítimo**, compuesto por los **subsistemas** de transporte marítimo, el sector industrial (como dragas, plataformas, puertos, tuberías), y el sector de buques de investigación, de pesca, turismo, deportivas y embarcaciones de recreo. Este bloque, con sus propios procesos, será el generador de siniestros y el receptor final / principal de aquella realimentación destinada a disminuir dichos accidentes. En el diagrama del sistema está identificado el sistema marítimo, allí toda la interacción de sus componentes en navegaciones y actividades marítimas de toda índole en las diversas porciones de agua utilizables para su desempeño, están sometidas a riesgo constante, generando siniestros por diversas causas.

Estos siniestros, ocurrencias, sucesos etc., son el eslabón de detección, contacto e interacción con el segundo bloque (a) del diagrama, que representa el proceso de detección o recepción de aviso de siniestro, identificados como interacción (1) en el diagrama; es decir, el sistema marítimo produce un siniestro y de alguna manera transmite o es detectada su ocurrencia por el bloque de proceso (a) de detección, recepción, activación y notificación.

Este bloque de procesos (a) de recepción de avisos de siniestro o detección de los mismos, estará integrado por los diversos organismos u organizaciones que la Administración designe o apruebe. En el sistema de investigación indicado en el diagrama, el bloque está compuesto formalmente por el Servicio de Guardacostas, la Guardia Nacional, los Bomberos Marinos, Defensa Civil, Autoridad Marítima (Capitanía de Puerto), sistemas integrales de seguridad local, marinas deportivas, red de escucha y, eventualmente, por familiares de afectados y cualquier otro establecimiento o persona que avise o reciba aviso del siniestro.

Este bloque (a) de recepción de aviso o detección de siniestros y activación SAR u otro, tendrá como obligación primaria la notificación formal para activar el sistema de búsqueda y rescate si el siniestro así lo amerita (indicada en el diagrama como interacción 2) y, en segundo término pero igualmente obligatorio e inmediato, notificar a la autoridad marítima (Capitanía de Puerto de la jurisdicción) del bloque de proceso de investigación (b).

La búsqueda y rescate del proceso (a), activada mediante la interrelación (2), también informará inmediatamente a la Autoridad Marítima (Capitanía de Puerto) y al Comité de Investigación de Accidentes y Sucesos Marítimos del proceso (b), ambas notificaciones mediante la interrelación identificada como (3) en el diagrama.

Esta serie de avisos, alertas, notificaciones que, partiendo del bloque de recepción (a), llegan hasta los de activación SAR, Capitanía de Puerto y Comité de Investigación, deben realizarse muy rápidamente con los medios existentes hoy día y cumplir con llenar registros armonizados auditables.

Estando la Capitanía de Puerto (proceso b) en conocimiento de la situación, designará inmediatamente al investigador inicial del suceso, esto lo hará mediante la interrelación (4); este investigador recolectará información del suceso y, en caso de que lo juzgue necesario, solicitará apoyo de cualquier género para la investigación a la Capitanía de Puerto, incluida la solicitud de otro investigador más especializado, o podrá, si para el caso él es suficiente, informar a la Capitanía de Puerto y enviar el informe de investigación que corresponda.

La Capitanía de Puerto, por la solicitud o no del investigador inicial, informará al Comité de Investigación, el cual, si fuere el caso, designará otro investigador mediante la interrelación (6) para dirigir desde la fase preliminar u otra; este nuevo investigador designado por el Comité adelantará toda la investigación y elaborará el informe respectivo con la metodología armonizada del sistema, cuyo contenido consistirá en el análisis, conclusiones y recomendaciones, las cuales entregará al Comité mediante la interrelación (7).

Se tiene así que la Capitanía de Puerto puede o no solicitar otro investigador más experimentado al Comité de Investigación, solicitar o no otro tipo de apoyo; el Comité, a su vez, de ser necesario según el caso, designará al nuevo investigador; sin embargo, el Comité, basado en la información inicial, no requiere de ninguna solicitud para designar un in-

investigador experimentado que dirija la investigación; así mismo aceptará o no el informe final de una investigación como definitiva y si lo considera conveniente podrá reabrir la investigación.

Luego de recopilar y analizar el informe de la investigación, informar a los Estados con intereses considerables del proyecto de informe, de esperar por su respuesta el tiempo convenido de común acuerdo, el Comité armonizará las conclusiones y recomendaciones que juzgue necesarias para reingresar al sistema, redactará el informe final de la investigación, transmitirá las opiniones de los Estados con intereses de consideración, decidirá la información a publicar y, mediante la interrelación (8), la enviará al bloque de procesos (c) de archivo, publicación y distribución; éste custodiará las actas de las declaraciones y otras pruebas que se hayan reunido durante la investigación. Luego, mediante la interrelación (9), mantendrá dicho material en los archivos y enviará la información pertinente de conclusiones y recomendaciones como realimentación al sistema marítimo y al proceso de control (d).

Como se mencionó al comienzo de este trabajo, el Sistema de Investigación de Accidentes Marítimos propuesto pretende atender profesionalmente las necesidades que esa importante actividad requiere; no es una propuesta rígida ni exclusiva, por lo que aportes y participación de otros especialistas serán debidamente valorados. Indicaciones más profundas y detalladas se encuentran en el texto completo del Trabajo de Grado.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Anderson, P. (1999).** The Mariner's Guide to Marine Insurance.The Nautical Institute.
- Buzec, F.J. y Holdert, H.M.C. (1990).**Collision Cases Judgments and Diagrams. (2da. ed.). London: Lloyd's of London Press.
- Coote, J.H. (1992).** Total Loss. England: Adlard Coles Nautical.
- Durham, C.F. (1998).** Marine Surveys.Fairplay Publication.
- International Labour Organization (ILO).**Doc. C-152.
- International Maritime Organization (IMO) (1968).**Recommendation on the use and testing of shipborne navigational equipment.November 27. Agenda Item 4. Res. A.147(ES.IV).

International Maritime Organization (IMO) (1975). The Conduct of Investigations into Casualties. Res. A.322(IX), adopted on November 12. Agenda Item 7(c).

International Maritime Organization (IMO) (1979). Personnel and material resource needs of administrations for the investigation of casualties and contraventions of conventions. Res. A.442(XI), adopted on November 15. Agenda Item 10(b).

International Maritime Organization (IMO) (1997). Code for the investigation of marine casualties and incidents. Resolution A.849(20), adopted on November 27. Agenda Item 11.

International Maritime Organization (IMO) (1997). General principles for ship reporting systems and ship reporting requirements, including guidelines for reporting incidents involving dangerous goods, harmful substances and/or marine pollutants. Resolution A.851(20), adopted on November 27. Agenda Item 9.

International Maritime Organization (IMO). MSC Circ. 360-Rev 1.

International Maritime Organization (IMO). MSC Circ. 433.

International Standards Organization (ISO). Normas ISO 9000 – 2000.

Marine Accident Investigation Branch (MAIB) (1997). Report of the Chief Inspector of Marine Accidents into the Grounding and Subsequent Salvage of the Tanker SEA EMPRESS. Crown.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Convenio Internacional sobre el Derecho del Mar. Art. 94(7).

Organización Marítima Internacional (OMI) (1966). Convenio Internacional de Líneas de Carga.

Organización Marítima Internacional (OMI) (1988). Investigación de Accidentes Marítimos. Curso Modelo 3.11.

Organización Marítima Internacional (OMI) (1999). Cursos modelo de investigación de accidentes marítimos. (Borrador).

Organización Marítima Internacional (OMI). Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques. MARPOL 73/78.

Organización Marítima Internacional (OMI). Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar. SOLAS 74.

Organización Marítima Internacional (OMI). Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar. STCW 78/95.

The Nautical Institute (1997). The Mariner's Role in Collecting Evidences. Second Edition.

Modelo de la Red de Procesos que debe Gestionar la Administración Venezolana para cumplir con todas las Obligaciones que le Impone el Convenio Internacional STCW-95, en el Marco de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad ♣

Por: Faustino AvelloAlvarez ♣

RESUMEN

En este estudio se formuló un modelo de la red de procesos que debe gestionar la Administración venezolana para cumplir con todas las obligaciones que le impone el Convenio Internacional STCW-95, enmarcado bajo la lógica gerencial de un sistema de aseguramiento de la calidad ISO 9000, y con especificación de la distribución de responsabilidades entre los diferentes entes estructurales de la Dirección General Sectorial de Transporte Acuático del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (DGSTA), actual Ministerio de Infraestructura, y otros organismos de apoyo. La formulación del modelo corresponde a una propuesta factible que partió de un estudio diagnóstico de la situación actual de la DGSTA para cumplir con las obligaciones del Convenio, cuyos resultados indican una falta de claridad en los procesos que deben gestionarse, así como de la distribución de responsabilidades requerida. Como basamento teórico del modelo se utilizó la teoría del proceso administrativo, específicamente en las funciones de organización y control, así como el método del control de calidad (sistema de aseguramiento de la calidad). Metodológicamente, el modelo se sustenta en un análisis de contenido del Convenio STCW-95, con derivación de agrupamientos lógicos de las

♣ Resumen de la Tesis de Grado presentada por el Cap. Faustino AvelloAlvarez ante la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante, actual Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe, en el mes de junio de 1997, para optar al Grado de Magíster en Gestión del Transporte Marítimo. Tutor: Cap. Miguel López García.

♣ Licenciado en Ciencias Náuticas (IUMMM). Magíster en Gestión del Transporte Marítimo (EESMM).

obligaciones relacionadas con la Administración. La factibilidad del modelo formulado ha sido demostrada tanto teórica como referencialmente, por comparación con los enfoques que están utilizando otras Administraciones parte del Convenio, como son la Guardia Costera Norteamericana y la Sección de Examinación del Departamento de Marina de Hong Kong. Finalmente, el modelo se sintetiza en un flujograma de plan genérico de calidad que integra las obligaciones de la Administración y de los restantes actores sociales involucrados en un sistema coherente de aseguramiento de la calidad.

PALABRAS CLAVE: Obligaciones de la Administración en el Convenio Internacional STCW-95, Sistema de Aseguramiento de la Calidad, Modelo de Red de Procesos, Plan Genérico de Calidad.

ABSTRACT

Network Model of Processes that must be managed by Venezuelan Administration in order to fulfill all the Obligations imposed to it by the STCW-95 International Convention, framed into a Quality Assurance System

In this study it was formulated a network model of processes that must be managed by venezuelan Administration in order to fulfill all the obligations imposed to it by the STCW-95 International Convention, framed under the managing logic of an ISO 9000 quality assurance system, and specifying the responsibilities distribution between the different structural entities of the Transport and Communications Ministry's Sectorial Acuatic Transport General Direction (SATGD) (current Infraestructure Ministry) and other support organisms. The model's formulation correspond to a feasible proposal that started with a diagnose study of the SATGD's current situation to fulfill its convention obligations, which results indicate a lack of clarity on processes that must be managed, as well as distribution of required responsibilities. As model's theoretical basement it was used the management process theory, specifically in the organization and control functions, as well as quality control method (quality assurance system). Methodologically, the model is supported on a content analysis of the STCW-95 Convention, with derivation of logical clusters of the Administration related obligations. The formulated model feasibility has been demonstrated as theoretical as documentary way, by comparison with aproximations that are using other Administrations part of the Convention, such as the Northamerican Coast

Guard and the Hong Kong Marine Department's Examination Section. Finally, the model is synthesized in a generic quality plan flowchart that integrate the Administration and remaining social actors involved's obligations into a coherent system of quality assurance.

KEYWORDS: STCW-95 International Convention Obligations to Administration, Quality Assurance System, Processes Network Model, Generic Quality Plan.

INTRODUCCION

Los Anexos del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978 (STCW-78) fueron enmendados sustancialmente en 1995, pasando a constituir un entramado normativo con carácter de ley en nuestro país conocido mundialmente ahora bajo las siglas STCW-95.

Las nuevas exigencias involucran tanto a la Administración de cada nación Parte del Convenio, como a las empresas armadoras, a las instituciones de formación de la gente de mar, y a esta última; agentes sociales que son responsables del cumplimiento de la ley.

En lo que atañe específicamente a la Administración, la misma debe, fundamentalmente, cumplir con una diversidad de mecanismos de supervisión, control y evaluación de todas las actividades de formación, titulación y guardia de la gente de mar que se efectúen dentro de su ámbito de soberanía nacional.

En Venezuela, la Administración, a efectos del STCW-95, está representada por la Dirección General Sectorial de Transporte Acuático (DGSTA) del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC), órgano directamente responsable de cumplir y hacer cumplir el Convenio en nuestro país.

En un estudio efectuado por **Fernández, Fuentes y otros (1991)**, se llegó a la conclusión de que la DGSTA no disponía de procesos administrativos que le permitiesen orientarse en el manejo, control y aplicación del STCW-78. Aparte de la ausencia de procesos administrativos, particularmente en materia de **regulación** y **supervisión** de las instituciones de formación de gente de mar, también se detectó en ese estudio una situación de escasez de recursos especializados en cuanto a tecnología

y planificación educativa que permitiese a la Oficina de Planificación contribuir a título supletorio con las funciones de formación y adiestramiento de marina mercante. En general, la Dirección de Navegación Acuática de la DGSTA, encargada de hacer seguimiento al cumplimiento de los convenios internacionales suscritos por el país, no contaba, según lo reportan **Fernández, Fuentes y otros (1991)**, con la **estructura organizacional** ni demás recursos para el cumplimiento de esta función.

Cuatro años después, la Organización Marítima Internacional (OMI) envió en misión consultiva al Dr. J.L. Casal, bajo el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a evaluar la formación marítima en Venezuela; misión que se efectuó del 5 al 12 de marzo de 1995. En esa oportunidad el Dr. Casal (**OMI, 1995d**) llegó a la conclusión de que, si bien existe un ente específico de la DGSTA que se encarga del control del sistema de certificación y el mantenimiento del registro de títulos y refrendos (División de Registro de Profesionales de la Marina Mercante), el registro de Títulos, Certificados y Refrendos se lleva de forma manual, lo cual, en opinión del Dr. Casal, resulta inadecuado para certificar y refrendar mayores volúmenes y tipos de cursos, así como para suministrar información sobre títulos, certificados y refrendos a las compañías, terceros países que empleen nacionales venezolanos en sus buques y demás interesados.

Por otra parte, en materia de **inspecciones y control** como Estado Rector del Puerto, en lo concerniente a las obligaciones que al efecto imponía el STCW-78, el Dr. Casal concluyó que la DGSTA no tenía en funcionamiento mecanismo alguno, ni existía una **unidad estructural responsable** de su realización.

Si bien el Dr. Casal no lo menciona en el cuerpo analítico de su informe, en las recomendaciones finales expresó que la DGSTA debía potenciar la función y los mecanismos de **evaluación** de los sistemas de formación, examen y certificación de forma que permitiesen el establecimiento de los correspondientes **controles de calidad**, al igual que debería crearse un órgano o comité técnico de coordinación de la formación.

En entrevistas informales efectuadas en la DGSTA por el autor de este estudio a finales de 1996, como parte del proceso de elaboración del anteproyecto de la investigación, no se obtuvo evidencia que contradijere

se las conclusiones diagnósticas reportadas tanto en el estudio de **Fernández, Fuentes y otros (1991)** como en el informe del Dr. Casal (**OMI, 1995d**).

Fue la observación de esta situación lo que motivó al autor de este trabajo a realizar un **diagnóstico** más detenido de la estructura organizacional y funciones reales de la DGSTA, con el fin de confirmar y describir la naturaleza de la discrepancia detectada entre el “deber ser” y el “ser”, tomando como **patrón** para la investigación el conjunto de obligaciones que le impone el STCW-95 (“deber ser”).

Esa **primera fase** del estudio implicó el **análisis documental** del texto del Convenio y la **sistematización** de todos los elementos pertinentes a la Administración, cuyos resultados permitieron elaborar una **guía de entrevista y observación** que sirvió posteriormente como instrumento de recolección de los datos diagnósticos.

Los resultados del diagnóstico permitieron concluir que la DGSTA básicamente: **a)** afronta una situación de escasez de recursos (materiales y humanos) para cumplir a cabalidad con las estipulaciones del Convenio; **b)** no tiene claramente establecidas cuáles son las acciones concretas que tiene que tomar para cumplir y hacer cumplir la totalidad del STCW-95, es decir, los **procesos** que deberá gestionar; **c)** no tiene claramente establecido cuáles son los **entes estructurales** responsables.

De esos tres hallazgos, el primero amerita una solución muy concreta en materia de mayor asignación presupuestaria a la DGSTA. En cambio, la falta de definición de los procesos a gestionar, así como la falta de claridad en la atribución de responsabilidades a los distintos entes estructurales, requieren soluciones de naturaleza gerencial.

Como un aporte para dar solución a la problemática gerencial detectada, el estudio se abocó a la formulación de un **modelo** de los **procesos** que debe gestionar la DGSTA, incluyendo la clarificación del **rol**, **responsabilidad** y **autoridad** de sus diferentes entes estructurales en relación con cada proceso.

El análisis documental del texto del Convenio y la sistematización de todos los elementos pertinentes a la Administración efectuada por el autor como parte de la primera fase de esta investigación, le permitió observar que en el texto del STCW-95 las obligaciones impuestas a la Ad-

ministración no están clasificadas por **procesos a gestionar**, sino enunciadas en normas relativamente dispersas.

Por otra parte, el Convenio obliga a la Administración a implantar un **sistema de aseguramiento de la calidad** en su red de procesos, a fin de garantizar la autenticidad de los títulos de marina mercante por ella emitidos y/o refrendados, la disponibilidad de la información pertinente y la calidad de la formación de toda la gente de mar que porte dichos títulos emitidos y/o refrendados. Sin embargo, las características de la red de procesos para lograr esos propósitos no están contempladas en el Convenio, existiendo únicamente algunas recomendaciones generales respecto a las características del sistema de aseguramiento de la calidad exigido, las cuales básicamente indican a la Administración que dicho sistema deberá apegarse a normas reconocidas, como pueden serlo, por ejemplo, las normas ISO 9000.

Las obligaciones de la Administración en relación al STCW-95 consisten esencialmente en mecanismos administrativos de **supervisión, control y evaluación**. Un sistema de aseguramiento de la calidad, por otra parte, consiste fundamentalmente en esas tres actividades del proceso administrativo, ceñidas a un método específico: el **control de calidad**.

Por lo tanto, en las normas aparentemente dispersas del Convenio relativas a la Administración subyace la lógica del control de calidad y, en tal sentido, deberían poder integrarse todas ellas en un sistema coherente de aseguramiento de la calidad. El modelo formulado en este estudio se orientó en base a este razonamiento.

Resumidamente, la **segunda fase** del presente estudio (formulación del modelo) abarcó dos dimensiones: **a)** la definición de la red de procesos que debe gestionar la Administración, y **b)** la identificación de los entes estructurales de la misma a los que puede factiblemente atribuirse la responsabilidad por dicha gestión.

En cuanto a la **definición de la red de procesos**, el estudio implicó: **a)** la utilización de la técnica de investigación conocida como **análisis de contenido**, aplicada al texto del Convenio STCW-95 de manera tal de extraer, por análisis y síntesis, los **procesos clave** que deben ser implementados y gestionados por la Administración; **b)** la validación de los resultados obtenidos de ese análisis mediante la confirmación de que pueden factiblemente conformar una red de procesos compatible con un

sistema de aseguramiento de la calidad (validez conceptual); y **c)** la validación del modelo mediante su comparación con fuentes referenciales (validez de criterio).

En cuanto a la identificación de los entes estructurales factiblemente responsables, el estudio implicó: **a)** el análisis de los resultados obtenidos en la primera fase de la investigación; **b)** el análisis documental de la organización y funciones reglamentarias de los diferentes entes estructurales; **c)** la vinculación o asociación lógica de cada ente, según su situación real y su rol reglamentario, a cada uno de los procesos clave incluidos en el modelo.

La lógica utilizada para interrelacionar los procesos clave y clarificar el rol, responsabilidad y autoridad de los diferentes entes en cada uno de ellos, fue, en parte por su potencia teórica y metodológica, y en parte por constituir una exigencia del propio Convenio STCW-95, la de un **sistema de aseguramiento de la calidad**, acorde con los lineamientos de la norma ISO 9000-1 y las cláusulas del modelo contractual ISO 9001.

El modelo formulado se sintetizó en un Plan de Calidad Genérico que conjunta la totalidad de las obligaciones que el Convenio impone a la Administración y a los restantes actores sociales involucrados (compañías, instituciones de formación y gente de mar), en un proceso integral de aseguramiento de la calidad de la tripulación de los buques mercantes. De allí que el estudio ha arrojado resultados de utilidad para orientar la implantación del obligatorio sistema de aseguramiento de la calidad que estipula el Convenio para la Administración.

FUNDAMENTOS DE UN SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD PARA LA ADMINISTRACION DEL STCW-95

La Regla I/8 del Convenio STCW-95, titulada “Normas de Calidad”, expresa:

1. Cada Parte se asegurará de que: .1 de conformidad con lo dispuesto en la sección A-I/8 del Código de Formación, todas las actividades de formación, evaluación de la competencia, titulación, refrendo y revalidación, realizadas bajo su autoridad por organizaciones o entidades no gubernamentales, se super-
visan y verifican en todo momento, en el marco de un sistema de normas de calidad, para la consecución de los objetivos que

se hayan determinado, incluidos los relativos a la cualificación y experiencia de los instructores y evaluadores, y .2 en los casos en que de tales actividades se encarguen organismos o entidades gubernamentales, se ha establecido un sistema de normas de calidad. 2. Cada Parte deberá también asegurarse de que personas cualificadas que no estén involucradas en tales actividades llevan a cabo de forma periódica una evaluación, de conformidad con lo dispuesto en la sección A-I/8 del Código de Formación. .3 Se facilitará al Secretario General la información relativa a la evaluación estipulada en el párrafo 2 (**OMI, 1995b, p. 9**) (subrayado propio).

Del texto se desprende que sólo las actividades de formación, evaluación de la competencia, titulación, refrendo y revalidación, estarían sujetas a un sistema de normas de calidad, entendiéndose por éste un sistema de aseguramiento de la calidad.

En tal sentido, las actividades, por ejemplo, de inspección a buques y compañías no estarían sujetas al sistema de aseguramiento de la calidad que debe implantar la Administración, ya que no se mencionan explícitamente en el texto de la Regla I/8. Tampoco se hace mención de esas actividades en el texto de la Sección A-I/8 del Código de Formación, que especifica los detalles operacionales de la Regla I/8.

Sin embargo, en la Sección B-I/8, párrafo 2.2, se lee:

2. Al establecer normas de calidad para la gestión de su sistema nacional de titulación, las administraciones se esforzarán por garantizar que los mecanismos aprobados: (...) .2 abarcan todas las cuestiones administrativas relacionadas con las diversas disposiciones del Convenio, especialmente con las reglas I/2 a I/16, y con las demás disposiciones que permiten a la Administración otorgar títulos para el servicio y para las dispensas, así como retirar, cancelar y suspender dichos títulos (**OMI, 1995c, p. B-17**) (subrayado propio).

Tres aspectos se desprenden de ese texto:

- La palabra “garantizar” alude claramente a la implantación de un sistema de “aseguramiento” de la calidad.
- La denominación de “sistema nacional de titulación” sugiere la

idea de un sistema nacional de supervisión, control y evaluación de la titulación, pero también de la formación, actividades de evaluación de competencias, emisión de refrendos, etc.

- Claramente se estipula que el sistema de normas para el aseguramiento de la calidad debe abarcar especialmente las reglas I/2 a I/16, ambas inclusive, del Convenio. Como se desprende del análisis de contenido del Convenio efectuado por el autor de este estudio, los tópicos contemplados por las reglas I/2 a I/16 abarcan todas las obligaciones de la Administración, incluidas las actividades de inspección de buques, mecanismos legales para el establecimiento de sanciones a las infracciones del Convenio, etc.

Por lo tanto, puede concluirse que la Administración debe implantar un sistema de aseguramiento de la calidad que abarque todas sus obligaciones estipuladas por el Convenio.

Por otra parte, dicho sistema de aseguramiento de la calidad, debe reunir las siguientes características (**Sección B-I/8, párrafo 1**): “1. Cada Parte deberá elaborar normas de calidad aplicables a la Administración de su sistema de titulación, teniendo en cuenta los modelos existentes a nivel nacional o internacional, que incorporará los siguientes elementos fundamentales” (**OMI, 1996c, p. B-17**) (subrayado propio):

- Una declaración de principios relativos a la calidad y de los medios de implantación de dichos principios.
- Un sistema de calidad que abarque la estructura organizativa, las responsabilidades, procedimientos, procesos y recursos necesarios para la gestión de la calidad.
- Técnicas y actividades operaciones encaminadas a garantizar el control de calidad.
- Una supervisión sistemática de las disposiciones organizativas, que incluirá las evaluaciones internas encaminadas a garantizar la calidad y a asegurar que todos los objetivos definidos se consiguen.
- La organización de evaluaciones externas periódicas de la calidad.

Esos aspectos abarcan, expresado de manera sintética, las cláusulas

principales de la difundida norma ISO 9001 (ISO, 1994b), lo cual queda expresamente avalado por el Convenio cuando estipula que se tomen en cuenta los modelos de sistemas de aseguramiento de la calidad existentes a nivel nacional o internacional.

Fue por ello que el autor de este estudio se guió por los lineamientos genéricos para sistemas de aseguramiento de la calidad, contenidos en la norma ISO 9000-1 (ISO, 1994a), así como en el modelo contractual ISO 9001 (ISO, 1994b), que incluye las famosas 20 cláusulas del aseguramiento de la calidad.

El modelo de la red de procesos que debe gestionar la Administración, formulado en este estudio, está fundamentado en dichos estándares internacionales y se elaboró con la intención de que la Administración pueda gestionar bajo un mismo sistema de aseguramiento de la calidad (ISO 9001) todas las obligaciones que tiene en relación al STCW-95, tan aparentemente desvinculadas unas de otras como pueden serlo auditar una institución de formación e inspeccionar un buque mercante extranjero en cuanto a si reúne o no la dotación mínima de tripulación establecida por su Estado de Pabellón.

Fue justamente esa diversidad agobiante de obligaciones la que llevó al autor a efectuar un análisis de contenido de todo el Convenio, con el fin de construir (identificar) agrupamientos lógicos; resultando cinco agrupamientos (procesos) que, pese a la aparente diversidad, se interrelacionan elegantemente entre sí, en el marco de un sistema macro de aseguramiento de la calidad (ver próxima sección).

El STCW-95, en sí, es un requisito mínimo de exigencia para cumplir las normas de trabajo siguiendo patrones de calidad. Pero ¿qué es calidad? Calidad es, en el lenguaje coloquial, hacer las cosas bien desde el principio, superar las expectativas (los deseos, inquietudes o ideas) de lo que significa hacerlo bien para nuestros supervisores o clientes. Pensar que, si vamos a realizar cualquier tarea por sencilla o complicada que sea, tomaremos las medidas para que el resultado sea el esperado o deseado. Y, por último y más importante, calidad es sentirnos bien y satisfechos por el trabajo cumplido.

Imaginemos que llevamos esto a una persona, después a una oficina, seguimos creciendo llegando a una organización, posteriormente a un sistema y, por último, a un país. Parece una utopía, pero no lo es, es una

filosofía, una forma de vida, que lleva siglos dentro de nosotros y sólo la descubrimos cuando realmente surge una necesidad. Las maravillas del mundo fueron construidas bajo esa filosofía, inclusive el milagro de la reconstrucción de Japón se basó en ese modo de pensar y de vivir, siempre tratar de mejorar y entregar algo mejor cada día.

La interrogante es si existe algún patrón que nos sirva de guía para emprender el camino de la calidad, y la respuesta es afirmativa. En Japón, en Europa, en Estados Unidos, así como en la mayoría de los países desarrollados, ese patrón se llama Calidad Total, o también normas de aseguramiento de la calidad (ISO 9000 o cualquiera otra).

El convenio STCW-95 es un ejemplo de cómo se quiere asegurar que se hagan las operaciones y se trabaje de acuerdo a unos parámetros o normas que establezcan seguridad, competencia y, en definitiva, calidad.

Calidad es evitar accidentes marítimos, asegurar que lo que hacemos a bordo es lo que se necesita, además de enfocarnos hacia la operación a bordo, englobando todos los conocimientos habilidades y destrezas necesarias que tiene que poseer cada profesional del mar. Incluye la gestión que se desarrolla en el buque, la cual tiene que ser adecuada a esas exigencias. Calidad en la gestión a todo nivel, desde el capitán hasta el pinche de la cocina, y abarca no sólo las actividades que se realizan a bordo, sino también todas las que se desarrollan en tierra como apoyo al buque. La actividad del transporte marítimo debe realizarse pensando en un todo, un punto que soporte otro y otro a otro, un enlace de todas las operaciones y decisiones.

Pero, al igual que sucede en muchos otros sectores de actividad económica, en el transporte marítimo no interviene un único tipo de agente social. El transporte marítimo, más que una industria, es un sector de varias industrias relacionadas. En materia específicamente de las competencias profesionales de la gente de mar intervienen, cuando menos, dos industrias relacionadas y cuatro agentes sociales: la compañía naviera (industria y agente social), la institución de formación (industria y agente social), el profesional individual (agente social) y el Estado Nacional como entre regulador y administrativo (agente social). Esos cuatro agentes sociales interactúan entre sí dentro de una misma nación y, adicionalmente, se relacionan dinámicamente con sus contrapartes en las restantes naciones.

La virtud especial del STCW-95 es que no solamente indica lo que hay que hacer para garantizar las adecuadas competencias profesionales de las personas que tripulan los buques mercantes, sino también señala el camino concreto para alcanzarlo, es decir, expresa el “cómo” se logrará eso: a través de un **sistema de aseguramiento de la calidad**.

Naturalmente, siendo la **competencia profesional** un “producto” resultante de la interacción de diferentes agentes sociales, el sistema de aseguramiento de la calidad no puede montarlo únicamente un agente social, sino que debe ser establecido por todos los agentes que intervienen a la vez. Así, el “**Sistema Nacional para Asegurar la Tripulación Confiable de los Buques Mercantes Sujetos al Convenio Internacional STCW-95**”, propuesto en este estudio, es un sistema de aseguramiento de la calidad de la tripulación de los buques mercantes en el que tienen responsabilidades concretas más de un agente social. La institución de formación, la empresa empleadora, el profesional en sí, y el Estado interactúan y son responsables de **distintas fases** del aseguramiento de la calidad. A este hallazgo llegó el autor como parte de su esfuerzo por elaborar un modelo de los procesos que debe gestionar la Administración, tomando como basamento conceptual las fases de un sistema de aseguramiento de la calidad.

Al margen de los aspectos de detalle, las **fases esenciales** de un sistema de aseguramiento de la calidad, las que sintetizan su **lógica gerencial**, son las siguientes:

- Concebir el producto: diseño de sus características de calidad.
- Concebir el proceso de producción: diseño de las operaciones de transformación para obtener las características de calidad estipuladas para el producto final. Cuando el proceso de producción se establece para cumplir con características de calidad establecidas, dicho proceso se traduce en un **sistema de calidad**.
- Implantar controles sobre el producto: inspeccionar y poner a prueba (ensayo) el producto antes de entrar al proceso de transformación (inspección y ensayo a la entrada), durante el proceso de transformación (inspección y ensayo durante el proceso) y al salir del proceso de transformación (inspección y ensayo final).
- Implantar controles sobre el proceso productivo: inspeccionar y

poner a prueba las operaciones de transformación a fin de garantizar que se llevan a cabo según las especificaciones establecidas para lograr las características de calidad del producto final.

- Tomar acciones correctivas y preventivas: la información de retroalimentación que proporcionan los controles del producto y del proceso tiene por finalidad mantener en todo momento dentro de los parámetros establecidos, tanto al proceso como a las características de calidad del producto (a lo largo de la cadena de transformación). Dicha información se utiliza para tomar acciones correctivas y preventivas. Las acciones correctivas en relación al producto se refieren básicamente a decisiones de aceptación o rechazo, así como a decisiones respecto a la disposición del producto no conforme. En relación al proceso, las acciones correctivas se refieren a la restitución de las condiciones operativas al rango normativo establecido para la transformación del producto. Las acciones preventivas, por otra parte, se refieren a las medidas que se toman, tanto en el diseño del producto como en el diseño del proceso para garantizar que no vuelva a repetirse una no conformidad detectada.

Esas fases del aseguramiento de la calidad sintetizan la lógica gerencial del sistema, ya que se ubican claramente dentro de las actividades clásicas del proceso administrativo (supervisión, control, evaluación). La teoría del proceso administrativo establece que la función de control sólo tiene sentido en relación a la adopción de acciones correctivas (y preventivas).

Para establecer un sistema de aseguramiento de la calidad debe antes que nada, evidentemente, definirse cuál es el producto, cuáles serán sus características de calidad y cuál será el proceso (sistema de calidad) para “transformar” las entradas en un producto final que reúna las características de calidad deseadas.

El sistema de aseguramiento de la calidad permite constatar si efectivamente el proceso de transformación corresponde a un sistema de calidad. Puesto así, el sistema de calidad es el proceso de transformación en sí, mientras que el sistema de aseguramiento de la calidad es el proceso administrativo:

- Sistema de calidad = proceso productivo.

- Sistema de aseguramiento de la calidad = proceso administrativo.

En el marco de las normas ISO 9000 el aseguramiento de la calidad debe extenderse a lo largo del **ciclo de vida del producto**, y de allí que se incluya el denominado “servicio posventa”.

Esto significa que no basta con asegurar la calidad del producto final a puerta de fábrica, sino que también debe asegurarse la calidad de dicho producto **durante su utilización** por parte del cliente.

Un profesional de mar recién egresado de una institución de formación puede pasar la inspección y ensayo final, emitiéndosele así un sello de calidad (título refrendado por la Administración). Pero, si dicho profesional, una vez empleado a bordo (fase de uso del producto), no recibe la debida familiarización, ni se le otorgan los períodos de descanso necesarios, ni se le prepara periódicamente para hacer frente a emergencias, etc., probablemente no rinda los resultados que de él se esperan (tripulación competente del buque). En tal sentido, la calidad de uso del producto no depende únicamente del proceso de transformación, sino también de las condiciones de utilización durante la vida útil.

Las fábricas japonesas de automóviles son las mejores del mundo. Un automóvil japonés tiene garantías de calidad reconocidas internacionalmente. Sin embargo, si el usuario no le añade periódicamente aceite al motor, no habrá japonés ni persona alguna que impida que el automóvil se dañe.

El mejor primer piloto del mundo, si monta una guardia de navegación tras un período de tres días sin dormir, no podrá impedir que el buque sufra un accidente, y esto no depende de su calidad de diseño (normas mínimas de competencia) ni de su calidad de proceso (sistema de calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje), sino de su calidad de uso (condiciones bajo las cuales se utiliza el producto).

Parte del “servicio posventa” consiste en instruir al cliente sobre las condiciones óptimas de uso del producto, y de allí que se elaboren los “manuales de instrucciones para el usuario”. También el diseño del producto procura hacerse para prevenir cualquier uso inadecuado que haga el cliente. Por ejemplo, los programas de computación modernos están diseñados para prevenir la pérdida de información por culpa de un error del usuario, anticipándose a dichos errores a través de un mecanismo

automático de “autoguardado”. En el caso de las competencias profesionales de la gente de mar, no es factible resguardar el producto (y al propio usuario) de los errores que cometa el usuario (empleador) en su utilización. De allí que el aseguramiento de la calidad de uso de las competencias profesionales escapa al control directo de la institución de formación, no siendo aplicable los mecanismos usuales del servicio posventa. La responsabilidad por la calidad de uso será tanto del profesional en sí, como de la compañía que lo emplea (agentes sociales distintos del agente que “fabrica” el producto).

La **tripulación confiable** del buque, que es el producto final de todo lo que regula el STCW-95, depende así tanto de la institución de formación (calidad de diseño, calidad de proceso), como de las compañías empleadoras (calidad de uso). Cuando la Administración efectúa una inspección a bordo, deberá inspeccionar no sólo la calidad de proceso (si la persona reúne las competencias profesionales requeridas), sino también la calidad de uso (por ejemplo, si en el buque se han establecido períodos de descanso adecuados).

Y es a la Administración a quien compete otorgar los “sellos de calidad” a lo largo de toda la vida útil del producto, desde puerta de fábrica (recién graduado) hasta su retiro de la actividad productiva.

En el modelo ISO 9000 la inspección y ensayo a la entrada, en proceso, y final son responsabilidad de la empresa que fabrica el producto. Cuando el producto se concibe como las “competencias profesionales”, la inspección y ensayo a la entrada y en proceso sí son responsabilidad de la empresa que “fabrica” el producto (institución de formación), pero la inspección y ensayo final son responsabilidad de la Administración (examinación para emitir y refrendar el título). Naturalmente, la Administración puede asegurarse de que una institución de formación reúne una calidad de diseño y proceso tales que considere innecesario efectuar una inspección y ensayo final a los egresados de la misma.

En cualquier caso, una vez que el profesional (con el “sello de calidad” de la Administración: refrendo) se desempeña a bordo de un buque, deberá estar sujeto a un proceso permanente de “mantenimiento” (actualización). La actualización de las competencias profesionales no es una responsabilidad de la institución de formación, sino del profesional en sí y de la compañía que lo emplea. Periódicamente, a los intervalos de ley

(pautados en el STCW-95), la Administración debe chequear la calidad de uso del producto, a fin de recertificarla (mantener actualizado el “sello de calidad”).

Las condiciones de uso del producto (responsabilidad de la compañía empleadora) también deben chequearse lo más regularmente que se pueda, de allí la necesidad de realizar las debidas inspecciones a todos los buques bajo la autoridad del Estado Rector del Puerto.

Como todas esas inspecciones, verificaciones o chequeos se realizan con la finalidad de adoptar acciones correctivas y preventivas (suspender un título, retener un buque, etc.), constituyen el ejercicio del **control administrativo**. Pero, adicionalmente, como dicho control administrativo se rige por un patrón de evaluación, consistente en las características de diseño, proceso y uso del producto establecidas en el STCW-95, se trata, indudablemente de un sistema de aseguramiento de la calidad (pues reúne las fases esenciales que definen su lógica gerencial).

La Administración no es responsable del proceso productivo como tal, pero es la responsable absoluta del proceso administrativo. Recuérdese:

- Sistema de calidad = proceso productivo.
- Sistema de aseguramiento de la calidad = proceso administrativo.

El proceso productivo es responsabilidad de las instituciones de formación (o de las compañías cuando éstas acometen directamente la formación), y la continuación (mantenimiento, actualización) de ese proceso productivo a lo largo del ciclo de vida del producto (pues las competencias profesionales son, en cierto sentido, un producto que jamás llega a un estado final) es responsabilidad del propio individuo como de la compañía que lo emplea.

Pero, la responsabilidad del **aseguramiento** de la calidad desde antes de la entrada al proceso formativo, durante el proceso formativo, al salir del proceso formativo, y al utilizarse (aplicarse) a bordo de un buque, es netamente de la Administración.

La institución de formación diseñará e implementará su propio sistema de calidad (proceso productivo), pero la Administración someterá a auditoría dicho sistema.

El STCW-95 define las características de calidad del producto (nor-

mas mínimas de competencia, calidad de diseño); pero también orienta para el diseño del proceso de producción (sistema de calidad).

IDENTIFICACION DE LOS PROCESOS QUE DEBE GESTIONAR LA ADMINISTRACION

De acuerdo a un exhaustivo análisis de contenido de todas las normas que estipulan una obligación de cualquier naturaleza para la Administración, el autor identificó cinco categorías de obligaciones para la Administración, que se han denominado “**agrupamientos de responsabilidades**”. Hecho esto, se le dio una denominación en términos de procesos a cada uno de los cinco agrupamientos de normas.

Cuadro 1

Los Cinco Procesos que la Administración debe Gerenciar para Cumplir con sus Obligaciones STCW-95

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
Diseñar e implantar mecanismos para: a) la elaboración documental de los títulos y refrendos que hayan de ser expedidos en virtud del Convenio (Regla I/2, Párrafos 1, 4, 5, 6, 7 y 8); b) mantener un registro o registros de todos los títulos y refrendos para capitanes y oficiales, y también para marineros, según proceda, que se hayan expedido, hayan caducado o se hayan revalidado, suspendido, cancelado, o bien se hayan declarado perdidos o destruidos, así como de las dispensas concedidas (Regla I/9, Párrafo 4.1); c) facilitar información sobre el carácter de dichos títulos, refrendos y dispensas a otras Partes o compañías que hayan solicitado la verificación de la autenticidad y validez de los títulos presentados por	Proceso de emisión, registro y suministro de información sobre títulos, refrendos, dispensas y reválidas.

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>la gente de mar que solicita ya sea el reconocimiento de tales títulos conforme a la prescrito en la Regla I/10, o bien la contratación de sus servicios a bordo (Regla I/9, Párrafo 4.2); d) emitir una solicitud de refrendo a todo solicitante que posea un título emitido y refrendado por otro Estado Parte, mientras dure el proceso de verificación correspondiente, que le permita prestar servicio a bordo de buques de pabellón nacional por un período no mayor de tres meses a partir de la fecha de solicitud, siempre y cuando el servicio a prestar no sea en calidad de oficial radiotelegrafista o radiooperador, salvo lo estipulado en el Reglamento de Radiocomunicaciones (Regla I/10, Párrafo 5).</p>	
<p>Diseñar e implantar mecanismos para verificar, en todo caso de emisión y refrendo de título, que el aspirante cumple con todas las prescripciones que el Convenio estipula de acuerdo al título a que aspira (Regla I/2, Párrafo 3), incluida la verificación de conocimientos complementarios para el caso de los Radiooperadores (Regla I/2, Párrafo 2). Específicamente, se velará por que todo aspirante a un título a ser expedido por la República de Venezuela, satisfaga y dé prueba fehaciente de: a) las normas de aptitud física aprobadas por la República, particularmente en lo que atañe a la vista y al oído (Regla I/9, Párrafo 1), y posee un certificado médico válido expedido por un facultativo debidamente calificado reconocido por la República (Regla I/9, Párrafo 3.3); b) su iden-</p>	<p>Proceso de verificación de requisitos para titulación, refrendo, dispensa y reválida.</p>

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>tividad (Regla I/9, Párrafo 3.1); c) la edad mínima obligatoria (Regla I/9, Párrafo 3.2); d) el período de embarco prescrito y la formación de carácter obligatorio (Regla I/9, Párrafo 3.4); e) cumple las normas de competencia en cuanto a aptitudes, funciones y niveles que constarán en el refrendo del título (Regla I/9, Párrafo 3.5).</p> <p>En los casos de refrendo de títulos emitidos por otra Parte (para capitán, oficial o radiooperador solamente), se verificará: a) la Parte emisora cumple plenamente con las prescripciones sobre normas de competencia, expedición y refrendo de títulos y las relativas al mantenimiento del registro, lo cual podrá verificarse mediante inspección directa a las instalaciones y procedimientos utilizados por la Parte (Regla I/10, Párrafo 1.1), si ésta no está incluida en la “White List” de la OMI, o mediante el hecho de que dicha Parte esté incluida en la “White List” de la OMI; b) si se trata de un título a nivel de gestión, el solicitante conoce adecuadamente la legislación marítima de la República en lo que respecta a las funciones que se le permite desempeñar (Regla I/10, Párrafo 2); c) si el Estado emisor no es parte del Convenio no se reconocerá el título del solicitante (Regla I/10, Párrafo 4).</p> <p>Para la revalidación de títulos debidamente refrendados por la República conforme al Convenio (para capitán, oficial o radiooperador solamente), en caso de que el portador esté prestando servicio embarcado o se proponga volver a hacerlo tras un período de</p>	

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>permanencia en tierra (Regla I/11, Párrafo 1), se exigirá a intervalos regulares que no excedan de cinco años que el portador demuestre que: a) sigue reuniendo la aptitud física de conformidad con lo dispuesto en la Regla I/9 (Regla I/11, Párrafo 1.1); b) sigue reuniendo la debida competencia profesional, conforme a lo prescrito en la sección A-I/11 del Código de Formación (Regla I/11, Párrafo 1.2); c) ha recibido con resultado satisfactorio una formación adecuada de tipo aprobado en caso de que se disponga a seguir prestando servicio a bordo de buques respecto a los cuales se hayan convenido internacionalmente requisitos especiales de formación (Regla I/11, Párrafo 2).</p>	
<p>Diseñar e implantar mecanismos para inspeccionar que en todo buque que transite por las aguas territoriales: a) se encuentre a bordo y esté fácilmente disponible el título original idóneo, una dispensa válida o prueba documental de solicitud de ésta (Regla I/10, Párrafo 5), para toda la gente de mar que desempeñe funciones para las que el Convenio exige titulación (Regla I/2, Párrafo 9, Regla I/4, Párrafo 1.1, y Regla I/14, Párrafo 1.1), así como la documentación y los datos pertinentes relativos a su experiencia, formación y aptitud física para desempeñar las funciones que le han sido asignadas (Regla I/14, Párrafo 1.3); b) los efectivos y titulación de la gente de mar que presta servicio a bordo se ajustan a las prescripciones sobre dotación de seguridad (Regla I/4, Párrafo 1.2, y Regla I/14, Párra-</p>	<p>Proceso de inspección y vigilancia a buques, compañías y gente de mar.</p>

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>fo 1.2); c) en el caso de presentarse motivos fundados para sospechar que no se observan las normas relativas a la guardia (Regla I/4, Párrafos 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3 y 1.3.4), determinar si la gente de mar a bordo reúne la aptitud necesaria para observar dichas normas (Regla I/4, Párrafo, 1.3), conforme a las exigencias del Convenio (Anexo A, Capítulo VIII); d) presencia en la guardia de una persona competente que pueda accionar equipo esencial para navegar con seguridad, asegurar las radiocomunicaciones o prevenir la contaminación del mar (Regla I/4, Párrafo 2.4); e) se cumplen los límites establecidos en cuanto a las horas de trabajo y/o los períodos de descanso del personal encargado de la guardia (Regla VIII/1, Párrafo 1); f) existe personal suficientemente descansado y apto para la primera guardia al comenzar el viaje, y para las guardias siguientes (Regla I/4, Párrafo 2.5, y Regla VIII/1, Párrafo 2), y los sistemas de guardia están organizados de manera que la eficiencia del personal encargado de la guardia no se vea afectada por la fatiga (Regla VIII/1, Párrafo 2); g) el capitán responsabiliza a los oficiales encargados de la guardia de navegación de que el buque navegue sin riesgos durante su período de servicio, y éstos se encuentran físicamente presentes en todo momento en el puente de navegación o sus adyacencias (Regla VIII/2, Párrafo 2.1); h) el capitán responsabiliza a los radiooperadores de mantener una guardia continua de escucha radioeléctrica en las frecuencias</p>	

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>apropiadas durante sus períodos de servicio (Regla VIII/2, Párrafo 2.2); i) los oficiales encargados de la guardia de máquinas, bajo la dirección del jefe de máquinas, están disponibles de inmediato y preparados para ocupar sus puestos, hallándose físicamente presentes durante su período de servicio en la cámara de máquinas si se les pide (Regla VIII/2, Párrafo 2.3); j) se realizan guardias apropiadas y eficaces con objeto de garantizar la seguridad en todo momento mientras el buque está anclado o atracado y, si el buque transporta carga peligrosa, se organizan las guardias teniendo plenamente en cuenta la naturaleza, cantidad, embalaje/envase y estiba de la carga potencialmente peligrosa y cualquier otra condición especial a bordo, en el mar o tierra (Regla VIII/2, Párrafo 2.4); k) la gente de mar asignada a bordo está familiarizada con sus funciones específicas y con todos los dispositivos, instalaciones, equipo, procedimientos y características del buque que sean pertinentes para desempeñar sus funciones en situaciones normales o de emergencia (Regla I/14, Párrafo 1.4); l) la dotación del buque puede coordinar sus actividades de manera eficaz en una situación de emergencia y al desempeñar funciones que son vitales para la seguridad o para prevenir o reducir la contaminación (Regla I/14, Párrafo 1.5); m) sólo en el caso de buques de pabellón nacional, se encuentran disponibles los textos que recojan los cambios que vayan produciéndose en las reglamentaciones nacionales e internacionales</p>	

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
sobre la seguridad de la vida humana en el mar y la protección del medio marino (Regla I/11, Párrafo 5).	
<p>Diseñar e implantar mecanismos para adoptar las acciones correctivas y/o preventivas a que haya lugar en virtud de las siguientes estipulaciones del Convenio: a) investigación imparcial de los casos notificados de incompetencia, omisiones u otros actos que puedan hacer peligrar directamente la seguridad de la vida humana en el mar, de los bienes o el medio marino, por parte de personal con títulos o refrendos expedidos por la República en lo que respecta al desempeño de las funciones vinculadas a dichos títulos, con objeto de retirar, suspender o anular por tal razón dichos títulos e impedir el fraude (Regla I/5, Párrafo 1); b) de no subsanarse alguna de las anomalías enumeradas en la Regla I/4, Párrafo 2, que hayan sido detectadas durante la inspección al buque, y de las cuales se considere constituyen un peligro para las personas, los bienes o el medio ambiente, dicho buque será detenido conforme al artículo X del Convenio (Regla I/4, Párrafo 3), hasta tanto la compañía responsable subsane todas las deficiencias sobre las que se basa la detención; c) si la compañía responsable de un buque de pabellón nacional, o el capitán designado a éste, contratan a una persona que no posea el título exigido por el Convenio, debidamente refrendado por la República, serán sancionados penalmente conforme a las leyes de la República (Regla I/5, Párrafo 3.1); d) si el</p>	Proceso de Adopción de Acciones Correctivas y Preventivas.

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>capitán de un buque de pabellón nacional permite que una determinada función o servicio, que en virtud del Convenio deba realizar una persona titulada, sea llevada a cabo por alguien sin la exigida titulación, dispensa válida o prueba documental de solicitud de ésta (Regla I/10, Párrafo 5), será sancionado penalmente conforme a las leyes de la República (Regla I/5, Párrafo 3.2); e) si una persona, nacional o extranjera, obtiene, con fraude o documentación falsa, un contrato a bordo de un buque de pabellón nacional para ejercer alguna de las funciones o desempeñar una determinada tarea para las cuales el Convenio prescribe la oportuna titulación, o la correspondiente dispensa, será sancionada penalmente conforme a las leyes de la República (Regla I/5, Párrafo 3.3); f) si una persona, nacional o extranjera, obtiene, con fraude o documentación falsa supuestamente avalada por la República, un contrato a bordo de un buque de cualquier pabellón para ejercer alguna de las funciones o desempeñar una determinada tarea para las cuales el Convenio prescribe la oportuna titulación, o la correspondiente dispensa, será sancionada penalmente conforme a las leyes de la República (Regla I/5, Párrafo 3.3).</p> <p>Si la compañía, capitán de buque o persona que incurra en cualquiera de las infracciones recién listadas se encuentra bajo la jurisdicción de otro Estado Parte del Convenio, la República le comunicará el propósito de iniciar procedimientos en su jurisdicción y solicitará su debida cooperación conforme a lo</p>	

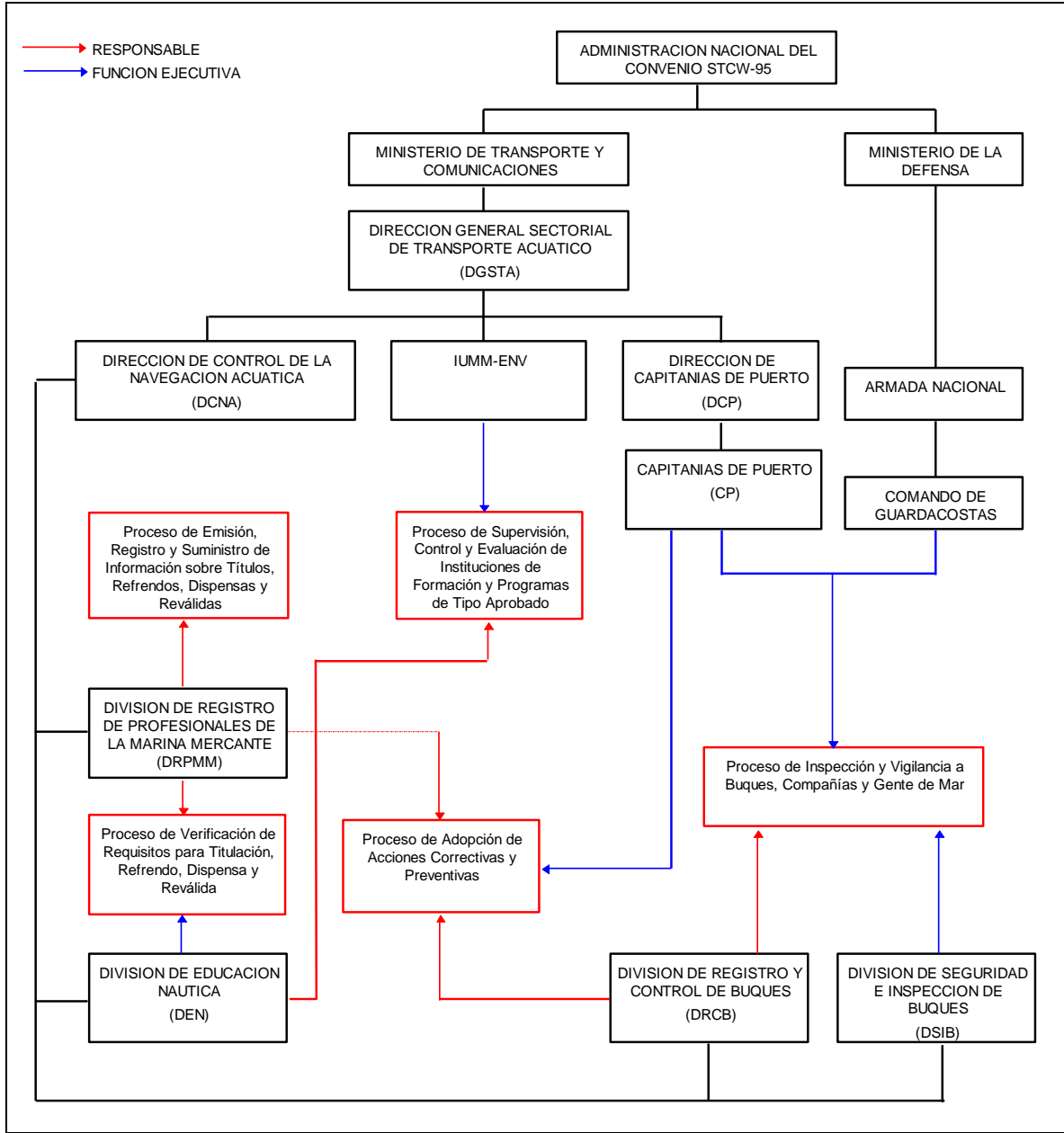
Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>estipulado en la Regla I/5, Párrafo 4. Recíprocamente, a cualquier Estado Parte que haga la referida solicitud de cooperación a la República se le concederá en el marco de lo establecido por el Convenio (Regla I/5, Párrafo 4).</p>	
<p>Diseñar e implantar mecanismos que permitan garantizar, para cada institución de formación y/o evaluación reconocida por la República conforme al Convenio, que: a) la formación y evaluación de la gente de mar se administran, supervisan y controlan de conformidad con lo prescrito por el Convenio (Regla I/6, Párrafo 1.1), en el marco de un sistema de normas de calidad (Regla I/8, Párrafos 1.1 y 1.2); b) los responsables de la formación y de la evaluación de la competencia (instructores y evaluadores) están debidamente cualificados y poseen la experiencia para el tipo y nivel correspondientes de formación o de evaluación (Regla I/6, Párrafo 1.2, Regla I/8, Párrafo 1.1); c) cuando la formación y/o evaluación de competencias con simuladores sea obligatoria conforme al Convenio, éstos deben satisfacer las normas de rendimiento y otras disposiciones que figuran en la Sección A-I/12 del Código de Formación, así como lo estipulado en el Anexo A para el respectivo título de que se trate (Regla I/12, Párrafo 1); d) para cada programa de tipo aprobado impartido por la institución, las metas de la instrucción y formación, así como las respectivas normas de competencia que deban alcanzarse, quedan claramente definidas, y en</p>	<p>Proceso de supervisión, control y evaluación de instituciones de formación y programas de tipo aprobado.</p>

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>ellas se identifican los niveles de conocimientos, comprensión y habilidades apropiados para los exámenes y evaluaciones que prevé el Convenio (Sección A-I/8, Párrafo 1); e) donde así lo especifique el Convenio, se verificará que en cada programa de formación de tipo aprobado impartido por la institución, la formación y experiencia para alcanzar el nivel necesario de conocimientos teóricos, comprensión y aptitud se base tanto en el respectivo cuadro de normas mínimas de competencia como en las prescripciones sobre los principios fundamentales que procede observar durante las guardias (Anexo A, Capítulo VIII) para el título de que se trate (Sección A-II/1, Párrafo 4); f) todo aspirante a un título habrá de demostrar que ha alcanzado la norma de competencia requerida, con arreglo a los métodos de demostración de competencia y los criterios para evaluarla que figuran en las columnas 3 y 4 del respectivo cuadro de normas mínimas de competencia para el título de que se trate (Sección A-II/1, Párrafo 5); g) en todo programa de formación de tipo aprobado que incluya un período de embarco prescrito por el Convenio, se habrá de seguir un programa aprobado de formación a bordo que (Sección A-II/1, Párrafo 6): g.1) garantice que durante el período prescrito de embarco el aspirante recibe una formación práctica y sistemática, así como la experiencia necesaria en el desempeño de las tareas, funciones y responsabilidades propias del título que se le otorgará, g.2) es</p>	

Principales Agrupamientos Identificados de Responsabilidades de la Administración conforme al STCW-95	Denominación Propuesta
<p>objeto de minuciosa supervisión y seguimiento por oficiales calificados, a bordo de los buques en que se efectúe el período de embarco, g.3) se hace constar debidamente en un libro registro de formación o en un documento similar.</p> <p>A efectos de certificar que los organismos de formación y evaluación, así como cada programa de tipo aprobado impartido por éstos, cumplen con los requisitos del Convenio, la Administración deberá diseñar e implantar mecanismos para la realización de evaluaciones externas periódicas de todas las actividades de formación, evaluación y titulación, tanto para los entes no gubernamentales, como para los entes gubernamentales (Regla I/8, Párrafo 2).</p>	

FUENTE: elaboración propia.

En la Figura 1 se ilustra diagramáticamente los procesos de gestión implicados en el cumplimiento del STCW-95, así como los entes de la DGSTA y otros organismos de apoyo que en la presente propuesta se plantean como factibles para asumir las obligaciones y responsabilidades descritas en detalle en el Cuadro 1.



FORMULACION DEL MODELO DE RED DE PROCESOS COMO UN SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

En vista de los resultados obtenidos en este estudio, el autor se permite postular el siguiente nombre descriptivo para resumir todas las obligaciones de la Administración relativas al STCW-95: **Sistema Nacional de Supervisión, Control, Evaluación y Certificación de la Formación y Aplicación de las Competencias Profesionales de la Gente de Mar**. Más sintéticamente, y a la luz de lo que se expone seguidamente, el sistema puede denominarse: **Sistema Nacional para Asegurar la Tripulación Confiable de los Buques Mercantes Sujetos al Convenio Internacional STCW-95**.

El referido sistema engloba a los cinco procesos definidos en el Cuadro 1, debidamente interrelacionados y cada uno con su respectivo dueño funcional.

Para poder formular el modelo del sistema, el autor hubo de postular las siguientes definiciones:

- Resultado Final del Proceso (Producto): el resultado último que se espera del sistema o proceso integral que debe gestionar la Administración en relación al STCW-95 sería: “la **tripulación confiable** de todos los buques objeto del Convenio”. Ese producto debe suministrarlo la Administración en los siguientes casos: **a)** todos los buques objeto del Convenio, de pabellón nacional, que transitan tanto en las aguas jurisdiccionales de la República como en las aguas jurisdiccionales de cualquier otra nación del mundo, particularmente las que forman parte del Convenio; **b)** todos los buques objeto del Convenio, de pabellón extranjero, que transitan por las aguas jurisdiccionales de la República; **c)** todos los buques objeto del Convenio, a nivel mundial, en los que se encuentre empleado a bordo cuando menos un profesional de la marina mercante cuyo título haya sido refrendado por la República.
- Producto en Proceso: el producto en proceso para derivar finalmente en una tripulación confiable del buque, no es otro que las **competencias profesionales**, tanto individuales como colectivas.
- Facetas de la Calidad: tal como lo establece la cláusula 4.5 de la

norma ISO 9000-1, existen cuatro facetas de la calidad para poder llegar a garantizar o asegurar la calidad de la tripulación de los buques: **a) Calidad debida a la definición de necesidades del producto**: permite asegurar que el producto final satisface una real necesidad del cliente (si el cliente desea un automóvil no puede ofrecérsele una bicicleta, así ésta sea de altísima calidad). Esta faceta de la calidad ya está asegurada debido a que las especificaciones y requerimientos del cliente (la sociedad) están claramente establecidas en el Convenio STCW-95. **b) Calidad debida al Diseño del Producto**: la tripulación del buque, para ser confiable, debe estar desempeñada por un grupo de personas que reúnan las competencias profesionales individuales y colectivas debidamente diseñadas en el Convenio STCW-95 para satisfacer las necesidades del cliente (una tripulación confiable que garantice la seguridad de la vida humana en el mar, la prevención de la contaminación y los daños a la propiedad); en este aspecto, el diseño viene establecido tanto en los cuadros de normas mínimas de competencia, como en las especificaciones para la realización de guardias de mar, y en otros convenios internacionales que especifican procedimientos relativos a la seguridad y la protección del medio ambiente. Por lo tanto, la calidad de diseño también está asegurada de antemano, si bien la Administración debe asegurar que se utilice el diseño. **c) Calidad debida a la conformación del producto con el diseño**: esta faceta de la calidad debe garantizarla la Administración, a través de un sistema de aseguramiento de la calidad que permita cumplir en todo momento con las especificaciones de diseño (que las competencias profesionales individuales y colectivas se ajusten a los requerimientos estipulados en el STCW-95); las instituciones de formación deben establecer un sistema de calidad para su proceso de enseñanza-aprendizaje, y la Administración debe auditar ese sistema. **d) Calidad debida al apoyo del producto**: es la calidad del producto a lo largo de su ciclo de vida (es decir, una vez puesto en funcionamiento), que la Administración también debe asegurar (períodos de descanso, cursillos de familiarización a bordo, formación básica en seguridad, formación de actualización, organización de las guardias, etc.).

- Competencia Profesional Colectiva: este concepto postulado por

el autor se basa en el principio de la teoría de sistemas de que “el todo es más que la suma de las partes”, principio establecido también en la cláusula 4.8 de la norma ISO 9000-1, y tácito en el espíritu del Convenio STCW-95. La competencia profesional individual, acreditada por un título profesional de marina mercante, no garantiza que la persona (individuo) que la posee pueda realmente ejercerla a bordo. El desempeño profesional individual a bordo depende de la interacción con los restantes miembros de la tripulación. De allí que la coordinación de las competencias profesionales individuales (trabajo en equipo) es lo que realmente asegura, en definitiva, la confiabilidad de tripulación de un buque mercante. Cuando el trabajo de todos los tripulantes individuales está debidamente coordinado, el autor postula hablar de que en el buque se ha logrado la aplicación satisfactoria de “competencias profesionales colectivas”.

Las definiciones anteriores fueron utilizadas por el autor para diagramar el **Plan de Calidad Genérico** que la Administración debe asegurar que se cumpla a fin de dar garantía plena al país y al resto del mundo de que los buques mercantes objeto del Convenio están tripulados de manera confiable. Ese plan de calidad genérico es un **flujoograma** que abarca la producción y el ciclo de vida completo del producto, desde su producción inicial hasta su utilización final y mantenimiento; y en él se define los puntos generales de medición (inspección y ensayo), y otras actividades, que son responsabilidad de la Administración.

Puesto que la “tripulación del buque” es un producto complejo que abarca diferentes actores sociales (instituciones de formación, gente de mar, compañías navieras), el plan de calidad debe abarcarlos a todos y, naturalmente, la responsabilidad por el aseguramiento de la calidad debe atribuirse al gobierno, única forma de garantizar el cumplimiento de los diferentes actores sociales a la vez. De allí que absolutamente todas las obligaciones (responsabilidades) de la Administración en materia del STCW-95 pueden resumirse en la siguiente frase: “la Administración es responsable de asegurar la calidad de la tripulación de los buques mercantes objeto del Convenio”. Nótese que la Administración no es la responsable de “tripular el buque”, sino de garantizarle al país y al resto del mundo su “calidad”. Tampoco es responsable de producir el producto y mantenerlo a lo largo de su ciclo de vida, sino de vigilar por que los pro-

cesos de producción y el uso del producto satisfagan los estándares de calidad que ella establezca.

En la página siguiente se ilustra el flujograma del Plan de Calidad Genérico propuesto por el autor de este estudio (síntesis del modelo formulado).

Nótese que se ha procurado integrar el sistema de aseguramiento de la calidad interno de la institución de formación y el sistema de aseguramiento de la calidad de la Administración que, en definitiva, forman parte de un gran sistema global de aseguramiento de la calidad de la tripulación de los buques.

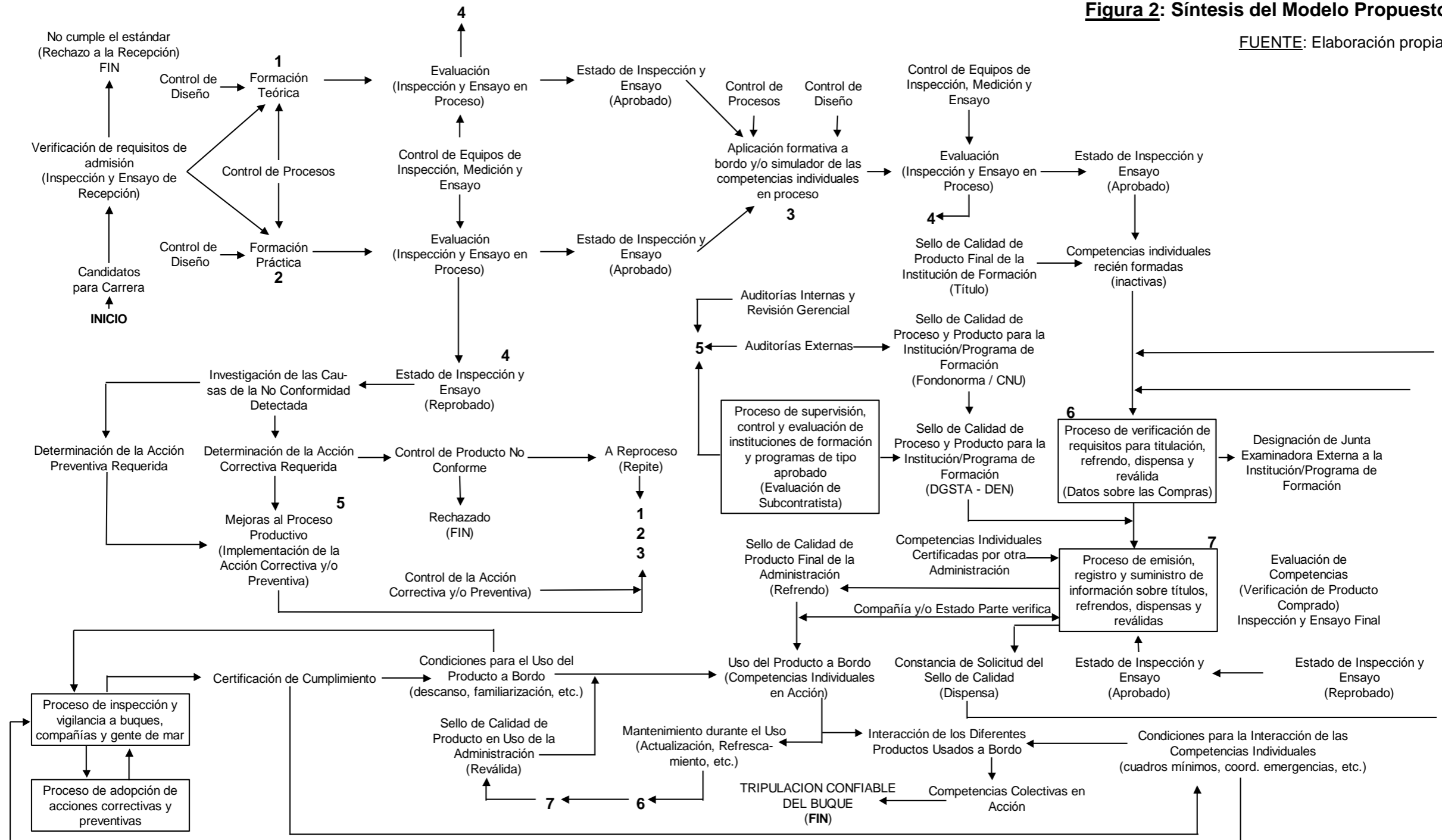
Para cada título y certificado que exige el Convenio es preciso elaborar un Plan de Calidad Específico, para lo cual puede tomarse como guía el Plan de Calidad Genérico esquematizado por el autor.

Los **objetivos del sistema de calidad**, de los cuales se desprenden **indicadores** de su efectividad, pueden ser los siguientes:

- Inclusión de Venezuela en el “White List” que publicará la OMI.
- Ningún buque de bandera venezolana es retenido en puertos extranjeros por virtud del Convenio.
- Ningún venezolano o extranjero portador de un título refrendado por la República es suspendido o amonestado por virtud del Convenio, mientras dure la vigencia del refrendo.
- Ningún accidente o incidente ocurrido en buques tripulados por venezolanos o extranjeros portadores de títulos refrendados por la República es atribuido, tras la investigación, a error humano debido a posible incumplimiento del Convenio.
- Ningún accidente o incidente ocurrido en buques de bandera venezolana es atribuido, tras la investigación, a error humano debido a incumplimiento de las obligaciones de la compañía en relación al Convenio (descanso, organización de las guardias, cuadros mínimos de tripulación, familiarización, etc.).

Figura 2: Síntesis del Modelo Propuesto

FUENTE: Elaboración propia.



- Ningún buque transita por las aguas jurisdiccionales de la República sin ser inspeccionado por el Estado Rector del Puerto y certificado en relación al cumplimiento del Convenio.
- Ninguna infracción al Convenio detectada durante la inspección al buque por el Estado Rector del Puerto deja de recibir la correspondiente acción correctiva y/o preventiva, bien para el buque, la compañía o la gente de mar asignada a funciones a bordo, incluidas las acciones penales a que haya lugar.

Por limitaciones de tiempo, no fue posible profundizar el análisis para formular un modelo gerencial que permita implantar un sistema de aseguramiento de la calidad ISO 9000 en la Administración; sin embargo, los lineamientos propuestos constituyen un punto de partida sólido para acometer esa labor. De hecho, la aplicación de la mayoría de las cláusulas ISO 9001 está esquematizada en el Plan de Calidad Genérico, y muchos de los procedimientos concretos a seguir en cada etapa del plan están especificados en el propio texto del Convenio (como puede apreciarse con claridad en la primera columna del Cuadro 1).

Cada uno de los cinco procesos que debe gerenciar la Administración (indicados con cuadros de línea continua en el flujograma del Plan de Calidad Genérico), se descompone en sub-procesos y actividades interrelacionadas (ver primera columna del Cuadro 1). En cada uno de ellos resulta relativamente sencillo definir indicadores de medición para el aseguramiento de la calidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Congreso de la República de Venezuela (1986). Ley Aprobatoria del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978. Caracas: Gaceta Oficial de la República de Venezuela, No. 3.878 Extraordinario, de fecha viernes 15 de agosto de 1986.

Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante (EESMM) (1994). Manual para Elaboración de Trabajos de Grado. (Mi-meografiado). Caracas: autor.

Federal Register (26/03/1996). Implementation of the 1995 Amendments to the International Convention on Standards of Training,

- Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978 (STCW). Proposed Rules From the Federal Register (Volume 61, Number 59) Online via GPO Access [wais.access.gpo.gov]. Part VII, Department of Transportation, Coast Guard. 46 CFR Parts 10, 12, and 15.
- Fernández C., O.A.; Fuentes, H.; Jiménez, P. y Urribarri, J. (1991).** Aplicación del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978 (Caso Venezuela). (Material mimeografiado). Caracas: EESMM.
- Hong Kong Shipping Daily (04/11/1996).** ASF urges STCW 95 action as White List deadline nears. Weekly Review. Hong Kong: autor.
- International Standards Organization (ISO) (1994a).** Estándares para la gerencia de calidad y el aseguramiento de calidad - Parte 1: Guías genéricas para la selección y uso. Estándar Internacional ISO 9000-1 (1ra. ed.). Michigan: ANSI.
- International Standards Organization (ISO) (1994b).** Sistemas de Calidad - Modelo para el aseguramiento de calidad en diseño, desarrollo, producción, instalación y servicio posventa. (2da. ed.). Estándar Internacional ISO 9001. Michigan: ANSI.
- Ishikawa, K. (1986).** ¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa. Traducción del Japonés al inglés por David J. Lu; Traducción al español por Margarita Cárdenas. Bogotá: Norma.
- Katz, D. (1972).** Los Estudios de Campo. En: Festinger, L. y Katz, D. (1972): *Los Métodos de Investigación en las Ciencias Sociales.* Buenos Aires: Paidós. pp. 67-103.
- Kerlinger, F.N. (1985).** Investigación del comportamiento: Técnicas y metodología. (2da. ed.). México: Nueva Editorial Interamericana.
- Lininger, Ch.A.y Warwick, D.P. (1978).** La Encuesta por Muestreo: Teoría y Práctica. (1ra. ed. en español). México: Editorial Continental.
- Lobeto L., R. (1994).** Balance y Perspectivas de la Política Marítima Española. Ponencia presentada por el Director General de la Marina Mercante española ante el "Seminario sobre Política Euro-

pea e Iberoamericana de Formación Marítima”, celebrado del 6 al 8 de julio de 1994, en el Centro de Seguridad Marítima Integral “Jovellanos”, Veranes-Gijón, España.

Marine Department (s/f). Certifications and Examination: Functions and Services Provided by the Examination Section. (Documento publicado en Internet). Hong Kong: Exam.htm.

Martínez, J. (1989). Gerencia por objetivos. (Material mimeografiado). Caracas.

Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) (1988). Manual de Organización de la Dirección General Sectorial de Transporte Acuático. Caracas: autor.

Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) (1996). Acuerdo Latinoamericano sobre Control de Buques por el Estado Rector del Puerto. Convenio de Cooperación Interministerial. Ministerios de la Defensa y de Transporte y Comunicaciones. Memorando remitido por el Despacho del Ministro de Transporte y Comunicaciones a las Capitanías de Puerto de la República, en fecha 04/09/1996. Caracas.

Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) (1997). Comunicación enviada por fax al Director de la EESMM por el Director de Navegación Acuática de la DGSTA en fecha 25/02/97, a fin de informarle sobre las medidas concretas adoptadas por la Administración para cumplir y hacer cumplir el Convenio Internacional STCW-95. Caracas: autor.

Mintzberg, H. (1993). The nature of managerial work. (4ta. ed.). New York: Harper & Row.

Novi, D. (1994). Presentación de los Cursos Modelo de la OMI Traducidos al Español. Ponencia presentada por el Coordinador de la Edición en Español de los Cursos, ante el “Seminario sobre Política Europea e Iberoamericana de Formación Marítima”, celebrado del 6 al 8 de julio de 1994, en el Centro de Seguridad Marítima Integral “Jovellanos”, Veranes-Gijón, España.

Organización Marítima Internacional (OMI) (1995a). Resolución 1: Aprobación de Enmiendas al Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978. Londres: autor.

- Organización Marítima Internacional (OMI) (1995b).** Enmiendas al Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1978. (Texto aprobado durante la Conferencia Diplomática celebrada en Londres del 26 de junio al 07 de julio de 1995 y entrará en vigor a partir del 01 de febrero de 1997). Londres: autor.
- Organización Marítima Internacional (OMI) (1995c).** Nuevo Código Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar, 1995. (Texto aprobado durante la Conferencia Diplomática celebrada en Londres del 26 de junio al 07 de julio de 1995 y entrará en vigor a partir del 01 de febrero de 1997). Londres: autor.
- Organización Marítima Internacional (OMI) (1995d).** Informe de la Misión del Consultor en Formación Marítima. Venezuela, 5 al 12 de marzo de 1995. Londres: PNUD-OMI.
- Prats C., J. (1989).** "Racionalidad legal y racionalidad gerencial en las administraciones públicas españolas". En: Investigación y Gerencia, 6(1), pp. 15-27.
- Real Academia Española (1970).** Diccionario de la Lengua Española. (19ª ed.). Madrid: autor.
- Ricci C., A.P. (1996).** Rol de los Diferentes Agentes que Conforman el Sistema Marítimo Nacional en Relación con las estipulaciones del Código Internacional de Gestión de la Seguridad (ISM - Code). Trabajo de grado presentado ante la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante como requisito parcial para optar al título de Especialista en Transporte Marítimo. Tutor: Ing. Randy Piñero. Caracas: EESMM.
- Rodríguez M., L. (1986).** "Política, poder y cultura organizacional en entidades públicas. Investigación de un caso a través de la técnica de observación participante". En: Investigación y Gerencia, 3(1), pp. 5-17.
- Rosales, M. (1996).** Entrevista personal concedida en noviembre de 1996 al 1er. Oficial Faustino Avello por la Coordinadora de Investigaciones de la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante (EESMM), MSc. Mery Rosales. Caracas.
- Sánchez, J. (1997).** Entrevista personal efectuada al 1er. Oficial Jesús

Sánchez, participante en el Curso para Capitán de Altura de la Marina Mercante y Maestría en Gestión del Transporte Marítimo, impartido por la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante (EESMM) en el período 1996-1997. Caracas.

Schroeder, R.G. (1992). Administración de Operaciones. (3ra. ed. en español). México: McGraw-Hill.

Terry, G.R. (1980). Principios de Administración. (1ra. publicación en español). México: C.E.C.S.A.

Universidad Central de Venezuela (UCV) (s/f). Dirección. (Material mimeografiado). Caracas: autor.

Weiss, C.H. (1991). Investigación evaluativa: Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción. (2da. ed. en español). México: Trillas.

Sociedad de la Información

Por: Miguel López García ♣

RESUMEN

En este trabajo se discute cómo la tecnología de la información posibilita la transformación de la sociedad. Se presenta el dilema de si la nueva sociedad de la información contribuye al logro de una mejor calidad de vida, o si por el contrario, este desarrollo trae como consecuencia una condición precaria de los niveles de empleo en la medida en que la introducción de las tecnologías de la información se convierte en un hecho generalizado en las distintas actividades humanas. Ante este dilema, resulta ineludible preguntarse: ¿de qué manera la sociedad puede prepararse para la llegada de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación? Obviamente, las actuales formas de trabajo, prácticas gerenciales, estructuras y cultura organizacional resultan inapropiadas para el nuevo ambiente global y competitivo. En este artículo se describe cómo esta nueva situación global está revolucionando la economía mundial, con el surgimiento de los equipos en redes, que ofrecen respuestas más rápidas a los cambios. En la última parte del trabajo se destaca la situación de Venezuela frente a este panorama, en virtud de que todavía en nuestro país la sociedad de la información no es una realidad.

PALABRAS CLAVE: Sociedad de la Información, Impacto Social de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación.

♣ Rector de la Universidad Marítima de Caribe. Participante del Doctorado en Ciencias Administrativas, UNESR. Magister en Desarrollo Organizacional, UCAB. Especialista en Transporte Marítimo, EESMM. Especialista en Docencia en Educación Superior, UCV. Capitán de Altura de la Marina Mercante, EESMM. Perito Naval, EESMM. Licenciado en Ciencias Náuticas, IUMM.

ABSTRACT

Information Society

In this paper it is discussed how the information technology facilitate the transformation of society. It is presented the dilemma that if the new information society contribute to the achievement of a better life quality, or if on the contrary, this development carries as consequence a precarious condition on employment levels as the introduction of information technologies becomes on a widespread fact in distincts human activities. In front of this dilemma, is unavoidable to ask: in which way can the society prepares to the arrival of new information and communication technologies? Obviously, the current working forms, management practices, structures and organizational culture result inappropriate to the new global and competitive environment. In this paper it is described how this new global situation is revolutioning the world economy, with the emergence of network teams that offers faster answers to changes. In the last part of this article, it is highlighted the situation of Venezuela in front of this panorama, by virtue of that in our country the information society is not yet a reality.

KEYWORDS: Information Society, Social Impact of the New Information and Communication Technologies.

Existen abundantes fuentes de consulta sobre temas referidos a la Sociedad de la Información; sin embargo, en su mayoría concuerdan en que estamos viviendo tiempos de transformación, cuyo denominador común es el avance de la tecnología. Esta aseveración sugiere la pregunta: ¿la transformación de la sociedad será posibilitada por la tecnología de la información?

La anterior interrogante obliga, más que a una respuesta, a una reflexión, ya que los avances tecnológicos tan acentuados se concentran en la última década, lo que ha llevado a diversos autores, entre los cuales se puede mencionar a **Tascopt (1998)** y **Drucker (1997)**, a catalogarla como el inicio de la era de la inteligencia en red. Ahora bien, con estas nuevas tecnologías de la información debe aprovecharse esta oportunidad, siendo necesario afrontar las actuales transformaciones con determinación y comprensión de sus consecuencias sociales, las cuales, en países como Venezuela, comporta nuevos riesgos, tales como: estratifi-

cación social, desempleo y conflictos sociales, entre otros.

Se destaca este último comentario, puesto que “se nos impone una nueva era, cuyo progreso nadie puede detener” (**Tascopt, 1995, p. 1/21**). Esto contrasta con la sociedad venezolana, en donde se evidencia una enorme necesidad de iniciar acciones que permitan orientarla en un camino de oportunidades para compartir con mayor amplitud la generosidad de este desarrollo.

En esta era que se inicia, la Sociedad de la Información se plantea la existencia de un macroorganismo planetario, llamado “cibionte” por **Rosnay (1997)**, el cual surge a partir de la cibernética y la biología. Este “cibionte” es la macro vida a escala planetaria en simbiosis con la especie humana. Esta premisa supone tomar conciencia de que las funciones energéticas, económicas, ecológicas y educativas de nuestras sociedades son las funciones de base de un superorganismo vivo, que además de ser muy motivante, invita a asumir la responsabilidad por las propias acciones, dado el impacto que ellas tienen en nuestro entorno y en nuestras vidas.

Ferrebus (2000) expresa que

El analizar la trascendencia de lo virtual en el quehacer humano de hoy, no puede verse como un hecho meramente tecnológico (máquinas – organizaciones), sino que debemos buscar ese equilibrio entre la tecnosfera y ese ser holístico conformado por una dimensión física, una dimensión mental, emocional y una espiritual, quien a su vez es el dador creativo de los avances tecnológicos de hoy. Se evidencia entonces que el presente tecnológico permea a la sociedad de la información y ésta debe a su vez plantearse la preparación del hombre para afrontar los cambios radicales.

El individuo de hoy debe transformar su paradigma tradicional a contemporáneo bajo un nuevo ambiente, estar listo psicológicamente para un cambio radical en las relaciones con sus semejantes.

Al margen de las diferentes posturas que se presentan entre humanistas y tecnólogos, es obvio el poder que representa el manejo de los sistemas de información, opinión compartida por **Toffler (1996)**, quien hace referencia a la obra de George Orwell, señalando: “George Orwell publicó en 1984 su mordaz acusación contra el totalitarismo. La obra exponía el caso de un gobierno que controlaba por completo todos los me-

dios de comunicación. Los acertados neologismos de Orwell, como neolengua y doble pensar, entraron a formar parte del léxico usual”.

El texto de Orwell previó, de manera acertada, tecnologías tales como pantallas de televisión bidireccionales que podrían ser utilizadas para comunicar la propaganda estatal a los televidentes al tiempo que para espiarlos; sus premoniciones respecto a las intromisiones potenciales en la intimidad de las personas se quedan cortas en el mejor de los casos; pero no previó, ni nadie lo hizo en aquella época, la revolución más importante de nuestra era: el paso de una economía basada en el músculo a una dependiente de la mente, fenómeno que **Tascopt (1995, p. 5)** destaca así: “...en la nueva economía, el cerebro, en lugar de la fuerza física, creará cada vez más valor agregado económico”.

Basta con elevarse por encima de la confusión que presenta tanto avance tecnológico para ver con toda claridad las líneas maestras de los sistemas de información que se están utilizando en países con tecnología de punta, las cuales se caracterizan por algunas claves, ya indicadas, entre otros autores, por **Toffler (1996, p. 417)**: “La infraestructura electrónica de las economías avanzadas tendrá seis (6) características inconfundibles, algunas de las cuales ya se han prefigurado. Esta media docena de claves para el futuro es: interactividad, movilidad, convertibilidad, conectabilidad, omnipresencia y mundialización”.

Claro está, lo importante será la combinación de estos principios, los cuales apuntan hacia una transformación total, no sólo en la forma en que nos enviamos información unos a otros, sino en cómo pensamos, en cómo nos vemos en este mundo y, por lo tanto, en dónde nos encontramos en relación con nuestra sociedad.

Retomando el tema del poder como representación para el manejo de los sistemas de información, hay claros ejemplos de la actualidad, como lo es el presentado por **Tascopt (1995)** sobre el caso del infortunado intento por parte de la corporación Microsoft de adquirir la compañía financiera de *software* Intuit. El Ministerio de Justicia de EEUU se opuso y Microsoft desistió, también hubo mucha oposición de la industria financiera, ya que les preocupaba que Microsoft se convirtiera en un banco y qué pasaría con los clientes. El referido autor señala que:

Los consumidores pagarían las cuentas en forma electrónica mediante la utilización del *software* de Microsoft, generando casi al instante ingresos anuales de cientos de millones de dólares. Microsoft podría entonces, exigir una participación de

los ingresos de los bancos por concepto de compensación. Con el tiempo, los nombres comerciales de los bancos declinarían a medida que los consumidores comenzaran a utilizar productos de Microsoft para las transmisiones bancarias.

Es evidente la tendencia monopolista que representa la incursión de esa empresa en el mundo de la banca electrónica; no obstante, esta posibilidad no se puede descartar de cara al futuro próximo.

Hoy día La Tierra es un gran cerebro, durante todo el siglo pasado la Humanidad dio pasos para hacer realidad la visión de Hawthorne de un mundo donde la inteligencia de los seres humanos se pueda interconectar en red, pues indefectiblemente la red es tecnológica, según lo expone **Sérieyx (1994, p. 340)**:

La revolución tecnológica no da sus frutos si no se le adjudica a aquellos que disponen de las informaciones, los “ejecutores”, el poder de su uso; distribuir la información y confiscar el poder de utilización es provocar energía reactiva, negativa, escéptica, incluso rebelde, es garantizar la desmotivación y, peor aún, el bloqueo de los procesos, es más que inútil, es contraproducente. La puesta en redes de la información sólo tiene sentido si el poder está igualmente puesto en redes.

En una Sociedad de la Información, sin el establecimiento de redes no se podría realizar las diferentes labores. Entonces, aunque algunas de las redes de importancia para la sociedad son muy locales, otras son internacionales. Lo destacable es que son simplemente agrupamientos de personas que se mantienen en contacto; que hacen circular entre ellos datos, herramientas e ideas; siendo el objetivo principal de una red recordar a sus miembros que no están solos.

Para **Meadows y Randers (1996, p. 268)** una red es por definición no jerárquica, es: “...un tejido de conexiones entre iguales. Lo que la mantiene en su sitio no es la fuerza, la obligación, el incentivo material o el contrato social, sino los valores compartidos y la comprensión de que algunas tareas que pueden realizarse en forma conjunta jamás se lograrían por separado”. Los comentarios de estos autores hacen ver que las redes son la sede natural de la nueva información, y a partir de ellas pueden evolucionar nuevos sistemas y estructuras.

Las redes están surgiendo a medida que seres humanos con los mismos objetivos se encuentran unos a otros. Algunas redes se hacen

tan grandes y esenciales que evolucionan hacia organizaciones formales con oficinas y presupuestos, pero la mayoría van y vienen según las necesidades.

El papel de las redes locales es ayudar a restablecer el sentido de comunidad y amistad, pero los problemas afloran cuando se trata de redes globales. Los medios de participación en los flujos de información internacional están tan mal distribuidos entre los habitantes del mundo como los medios de producción.

Según **Meadows y Randers (1996)**, “hay más teléfonos en Tokio, se afirma, que en toda África. Eso debe ser aún más cierto en el caso de los computadores, máquinas de fax, conexiones aéreas e invitaciones a reuniones internacionales”.

Sobran argumentos que demuestran como en Africa y otras regiones, entre ellas Venezuela, se tienen necesidades urgentes de muchas cosas antes que sistemas de información. Esas necesidades no pueden expresarse efectivamente en el mundo, ni el mundo se beneficiará de la contribución de los pueblos escasamente representados, a menos que sus voces puedan formar parte de la conversación global.

Desde el punto de vista conceptual la sociedad es relaciones entre seres humanos, aquí es precisamente donde se quería llegar, puesto que nosotros como individuos tenemos que aprender a liberarnos de argumentos y paradigmas que nos dejan anclados en el pasado y que nos hacen renunciar a transformaciones que debemos realizar en beneficio propio, de nuestras organizaciones y de la sociedad en general.

Aquí surge un dilema: si los cambios profundos en las sociedades son posibilitados por la tecnología de la información, ¿por qué en Venezuela cuesta tanto su aceptación? Pareciera que en la sociedad venezolana los paradigmas y su relación con el conocimiento se han matizado y pulido por las burocracias. La habilidad para visualizar lo que es posible en las organizaciones está nublada por paradigmas obsoletos, tales como la necesidad de jerarquías, niveles de autoridad, esferas de control y otras. Se obvia la nueva situación global que está revolucionando sociedades y economías mundiales, cuyas claves de éxito se sustentan en la innovación, la agilidad y el aprendizaje organizacional.

En la búsqueda de respuestas a la pregunta que se efectuó en el párrafo anterior, puede acudirse a la teoría de Kuhn, de la cual se desprende que si se quiere ayudar a las organizaciones a cambiar sus para-

digmas se necesita tener una teoría diferente de mayor nivel lógico, así como un nuevo paradigma para el cambio planificado. **Chase (1988)** argumenta que muchas organizaciones de hoy están en la necesidad de un cambio paradigmático, pero la ciencia del cambio planificado ofrece teorías y prácticas de cambio normal. Se debe utilizar un nuevo tipo de lentes que nos permitan ver nuevos paradigmas, cuyas diferencias con las tradicionales están enclavadas en los patrones de pensamiento de aquellos individuos que no alcanzan a ver la nueva inteligencia en red, en donde los medios de producción se están desplazando de los elementos físicos al factor humano.

Estos años de transformación crean incertidumbre, pero la única forma de superarlos para buscar el progreso es haciéndole frente; en caso contrario, se crea una brecha tan grande que la alternativa es sucumbir. La Sociedad de la Información cuenta con el potencial de mejorar la calidad de vida, de manera que en Venezuela se debe reaccionar para convertir las posibilidades de los ciudadanos en oportunidades que les ofrezcan beneficios reales; pero esto dependerá de su propia rapidez para desarrollar la Sociedad de la Información Venezolana.

Por supuesto, la base tecnológica del país es hoy por hoy insuficiente para lanzar sin demora las aplicaciones (el teletrabajo, la educación a distancia, los servicios telemáticos para las PYMES y las redes de asistencia sanitaria, entre otras) que se podría proponer en condiciones realistas. Esto obligaría, en primer lugar, a fomentar los sistemas de comunicación que, combinados con las tecnologías de la información, son las claves de la Sociedad de la Información.

Debería ser posible, dentro de los límites de los recursos globales de La Tierra, que cada quien tenga la posibilidad de acceder tanto a las redes globales como a las locales, a fin de que las sociedades menos desarrolladas puedan adentrarse en la era de la inteligencia en red.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Comunidad Económica Europea (1992). Informe Bamegan.

Ferrebus, R. (2000). "Sociedad Virtual". Gerencia de Tecnologías de la Información. (Seminario). Caracas: Universidad Simón Rodríguez (USR).

Lewis, P. y Oldache, S. (1997). "Transformación Empresarial". Revista

de M.I.T.

Meadows, D. y Randers, J. (1996). Más allá de los límites del crecimiento. Cap. VIII. Madrid: El País.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1996). Las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el Desarrollo: Reflexiones de la UNESCO. CII – 96/WS/6. Preparado por la Secretaría de la UNESCO. París.

Serieyx, H. (1994). El Big Bang de las Organizaciones. p. 340. México: McGraw-Hill.

Tascopt, D.(1995). Economía Digital. Caps. I, II y III. México: McGraw-Hill.

Toffler, A. (1996). El Poder del Cambio. p. 417. México: McGraw-Hill.

Derecho Marítimo



La Arribada Forzosa

Por: Freddy J. Belisario ♣

RESUMEN

La entrada de un buque en el puerto o lugar de destino o en otro que las circunstancias imponen se conoce como Arribada. Por su parte, la Arribada Forzosa, institución marítima de larga data, cuya definición explícita no figura en la Ley de Navegación venezolana, puede definirse como la llegada de un buque a un lugar de la costa distinto del de su destino, siendo un acontecimiento extraordinario no previsto en el comienzo de la travesía. A lo largo de este trabajo, se discute esa notoria figura jurídica marítima, en cuanto a o en relación con los siguientes aspectos: concepto, requisitos, causas, prohibición de arribar en lugares de la costa no habilitados para el comercio, causa dudosa, gastos, descarga de la mercancía, venta de la mercancía, cese de los motivos, avería particular, avería gruesa, contrato de fletamento, materia aduanera, materia consular y buques de guerra. El autor hace una minuciosa compilación interpretativa de los múltiples aspectos jurídicos relacionados con la figura de la Arribada Forzosa en la legislación marítima, mercantil, aduanera, consular y militar, constituyéndose este artículo en una excelente y muy completa referencia en esta materia.

PALABRAS CLAVE: Arribada Forzosa, Ley de Navegación.

♣ Abogado, Universidad Central de Venezuela, 1967. Master of Laws in Admiralty, Universidad de Tulane, New Orleans, Louisiana. Profesor de Derecho Marítimo y de Derecho Internacional Público, Escuela de Estudios Internacionales, UCV. Profesor de Derecho de la Navegación, Escuela de Postgrado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, UCV. Profesor Asociado de Postgrado en Derecho Marítimo, UMC. Vicepresidente de Seguros de la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo. Miembro Titular del Comité Marítimo Internacional. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo.

ABSTRACT**The Forced Arrival**

The entrance of a ship into the port or destination place or another than circumstances imposes is known as Arrival. On the other hand, the Forced Arrival, old maritime institution which explicit definition not figure in the venezuelan Navigation Law, can be defined as the arrival of a ship to a coast's place distinct of its destination, constituting an extraordinary event not foreseen at the beginning of the voyage. Along this work, it is discussed that notorious maritime juridical figure, as for or related to the following topics: concept, requirements, causes, prohibition of arrive in coast's places not enabled to commerce, doubtful cause, expenses, goods discharge, goods sale, motives cessation, particular mishap, gross mishap, contract of affreightment, customs matter, consular matter and war ships. The author makes a meticulous interpretive compilation of the multiple juridical topics related to Forced Arrival figure in maritime, commercial, customs, consular and military legislation, constituting this article an excellent and very complete reference in this matter.

KEYWORDS: Forced Arrival, Navigation Law.

CONCEPTO DE ARRIBADA

Acción y efecto de arribar. Llegada de un buque a puerto, forzosa o voluntariamente.^{1.-}

La arribada es la entrada de un buque en el puerto o lugar de destino o en otro que las circunstancias imponen.

^{1.-} Enciclopedia General del Mar. Tomo I. Ediciones Garriga, S.A. Madrid. 1957. Páginas 367 y 368.

CONCEPTO DE ARRIBADA FORZOSA

La Ley de Navegación venezolana no define la Arribada Forzosa, al parecer el legislador dio por sentado que la expresión era bien conocida en la actividad marítima y consideró innecesario dar un determinado concepto acerca de esta institución marítima.

No obstante lo expuesto anteriormente, se entiende por Arribada Forzosa la llegada de un buque a un lugar de la costa distinto del de su destino, siendo un acontecimiento extraordinario no previsto en el comienzo de la travesía.^{2.-}

También se define como la acción de dirigirse una embarcación, por fuerza mayor, a un puerto que no es el de su escala ni el término de su viaje.

El Diccionario Militar, Aeronáutico, Naval y Terrestre ^{3.-} define la Arribada Forzosa como la recalada ^{4.-} de una embarcación en puerto o paraje que no era el de su derrota, a causa de avería, por temporal o peligro de enemigos o piratas y también por falta de víveres o de agua.

Como puede observarse la Arribada Forzosa tiene lugar cuando el buque, por aprieto, alcanza un puerto o lugar seguro alterando su itinerario y escalas previstas, a fin de salvar los intereses involucrados en una aventura marítima común.

^{2.-} GARIBI UNDABARRENA, José María. Derecho Marítimo Práctico. Oficina Central Marítima. Madrid. 1958. Página 413.

^{3.-} CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario Militar, Aeronáutico, Naval y Terrestre. Tomo I. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires. 1961. Página 331.

^{4.-} Recalada: Llegada de un buque, tras una travesía, a la vista de un cabo u otro paraje conocido. Recalar: Regresar el buque al puerto de salida. Entrar durante la travesía en algún puerto, a causa de escala normal o de arribada forzosa.

REQUISITOS DE LA ARRIBADA FORZOSA

Para realizar una arribada forzosa es indispensable que se cumplan los siguientes requisitos formales:

- Es necesario que el Capitán delibere previamente con los oficiales del buque para analizar la situación y resolver si se debe o no realizarse la arribada forzosa.
- Para realizar esa deliberación también se emplazarán a los interesados en la carga, si se encuentran a bordo, los cuales no tienen derecho a voto.
- El acuerdo para establecer si existen fundados motivos para hacer la arribada forzosa se hará por mayoría de votos. Si existe empate en la votación el Capitán tendrá voto de calidad para deshacer dicho empate.
- En el caso que se acuerde la Arribada Forzosa **5.-**, ésta se efectuará al puerto más próximo y conveniente; de modo que no basta la cercanía del puerto sino que esta deber ser armonizada con otros factores.
- Es necesario que se deje constancia de la deliberación previa en el Diario de Navegación.
- El acta conteniendo la deliberación de realizar la Arribada Forzosa será firmada por todos los asistentes y en ella se asentarán las eventuales reclamaciones y protestas que pudieren hacerse, especialmente por los cargadores.

Además de estos requisitos formales, la Ley de Navegación exige que el Capitán de cualquier buque mercante nacional que hiciere arribada forzosa a un puerto extranjero, deberá presentarse ante el Cónsul de Venezuela o, en su defecto, ante el de una nación amiga, a la mayor brevedad posible, a exponer las razones que justifiquen dicha arribada,

5.- GOMEZ CALERO, Juan. Derecho de las Averías y de los Accidentes Marítimos. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A. Madrid, 1992. Página 95.

de todo lo cual se levantará y firmará acta.^{6.-}

Dicha acta y los documentos presentados como prueba, con informe del Cónsul, serán enviados por éste en la primera oportunidad a la autoridad marítima del puerto nacional a que deba arribar el buque. El respectivo Capitán de Puerto enviará copia de dichos documentos al Ministerio de Infraestructura.^{7.-}

Si la Arribada Forzosa se hiciese en jurisdicción nacional, el Capitán del buque deberá presentarse ante la autoridad marítima, a la mayor brevedad posible, a exponer las razones que justifiquen dicha arribada.

La autoridad marítima, al tener conocimiento de la arribada ^{8.-}, dará inmediatamente aviso a la autoridad sanitaria del lugar con el fin de que pase a bordo a examinar el estado sanitario del buque. Después de efectuada la visita por la autoridad sanitaria, la autoridad marítima pasará visita al buque y en dicho acto el Capitán entregará la Patente ^{9.-} o Licencia ^{10.-} de Navegación, según el caso, el rol de la tripulación y la lista de

6.- Artículo 95 de la Ley de Navegación.

7.- Artículo 95 de la Ley de Navegación.

8.- Artículo 98 de la Ley de Navegación.

9.- La Patente de Navegación es el documento expedido por el Presidente de la República de Venezuela y refrendado por el Ministerio de Infraestructura que autoriza a un buque nacional para navegar por todas las aguas bajo bandera venezolana y por un término de cinco (5) años.

La Patente de Navegación es obligatoria para:

- a) Los buques mayores de trescientas (300) toneladas de registro.
- b) Los buques que no excedan de trescientas (300) toneladas de registro que hagan navegación al extranjero fuera de los límites de las Antillas, las Guayanas y puertos colombianos del Atlántico y de los ríos afluentes del Orinoco.

10.- La Licencia de Navegación es el documento expedido por el Ministerio de Infraestructura que autoriza a un buque nacional, menor de tres-

pasajeros. En el mismo acto el Capitán relatará, con todos sus pormenores, la causa de la arribada. Terminada la visita se retirará la autoridad marítima dejando a bordo la custodia que juzgue conveniente.

CAUSAS DE ARRIBADA FORZOSA

En la legislación marítima venezolana son causas de Arribada Forzosa las siguientes:

a) Daños Diversos:

- Daño en el casco: Detrimento y menoscabo en el cuerpo del buque.
- Daño en la arboladura: Menoscabo o detrimento en el conjunto de palos, masteleros y perchas de un buque.
- Daño en los aparejos: Detrimento o menoscabo en los útiles e instrumentos del buque.
- Daño en el velamen: Menoscabo o detrimento en el conjunto de velas de un buque.
- Daño en las maquinarias: Menoscabo en el instrumento que imprime fuerza motriz al buque.
- Avería que impida al buque continuar navegando sin grave peligro.

b) Enfermedad en la Dotación:

- Enfermedad no contagiosa de la mayor parte de la tripulación. La Alteración de la salud de la mayoría de la dotación por una enfermedad que no se propaga.
- Presencia a bordo de alguna enfermedad contagiosa. Alteración de la salud de un tripulante por una enfermedad que se propaga. Ejemplo: La viruela, la lepra, difteria, etc.

cientas (300) toneladas de registro y por un término de dos (2) años, para efectuar únicamente la navegación entre puertos nacionales y entre estos y las Antillas de Aruba, Bonaire, Curazao, Trinidad, Granada, Barbados, Guadalupe, Martinica, Santo Domingo y Haití, así como también entre puertos nacionales y las Guayanas y puertos colombianos del Atlántico y de los ríos afluentes del Orinoco.

Esta causa de Arribada Forzosa, que está contemplada en el ordinal 2, artículo 97 de la Ley de Navegación, no determina qué cantidad de enfermos es la necesaria para tipificar la causa de arribada forzosa. Como se lee, el legislador se ha limitado a enunciar en forma genérica el hecho de que se presente a bordo alguna enfermedad contagiosa. Pensamos que el asunto toca entonces con lo casuístico y circunstancial.^{11.-}

El legislador no distingue al no establecer la cantidad al respecto; y porque existen enfermedades de tanta peligrosidad y virulencia que bastaría una sola persona enferma para producir una epidemia si no se toman de inmediato las medidas sanitarias más aconsejables.^{12.-}

Téngase presente que la enfermedad contagiosa es la transmisión infecciosa de individuos enfermos a otros sanos, mediante la difusión de gérmenes patógenos. El contagio puede ser directo, o indirecto a través de objetos, ropas, aguas, insectos, etc.^{13.-}

De conformidad con el artículo 100 de la Ley de Navegación: “En los casos de arribada forzosa por enfermedad, la autoridad marítima hará cumplir las medidas prescritas por la autoridad sanitaria sin pérdida de tiempo, quedando el buque, en todo caso, bajo la vigilancia de las autoridades marítimas y aduaneras para los efectos consiguientes”.

c) Circunstancias de Fuerza Mayor:

Toda circunstancia de fuerza mayor que impida absolutamente la continuación del viaje. Cuando la imposibilidad de continuar la travesía se deba a un acontecimiento (hecho de la naturaleza, hecho de un tercero, hecho del príncipe) que no ha podido ser previsto, o en caso de ser previsto no ha podido impedirse o evitarse.

11.- GARBATI PAOLINI, Hugo. Glosario de Derecho Marítimo. Editora Venegráfica. C.A. Caracas. 1974. Página 120.

12.- GARBATI PAOLINI, Hugo. Obra citada. Página 121.

13.- ENCICLOPEDIA JURÍDICA OPUS. Tomo III. Ediciones Libra. Caracas. Página 514.

En las legislaciones extranjeras las causas de la Arribada Forzosa se clasifican en Causas Legítimas o Justificadas y Causas Ilegítimas o Injustificadas.

Analicemos ambas clases de Arribada Forzosa.

a) Causas Legítimas o Justificadas de Arribada Forzosa:

Son Causas Legítimas o Justificadas de Arribada Forzosa las siguientes: **14.-**

- Falta de víveres y de aguada.
- Temor fundado de enemigos o piratas.
- Accidente en la tripulación, carga o buque que inhabilite a éste para navegar.
- Temporal que no pueda aguantarse.
- Entrada en lazareto **15.-** sucio con objeto de purgar cuarentena. **16.-**

La mención de estas causas es meramente enunciativa, porque abarca eventos similares no mencionados, como el agotamiento de combustible. Esta situación puede suceder cuando el buque permanece mucho tiempo en el mar capeando un temporal. Cuando un buque está capeando un temporal se dice que está a la capa, maniobra que consiste en disponer el aparejo de un buque de vela de modo que éste pueda aguantarse sin ir apenas adelante y lograr crear un remanso a barlovento (parte de donde viene el viento) que impida que la mar rompa directamente contra él. En los buques de propulsión mecánica la maniobra consiste en

14.- FARIÑA, Francisco. Derecho y Legislación Marítima. Bosch, Casa Editorial. Barcelona, España. 1955. Página. 374.

15.- Hospital o establecimiento aislado, o debidamente protegido, donde cumplen la cuarentena sanitaria, en puertos y fronteras, los llegados de países o lugares donde existe alguna enfermedad contagiosa, o de puerto donde se sospecha tal peligro.

16.- Tiempo que están en el lazareto, o alejados de tierra, a bordo de algún buque, los llegados de lugares donde existe epidemia.

poner amura (parte de los costados de un buque donde éste comienza a estrecharse para formar la proa) a la mar y poca máquina avante, la imprescindible para el gobierno de la nave.

Otras situaciones que pueden dar lugar a una Arribada Forzosa están representadas por el acontecimiento de un conflicto bélico, el bloqueo del puerto de destino o una violenta tempestad. Para que la arribada se considere legítima es necesario que el Armador haya tomado las provisiones necesarias al expedir la embarcación; y que no sean motivadas por causas imputables al Capitán.

En todos los casos en que la arribada sea legítima, ni el Armador ni el Capitán responde por los perjuicios que pueden seguirse a los cargadores, de resultas de la arribada.

En todos los demás casos la arribada se considerará voluntaria.

b) Causas Ilegítimas o Injustificadas de Arribada Forzosa:

Son Causas Ilegítimas o Injustificadas de Arribada Forzosa las siguientes:^{17.-}

- Si la falta de víveres o combustibles dimanase de no haberse hecho el abastecimiento imprescindible para la travesía según el uso y costumbre, o si se hubieren inutilizado o perdido por mala colocación o descuido en su custodia.
- Si el temor de enemigos o piratas no hubiese sido notorio, manifiesto y fundado en hechos positivos y justificables.
- Si el accidente que ha inhabilitado el buque para navegar tuviese su origen en el hecho de no haberse reparado, pertrechado, equipado y dispuesto convenientemente para la travesía, o de alguna disposición desacertada del Capitán.
- Si hubiese en el hecho, causa de la avería, malicia, negligencia, imprevisión o impericia del Capitán.

Si la arribada no fuese legítima, el Armador y el Capitán responderán solidariamente hasta la suma concurrente del valor del buque y fletes.

^{17.-} GOMEZ CALERO, Juan. Obra citada. Página 94.

PROHIBICION DE ARRIBAR EN LUGARES DE LA COSTA NO HABILITADOS PARA EL COMERCIO

Es una regla admitida por el Derecho Internacional Público que toda embarcación en circunstancias de peligro puede encontrar amparo en el puerto más próximo. Las normas establecidas en materia de acceso a puertos admiten, en este aspecto, una limitación.

La Arribada Forzosa como medida de seguridad que toma el jefe de la expedición marítima, tiene una importancia fundamental en la actividad comercial marítima, por los gastos que ocasiona y la imputación de los mismos. Este accidente marítimo trasciende las leyes de policía; porque se considera maniobra furtiva o de contrabando entrar sin razón suficiente un buque mercante en puerto no habilitado para el comercio.

Los buques deben fondear en los puertos habilitados y atracar en los lugares de la costa permitidos para la realización de las operaciones de carga y descarga. El incumplimiento de esta obligación legal, es objeto de sanciones por las leyes y reglamentos marítimos y se exige en razón de los derechos de policía y de vigilancia que corresponden al Estado en cuyas aguas territoriales han entrado los buques extranjeros.^{18.-}

Si las embarcaciones se encuentran imposibilitadas para continuar el viaje por causa de temporal, avería u otros accidentes, podrán atracar a cualquier punto de seguridad y descargar en todo o en parte según la necesidad lo exija. Esta operación debe verificarse bajo la vigilancia de la aduana, y en su ausencia o defecto, bajo el control de la autoridad local.

La Ley de Navegación venezolana prescribe que ningún buque, cualquiera que sea su clase y nacionalidad, podrá fondear o atracar en lugares de la costa de la República que no estén habilitados para el comercio, sin previo permiso de la autoridad marítima respectiva, salvo en caso de peligro inminente de naufragio o por cualquier otra causa de fuerza mayor.^{19.-}

18.- FERNANDEZ LALANNE, Pedro. Derecho Aduanero. Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1966. Página 576.

19.- Artículo 43 de la Ley de Navegación.

CAUSA DUDOSA DE ARRIBADA FORZOSA

En caso de que ofrezca dudas la causa de la arribada forzosa a jurisdicción nacional, la autoridad marítima procederá a tomar declaración a la tripulación del buque y a los pasajeros, averiguando minuciosamente la verdad de los hechos, pudiendo al mismo tiempo practicar inspecciones oculares y ordenar los reconocimientos periciales procedentes para determinar la importancia de la avería o daño sufrido por el buque, si éste fuere el caso. **20.-**

Cuando de la averiguación practicada resultare que la causa de la arribada es fingida o preparada deliberadamente, o que habiéndola en realidad, no sea tan grave para que el buque no pudiese continuar su viaje o si se evidenciara que ha podido ser otro el punto de arribada, en atención a las circunstancias de tiempo, calidad del buque y derrotero que debía llevar según su procedencia y destino, o cuando, en todo caso, la autoridad marítima no encuentre suficientemente justificada la arribada forzosa, dicha autoridad remitirá lo actuado al Juez Nacional de Hacienda de la jurisdicción a los efectos consiguientes y dará aviso de ello al Ministerio de Infraestructura y al Gerente de Aduana de la jurisdicción.

De igual modo procederá la autoridad marítima en los casos en que no se compruebe la causa de la arribada. **21.-**

GASTOS DE LA ARRIBADA FORZOSA

La Arribada Forzosa provoca gastos considerables al buque, derechos portuarios, salarios de la tripulación, retardo del viaje, y no menores al fletador por la demora y eventual menoscabo de la mercancía a que la extensión del transporte la somete. Siendo la arribada voluntaria, el pasajero y el propietario de la mercancía deben ser debidamente indemnizados por los daños y perjuicios que la dilación les ocasione y, además del derecho a los daños y perjuicios y al alojamiento y alimentación a ex-

20.- Artículo 99 de la Ley de Navegación.

21.- Artículo 99 de la Ley de Navegación.

pensas de la embarcación, el pasajero tiene en este caso la potestad de rescindir el contrato de pasaje.

Los gastos de la arribada forzosa serán siempre de cuenta del naviero o fletante; pero éstos no serán responsables de los perjuicios que puedan seguirse a los cargadores por consecuencia de la arribada, siempre que ésta hubiere sido legítima.

En caso de arribada injustificada o ilegítima, serán responsables mancomunadamente el naviero y el Capitán. **22.-** Es decir, el Armador y el Capitán quedan obligados principalmente por los daños y perjuicios que eventualmente puedan causar.

El Armador pagará los gastos de la Arribada Forzosa, cuando dicha medida sea ilegítima o injustificada, cuando en el hecho de la arribada exista un comportamiento temerario, imprudente e irreflexivo del Jefe de la expedición marítima o de quien haga sus veces; ya que los propietarios de las embarcaciones son responsables subsidiarios de los actos de sus Capitanes.

Es prudente destacar que la Arribada Forzosa injustificada o ilegítima, constituye un acto que realiza el Capitán de la nave que está reprobado o prohibido por el ordenamiento jurídico y como consecuencia de ese acto ilícito está comprometida la responsabilidad del Armador por los daños y perjuicios que esa arribada pudiere causar a terceros.

En los casos de Arribada Forzosa ilegítima los propietarios de las mercancías tienen la potestad de exigir la reparación de los daños y perjuicios que se les cause por desviación, por cuanto esa arribada implica desviarse innecesariamente del itinerario acostumbrado.

Cuando la Arribada Forzosa es legítima o justificada, si la embarcación se halla navegando en lastre **23.-** y no bajo contrato de fletamento,

22.- Artículo 821 del Código de Comercio Español.

23.- Lastre. (del antiguo alto alemán *Last*, peso). Peso que se carga en un buque para que éste se sumerja hasta un calado conveniente. Actualmente los buques se lastran, generalmente, con agua de mar, llenando los tanques de doble fondo destinado para este fin.

también el Armador deberá correr con los gastos de entrada, permanencia y salida del puerto donde haya arribado.

En el caso de que la Arribada Forzosa sea legítima o justificada y el buque se encuentra con mercancías a bordo o navegando bajo fletamento, la comunidad marítima tendrá que satisfacer proporcionalmente los gastos de dicha arribada. **24.-**

LA ARRIBADA FORZOSA Y LA DESCARGA DE LA MERCANCIA

Si para hacer reparaciones en el buque, o porque hubiere peligro de que la carga sufriera avería, fuese necesario proceder a la descarga, el Capitán deberá pedir al Juez o Tribunal competente, autorización para el alijo, y llevarlo a cabo con el conocimiento del interesado, o representante de la carga, si lo hubiere. **25.-**

En puerto extranjero, corresponderá dar la autorización al Cónsul venezolano, donde lo haya.

En el caso de que la descarga se haga para hacerle reparaciones al buque, los gastos serán de cuenta del naviero, y en el caso de que la descarga se haga porque hubiere peligro de que la carga sufriera avería, los gastos correrán a cargo de los propietarios de las mercancías en cuyo beneficio se hizo la operación.

Si la descarga se verificara por ambas causas, los gastos se distribuirán proporcionalmente entre el valor del buque y el del cargamento.

La custodia y conservación del cargamento desembarcado estará a cargo del Capitán, que responderá de él a no mediar fuerza mayor. **26.-**

LA ARRIBADA FORZOSA Y LA VENTA DE LA MERCANCIA

Cuando una embarcación entra en Arribada Forzosa, es posible que la mercancía que va en sus bodegas sufra, como consecuencia de dicha

24.- GARIBI UNDABARRENA, José María. Obra citada. Página 415.

25.- Artículo 822 del Código de Comercio Español.

26.- Artículo 823 del Código de Comercio Español.

operación, algún menoscabo y perjuicio o puede darse la posibilidad de que haya peligro inmediato de que tal situación se presente.

No contempla nuestro ordenamiento jurídico marítimo cuál es el procedimiento a seguir en estas circunstancias, tal como si lo hacen otras legislaciones.

En el caso planteado, la carga averiada será reparada o vendida, como pareciera más conveniente, procediendo en todo caso autorización competente. **27.-**

Cabe preguntarse entonces: ¿Cuál es el procedimiento?

En aquellos casos en que todo el cargamento o parte de él apareciere averiado, o hubiere peligro inminente de que se averiase, podrá el Capitán solicitar al Juez o Tribunal competente, o al Cónsul, en su caso, la venta de todo o parte de aquél, y el que de esto deba conocer autorizarla, previo reconocimiento y declaración de Peritos, anuncios y demás formalidades del caso, y anotación en el libro de navegación. **28.-**

El Capitán justificará en su caso la legalidad de su proceder, so pena de responder al cargador del precio que habrían alcanzado las mercancías llegando en buen estado al puerto de su destino. **29.-**

CESE DE LOS MOTIVOS DE LA ARRIBADA FORZOSA

Es imperativo indicar que una vez que cese el motivo que dio lugar a la Arribada Forzosa, no podrá el Capitán, bajo pretexto alguno, diferir la continuación del viaje, so pena de responder por los daños y perjuicios que resultasen de la dilación voluntaria.

Todo buque mercante que recale en Arribada Forzosa en una jurisdicción nacional deberá zarpar, al cesar la causa o motivo de la arribada. **30.-**

27.- Artículo 1280 del Código de Comercio Paraguayo.

28.- Artículo 824 del Código de Comercio Español.

29.- Artículo 824 del Código de Comercio Español.

Al cesar las causas de la arribada forzosa, el jefe de la oficina aduanera dispondrá que la carga sea reembarcada, si fuere el caso y devolverá a los interesados los documentos que tenga en su poder, con las anotaciones a que haya lugar para los efectos de la solicitud de salida. (Despacho Aduanero).

A los efectos de dicho zarpe, el Capitán de dicha embarcación debe obtener permiso, por escrito, del Capitán de Puerto, quien lo expedirá con fijación del término concedido para zarpar, previa presentación del Despacho Aduanero respectivo y previa comprobación de que se han cumplido todas las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes y siempre que no haya prohibición o impedimento de salida.

El Capitán de toda nave mercante debe solicitar de la Capitanía de Puerto el permiso de zarpe, dentro de las doce (12) horas siguientes al cumplimiento de todos los demás requisitos necesarios para la salida. **31.-**

La estada de un buque que recale en arribada forzosa, será determinada por la autoridad marítima, de acuerdo con la naturaleza del accidente y el tiempo prudencial calculado para las reparaciones y operaciones necesarias. **32.-**

Si al cesar la causa de la arribada forzosa y determinada la estada del buque por la autoridad marítima, el Capitán de dicha embarcación no quisiere zarpar, entonces será solidariamente responsable con su Armador de los daños y perjuicios derivados de la dilación injustificada en la continuación del viaje respectivo.

La Agencia Marítima que representa los intereses del Armador, también será responsable si tiene participación en tal dilación una vez que haya cesado la arribada forzosa.

El maritimista Juan Gómez Calero señala que los perjuicios debidos al retraso en reemprender la navegación podrán consistir normalmente en

30.- Artículo 96 de la Ley de Navegación.

31.- Artículo 56 de la Ley de Navegación.

32.- Artículo 101 de la Ley de Navegación.

pérdida de mercados, baja de los precios de venta o en los que se deriven del incumplimiento de compromisos contractuales. Pero aquel retraso también puede ocasionar daños en las mercancías, sobre todo, si son perecederas. **33.-**

En algunas legislaciones extranjeras se establece que si la arribada se hubiese verificado por temor de enemigos y piratas, la decisión de la salida del buque se tomará en Junta de Oficiales, con asistencia de los interesados en el cargamento que se hallen presentes. **34.-**

LA ARRIBADA FORZOSA COMO AVERIA PARTICULAR

Averías simples o particulares son todos los daños y menoscabos que no se hicieren deliberadamente en bien común de la nave y el cargamento; y todos los gastos hechos en beneficio de la nave o del cargamento, separadamente. **35.-**

Como casos en los cuales la Arribada Forzosa se considera como avería simple o particular se pueden mencionar los siguientes:

- Los gastos de las arribadas ocasionadas por la pérdida fortuita de los cables, anclas, velas, mástiles o cordajes.
- Los gastos ocasionados por la necesidad de vituallas o por la reparación de alguna vía de agua. **36.-**
- Los gastos ocasionados por la carga y descarga, ejecutadas para evitar daños a las mercancías, serán de cuenta del fletador, como avería simple, aunque se ocasionen en puerto de arribada forzosa.
- Aun cuando la arribada se repute legítima, y en consecuencia sea avería gruesa, los cargadores soportarán por sí, como avería simple

33.- GOMEZ CALERO, Juan. Obra citada. Página 103.

34.- Véase los artículos 1282 del Código de Comercio Paraguayo y 825 del Código de Comercio Español.

35.- Artículo 752 del Código de Comercio.

36.- Artículo 752, Ordinal 4 del Código de Comercio.

los perjuicios resultantes de la arribada, porque esos daños no constituyen efecto inmediato de ese acto.

LA ARRIBADA FORZOSA COMO AVERIA GRUESA

Existe un acto de avería gruesa cuando, y solamente cuando, se ha hecho o contraído, intencionada y razonablemente, cualquier sacrificio o gasto extraordinario para la seguridad común, con el objeto de preservar de un peligro las propiedades comprometidas en una aventura marítima común. **37.-**

Como casos en los cuales la Arribada Forzosa se considera como avería gruesa se pueden señalar los siguientes:

- Los salarios y manutención de la tripulación durante el tiempo en que el buque esté obligado a quedar en un puerto de arribada para reparar los daños que deliberadamente hubiese sufrido para preservar de un peligro los intereses comprometidos en una aventura marítima común.
- Los derechos de pilotaje y otros de entrada y salida en un puerto de arribada forzosa.
- El menoscabo que resultare en el valor de las mercancías que en una arribada forzosa haya sido necesario vender a precios bajos para reparar el buque del daño recibido por cualquier accidente que pertenezca a la clase de avería gruesa.
- Los alquileres de los almacenes en que se depositen, en puerto de arribada forzosa, las mercancías que no pudieren continuar a bordo durante la reparación del buque de los daños que deliberadamente hubiese sufrido para preservar de un peligro los intereses comprometidos en una aventura marítima común.

De conformidad con las Reglas de York y Amberes de 1994, se admiten como avería gruesa cuando un buque llega en arribada forzosa a un puerto de refugio, después de haber sufrido daños de carácter accidental y deliberados, los gastos que se ocasionan desde el momento de la arri-

37.- Regla "A" de las Reglas de York y Amberes de 1994.

bada hasta que el buque vuelve a su trayecto original. Estos gastos son los siguientes:

- La ruta hasta el puerto de arribada.
- Los derechos de entrada en puerto y practicaaje.
- Los gastos de puerto.
- La descarga de la mercancía.
- El almacenaje de la carga.
- La carga de la mercadería.
- Los gastos de salida del puerto de refugio.

LA ARRIBADA FORZOSA Y EL CONTRATO DE FLETAMENTO

La Arribada Forzosa puede dar lugar a que se rescinda el contrato de fletamento, a pesar de que el contrato de transporte es válido, pero tal hecho produce un perjuicio económico al propietario o propietarios de la carga. Esa rescisión del contrato de fletamento puede operar en dos sentidos:

- Cuando a consecuencia de una causa legítima de arribada forzosa, como temporal que no pueda aguantarse o falta de víveres o combustible, el buque tenga que retornar a su puerto de origen, y el cargador o cargadores decidan hacerse cargo de las mercancías en el puerto de partida. Es evidente, que en este caso existe una arribada forzosa en virtud de que la embarcación entra por necesidad en un puerto distinto de los determinados en el viaje estipulado.

En la situación anterior, el Naviero tiene derecho a percibir como flete una cantidad que cubra el recorrido del retorno.

- Cuando a consecuencia de accidente en el buque que le inhabilite para navegar, tenga este que arribar forzosamente a un puerto de refugio que no sea el de partida, para hacer las reparaciones correspondientes, también los cargadores pueden rescindir el contrato y disponer de sus mercancías.

En esta situación, el Naviero también tiene derecho a percibir como flete una cantidad que cubra la distancia recorrida desde el puerto de origen a ese puerto de refugio.

LA ARRIBADA FORZOSA Y LA MATERIA ADUANERA

a) Inaplicabilidad de las disposiciones de la Ley Orgánica de Aduanas y de su Reglamento.

En los casos de arribada forzosa, debidamente justificada, no se aplicarán las disposiciones de la Ley Orgánica de Aduanas y su reglamento, relativas a la llegada de vehículos procedentes del exterior y a la documentación que debe amparar a los cargamentos, los cuales podrán ser nacionalizados, a solicitud de quien tuviere cualidad para ello, previa declaración, reconocimiento y cumplimiento de las demás obligaciones aduaneras aplicables. **38.-**

b) Facultad de despachar el vehículo, despojos y demás efectos al exterior.

En los casos de arribada forzosa, tanto el vehículo como sus despojos, cargamento y demás efectos podrán ser despachados al exterior a solicitud de quien tuviese cualidad para ello, sin necesidad de otras formalidades o restricciones. **39.-**

La solicitud para despachar al exterior el vehículo como sus despojos y demás efectos, deberá ser hecha a la oficina aduanera de la circunscripción respectiva, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al conocimiento de dicho accidente por parte de la referida oficina aduanera. **40.-**

Ahora bien, el despacho al exterior, tanto del vehículo como sus despojos, deberá hacerse efectivo dentro de los treinta (30) días continuos contados a partir del vencimiento de los cinco (5) días hábiles siguientes al conocimiento de la arribada forzosa por parte de la oficina aduanera; salvo que el jefe de dicha oficina, previa comprobación e informes de la autoridad marítima o aeronáutica, según el caso considere necesario conceder una prórroga, por el tiempo que se requiera de acuerdo con la

38.- Artículo 78 de la Ley Orgánica de Aduanas.

39.- Artículo 79 de la Ley Orgánica de Aduanas.

40.- Artículo 209 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

gravedad del accidente. Esta prórroga deberá ser solicitada por el interesado antes del vencimiento de los treinta (30) días continuos. En la misma solicitud de prórroga se expondrán las razones por las cuales dicho despacho no podrá realizarse dentro del plazo fijado. **41.-**

Si vencido el lapso de los treinta (30) días continuos o la prórroga concedida por el jefe de la oficina aduanera sin haberse hecho el despacho al exterior tanto el vehículo como sus despojos caerán en estado de abandono. **42.-** Este abandono es el llamado **abandono legal**.

Un modo de extinguir la relación de derecho lo constituye el abandono de la mercadería, institución propia de la materia aduanera. El abandono de la mercadería efectuado por el consignatario, exportador o remitente, permite al Estado hacer efectivos los créditos que tuviere, como asimismo las penas pecuniarias en aquellos casos en que se hubiera cometido infracción.

El abandono aduanero de las mercancías podrá ser **voluntario** o **legal**. **43.-**

El **abandono voluntario** es la manifestación escrita e irrevocable formulada a la aduana por el consignatario, exportador o remitente, con el objeto de renunciar a favor del Fisco Nacional a su derecho sobre las mercancías. **44.-**

El abandono voluntario se podrá producir mientras no haya habido declaración de las mercancías y liberará al consignatario o exportador del cumplimiento de las obligaciones causadas en cumplimiento de la Ley de Aduanas, por las mercancías objeto del abandono.

En virtud del abandono voluntario, las mercancías serán adjudicadas al Fisco Nacional, el cual podrá disponer de ellas en la forma que estime

41.- Artículo 210 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

42.- Artículo 79 de la Ley Orgánica de Aduanas.

43.- Artículo 63 de la Ley Orgánica de Aduanas.

44.- Artículo 64 de la Ley Orgánica de Aduanas.

conveniente, asumiendo, quien las haya abandonado, las responsabilidades para con terceros derivados de la importación de la misma. **45.-**

El **abandono legal** se producirá cuando el consignatario, exportador o remitente no haya aceptado la consignación o cuando no haya declarado o retirado las mercancías, según el caso, dentro de los treinta días continuos a partir del vencimiento de cinco (5) días hábiles siguientes a su ingreso en las zonas de almacenamiento o partir de la fecha de reconocimiento. **46.-**

c) Permiso de desembarque de la carga.

En los casos de arribada forzosa, debidamente justificada, el jefe de la oficina aduanera, solamente permitirá el desembarque de la carga, si debido al estado del vehículo, aquella no pudiera permanecer depositada a bordo. **47.-**

d) Vigilancia y control de la Autoridad Aduanera.

En los casos de arribada forzosa, tanto el vehículo como sus despojos, cargamento y demás efectos deberán estar bajo la vigilancia y control de la oficina aduanera de la jurisdicción; a tal efecto esta designará a funcionarios del resguardo aduanero responsables de dicho control y custodia, hasta tanto se produzca el despacho al exterior de dichos efectos o su nacionalización. **48.-**

Las mercancías provenientes de la arribada forzosa deberán permanecer en los lugares que señale la oficina aduanera correspondiente y estarán sujetas al pago de las tasas a que haya lugar.

El Ministerio de Finanzas está facultado para exonerar del pago de las referidas tasas, cuando las circunstancias lo justifiquen previa peti-

45.- Artículo 65 de la Ley Orgánica de Aduanas.

46.- Artículo 66 y 30 de la Ley Orgánica de Aduanas.

47.- Artículo 212 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

48.- Artículo 213 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

ción del interesado. **49.-**

e) Comunicación a la Autoridad Marítima.

Las oficinas aduaneras, al tener conocimiento de una arribada forzosa, lo comunicarán inmediatamente a la autoridad marítima de la jurisdicción, sin perjuicio de tomar las medidas necesarias relativas al salvamento de la nave y de la carga y a la seguridad de los intereses fiscales. Si el vehículo fuere extranjero, los funcionarios consulares respectivos acreditados en el país tendrán la intervención que les asignen las leyes o los tratados internacionales correspondientes. **50.-**

f) Inspección ocular por parte del jefe de la oficina aduanera.

Quando la arribada forzosa del vehículo haya tenido por causa la necesidad de abastecerse de combustible, provisiones o agua para continuar el viaje, el jefe de la oficina aduanera o el funcionario que este designe, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Navegación, practicará en el acto de la visita de entrada una **inspección ocular** a fin de verificar la necesidad de dicho abastecimiento. De la inspección se levantará un acta en la que se indique la cantidad de combustible, provisiones o agua que necesite el buque y se autorizará lo requerido por el jefe de dicha oficina. **51.-**

g) Examen del cargamento que transporta el buque.

En los casos de buques despachados entre puertos nacionales o con destino al exterior y que por alguna causa arribaren forzosamente al puerto de origen o a otro puerto del país, la autoridad aduanera respectiva dispondrá que los empleados del servicio que sean necesario pasen a bordo a examinar con los documentos del despacho, el cargamento que conduzca el buque. Si de tal confrontación resultaren mercancías no amparadas debidamente, se procederá a imponer las penas que fueren procedentes de conformidad con la Ley. En el caso contrario se dará por

49.- Artículo 214 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

50.- Artículo 217 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

51.- Artículo 218 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

concluida la gestión de la aduana y el buque podrá salir cuando lo disponga la autoridad competente. **52.-**

h) Buque despachado de cabotaje que arribe a puerto extranjero.

Cuando un buque despachado de cabotaje arribe a puerto extranjero por causa de arribada forzosa, su capitán entregará al funcionario consular venezolano acreditado en ese país, los documentos de la carga que conduzca. Cuando hayan cesado las causas del accidente el funcionario consular, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Navegación devolverá al capitán del buque los documentos que le haya entregado previa certificación de los mismos de la circunstancia relativa al arribo del vehículo. **53.-**

i) Accidente en lugar no habilitado.

Si la arribada forzosa ocurriere en un lugar no habilitado, la autoridad aduanera de la jurisdicción tomará de inmediato las medidas necesarias en resguardo de los intereses fiscales y del ejercicio de la potestad aduanera. **54.-**

La **potestad aduanera** es la facultad de las autoridades competentes para intervenir sobre los siguientes bienes:

- 1.- Toda mercancía que vaya a ser introducida o extraída del territorio nacional.
- 2.- Los bienes que formen parte del equipaje de pasajero y tripulantes.
- 3.- Los vehículos o medios de transporte, comprendidos sus aparejos, repuestos, provisiones de a bordo, accesorios e implementos de navegación y movilización de carga o de personas, que sean objeto de tráfico internacional o que conduzcan las mercancías y bienes; así

52.- Artículo 220 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

53.- Artículo 221 del Reglamento de la Ley Orgánica de Aduanas.

54.- Artículo 80 de la Ley Orgánica de Aduanas.

como las mercancías que dichos vehículos o medios contengan, sea cual fuere su naturaleza.

4.- Las mercancías, medios de transporte y demás efectos cuando sean objeto de tráfico interno en aguas territoriales o interiores, espacio aéreo nacional y zona de control, de almacenes generales de depósitos aduaneros o almacenes libres de impuestos.

A través de la potestad aduanera se autoriza o impide el desaduanaamiento de esos bienes, se ejercen los privilegios fiscales, se determinan los tributos exigibles, se aplican las sanciones procedentes y en general; se ejercen los controles previstos en la legislación aduanera nacional.

Se excluyen de la potestad aduanera los vehículos y transportes de guerra y los que expresamente determine el Ministerio de Finanzas, excepto cuando realicen operaciones de tráfico internacional o nacional de mercancías y pasajeros. **55.-**

55.- Artículo 6 y 7 de la Ley Orgánica de Aduanas.

LA ARRIBADA FORZOSA Y LA MATERIA CONSULAR

Las funciones consulares consistirán en:

- Prestar ayuda a los buques y aeronaves que tengan la nacionalidad de dicho Estado. **56.-**

En consecuencia, en caso de que un buque nacional entre en arribada forzosa o naufragase en el lugar de la residencia de la Autoridad Consular, sin que se encuentren presentes el propietario o consignatario, deberá el funcionario consular facilitar sin dilación todo el auxilio y cooperación necesaria y de acuerdo con las autoridades locales, adoptará las medidas pertinentes al salvamento de la embarcación si fuere posible, de la tripulación, pasajeros y cargamento si lo hubiese y a depositar en lugar seguro todos los efectos y mercancías salvados para ponerlas a disposición de sus legítimos propietarios.

Si en la jurisdicción consular que acontece la arribada forzosa existiese un propietario, copropietario, agente o consignatario del buque o de los efectos o mercancías, en capacidad de actuar en su propio nombre, o si por leyes del país no contrarias a los Tratados en vigencia, se desprende que el accidente es de la competencia de algún Magistrado especial, no deberá el Cónsul invadir ni coartar derechos ni legítima jurisdicción. **57.-**

LOS BUQUES DE GUERRA Y LA ARRIBADA FORZOSA

De conformidad con el artículo 29 de la Convención General del Mar, Montego Bay 1982, para que un buque sea considerado como de guerra debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Que pertenezca a las Fuerzas Armadas de un Estado.

56.- Artículo 5, Ordinal 1º de la Convención sobre Relaciones Consulares, firmada en Viena el 24 de abril de 1963 y con vigor el 19 de marzo de 1967.

57.- MILAN Y LUGO, Gloria. Manual Consular. República Dominicana. 1971. Páginas 96 y 97.

- b) Que ostente los signos exteriores distintivos de los buques de guerra de su nacionalidad.
- c) Que se encuentre bajo el mando de un Oficial, designado por el gobierno del Estado.
- d) Que el nombre del oficial aparezca en el correspondiente escalafón de oficiales "o su equivalente".
- e) Que la tripulación esté sometida a la disciplina de las Fuerzas Armadas regulares.

Los navíos del Estado, que no son de guerra, es decir aquellos que utiliza un gobierno con fines no comerciales tendrán en alta mar inmunidad de jurisdicción similar a la de los buques de guerra.

Los buques de guerra requieren permiso o autorización del Estado para penetrar en los puertos y en general en su mar nacional; no obstante en tiempo de paz ese consentimiento se presume. En época de guerra, es obligatorio y necesario el previo consentimiento del Estado costero, a excepción de que se presente una arribada forzosa (por caso fortuito o fuerza mayor), tormentas, borrascas, etc.), y en este caso el Estado territorial tiene la facultad soberana de fijar un término de permanencia por cuanto esta situación podría incidir en los compromisos que se derivan de su estatuto de neutralidad. **58.-**

El **mar nacional** es el que forma parte del territorio del Estado, que tiene sobre él plena soberanía, y está formado por las aguas situadas dentro del límite de sus fronteras terrestres, y de las líneas de base a partir de las cuales se comienza a medir la extensión del mar territorial. **59.-**

En la legislación venezolana en tiempo de paz, los buques de guerra extranjeros, cuya visita se haya anunciado por la vía diplomática, podrán entrar en aguas territoriales y puertos marítimos de Venezuela habilitados para el comercio, mediante la autorización, que en cada caso expe-

58.- SEARA VAZQUEZ, Modesto. Derecho Internacional Público. Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983. Página 265.

59.- SEARA VAZQUEZ, Modesto. Obra citada. Página 263.

dirá el Ministerio de la Defensa y comunicará el Ministerio de Relaciones Exteriores al Gobierno interesado o a su Representante diplomático acreditado en la República.

No podrán permanecer en aguas territoriales o puertos de la República, a un mismo tiempo, más de tres naves de guerra de una misma nacionalidad. **60.-**

60.- Artículo 1 de la Ley de Admisión y Permanencia de Naves de Guerra Extranjeras en Aguas Territoriales y Puertos de Venezuela del 21 de julio de 1933.

Propuesta de Régimen Especial Aplicable al Acceso de
Embarcaciones Pesqueras Extranjeras a la Zona Económica Exclusiva
de Venezuela ♣

Por: Ivith M. Umaña A. ♣

RESUMEN

En este estudio se analizó el ordenamiento jurídico venezolano en materia de acceso de embarcaciones pesqueras extranjeras a las aguas de la zona económica exclusiva del país, con el fin de determinar si el mismo garantiza satisfactoriamente los legítimos intereses que, de conformidad con el derecho internacional público, le corresponden a la República al conceder los correspondientes permisos de acceso; específicamente, en lo que se refiere al cumplimiento del principio del “beneficio económico y social del Estado ribereño” consagrado en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). A tal efecto, se comparó la legislación vigente en Venezuela con el derecho internacional público, doctrina internacional y modelos de acuerdos pesqueros celebrados a nivel mundial y por Venezuela específicamente. Los resultados obtenidos permiten concluir que la legislación venezolana en materia de acceso a la zona económica exclusiva por parte de embarcaciones pesqueras extranjeras no garantiza que la República perciba los adecuados beneficios económicos y sociales a que internacionalmente tiene derecho, por lo cual el trabajo finaliza con una propuesta jurídica

♣ Resumen de la Tesis de Grado presentada por la Abog. Ivith Umaña ante la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante, actual Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe, en el mes de febrero de 2000, para optar al Grado de Especialista en Comercio Marítimo Internacional, Mención Derecho Marítimo. Tutor: Gustavo Omaña Parés.

♣ Abogado, Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Especialista en Comercio Marítimo Internacional, Mención Derecho Marítimo, Universidad Marítima del Caribe (UMC).

para solventar esta situación.

PALABRAS CLAVE: Acceso de Embarcaciones Pesqueras Extranjeras, Zona Económica Exclusiva, Beneficios del Estado Ribereño, Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

ABSTRACT

Proposal of Special Regimen Applicable to the Access of Foreign Fishing Vessels to the Exclusive Economic Zone of Venezuela

In this study it was analyzed the venezuelan mandamus in matter of access of foreign fishing vessels to waters of country's exclusive economic zone, in order to determine if it satisfactorily guarantees the genuine interests that, in accordance with international public law, correspond to the Republic at granting the corresponding access permit; specifically, with regard to accomplishment of "riverside State's economic and social benefit" principle, consecrated in the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLS). To such effect, it was compared the legislation effective in Venezuela with the international public law, international doctrine and models of fishing agreements be celebrated at world extent and by Venezuela specifically. The results obtained allow to conclude that the venezuelan legislation in matter of access to the exclusive economic zone on the part of foreign fishing vessels not guarantees that the Republic perceives the appropriate economic and social benefits to what internationally has wright, reason why the work concludes with a juridical proposal to solve this situation.

KEYWORDS: Access of Foreign Fishing Vessels, Exclusive Economic Zone, Riverside State's Benefits, United Nations Convention on the Law of the Sea.

REGIMEN DE ACCESO A EMBARCACIONES PESQUERAS EXTRANJERAS

La nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 consagra para la República el derecho exclusivo de soberanía y jurisdicción sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva; pero supeditado a los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley, tal como se desprende de su Título II: Del Espacio Geográfico y la División Política, Capítulo I: Del Territorio y demás Espacios Geográficos, **Artículo 11**:

La soberanía plena de la República se ejerce en los espacios continental e insular, lacustre y fluvial, mar territorial, áreas marinas interiores, históricas y vitales y las comprendidas dentro de las líneas de base recta que ha adoptado o adopte la República; el suelo y subsuelo de éstos; el espacio aéreo continental, insular y marítimo y los recursos que en ellos se encuentran, incluidos los genéticos, los de las especies migratorias, sus productos derivados y los componentes intangibles que por causas naturales allí se encuentren.

El espacio insular de la República comprende el archipiélago de Los Monjes, archipiélago de Las Aves, archipiélago de Los Roques, archipiélago de La Orchila, isla La Tortuga, isla La Blanquilla, archipiélago Los Hermanos, islas de Margarita, Cubagua y Coche, archipiélago de Los Frailes, isla La Sola, archipiélago de Los Testigos, isla de Patos e isla de Aves; y, además, las islas, islotes, cayos y bancos situados o que emerjan dentro del mar territorial, en el que cubre la plataforma continental o dentro de los límites de la zona económica exclusiva.

Sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, la República ejerce derechos exclusivos de soberanía y jurisdicción en los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley.

(Subrayado propio).

Esta norma constitucional claramente diferencia la “soberanía plena”

del “derecho exclusivo de soberanía”, siendo este último aquel que sea definido en los términos, extensión y condiciones de: **a)** el derecho internacional público; y **b)** leyes especiales.

Específicamente en lo que se refiere a los espacios acuáticos de la zona económica exclusiva, está vigente aún la Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de 1978, que es una ley especial que establece los “términos, extensión y condiciones” del derecho exclusivo de soberanía y jurisdicción que se reserva para sí la República, a saber:

Artículo 3º, Numeral 1:

La República tendrá en la zona económica exclusiva establecida en la presente Ley: a) derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto renovables como no renovables, del lecho y el subsuelo del mar y de las aguas suprayacentes y para el ejercicio de otras actividades dirigidas a la exploración y explotación económica en la zona, como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos. b) Jurisdicción, con arreglo a las disposiciones pertinentes de la presente Ley y de sus Reglamentos con respecto a: i) el establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; ii) la investigación científica marina; iii) la preservación del medio marino (subrayado propio).

Y en relación específicamente con la utilización de los recursos vivos presentes en la zona económica exclusiva, la referida Ley establece en su Artículo 6º, lo siguiente:

1. La República promoverá la utilización óptima de los recursos vivos en la zona económica exclusiva...
2. El Ejecutivo Nacional determinará periódicamente la capacidad de la República para explorar los recursos vivos de la zona económica exclusiva. Cuando, según esta determinación, la República no esté en capacidad de pescar toda la captura permisible, dará acceso a otros Estados al excedente de la captura permisible, mediante acuerdos y otros arreglos y de conformidad con las modalidades, condiciones y requisitos establecidos

en el o en los reglamentos de la presente Ley (subrayado propio).

De la norma anterior se desprende:

- En caso de que la República no esté en capacidad de pescar toda la captura permisible “dará acceso”, es decir, debe obligatoriamente dar acceso, a otros Estados para que puedan pescar ese excedente de la captura permisible. La única condición que la ley impone, por tanto, para negar el referido acceso a otros Estados es que la República esté en capacidad de pescar toda la captura permisible; en caso contrario, está obligada a conceder el acceso, si éste le es solicitado.
- El acceso a otros Estados deberá, de manera igualmente obligatoria, otorgarse “mediante acuerdos y otros arreglos”. En tal sentido, la Ley es clara cuando exige como requisito para el otorgamiento del acceso, que se celebre un acuerdo u otro tipo de arreglo entre la República y el Estado solicitante.
- Finalmente, el acceso, existiendo excedentes que la República no podrá capturar y mediando acuerdo u otro arreglo entre ésta y el Estado o particular extranjero solicitante, será otorgado “de conformidad con las modalidades, condiciones y requisitos establecidos en el o en los reglamentos” de la Ley, que, hasta el momento, es el Decreto 1.306 de fecha 28 de noviembre de 1990.

Nótese que la Ley utiliza la conjunción y cuando establece: “...mediante acuerdos y otros arreglos y de conformidad con las modalidades...”. Esto inequívocamente indica que para otorgar el acceso es obligatorio: **a)** un acuerdo u otro tipo de arreglo, y **b)** el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias de la Ley. No basta, por tanto, cumplir con lo que establece el Reglamento de la Ley (Decreto 1.306) si, además, no se celebra un acuerdo u otro tipo de arreglo entre la República y el Estado o particular solicitante del permiso de acceso para pescar dentro de la zona económica exclusiva del país.

El Artículo 3º del Reglamento sobre el Régimen de Acceso a Embarcaciones Pesqueras Extranjeras a Zonas Bajo Soberanía o Jurisdicción Exclusiva, promulgado mediante Decreto N° 1.306 de fecha 28 de no-

viembre de 1990, establece:

El Gobierno de la República de Venezuela podrá condicionar el acceso de embarcaciones pesqueras extranjeras con el fin de realizar actividades pesqueras en la Zona Económica Exclusiva a la firma previa de un acuerdo pesquero con el Gobierno del Estado de la nacionalidad de estas embarcaciones o de un contrato de arrendamiento o fletamento por parte de armadores venezolanos o de la constitución de una empresa mixta en el sector pesquero (subrayado propio).

Evidentemente, según se desprende de la concatenación de esta norma reglamentaria, con la que le da origen en la Ley que reglamenta (Artículo 6º, Numeral 2 de la Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de 1978), lo que hace el Reglamento de la Ley es especificar las modalidades de “acuerdos y otros arreglos” que pueden satisfacer esa exigencia de la Ley, a saber: **a)** un acuerdo pesquero con el Gobierno del Estado de la nacionalidad de las embarcaciones solicitantes; **b)** un contrato de arrendamiento o fletamento por parte de armadores venezolanos; o **c)** la constitución de una empresa mixta en el sector pesquero.

Las disposiciones reglamentarias no pueden contravenir lo establecido en la Ley que reglamentan, pues sería tanto como sustituir la Ley por su Reglamento, lo cual colide con los principios fundamentales de formación de las leyes, tal como se desprende de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Título V: De la Organización del Poder Público Nacional, Capítulo I: Del Poder Legislativo Nacional, Sección Cuarta: De la Formación de las Leyes, Artículo 218: “Las leyes se derogan por otras leyes...”. En caso de colisión entre una Ley y su Reglamento, también por el principio de jerarquía de las leyes, se aplicará lo establecido en la Ley.

De allí que no puede interpretarse la norma reglamentaria que reza: “El Gobierno de la República de Venezuela podrá condicionar...”, como si no fuese obligatoria la celebración de un acuerdo u otro tipo de arreglo, pues claramente la Ley, en su Artículo 6º, Numeral 2, establece esa exigencia como un requisito obligatorio para conceder el acceso a la zona económica exclusiva.

Por otra parte, la obligatoriedad o requisito previo de un acuerdo u

otro tipo de arreglo para conceder el acceso a embarcaciones pesqueras extranjeras a la zona económica exclusiva para pescar el excedente de la captura permisible está consagrado en el derecho internacional público, a cuyas disposiciones se somete constitucionalmente la administración de la soberanía y jurisdicción de la República sobre su zona económica exclusiva, tal como se expuso anteriormente al comentar el Artículo 11 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual establece: “Sobre los espacios acuáticos constituidos por la zona marítima contigua, la plataforma continental y la zona económica exclusiva, la República ejerce derechos exclusivos de soberanía y jurisdicción en los términos, extensión y condiciones que determinen el derecho internacional público y la ley” (subrayado propio).

El Artículo 62, Utilización de los Recursos Vivos, de la CONVEMAR establece, en su Parágrafo 2:

El Estado costero determinará su capacidad de pesca de los recursos vivos de la zona económica exclusiva. Cuando el Estado costero no tenga la capacidad de pescar toda la captura permisible, dará, mediante acuerdos u otros arreglosy sujeto a los términos, condiciones, leyes y regulaciones referidas en el parágrafo 4, a otros Estados acceso al excedente de la captura permisible, considerando particularmente las previsiones de los artículos 69 y 70, especialmente en relación con los Estados en vías de desarrollo allí mencionados ⁽¹⁾ (subrayado propio).

Si bien es cierto que la CONVEMAR no ha sido ratificada por Venezuela, debido a razones que tienen que ver con la delimitación de aguas marinas y submarinas entre Estados con costas opuestas o adyacentes,

¹En inglés en el original: “The coastal State shall determine its capacity to harvest the living resources of the exclusive economic zone. Where the coastal State does not have the capacity to harvest the entire allowable catch, it shall, through agreements or other arrangements and pursuant to the terms, conditions, laws and regulations referred to in paragraph 4, give other States access to the surplus of the allowable catch, having particular regard to the provisions of articles 69 and 70, especially in relation to the developing States mentioned therein”.

en cambio, el espíritu y contenido prácticamente total de la misma ha sido aceptado por los voceros oficiales venezolanos en las distintas reuniones y eventos relativos a esta Convención:

Venezuela, que firmó y ratificó con muy contadas reservas las cuatro Convenciones de Ginebra de 1958, participó activamente en las laboriosas y complejas negociaciones que se desarrollaron a lo largo de estos años, persuadida de que era necesario actualizar el Derecho Internacional del Mar, atendiendo a los progresos de la ciencia y de la técnica y a la composición y orientaciones de la comunidad internacional contemporánea. Solidariamente con los países en vías de desarrollo que forman el Grupo de los 77, trabajamos arduamente por lograr que la Convención fuese el resultado de un ejercicio verdaderamente democrático que reflejase los intereses y aspiraciones de todos los pueblos y respondiese al legítimo deseo de nuestros países de establecer un nuevo orden económico y jurídico internacional.

La Convención adoptada en Nueva York el 30 de abril de este año, que se abrirá mañana a la firma en esta hermosa y acogedora ciudad de Jamaica, país hermano de América, si bien no satisface todas nuestras aspiraciones y presenta para algunos países, entre ellos el mío, serias dificultades, tiene muchos aspectos positivos. No es posible, dadas las limitaciones de tiempo, señalar y analizar en esta declaración todos ellos. Pero no puedo dejar de mencionar en esta oportunidad la creación del nuevo instituto de la zona económica exclusiva y la elaboración del régimen jurídico de la zona de fondos marinos y oceánicos más allá de la jurisdicción nacional y de sus recursos, que constituyen patrimonio común de la humanidad. Aún cuando las disposiciones relativas a esta zona internacional de los fondos marinos no reflejen cabalmente los puntos de vista de los países en desarrollo y son el resultado de un compromiso aceptado por nosotros con el objeto de lograr un consenso, constituyen, sin duda alguna, una innovación de gran trascendencia. Aprovechamos esta ocasión para reafirmar el apoyo pleno de Venezuela a la posición asumida por el Grupo de los 77 en estos y otros temas y cuestiones de interés común.

(...)

...ante la imposibilidad de hacer reservas respecto a los artículos 15, 74 y 83 y al párrafo 3 del artículo 121 de la Convención, en la medida en que estas disposiciones se aplican a la delimitación de áreas marinas y submarinas entre Estados con costas opuestas o adyacentes, y ante la imposibilidad de una votación separada de estos artículos, tuvimos que registrar de esa manera nuestra objeción a esas normas, objeción que se mantiene y que hoy reiteramos. En este sentido, Venezuela suscribirá el Acta Final que da cuenta fiel del desarrollo de los trabajos de esta Conferencia y no contiene, como es propio en documentos de esta naturaleza, ningún juicio de valor sobre sus resultados. Venezuela no podrá, sin embargo, firmar la Convención (**Delegación de Venezuela, 1982, pp. 282-283**).

Además, existe el hecho de que el texto de la Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de 1978, es exactamente el mismo de los artículos respectivos establecidos en la CONVEMAR, lo cual evidencia que en Venezuela dichas normas constituyen auténticas fuentes materiales de derecho internacional consuetudinario ⁽²⁾, es decir, son normas legales inter-

² Las fuentes materiales del derecho internacional son muy numerosas e incluyen, no exhaustivamente, las siguientes: correspondencia diplomática, comunicados de prensa, discursos y declaraciones oficiales, opiniones legales de funcionarios públicos, intervenciones diplomáticas ante organismos internacionales, decisiones judiciales tanto internacionales como nacionales, preámbulos a tratados, resoluciones relacionadas con aspectos legales de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, cartas geográficas y el derecho interno de los Estados. En efecto, el derecho interno de los Estados, que comprende todo el cuerpo normativo, a saber: la legislación, la jurisprudencia, los usos y costumbres, las decisiones judiciales y los principios generales de derecho, puede ser una evidencia, una fuente material importante de conocimiento de la actuación de los Estados en la evolución para la creación o derogación de una norma de derecho internacional consuetudinario (**Gómez, 1980; Peñaranda, 1988**).

nas que se aplican universalmente a la regulación de las relaciones internacionales y, en tal sentido, evidencian que en Venezuela el derecho internacional público dentro de la esfera marítima se interpreta y ejerce, cuando menos en relación con las normas específicas incluidas en la Ley nacional **(3)**, en plena compatibilidad con la CONVEMAR.

Tal es el caso del Artículo 6º, Parágrafo 2, de dicha Ley, citado anteriormente, el cual coincide casi al pie de la letra con el recién citado Artículo 62, Parágrafo 2, de la CONVEMAR.

Nótese que los requisitos para dar el acceso a la zona económica exclusiva son los mismos que la Ley nacional establece: **a)** que la República no vaya a pescar toda la captura permisible; **b)** que se celebre un acuerdo u otro tipo de arreglo entre la República y el Estado solicitante; **yc)** que el acceso esté sujeto a normas legales y reglamentarias.

3 Incluso más allá de las normas específicas incluidas en la Ley, ya que la correspondencia diplomática y las declaraciones formales de los voceros oficiales, como las emitidas por la **Delegación de Venezuela (1982)** en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, evidencian, en los términos expresados en la misma, la postura de Venezuela en relación con la CONVEMAR y, en consecuencia, su disposición de aceptarla como norma universal de regulación de las relaciones internacionales en materia marítima. Esto no significa que lo no expresamente incluido en la Ley nacional, pero sí en la CONVEMAR, deba tenerse como ley en Venezuela, pues técnicamente no lo es; pero, para interpretar la legislación nacional, sin duda que lo establecido en la CONVEMAR es el criterio más acertado, por las siguientes razones: **a)** su texto fue casi en su totalidad aceptado formalmente por Venezuela en sendas comunicaciones diplomáticas; **b)** si se modifican los artículos 15, 74 y 83 y el parágrafo 3 del artículo 121, Venezuela ha oficialmente declarado que estaría dispuesta a adherirse a la Convención, por lo que la totalidad del resto del articulado de la Convención ha sido reconocido por Venezuela como derecho internacional público; **c)** la Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo Largo de las Costas Continentales e Insulares de la República de Venezuela, de 1978, es plenamente consistente con las respectivas normas establecidas en la CONVEMAR.

Esas “normas reglamentarias” que establece la CONVEMAR son específicamente las que en dicha Convención se mencionan en el Parágrafo 4 del mismo Artículo 62, que, en el caso de la Ley nacional no fueron incluidas, ni tampoco, como se verá más adelante, lo fueron en toda su extensión en el Decreto 1.306 que promulgó el Reglamento de dicha Ley, o en las Resoluciones Ministeriales que se han promulgado derivadas de aquél.

Los “términos, condiciones, leyes y regulaciones referidas en el parágrafo 4” del Artículo 62 de la CONVEMAR son:

Los nacionales de otros Estados que pesquen en la zona económica exclusiva cumplirán con las medidas de conservación y con los otros términos y condiciones establecidos en las leyes y regulaciones del Estado costero. Estas leyes y regulaciones serán consistentes con esta Convención y pueden ser relativas a, por ejemplo, lo siguiente:

- (a) licenciamiento de pescadores, buques pesqueros y equipo, incluyendo el pago de tasas y otras formas de remuneración, las cuales, en el caso de los Estados costeros en vías de desarrollo, pueden consistir en adecuadas compensaciones en el campo del financiamiento, equipo y tecnología relacionada con la industria pesquera;
- (b) determinación de las especies que pueden ser capturadas, y establecimiento de cuotas de captura, bien en relación con bancos particulares o grupos de bancos o captura por buque durante un período de tiempo o a la captura por nacionales de cualquier Estado durante un período especificado;
- (c) regulación de estaciones y zonas de pesca, los tipos, tamaños y cantidad de aparejos, y los tipos, tamaños y número de buques pesqueros que pueden ser utilizados;
- (d) establecimiento de la edad y tamaño de peces y otras especies que pueden ser capturadas;
- (e) especificación de información requerida de los bu-

ques pesqueros, incluyendo estadísticas de captura y esfuerzo y reportes de posición del buque;

(f) exigencia, bajo la autorización y control del Estado costero, de conducir programas de investigación pesquera especificados y regulación de la conducción de tales investigaciones, incluyendo el muestreo de capturas, disposición de muestras y reporte de datos científicos relacionados;

(g) colocación de observadores o aprendices a bordo de tales buques por el Estado costero;

(h) desembarco de toda o parte de la captura de tales buques en los puertos del Estado costero;

(i) términos y condiciones relativas a asociaciones empresariales u otros arreglos cooperativos;

(j) requerimientos para el adiestramiento del personal y la transferencia de tecnología pesquera, incluyendo el mejoramiento de la capacidad del Estado costero para conducir investigaciones pesqueras;

(k) procedimientos de ejecución **(4)**.

⁴En inglés en el original: "Nationals of other States fishing in the exclusive economic zone shall comply with the conservation measures and with the other terms and conditions established in the laws and regulations of the coastal State. These laws and regulations shall be consistent with this Convention and may relate, *inter alia*, to the following: (a) licensing of fishermen, fishing vessels and equipment, including payment of fees and other forms of remuneration, which, in the case of developing coastal States, may consist of adequate compensation in the field of financing, equipment and technology relating to the fishing industry; (b) determining the species which may be caught, and fixing quotas of catch, whether in relation to particular stocks or groups of stocks or catch per vessel over a period of time or to the catch by nationals of any State during a specified period; (c) regulating seasons and areas of fishing, the types, sizes and amount of gear, and the types, sizes and number of fish-

A continuación se presenta un análisis comparativo de lo establecido en el derecho internacional público a través del Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR, y lo establecido en la legislación nacional vigente, que se encuentra en los siguientes instrumentos:

- Decreto 1.306 de fecha 28 de noviembre de 1998, mediante el cual se promulga el Reglamento sobre el Régimen de Acceso a Embarcaciones Pesqueras Extranjeras a Zonas Bajo Soberanía o Jurisdicción Exclusiva.
- Resolución MAC-DGSPA 222 de fecha 15 de julio de 1992 (derogada).
- Resolución Conjunta MAC 226 / MTC 290 de fecha 01 de noviembre de 1995.
- Resolución MAC-SARPA 230 de fecha 03 de noviembre de 1995.

ing vessels that may be used; (d) fixing the age and size of fish and other species that may be caught; (e) specifying information required of fishing vessels, including catch and effort statistics and vessel position reports; (f) requiring, under the authorization and control of the coastal State, the conduct of specified fisheries research programmes and regulating the conduct of such research, including the sampling of catches, disposition of samples and reporting of associated scientific data; (g) the placing of observers or trainees on board such vessels by the coastal State; (h) the landing of all or any part of the catch by such vessels in the ports of the coastal State; (i) terms and conditions relating to joint ventures or other cooperative arrangements; (j) requirements for the training of personnel and the transfer of fisheries technology, including enhancement of the coastal State's capability of undertaking fisheries research; (k) enforcement procedures”.

Tabla 1

**Comparación de la CONVEMAR y la Legislación Nacional en
Materia de Reglamentación del Acceso a Embarcaciones
Pesqueras Extranjeras a la Zona Económica Exclusiva**

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Lite- ral	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
a)	Licenciamiento de pescadores, buques pesqueros y equipo, incluyendo el pago de tasas y otras formas de remuneración, las cuales, en el caso de los Estados costeros en vías de desarrollo, pueden consistir en adecuadas compensaciones en el campo del financiamiento, equipo y tecnología relacionada con la industria pesquera.	7, 1) 9 10 12, a)	3 4 5 6 9 10	2 5 6	1 2
b)	Determinación de las especies que pueden ser capturadas, y establecimiento de cuotas de captura, bien en relación con bancos particulares o grupos de bancos o captura por buque durante un período de tiempo o a la captura por nacionales de cualquier Estado durante un período especificado.	5	5 6	3	3
c)	Regulación de estaciones y zonas de pesca, los ti-	5	2	3	

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Lite- ral	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
	pos, tamaños y cantidad de aparejos, y los tipos, tamaños y número de buques pesqueros que pueden ser utilizados.				
d)	Establecimiento de la edad y tamaño de peces y otras especies que pueden ser capturadas.	5		3	
e)	Especificación de información requerida de los buques pesqueros, incluyendo estadísticas de captura y esfuerzo y reportes de posición del buque.	15, f) 15, g) 15, k) 16		2 4	4
f)	Exigencia, bajo la autorización y control del Estado costero, de conducir programas de investigación pesquera especificados y regulación de la conducción de tales investigaciones, incluyendo el muestreo de capturas, disposición de muestras y reporte de datos científicos relacionados.		7 8		
g)	Colocación de observadores o aprendices a bordo de tales buques por el Estado costero.	12, a) 13	11	2 4 6	
h)	Desembarco de toda o parte de la captura de tales	12, a)	13	8	

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
	buques en los puertos del Estado costero.				
i)	Términos y condiciones relativas a asociaciones empresariales u otros arreglos cooperativos.	3	4 13		
j)	Requerimientos para el adiestramiento del personal y la transferencia de tecnología pesquera, incluyendo el mejoramiento de la capacidad del Estado costero para conducir investigaciones pesqueras.	12, a)	7		
k)	Procedimientos de ejecución.	7 8 14 15, 16			

FUENTE: Elaboración propia.

A pesar de que de la tabla anterior pudiera pensarse a primera vista que la legislación nacional abarca adecuadamente lo establecido en el Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR, no es así. Para demostrarlo, se procede seguidamente a efectuar un análisis más exhaustivo, de aquellos puntos que se refieren específicamente a las contraprestaciones que tiene derecho a percibir la República por el otorgamiento del acceso a su zona económica exclusiva.

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4	Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)
--	--

Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
a)	Licenciamiento de pescadores, buques pesqueros y equipo, incluyendo el pago de tasas y otras formas de remuneración, las cuales, en el caso de los Estados costeros en vías de desarrollo, pueden consistir en adecuadas compensaciones en el campo del financiamiento, equipo y tecnología relacionada con la industria pesquera.	7, 1) 9 10 12, a)	3 4 5 6 9 10	2 5 6	1 2

Para ilustrar el significado de esta contraprestación, se presenta seguidamente un ejemplo tomado del Acuerdo entre el Gobierno de la República del Senegal y la Comunidad Económica Europea referente a la Pesca en Alta Mar de la Costa Senegalesa (Diario Oficial Nº L 226 de 29/08/1980 P. 0017 - 0027), el cual es prácticamente estándar en todos los acuerdos pesqueros celebrados entre la Unión Europea y terceros países, en los que estos últimos no tienen un interés pesquero recíproco.

En el Artículo 5 de ese Acuerdo se establece que las licencias de pesca estarán supeditadas “al pago de un canon por parte del armador interesado”. “La cuantía de dicho canon será igual, para los buques que deban desembarcar la totalidad de sus capturas en los puertos senegaleses, a la fijada por la regulación senegalesa que esté en vigor. Para los buques que no deban desembarcar la totalidad de sus capturas en el Senegal, la cuantía será el doble de la citada anteriormente”. Dichas cuantías quedan recogidas en la letra A del Anexo I del referido Acuerdo: “a) arrastreros que desembarquen la totalidad de sus capturas: 7.500 francos CFA por tonelada de registro bruto por año; b) arrastreros que no desembarquen la totalidad de sus capturas: 15.000 francos CFA por tonelada de registro bruto por año; c) atuneros que desembarquen la tota-

lidad de sus capturas: 1 franco CFA por kilogramo de pescado capturado por año; d) atuneros que no desembarquen la totalidad de sus capturas: 2 francos CFA por kilogramo de pescado capturado por año”.

Adicionalmente, el Artículo 9 del Acuerdo establece: “Como contrapartida de las posibilidades de pesca concedidas en el marco del presente Acuerdo, la Comunidad concederá a la República de Senegal una compensación financiera que se fijará en el protocolo que acompaña al presente Acuerdo (...) Se utilizará la compensación financiera para financiar proyectos, así como servicios relacionados con el ámbito rural y, en especial, con la pesca marítima”.

Así mismo, en la Letra D del Anexo I se establece: “...la Comunidad facilitará la acogida de nacionales senegaleses en los establecimientos de sus Estados miembros y, con este fin, pondrá a su disposición becas de estudios y de formación en las diversas ramas científicas, técnicas y económicas relativas a la pesca”.

Entonces, por conceder el acceso, no solamente se paga un canon anual por buque licenciado, sino además una compensación financiera global para el país otorgante, independientemente de la cantidad de buques que se licencie, y también la obligación de formar recursos humanos procedentes del país otorgante en las instituciones de formación del país solicitante.

Está contemplado en la legislación venezolana vigente el pago de una tarifa por concepto de inscripción de la embarcación pesquera en el Registro del Servicio Autónomo de los Recursos Pesqueros y Acuícolas (Resolución MAC-SARPA 230, Artículo 2º). Pero esa tarifa es común para buques nacionales o extranjeros, aun cuando varía en función de parámetros usuales como el tipo y tamaño del buque, la capacidad de captura, los tipos de equipos y técnicas de pesca con los que está armado, etc.

Nada existe en la legislación nacional vigente respecto al pago de compensaciones financieras globales. En cambio establece, algo no previsto en la CONVEMAR ni en los acuerdos pesqueros que suelen celebrarse, y es el depósito de una fianza o garantía por cada buque permitido, la cual, evidentemente, al vencer la licencia y, habiéndose comprobado que no se causó daños o se infringió la ley, debe devolverse.

En cuanto a la transferencia de tecnología o la formación de recursos humanos, el Artículo 12 del Reglamento de la Ley (Decreto 1.306) lo contempla:

a) El Ministerio de Agricultura y Cría indicará en la licencia de pesca los requerimientos específicos que la embarcación permisada deberá cumplir (...) en relación con los siguientes aspectos:

- lugar y condiciones del desembarque de la captura, parcial o total;

- entrenamiento de personal venezolano mediante capacitación a bordo;

- asistencia técnica y transferencia de tecnología.

b) El Ministerio de Agricultura y Cría determinará caso por caso la conveniencia de indicar uno o más de los requisitos antes mencionados, sobre la base de las características de las embarcaciones permisadas y de las operaciones pesqueras.

El Parágrafo a) establece esas contraprestaciones para la República como obligatorias; pero, el Parágrafo b) claramente lo deja a discreción de la Administración y, en todo caso, no lo supedita a criterios o parámetros como la información científica disponible, el estado de avance tecnológico pesquero de la República, las necesidades o requerimientos de la República de personal debidamente adiestrado, etc.; es decir, en función de los intereses de la Nación. La decisión, a tenor del Parágrafo b) *in comento*, la tomará la Administración “sobre la base de las características de las embarcaciones permisadas y de las operaciones pesqueras”.

Por otra parte, el texto del Artículo 12 contempla únicamente la posibilidad de exigir como contraprestación la formación de personal a bordo, pero no, como es aceptado en acuerdos pesqueros que efectivamente se han realizado a nivel internacional, la formación de ese personal en instituciones de formación del país solicitante y a expensas de dicho país (becas, etc.).

De allí que resulta evidente que el Artículo 12 del Decreto 1.306 no refleja el “principio del beneficio económico-social” para la República, en el sentido y alcance a que la misma tiene derecho de acuerdo al Literal

a) del Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR.

En otro orden de ideas, la vigente Resolución Conjunta MAC DM/226 – MTC DM/290, de fecha 01 de noviembre de 1995, contempla un beneficio para la República que no figura en la CONVEMAR ni en los acuerdos pesqueros que suele celebrarse a nivel internacional:

Artículo 6.- El Comité Técnico podrá establecer el compromiso del armador de tripular las embarcaciones con personal venezolano en un porcentaje de hasta el 50%, sin incluir en dicho porcentaje el observador destacado a bordo, al que se refiere el artículo 13 del Decreto 1.306 (subrayado propio).

Nótese que si bien el Art. 6º (anterior Art. 11º en la Resolución MAC-DGSPA 222), eleva el porcentaje de tripulación venezolana hasta un 50%, mientras que el anterior Art. 11º sólo preveía un 20%, sin embargo el nuevo artículo no establece este requisito como obligatorio (verbo “deberá” del anterior Art. 11º), sino como opcional y a discreción del funcionario encargado de turno (verbo “podrá” del vigente Art. 6º).

En síntesis, aun cuando las condiciones del Literal a) del Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR están contempladas en la legislación venezolana vigente, excepto lo que se refiere a la “compensación financiera”, e incluso existe una exigencia adicional como es la de emplear tripulantes de nacionalidad venezolana para la realización de las faenas, las mismas, en la práctica, no se traducen en contraprestaciones efectivas para la República, por lo discutido anteriormente.

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
f)	Exigencia, bajo la autorización y control del Estado costero, de conducir programas de investigación pesquera especificados y regulación de la conducción de tales		7 8		

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
	investigaciones, incluyendo el muestreo de capturas, disposición de muestras y reporte de datos científicos relacionados.				

Tomando el mismo ejemplo del Acuerdo entre el Gobierno de la República del Senegal y la Comunidad Económica Europea referente a la Pesca en Alta Mar de la Costa Senegalesa (Diario Oficial N° L 226 de 29/08/1980 P. 0017 - 0027), se observa que en los acuerdos pesqueros celebrados bajo el espíritu y orientación del derecho internacional público, suele contemplarse medidas relacionadas con la realización de investigaciones científicas en el ámbito pesquero, como la plasmada en el Artículo 6 del Acuerdo en referencia: “Las Partes se comprometen a concertarse, ya sea directamente, ya sea en el seno de las organizaciones internacionales, con vistas a garantizar la gestión y la conservación de los recursos biológicos, en especial en el Atlántico Centroeste, y a facilitar las investigaciones científicas correspondientes”.

Nótese que en este caso, no se impone una obligación al país solicitante de realizar investigaciones científicas como contraprestación para el país otorgante. Sin embargo, esto evidentemente depende del interés que ponga este último en ello y de la negociación a que se llegue finalmente, tomando en cuenta las demás contraprestaciones abarcadas por el acuerdo.

Lo que sí es generalmente aceptado en este tipo de acuerdos es que se realicen investigaciones científicas en el ámbito pesquero dentro de la zona económica exclusiva del país otorgante, sobre todo si se trata de un país en vías de desarrollo que, por esa misma condición, no cuenta con los recursos necesarios para conducir ese tipo de investigaciones, las cuales son fundamentales para garantizar el ordenamiento racional de los recursos pesqueros mundiales, tal como está inequívocamente reflejado en el espíritu del derecho internacional del mar plasmado a

través de la CONVEMAR y otras convenciones internacionales que regulan esta materia.

En el preámbulo de la CONVEMAR se establece: “Reconociendo la conveniencia de establecer a través de esta Convención (...) un orden legal para los mares y océanos que (...) promoverá (...) el estudio, protección y preservación del ambiente marino” **(5)** (subrayado propio).

Por su parte, en el Artículo 143 se establece:

...La Autoridad promoverá y fomentará la realización de investigación científica marina en el Area (...) Los Estados Parte promoverán la cooperación internacional en la investigación científica marina en el Area a través de: (a) (...) fomentando la cooperación en la investigación científica marina de personal de diferentes países (...) (b) asegurando que los programas sean desarrollados a través de la Autoridad o de otras organizaciones internacionales según sea apropiado para el beneficio de los Estados en vías de desarrollo y los Estados tecnológicamente menos desarrollados, con el fin de: (i) fortalecer sus capacidades de investigación; (ii) adiestrar su personal y el personal de la Autoridad en las técnicas y aplicaciones de la investigación; (iii) fomentar el empleo de su personal calificado en la investigación en el Area (...) **(6)** (subrayado propio).

5 En inglés en el original: “*Recognizing* the desirability of establishing through this Convention, with due regard for the sovereignty of all States, a legal order for the seas and oceans which will facilitate international communication, and will promote the peaceful uses of the seas and oceans, the equitable and efficient utilization of their resources, the conservation of their living resources, and the study, protection and preservation of the marine environment”.

6 En inglés en el original: “*Article 143 Marine scientific research.* 1. Marine scientific research in the Area shall be carried out exclusively for peaceful purposes and for the benefit of mankind as a whole, in accordance with Part XIII. 2. The Authority may carry out marine scientific research concerning the Area and its resources, and may enter into contracts for that

Y en el Artículo 144, la CONVEMAR estipula normas similares para la tecnología pesquera y su transferencia, particularmente a los países en vías de desarrollo y tecnológicamente menos desarrollados.

Es más que evidente, por tanto, que uno de los propósitos fundamentales de la CONVEMAR es promover la realización de investigaciones científicas marinas que permitan determinar con precisión la captura máxima permisible y, en tal sentido, garantizar para beneficio de la humanidad la preservación del recurso pesquero, y los demás recursos del mar y del subsuelo marino, sobre una base de aprovechamiento y explotación ordenado y racional.

En relación con la realización de investigaciones científicas pesqueras la legislación nacional vigente no contempla nada al respecto, ni como obligación para el país solicitante ni como compromiso mutuo concertado entre las partes. En la Resolución MAC-DGSPA 222, que fue derogada, sí se contemplaba este aspecto, según se desprende del texto de sus Artículos 7 y 8:

Artículo 7.- Será requisito indispensable para el otorgamiento de la licencia de pesca comercial-industrial a embarcaciones de bandera extranjera, que acrediten su inscripción en el Progra-

purpose. The Authority shall promote and encourage the conduct of marine scientific research in the Area, and shall coordinate and disseminate the results of such research and analysis when available. 3. States Parties may carry out marine scientific research in the Area. States Parties shall promote international cooperation in marine scientific research in the Area by: (a) participating in international programmes and encouraging cooperation in marine scientific research by personnel of different countries and of the Authority; (b) ensuring that programmes are developed through the Authority or other international organizations as appropriate for the benefit of developing States and technologically less developed States with a view to: (i) strengthening their research capabilities; (ii) training their personnel and the personnel of the Authority in the techniques and applications of research; (iii) fostering the employment of their qualified personnel in research in the Area; (c) effectively disseminating the results of research and analysis when available, through the Authority or other international channels when appropriate” (subrayado propio).

ma de Investigaciones para el Sector Pesquero-Acuícola, dirigido por el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (FONAIAP).

Artículo 8.- Los recursos obtenidos por el FONAIAP, conforme al artículo anterior, sólo podrán ser utilizados en el sector de Pesca y Acuicultura, en coordinación con la Dirección General Sectorial de Pesca y Acuicultura del Ministerio de Agricultura y Cría.

Sin embargo, esas normas fueron suprimidas del ordenamiento jurídico venezolano a raíz de la promulgación de la Resolución Conjunta MAC 226 / MTC 290 de fecha 01 de noviembre de 1995.

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
g)	Colocación de observadores o aprendices a bordo de tales buques por el Estado costero.	12, a) 13	11	2 4 6	

La colocación de observadores a bordo, aun cuando mencionada, no es un requisito obligatorio en la legislación venezolana, ya que el Artículo 13 del Decreto 1.306 establece: "Independientemente de los requerimientos específicos establecidos en la respectiva licencia de pesca comercial, las autoridades de la República de Venezuela podrán destacar un observador a bordo..." (subrayado propio).

Las funciones de dicho observador son, sin embargo, tan importantes para garantizar el cumplimiento del acuerdo que debería ser un requisito obligatorio su colocación a bordo de toda embarcación que sea permitida. Estas funciones las menciona el propio Artículo 13 del Decreto 1.306:

...recabar, coleccionar, registrar y estudiar todos los datos científicos con respecto a los recursos pesqueros, condiciones oceanológicas, meteorológicas o hidrográficas, y esfuerzo pesquero,

así como observar el cumplimiento de los términos de la licencia: área geográfica de la faena, artes y equipos, especies capturadas, mantenimiento de los registros y cuadernos a bordo, comunicación con las autoridades venezolanas, explicación de las Leyes, Reglamentos y Resoluciones venezolanas al capitán y tripulación del buque, y todo lo que conduzca a la cabal realización de las operaciones objeto de la licencia.

A criterio de la autora, el principio del “beneficio económico-social del Estado ribereño” no solamente justifica esta contraprestación (destacar uno o varios observadores a bordo) como un requisito obligatorio en el acuerdo o licencia, sino además que la remuneración y gastos del observador corran por cuenta de la embarcación permitida. Nada de esto está establecido en la legislación nacional vigente.

En relación con los aprendices, ya se discutió anteriormente, observándose que el Artículo 12 del Decreto 1.306 contempla únicamente la posibilidad de exigir como contraprestación la formación de personal a bordo, pero no, como es aceptado en acuerdos pesqueros que efectivamente se han realizado a nivel internacional, la formación de ese personal en instituciones de formación del país solicitante y a expensas de dicho país (becas, etc.).

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
h)	Desembarco de toda o parte de la captura de tales buques en los puertos del Estado costero.	12, a)	13	8	

Esta contraprestación está presente en acuerdos de este tipo que se celebran a nivel internacional. Tomando como ejemplo el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Venezuela y el Gobierno de la República de Suriname sobre Cooperación en Materia de Conservación y Explotación de Recursos Hidrobiológicos, firmado en Caracas el 7 de octubre de 1998, se observa:

Artículo II, Parágrafo 5: i) La captura efectuada por las embarcaciones permisadas será desembarcada en puertos designados por el Gobierno de Suriname, para ser vendida a la entidad o entidades designadas por el Gobierno de Suriname; ii) El precio de la captura desembarcada será determinado a través de la concertación entre los pescadores y la entidad o entidades designadas por el Gobierno de Suriname tomando como base de referencia el precio internacional en dólares US. Para la fijación de estos precios, los pescadores y las entidades antes referidas utilizarán las fuentes de información a ser recomendadas por la Comisión Pesquera (subrayado propio).

Nótese que la totalidad de la captura debe no solamente ser desembarcada en el puerto del país otorgante (Suriname), sino que además debe ser vendida a la entidad o entidades que establezca dicho país. Adicionalmente, el precio de venta debe ser concertado con el país otorgante. Puesto que Venezuela es el país solicitante en el Acuerdo referido, habiendo aceptado esas condiciones para sí misma, no tiene racionalidad jurídica que luego al exigir contraprestaciones en rol de país otorgante no las exija o las exija en términos menos favorables para la República.

El Artículo 12 del Reglamento de la Ley (Decreto 1.306) establece:

a) El Ministerio de Agricultura y Cría indicará en la licencia de pesca los requerimientos específicos que la embarcación permisada deberá cumplir (...) en relación con los siguientes aspectos:

- lugar y condiciones del desembarque de la captura, parcial o total;

(...)

b) El Ministerio de Agricultura y Cría determinará caso por caso la conveniencia de indicar uno o más de los requisitos antes mencionados, sobre la base de las características de las embarcaciones permisadas y de las operaciones pesqueras.

El Parágrafo a) establece la contraprestación en discusión para la República como obligatoria; pero, el Parágrafo b) claramente lo deja a discreción de la Administración y, en todo caso, no lo supedita a criterios

o parámetros como el beneficio comercial para la República, las condiciones de la oferta y demanda nacional de los productos capturados, la existencia de plantas procesadoras en el país que luego puedan exportar los productos transformados, etc.; es decir, en función de los intereses de la Nación. La decisión, a tenor del Parágrafo b) *in comento*, la tomará la Administración “sobre la base de las características de las embarcaciones permitadas y de las operaciones pesqueras”.

Por otro lado, no se establece nada respecto a las condiciones que habrán de regir la fijación de los precios de venta de la captura, ni tampoco las entidades o personas naturales o jurídicas que tendrán preferencia para la adquisición de la misma.

De allí que resulta evidente que el Artículo 12 del Decreto 1.306 no refleja el “principio del beneficio económico-social” para la República, en el sentido y alcance a que la misma tiene derecho de acuerdo al Literal a) del Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR, en lo que toca al lugar y condiciones de desembarque de la captura.

Nótese que en la Resolución MAC-DGSPA 222, que fue derogada, por la Resolución Conjunta MAC 226 / MTC 290 de fecha 01 de noviembre de 1995, se contemplaba en su Artículo 13: “Las empresas procesadoras que hayan obtenido Licencias de Pesca comercial-Industrial, deberán procesar en el país por lo menos el Treinta por Ciento (30%) del producto de la pesca realizada por las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera permitadas” (subrayado propio). Esto establecía, sin duda, una obligación mínima de descarga de la captura en puertos de la República y su procesamiento nacional; pero no vinculada dicha obligación a las embarcaciones pesqueras extranjeras permitadas como tales, sino en caso de que las mismas fuesen empleadas por una empresa procesadora nacional. Por lo tanto, si dichas embarcaciones simplemente operaban como armadores independientes o como brazo operacional de empresas procesadoras o comercializadoras extranjeras, el Artículo en referencia no tenía utilidad alguna para Venezuela.

La vigente Resolución Conjunta MAC 226 / MTC 290 de fecha 01 de noviembre de 1995 establece, por su parte: “Artículo 8.- Los titulares de permisos de pesca comercial industrial que operen desde puertos base venezolanos, deberán descargar la totalidad de las capturas en sus respectivos puertos. (subrayado propio)”.

El nuevo Art. 8º sólo en apariencia favorece la economía nacional, ya que no establece obligación alguna para los beneficiarios del permiso de acceso de operar desde puertos base venezolanos, lo que sólo en muy contadas ocasiones se da espontáneamente en la práctica, ya que el interés de acceso es principalmente de países con flotas de ultramar y buques refrigerados especializados para el transporte del producto hasta puertos ubicados en su país de origen o, en todo caso, no localizados en Venezuela.

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
i)	Términos y condiciones relativas a asociaciones empresariales u otros arreglos cooperativos.	3	4 13		

Esta disposición está adecuadamente prevista en la legislación venezolana vigente, específicamente en el Artículo 3º del Decreto 1.306, que la establece como uno de los tres requisitos obligatorios alternativos para conceder el acceso. Sin embargo, no existe reglamentación al respecto, donde se señale las modalidades de estas asociaciones o empresas mixtas, los requisitos de participación de capital nacional y extranjero, el destino que se dará a las capturas, entre otros que son sin duda necesarios para garantizar mediante el derecho positivo la defensa de los legítimos intereses económicos y sociales de la República.

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230

CONVEMAR Artículo 62, Parágrafo 4		Reglamentos y Resoluciones Nacionales (Artículos)			
Literal	TEXTO	D. 1.306	R. 222 derogada	R. 226 /290	R. 230
j)	Requerimientos para el adiestramiento del personal y la transferencia de tecnología pesquera, incluyendo el mejoramiento de la capacidad del Estado costero para conducir investigaciones pesqueras.	12, a)	7		

Estas contraprestaciones son redundantes en el Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR, ya que están abarcadas en literales anteriores; sin embargo, se desprende de dicha redundancia, la considerable importancia que le otorga el derecho internacional público al adiestramiento del personal y la transferencia de tecnología pesquera, incluyendo el mejoramiento de la capacidad del Estado costero para conducir investigaciones pesqueras.

CONCLUSIONES

- 1º La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 prevé el derecho a percibir contraprestaciones cuando se trate de la explotación de recursos naturales propiedad de la Nación y el acceso a la tecnología y la transferencia de la misma, en las condiciones establecidas en los contratos celebrados por la República o en los permisos que se otorguen que involucren los recursos naturales, por lo cual se puede concluir que dicha normativa esta en consonancia con el principio del “beneficio económico y social del Estado ribereño” consagrado en la CONVEMAR.
- 2º En Venezuela el ordenamiento jurídico que regula el acceso de embarcaciones pesqueras extranjeras a la zona económica exclusiva sobre la cual la República ejerce los derechos de soberan-

ía y jurisdicción, no consagra en toda su extensión y alcance, ni en la Ley, ni en el Reglamento, ni en las Resoluciones Ministeriales derivadas de este, el principio del “beneficio económico y social del Estado ribereño” consagrado en la CONVEMAR.

- 3º La Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de 1978, al remitir a las modalidades, condiciones y requisitos establecidos en el o en los reglamentos, en su Artículo 6º, Parágrafo 2, no recoge el espíritu y contenido del Parágrafo 4 del Artículo 62 de la CONVEMAR.
- 4º Igualmente al reglamentarse el acceso de embarcaciones extranjeras a aguas bajo soberanía o jurisdicción venezolana, a través del Decreto N° 1.306 de fecha 28 de noviembre de 1990, este estableció las modalidades, condiciones y requisitos en forma dispersa, trayendo como consecuencia que quedase sin prefiguración de marco normativo, el contenido, alcance y extensión de las contraprestaciones mínimas que, en la celebración de acuerdos o convenios pesqueros le corresponden a la República, de conformidad con el derecho internacional público.
- 5º Las Resoluciones Ministeriales derivadas del Decreto N° 1.306 de fecha 28 de noviembre de 1990, han hecho desaparecer en la práctica el derecho a percibir beneficios económicos y sociales como estado ribereño por conceder el acceso a embarcaciones pesqueras extranjeras para la explotación de los recursos pesqueros presentes en su zona económica exclusiva, lo cual atenta contra las metas de desarrollo económico de nuestro país.
- 6º La Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de 1978, en su contexto prácticamente es el mismo establecido en la CONVEMAR, lo cual pone de relieve que en Venezuela dichas normas constituyen auténticas fuentes materiales de derecho internacional consuetudinario, evidenciando que el derecho internacional público dentro de la esfera marítima se interpreta y ejerce, cuando menos en relación con las normas específicas incluidas en la Ley nacional, en plena compatibilidad con la CONVEMAR.

RECOMENDACIONES

- 1º Supeditar el acceso, siempre y en todo caso, a la celebración de un acuerdo previo con el Estado solicitante.
- 2º En la celebración de los acuerdos pesqueros, la República debería enmarcarse dentro de las estipulaciones del derecho internacional público, específicamente lo establecido en la CONVEMAR.
- 3º Deberían derogarse el Decreto 1.306 y la Resolución Conjunta MAC 226 / MTC 290 de fecha 01 de noviembre de 1995.
- 4º En el texto de la Ley de 1978, se debería incluir un conjunto mínimo de condiciones y requisitos que representase un marco base para la celebración de tales acuerdos o convenios pesqueros.
- 5º De continuar vigente el Decreto 1.306 debería modificarse a fin de incluir las disposiciones específicas que establezcan las condiciones y requisitos para las modalidades del contrato de arrendamiento o fletamento por parte de armadores venezolanos y los de la constitución de una empresa mixta en el sector pesquero.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Benjamín P., J.M. y Baisre A., J.A. (1991).** "Presentación de Cuba". En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo VII, pp. 91-108.
- Blanco G., V. y García A., L. (1979).** De la libertad de los mares. Traducción de la obra de Hugo de Grocio. Madrid: CEC.
- Bustamante, A. (1991).** "Presentación de OLDEPESCA". En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo XV, pp. 181-185.

- Calderón, M. (1998).** La teoría del mar presencial y su aplicación. Santiago de Chile: Universidad Gabriela Mistral, Instituto de Estudios del Pacífico. Octubre 1998.
- Castán P.G., S. (1996).** Régimen jurídico de las concesiones administrativas en el Derecho Romano. Madrid: Dykinson.
- Chapas C., J.E. (1991).** “Presentación de Guatemala”. En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo IX, pp. 115-120.
- De Andrade, R. (1998).** Litigios Pesqueros en América Latina. Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), Serie Medio Ambiente y Desarrollo.
- Delegación de Venezuela (1982).** Declaración del embajador Andrés Aguilar M., Jefe de la Delegación de Venezuela, en la Sesión Final del Undécimo Período de Sesiones de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Montego Bay, Jamaica, 9 de diciembre de 1982. Anexo F.
- Estefan, J.A. (1991).** “Presentación de México”. En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo XI, pp. 125-134.
- García de E., E. (1985).** Apuntes de Derecho Administrativo. Tomo I., Madrid: Universidad Complutense, Facultad de Derecho.
- Gómez R., A. (1980).** “La Costumbre Internacional (Tradición y Revolución)”. Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales. Tomo I. Acatlán: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guaita, A. (1984).** Derecho Administrativo. Aguas, montes, minas. Madrid: Civitas.

- Mizrahi, E. (1991).** “Principales aspectos económicos a tener en cuenta en el análisis de los recursos pesqueros de la ZEE”. En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo IV, pp. 43-54.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. 1982.
- Peñaranda, A. (1988).** La costumbre en el derecho internacional. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense.
- Pueyo L., J. (1985).** “La indeterminación del nuevo orden jurídico-marítimo internacional: reflexiones sobre el carácter consuetudinario de la zona económica exclusiva y el valor de la nueva convención sobre el derecho del mar”. Revista de Derecho Internacional, Vol. XXXVII, No. 2, pp. 323-354.
- República de Venezuela. Ley Aprobatoria de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua. Gaceta Oficial No. 22.615 del 31/07/61.
- República de Venezuela. Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Alta Mar. Gaceta Oficial No. 26.616 del 01/08/61.
- República de Venezuela. Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Plataforma Continental. Gaceta Oficial No. 26.614 del 29/07/61.
- República de Venezuela. Ley Aprobatoria de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de Alta Mar. Gaceta Oficial No. 26.617 del 02/08/61.
- República de Venezuela. Ley por la cual se Establece una Zona Económica Exclusiva a lo largo de las Costas Continentales e Insulares de la República de Venezuela. Gaceta Oficial No. 2.291 del 20/07/78.
- República de Venezuela. Reglamento sobre el Régimen de Acceso a Embarcaciones Pesqueras Extranjeras a Zonas bajo Soberanía o Jurisdicción Exclusiva de la República del Venezuela. Decreto Presidencial No. 1.306. Gaceta Oficial No. 34.608 del 04/12/90.

República de Venezuela. Resolución Ministerial MAC-DGSPA 222, del 15/07/92. Ministerio de Agricultura y Cría – Dirección General Sectorial de Pesca y Acuicultura. Gaceta Oficial No. 35.010 del 21/07/92.

República de Venezuela. Resolución Ministerial Conjunta MAC DM/226 – MTC DM/290, del 01/11/95. Ministerio de Agricultura y Cría, Despacho del Ministro, y Ministerio de Transporte y Comunicaciones, Despacho del Ministro. Gaceta Oficial No. 35.832 del 07/11/95.

Scovazzi, T. (1985). “Explaining exclusive fishery jurisdiction”, en MP, Vol. 9 No. 2.

Zumbado, E. y Viquez, F. (1991). “Presentación de Costa Rica”, En Informe de la mesa redonda sobre la zona económica exclusiva: su aporte potencial al desarrollo, Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, RECO-11, Anexo VI, pp. 79-90.

La Retención Judicial del Buque ♣

Por: Manuela Tomaselli ♣

RESUMEN

La presente investigación versa sobre la retención judicial del buque y su regulación en Venezuela, y la posibilidad de que Convenciones Internacionales como la de Bruselas de 1952 sobre Embargo Preventivo de Naves y la actual Convención de Ginebra de 1999, aún no vigente, puedan ser aplicadas para una mejor y unificada regulación de un tema tan controversial. En este sentido, se estaría tratando de adecuar las disposiciones de un antiguo Código de Comercio nacional a la aplicación de estas Convenciones, a los fines de que Venezuela prontamente no sólo se limite a suscribir las mismas, sino a aprobarlas como Ley. Para un mejor estudio del tema se abarca, en primer lugar, el problema de investigación, así como los antecedentes históricos de la retención judicial del buque, las medidas cautelares que abarca la retención como tal del buque por orden judicial y, finalmente, un análisis detallado de la figura del embargo preventivo de buques.

PALABRAS CLAVE: Retención Judicial del Buque, Embargo Preventivo, Convención de Bruselas, Convención de Ginebra.

ABSTRACT**The Ship's Judicial Retention**

♣ Trabajo monográfico presentado ante la Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe, Cátedra de Jurisprudencia Marítima, en el mes de junio de 2000, como requisito académico del curso de Comercio Marítimo Internacional, Mención Derecho Marítimo.

♣ Abogado, Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

This investigation is related to the ship's judicial retention and its regulation in Venezuela, and the possibility that International Conventions as the Bruselas 1952 about Ships' Preventive Embargo and the current Geneve 1999 Convention, not yet in force, can be applied to a better and unified regulation of a so controversial matter. In this sense, it would be trying to adequate the dispositions of an old national Commercial Code to the application of these Conventions, in order to Venezuela quickly not only limits to subscribe them, but to enact them as Law. For a better study of this matter it is embraced, in first place, the investigation problem, as well as the historical antecedents of the ships' judicial retention, the preventive measures embraced by the ship's retention by means of judicial order and, finally, a detailed analysis of the ships' preventive embargo figure.

KEYWORDS: Ship's Judicial Retention, Preventive Embargo, Brussels Convention, Geneva Convention.

INTRODUCCION

En este trabajo se analiza el problema relativo a los vacíos que presenta el Código de Comercio, la posibilidad de una reforma y que en la misma puedan ser acogidas las disposiciones unitarias de la Convención Internacional de 1952 dictada respecto a la retención judicial del buque, así como los orígenes históricos del poder cautelar y del embargo de naves, la legislación nacional sobre este punto y la Convención Internacional que regula esta materia, de donde se desprende la situación actual de la figura de la retención judicial del buque y la urgencia de una reforma del Código de Comercio venezolano.

En este sentido, se deja para una ulterior oportunidad el análisis exhaustivo de la legislación nacional sobre el tema objeto del presente trabajo, así como sobre puntos controvertidos, tales como la confusión existente en la terminología aplicable y la procedencia o improcedencia de las medidas preventivas de carácter estrictamente procesal sobre el buque, tales como el secuestro, el embargo, la prohibición de enajenar y gravar y ulteriores medidas, tanto "complementarias" como "inmina-

das”, de donde se desprenden los vacíos más resaltantes de nuestro Código de Comercio.

Finalmente, se propone un la realización de un trabajo que se oriente de forma particular al análisis detallado de la figura del Embargo Preventivo de Buques, vista la importancia especial y práctica que reviste esta medida precautelativa, tanto a nivel nacional, puesto que es la única figura cautelar escasamente regulada por el Código de Comercio que recae sobre la nave, como internacional, desde el momento en que en la mayoría de las legislaciones extranjeras es la medida precautelativa por excelencia a ser decretada sobre el buque.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las normas legales contenidas en el Libro II del Código de Comercio datan de 1873, cuya mención basta para pensar cuan fuera de tiempo fue quedando este derecho escrito en relación con el progreso y desarrollo alcanzados por el comercio marítimo y los medios de comunicación y transporte, en los más de 100 años transcurridos desde aquella promulgación.

De ello se infiere claramente la necesidad de regular detenidamente una figura tan importante como lo es la Retención Judicial de Naves, nacionales o extranjeras, a los fines de facultar al Juez para que dicte las soluciones más convenientes, de conformidad con los intereses que se puedan perfilar en un determinado juicio.

Es evidente que, a nivel internacional, se ha tratado de unificar la legislación sobre el presente punto, siendo un claro ejemplo de ello la Convención de Bruselas de 1952 sobre Embargo Preventivo de Nave y la actual Convención que, sobre la materia, fue celebrada en Ginebra el 12 de marzo de 1999, las cuales serán analizadas en su oportunidad.

En virtud de ello, el Instituto de Derecho Privado de la Universidad Central de Venezuela, realizó una importante labor para actualizar el Derecho Marítimo Venezolano, a los fines de buscar soluciones a las fallas que presenta el actual Libro III del Código de Comercio, y particularmente los artículos referentes al “arresto” y/o Embargo de Buques, procediendo a modernizar, mediante la redacción del Anteproyecto de Ley de Navegación y Comercio por Agua, no sólo el Derecho Marítimo en sí mismo considerado, sino la regulación misma del embargo de buques, entendido como una medida precautelativa a favor del acreedor del pro-

pietario de la nave para garantizar una deuda asumida por éste dentro o fuera del mismo negocio marítimo.

Sin embargo, el referido proyecto se ha visto frustrado por factores de tipo principalmente políticos, al no haber sido aprobado en su debida oportunidad por el Congreso de la República de Venezuela, actualmente inexistente, lo que ha conllevado que, actualmente, importantes figuras del medio marítimo procedan a una nueva y más práctica elaboración de reforma del Libro Segundo del Código de Comercio.

Asimismo, según información extraoficial obtenida, mediante la citada labor se tratarían de adecuar las disposiciones del referido Libro del Código de Comercio a la aplicación de la primera de estas Convenciones en materia de Embargo (1952), a los fines de que Venezuela, prontamente, no sólo se limitara a suscribir la misma, sino a aprobarla como Ley, mediante su posterior publicación en la Gaceta Oficial.

Todo ello ha conllevado a que, en la práctica jurídico-procesal, debido a la escasez, por no decir indiferencia, de la legislación nacional marítima sobre la procedencia de medidas precautelativas dirigidas a la retención judicial de naves, los Tribunales hayan optado por mantener una dudosa y rígida posición al momento de decidir sobre el decreto de las mismas.

En cierta forma, la actitud asumida por los Tribunales de la causa al momento de decretar medidas preventivas sobre el buque, cuyos casos prácticos serán analizados en su oportunidad, así como el peso que adquiere en nuestros usos comerciales el dicho por el cual "buque parado no genera flete", se ha visto plenamente justificado por el vacío jurídico del Código de Comercio vigente sobre la materia, conllevando a la aplicación supletoria de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, el cual, en ningún momento, fue proyectado para abarcar lo excepcional y particular que resulta ser la figura jurídica del buque.

Efectivamente, los vacíos del Código de Comercio actual, a los efectos de los parámetros a ser cumplidos para el decreto de una medida precautelativa sobre el buque, se centran fundamentalmente en los siguientes aspectos:

- 1) Determinación del decreto de medida preventiva más idónea al buque y la forzada e improcedente aplicación del Código de Procedimiento Civil, por inminente remisión al mismo por parte del propio Código de Comercio.

- 2) Determinación y uniformidad de los requisitos y procedimiento para el decreto del Embargo Preventivo de una nave nacional o extranjera, entre los que se destaca la problemática planteada por la Jurisdicción de los Tribunales Venezolanos sobre naves extranjeras, así como el régimen de caución aplicable y fianza sustitutiva para el decreto o levantamiento de la medida y la procedencia legal e inaplicabilidad práctica de los casos de inembargabilidad previstos tanto en el Código de Comercio como en el Código de Procedimiento Civil de aplicación supletoria.
- 3) Verificación, con base a la legislación nacional y el derecho extranjero analizados, las ventajas de la aprobación por parte de Venezuela de la Convención de Bruselas de 1952 sobre Embargo Preventivo de Buques, y de su modificación por la Convención de Ginebra de 1999, la cual aún no ha entrado en vigencia.
- 4) Análisis de las consecuencias perjudiciales del embargo preventivo del buque para el Administrador Portuario.

De ello se desprende claramente, que los citados vacíos legislativos impiden, a los efectos de las partes intervinientes en un juicio, la existencia de un sólido régimen jurídico que garantice, por una parte la pretensión del acreedor y, por la otra, el derecho de defensa del deudor y, a los efectos de los Tribunales de la causa, como se indicó *supra*, un marco legal que permita verificar efectivamente el cumplimiento de los extremos de ley para el decreto del embargo.

En efecto, en la legislación marítima nacional, no se determinan los supuestos de procedencia para el decreto preventivo de embargo los buques, nacionales o extranjeros, así como en qué casos podrá ser levantada la medida y en qué casos podrá ser legalmente procedente su suspensión.

Por otra parte, resulta también relevante determinar las deudas o créditos, privilegiados o no, por los que procedería la medida de embargo de naves, los cuales podrían ser contraídos en el país o en países extranjeros, en utilidad del mismo buque o de otro buque que pertenezca o haya pertenecido, cuando se originó el crédito, al mismo propietario (*sistership*).

Adicionalmente, la legislación marítima venezolana ni siquiera prevé la posibilidad de embargar los buques en supuestos especiales tales como los créditos generados por el abordaje u otros accidentes de nave-

gación, por asistencia y salvamento, así como por daños mismos a la carga.

Finalmente y aún más alarmante para la normativa vigente en materia de embargo, es la falta de determinación de un régimen de caución, el cual genera, por un lado, la conveniencia de evitar trabas a la navegación, ya que ésta es el destino esencial de los buques y, por el otro, la necesidad de evitar que la salida del buque torne ilusorio el crédito eventual generado por la actividad del mismo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, y con mira a los problemas planteados, es imprescindible, en este período de reformar de la legislación aplicable al ámbito marítimo, proceder a subsanar y a reformar la escasa legislación existente y eliminar los vacíos legislativos con el fin de originar un régimen legal acorde con la realidad jurídico-procesal venezolana.

Un claro ejemplo de ello, lo podemos encontrar en el intento por parte de los Magistrados de la Sala de Casación Civil de nuestro Tribunal Supremo de Justicia (anteriormente Corte Suprema de Justicia), de interpretar, a favor siempre del “derecho a la defensa del supuesto débil jurídico”, el último aparte del artículo 1.099 de nuestro Código de Comercio, el cual determina que el Juez podrá acordar embargos provisionales de bienes muebles por valor determinado y prohibición de enajenar y gravar inmuebles especiales; y según el caso, exigir que el demandante afiance o compruebe solvencia suficiente para responder de las resultas del embargo. Asimismo, el último aparte de dicho artículo determina que, contra las referidas providencias, se oirá recurso de apelación.

En este sentido, el Código de Comercio determina claramente su autonomía frente a la legislación procesal civil, la cual, contrariamente a lo ordenado en el artículo 1.099 *ejusdem*, otorga al demandado, en vez del recurso de apelación, un término de tres (3) días para oponerse a la medida, una articulación probatoria para traer a los autos las pruebas sobre las que se fundamenta su oposición y, finalmente, de la decisión que verse sobre el punto se oirá apelación en un solo efecto, por lo que, los Tribunales, en estos casos, suelen suspender la medida hasta que el Tribunal de Alzada decida la controversia que, de resultar favorable al acreedor-demandante ya no tendría razón de ser, más aún cuando el objeto de la retención judicial ha sido un buque que, seguramente, mientras perdure el litigio no tocará más aguas territoriales venezolanas.

Efectivamente, esta última ha sido la posición asumida por nuestro Máximo Tribunal en sentencias Nos. 205 y 162 de fechas 31 de julio de 1997, con ponencia del Magistrado Conjuetz Dr. Andrés Méndez Carballo y 23 de abril de 1998, con ponencia del Magistrado Dr. José Luis Bonnemaison respectivamente, cuyas decisiones expresaron textualmente:

Resulta manifiestamente viciado de inconstitucionalidad por violación al contenido esencial del derecho fundamental a la defensa (...)el régimen normativo de rango legal de un determinado proceso cautelar en el que al justiciable afectado por la providencia cautelar correlativa se le limite su posibilidad de contradicción, en sede de instancia, al sólo ejercicio del recurso de apelación como vía primaria de impugnación de tal providencia, excluyéndosele, consecuentemente, las posibilidades procesales de formular alegatos y promover pruebas en el primer grado de jurisdicción -primera instancia- de dicho proceso cautelar (Sentencia 31-07-97).

(La mayoría sentenciadora) Acoge expresamente lo expuesto en el capítulo III de la referida decisión del 31 de julio de 1997, en lo atinente a la consideración según la cual la integración del vacío legal configurado por la inconstitucionalidad de la disposición inserta en el último aparte del artículo 1.099 del Código de Comercio venezolano, hace procedente, atendiendo a la expresada remisión normativa efectuada por el artículo 1.119 del señalado Código de Comercio, utilizar el régimen de contradicción cautelar, constitucionalmente válido, previsto en el Título II del Libro III del vigente Código de Procedimiento Civil, en cuanto a la vía procedimental de la oposición allí contemplada – artículo 602 *ibidem*- es plenamente idónea para controvertir los presupuestos jurídicos de esa especial tutela jurisdiccional cautelar mercantil (Sentencia 23-04-98).

De las referidas decisiones se desprende el claro reflejo de la insistencia de nuestros Tribunales y, en el presente caso de nuestro Tribunal Supremo de Justicia, de legislar la materia mercantil con normas procesales, cuya aplicación afectan gravemente el objetivo legal que una medida preventiva sobre un buque, por ejemplo, posee al asegurar, bajo el cumplimiento de determinados requisitos, la pretensión del acreedor. Todo ello posee su origen y causa en una única problemática: vacíos legislativos sobre la materia marítimo-mercantil.

Es evidente que, en la esfera privada, la institución del Embargo de Buques tiene una gran importancia, ya que tiende a asegurar al acreedor el cumplimiento de su crédito, impidiendo que el buque zarpe y se exponga a los riesgos de la navegación.

Sin embargo, nuestra legislación pretende regular esta importantísima institución jurídica con dos únicos artículos del Código de Comercio, lo cual obviamente ha conllevado a graves consecuencias jurídicas, por una parte la “timidez” de los Tribunales en decretar el embargo y/o cualquier otra medida preventiva sobre el buque por no poder determinar, porque no existen, si se llenaron los extremos requeridos por la Ley, afectando gravemente la única garantía procesal a favor del acreedor demandante y, por la otra, las marcadas consecuencias jurídicas que, en caso de decreto de la medida pertinente, podrían afectar gravemente al deudor con la subsecuente carga de responsabilidad para el acreedor, quien, a su vez, sólo trató de garantizar las resultas de su pretensión.

Es urgente implementar una legislación nacional que no sólo cubra los vacíos legales actuales, sino que regule, dentro de la misma institución del embargo del buque, las condiciones para el decreto del mismo, la limitación de responsabilidad por tal decreto, las causas que justifiquen el decreto de dicha medida, entre otros puntos.

Efectivamente debería realizarse un profundo análisis de la institución del Embargo de Buque y de las medidas precautelativas procesales que podrían ser aplicables a la nave, de conformidad con la legislación nacional pertinente, tratando de determinar, bajo el criterio de unificación legislativa internacional, la procedencia de una reforma sustancial del régimen jurídico nacional sobre la materia, a los fines de adaptar nuestra reforma legislativa a la realidad del derecho comercial marítimo venezolano.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS FIGURAS DEL PODER CAUTELAR Y DEL EMBARGO DE BUQUES

En este primer acercamiento al tema, nos referiremos primeramente a la evolución histórica de la “figura jurídica del poder cautelar”, cuyos orígenes están representados por la doctrina y legislación europea y, posteriormente, se analizará la limitada doctrina de autores extranjeros sobre la evolución de la figura del “embargo de buques”, como la medida preventiva más difundida actualmente tanto en el Derecho Continental como en el Anglosajón, cuyos orígenes tuvieron lugar en el *Code de Commer-*

ce *Francais*(1807), viva réplica del Código de Comercio venezolano, tal y como lo expresa el “Grande Dizionario Enciclopédico Italiano” (1958) de Pietro Fedele.

En este sentido, uno de los primeros autores en pronunciarse sobre la procedencia de las medidas preventivas y, por ende, de la figura jurídica del embargo, como una forma de retención de un bien determinado, fue el ilustre *Chiovenda* (“Instituciones... primera parte, pág. 305 y ss) quien primeramente admitió la posibilidad de instaurar por vía jurisprudencial el poder cautelar general, basado en disposiciones legales ya existentes. El resultado legislativo para el derecho italiano, logrado por la escuela de Chiovenda, en este respecto, es el artículo 700 del *Nuovo Codice* que prevé los “*provvedimentid’urgenza*”:

Fuera de los casos previstos en las anteriores secciones de este Capítulo, quien tenga fundados motivos para temer que durante el tiempo necesario para hacer valer su derecho por vía ordinaria, el mismo se vea amenazado por un perjuicio inminente o irreparable, puede solicitar al juez que dicte las *providencias de urgencia* que sean, según las circunstancias, *más idóneas* para asegurar provisoriamente los efectos de la decisión sobre el mérito.

Seguidamente Podetti, en su obra “*Las Medidas Precautorias en la Doctrina de Goldschmidt*” al iniciar el comentario de la doctrina de Goldschmidt sobre las medidas precautorias, hace referencia a la Ordenanza Procesal Civil de Alemania (Z.P.O) de 1877, con reformas en 1934 que reglamenta en 29 artículos las medidas precautorias, en el Libro VIII, Ejecución Forzosa, Sección Quinta: “Embargo Preventivo y Medidas Provisionales de Seguridad”. En dicho articulado se autoriza al tribunal a determinar “a su arbitrio, *las medidas que estime necesarias para el objeto de que se trate*”, en caso de que exista una situación que pueda frustrar o dificultar notablemente la efectividad del derecho de una parte o para regular provisionalmente un estado jurídico a fin de “evitar perjuicio de consideración o actos de fuerza que amenacen o por otros motivos”.

Más recientemente, la Ley de Enjuiciamiento Civil española introdujo en las Reformas Urgentes (6 de agosto de 1984) un nuevo contenido en el artículo 1.428:

Cuando se presente en juicio un principio de prueba por escrito del que aparezca con claridad una obligación de hacer o no

hacer, o de entregar cosas determinadas o específicas, el Juez podrá adoptar, a instancia del demandante y bajo la responsabilidad de éste, las medidas que, según las circunstancias, fuesen necesarias para asegurar la *efectividad de la sentencia* que en el juicio recayere...

Finalmente, el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica señala en el artículo 279 que “el Tribunal podrá disponer las medidas que estime indispensables, entre otras, la prohibición de innovar, la anotación preventiva de la litis, *los embargos o secuestros*, la designación de veedor o auditor, la de interventor o cualquiera otra idónea que tienda a cumplir la finalidad cautelar”. Y el artículo 280: “Fuera de los casos regulados en los artículos anteriores, podrá el Tribunal adoptar las medidas provisionales y anticipativas que juzgue adecuadas para evitar que se cause a la parte, antes de la sentencia, una lesión grave o de difícil reparación o para asegurar provisionalmente los efectos de la decisión sobre el fondo”.

El principio rector del poder o jurisdicción cautelar lo consigna el artículo 275: “Podrán adoptarse las medidas preventivas cuando el Tribunal estime que son indispensables para la protección de un derecho y siempre que exista peligro de lesión o frustración del mismo por la demora del proceso. La existencia del derecho y el peligro de lesión o frustración deberán justificarse sumariamente”.

De esta forma fue evolucionando, tanto doctrinaria como legislativamente, el poder cautelar que poseen los tribunales cuyo único fin es el de garantizar y asegurar, mediante el decreto de medidas judiciales, tales como la figura del embargo, el cobro de una acreencia, mediante el reconocimiento fundado del derecho que la ampara.

En este sentido, el origen del embargo se encuentra, según parece, en el derecho alemán, en el cual se configuraba un procedimiento contra el delincuente capturado *in fraganti*, en particular el ladrón. Como ladrón se consideraba también al deudor incapaz de pago y fugitivo que, si era hallado, podía también ser aprehendido por el acreedor. Como enseña el tratadista alemán Leo Rosenberg, de este procedimiento originalmente de autodefensa se formó en las ciudades, ya antes de la recepción, un procedimiento judicial dirigido al embargo patrimonial muy semejante al derecho recibido de las ciudades de la alta Italia, que surgía de las mismas raíces y servía a la misma necesidad, pero técnicamente era superior al derecho alemán.

Sin embargo, la aplicación del referido poder cautelar y, en particular, del decreto de embargo aplicable a un buque o nave, logra tener sus orígenes en el sistema de las Ordenanzas de la Marina de Colbert de 1681. Al respecto, el Dr. José Domingo Ray (1983), expone textualmente:

...Pardessus afirma que en los antecedentes legislativos anteriores a las Ordenanzas de 1681, no había ninguna disposición sobre “el embargo y venta de buques y distribución de su precio”, acápite del título 14, Libro I de esas Ordenanzas, con excepción del artículo 581 de la Costumbre de Normandía. Sin embargo, reconoce que la jurisprudencia había introducido reglas sobre cuya existencia se pronuncia Cleirac y también que algún estatuto de Amsterdam consagraba una solución similar sobre el punto...

En este sentido, el Dr. Ray indica también que la denominación que se utiliza tanto en Francia como en Bélgica era la de “*mise á la chaîne*”, en razón de que simbólicamente se ponía una cadena sobre el buque.

La medida se ejecutaba poniendo en el árbol de la nave un pedazo de cadena de hierro y en otros lugares asentado un sello en el “árbol mayor” y quitando las velas y el timón del buque. En ambos casos debía notificarse verbalmente al interesado en el sentido de que el buque no podía dejar el puerto hasta que el embargo fuera levantado.

Según el Estatuto de Génova, para obtener el embargo era suficiente que el solicitante afirmara que era acreedor de los propietarios o administradores del buque, teniendo únicamente que aclarar que no pedía la medida por mala voluntad, sino para cobrar su crédito, porque de no hacerlo así dudaba de poder cobrar.

El sistema medieval de las Ordenanzas de la Marina de Colbert de 1681 fue mantenido por los redactores del Código Napoleónico de 1804, del cual se derivó tres años después, en 1807, el Código de Comercio Francés, viva réplica del “actual” Código de Comercio Venezolano en esta materia.

Ello resulta evidentemente preocupante si consideramos que tres siglos después de las Ordenanzas de Colbert, se perfilaba “*ilsequestro di navi*”, entendido como nuestro actual embargo vista la inexistencia de distinción entre dichos vocablos en la legislación italiana, tal y como lo indica el “Grande Dizionario Enciclopédico Italiano” (1958) de Pietro Fedele, en los siguientes términos:

El Secuestro es la expresión que indica el secuestro de naves extranjeras. Puede constituir, según el caso, un acto de vejación o de requisición y un acto de guerra. Como medida de policía el Secuestro (o "arresto" del príncipe) consiste en impedirle a las naves extranjeras de dejar el puerto del país, en el cual se encontraban por razones de interés público y, en particular, para que no se difundieran noticias de ciertos hechos que se querían tener escondidos (por ejemplo la explosión de una revolución, la preparación de una guerra, etc.). Como medida de represalia el Secuestro está sujeto a las normas que regulan este instituto y, en consecuencia, es lícito si viene utilizado para reaccionar contra la violación de un derecho: entre varios ejemplos se recuerda el secuestro decretado en 1840 por Inglaterra sobre naves sicilianas en el puerto de Malta por grave violación de un Tratado de comercio entre Gran Bretaña y el Reino de las Dos Sicilias de 1816. Como acto de guerra el Secuestro consiste en la retención de las naves mercantiles enemigas que se encontraban en los puertos del Estado al iniciarse las hostilidades (VI Convención de La Haya de 1908).

De ello se desprende claramente lo arcaico de nuestra legislación comercial, si consideramos que la figura del embargo de buques, prevista y regulada sólo en el artículo 620 del Código de Comercio, posee un atraso de siglos. De allí la urgente necesidad de promulgar nuevas leyes que regulen el embargo judicial del buque o nave, lo cual representaría un importante avance para la legislación marítima venezolana.

CONDICIONES ACTUALES DE LA RETENCION JUDICIAL DEL BUQUE EN VENEZUELA

Si se analiza la doctrina nacional al respecto, se podrá verificar que son muy escasos los autores venezolanos que tratan sobre la materia objeto del presente estudio, entre los cuales puede distinguirse particularmente al Dr. Oscar Pierre Tapia (1985) en su obra *"El Comercio Marítimo según el Código de Comercio Venezolano"*, donde ha tratado el tema relativo al embargo de buques, pero limitándose únicamente al análisis del artículo 620 del Código de Comercio, sin proponer ulteriores consideraciones sobre la importancia y urgencia del establecimiento de una nueva y más avanzada legislación que permita garantizar, mediante dicha medida preventiva, el derecho de todo acreedor de evitar el riesgo de todos los peligros a los que están sujetos los créditos marítimos.

En efecto, tal y como lo indica el Dr. Francisco Villarroel (1992) al analizar los créditos marítimos, en primer lugar existe el peligro de alejamiento, el buque regresa a su puerto de origen y quita el puerto de escala en donde el crédito reside o por el contrario el crédito reside en el puerto de origen y el buque parte para iniciar una larga travesía. Paralelamente, existe el peligro de venta del buque, en cuyo caso se analizará la procedencia o no de la medida preventiva de Prohibición de Enajenar y Gravar bienes inmuebles, visto su obligatoria inscripción en la correspondiente Oficina de Registro, que conlleve a un cambio de nacionalidad, por lo que los acreedores se exponen entonces a verse afectados en sus derechos al encontrar una legislación que no reconoce los mismos (Ripert, 1950).

En segundo lugar, la desaparición de la garantía representada por el buque provoca que el derecho reconocido se haga ilusorio; por una parte, debido a que la nave representa el único patrimonio que puede ser atacado y, por la otra, aún cuando existan otros bienes, el acreedor se verá desprovisto del privilegio que le da preferencia sobre otros acreedores.

Es por ello que, con el fin de evitar el riesgo que representan todos estos peligros, el embargo preventivo del buque, resulta ser de suma utilidad, desde el momento en que, como medida preventiva judicial en sí misma, tiene como único objetivo el garantizar las resultas de un juicio cuando exista el riesgo manifiesto de que quede ilusoria la ejecución del fallo y siempre que se pruebe la presunción grave de esta circunstancia, así como el derecho que se reclama.

En este sentido, también coinciden autores extranjeros sobre esta materia, quienes en referencia a sus legislaciones nacionales se han pronunciado sobre la innegable importancia del embargo de naves, tal y como lo comenta el autor argentino Dr. Luis Beltrán Montiel (1992), para quien es evidente no sólo la importancia sino la urgencia de la práctica de las medidas preventivas como una forma de garantizar las acreencias marítimas, teniendo en cuenta la dinámica propia de la actividad marítima; estableciéndose, contrariamente a nuestra legislación, en el artículo 547 del Código de Comercio argentino, que los embargos deben ser despachados con carácter preferencial. Asimismo, en rigor de verdad, aún en ausencia de este principio, los tribunales deberían ser invariablemente sensibles al problema a que alude la norma, despachando este tipo de peticiones con una celeridad encomiable. El citado artículo, tal y como lo comenta el referido autor, asigna también un tratamiento prefe-

rencial a los recursos interpuestos contra las resoluciones que admitan o denieguen medidas preventivas; providencia ésta totalmente ausente en nuestra normativa nacional.

En este orden de ideas, muchos autores extranjeros, tales con el Dr. José Domingo Ray, Ruiz Soroa, Luis Beltrán Montiel, entre otros, que han tratado la materia del embargo de buques han hecho referencia tanto a sus legislaciones nacionales como a las Convenciones Internacionales, fruto de la ardua labor llevada a cabo por el Comité Marítimo Internacional.

Con respecto a las Convenciones Internacionales, revisten particular importancia para esta materia las de Bruselas de 1952 y Ginebra de 1999 sobre Embargo Preventivo de Buques, donde se recalca la importación de este instituto, pues es el medio por antonomasia de que dispone el acreedor, especialmente si se trata de buques extranjeros, para lograr el afianzamiento de su crédito. Ello justifica el criterio jurisprudencial internacional, según el cual el embargo de buques ha sido invariablemente decretado por los tribunales aún cuando no concurrieren todos los recaudos exigidos por la ley procesal común.

Los citados Convenios de 1952 y 1999 han tratado de unificar el criterio existente entre las distintas legislaciones sobre la presente materia, habiendo sido suscrito, el primero, por cuarenta y seis (46) países, entre ratificaciones y adhesiones, incluyendo a Venezuela, quién pese a haberlo ratificado, no acordó su publicación en la Gaceta Oficial, conforme lo indica nuestra legislación nacional, a los fines de su inmediata aplicación; y, el segundo, por su aún reciente celebración, no cuenta con la totalidad de las ratificaciones necesarias para su entrada en vigencia.

Por las razones expuestas, es imprescindible para nuestro país proceder a una inmediata reforma de la legislación marítima, buscando incorporar todas las innovaciones que en materia de embargo de buques han sido propuestas y aceptadas por las referidas Convenciones de 1952 y 1999, lo cual permitiría adaptar la Ley Nacional a lo que se espera sea pronto la normativa internacional vigente en la materia.

CONCLUSIONES

El análisis del Código de Comercio venezolano, del Derecho Comparado en la materia y de las Convenciones de Bruselas de 1952 y de Ginebra de 1999 sobre la materia de embargo de buques, evidencian las

fallas que presenta la legislación venezolana con relación a la figura jurídica de la retención judicial de la nave. En efecto, se hace necesaria una reforma no sólo del Código de Comercio, sino una reforma integral del Derecho Marítimo que tienda a su modernización y al facilitamiento del decreto de la medida precautelativa más idónea a cada caso específico, con el fin de garantizar una seguridad jurídica nacional e internacional en esta área.

Efectivamente, con la reforma de nuestra legislación marítima se lograría la instauración de herramientas jurídicas sobre cuyas bases y parámetros legales los tribunales podrían decretar de manera más idónea medidas preventivas sobre naves.

Para ello es preciso que el Código de Comercio, en su reforma, determine con carácter de prioridad qué debe verdaderamente entenderse por “embargo de buques” y su verdadero alcance jurídico. Efectivamente, la detención de un buque por órdenes de la autoridad judicial sólo debería ser procedente para garantizar un crédito marítimo, lo cual sería sumamente beneficioso, desde el momento en que, por aplicación forzada e incorrecta del Código de Procedimiento Civil y el Código Civil, el buque esté siendo objeto de la medida de embargo por créditos comunes y haya sido declarado improcedente el embargo de la nave por un crédito no sólo marítimo sino privilegiado, como lo es el salario de la tripulación.

En este sentido, el nuevo Código de Comercio no sólo debería indicar expresamente que la medida de embargo de naves procederá única y exclusivamente con motivo de deudas derivadas por créditos marítimos, sino, conforme lo establecen las Convenciones de 1952 y 1999 sobre la materia, proceder a la inclusión de una lista de dichos créditos, entre los cuales se consideran los reclamos por daño ambiental o por medidas tomadas para prevenir, minimizar o eliminar los mismos, y que la misma sea perfectamente acorde u ordene su remisión expresa a aquellos créditos privilegiados que deberán ser liquidados conforme el orden determinado en la Ley de Privilegios e Hipotecas Navales. Dichos créditos, por ende, deberán entenderse como la alegación de un derecho o crédito derivado con ocasión del buque o proveniente de la explotación del mismo, precisamente por lo especialísimo del ámbito marítimo, el cual por encontrarse en una frecuente y rápida evolución comercial, ve sumamente frustrada su actividad por la retención, unas veces injustificadas y otras veces legalmente procedentes, de las naves con motivo de deudas de tipo mercantil y civil totalmente ajenas al buque mismo, el cual simplemente se ve involucrado en la medida de embargo por el simple

hecho de formar parte del patrimonio del armador-deudor.

Con respecto al punto de la exigencia por parte del Tribunal de la consignación de una fianza para el decreto de embargo de la nave, luce peligroso el hecho de que la misma quede al libre albedrío del Juez o a su "sana prudencia", siendo imprescindible el establecimiento de los casos específicos en que debería proceder de forma obligatoria su consignación, independientemente de que "se encuentren llenos los extremos exigidos en la Ley", como lo establece el artículo 585 del Código de Procedimiento Civil. En este orden de ideas, es evidente que demandas por parte de la tripulación misma del buque, una vez que se compruebe el derecho sobre el cual fundamentan su pretensión y que la reclamación es efectivamente procedente, no podrán ser objeto de requerimientos de fianza para garantizar los daños que genere el embargo del buque, por ser prácticamente imposible su consignación por parte de los trabajadores del mar y violatoria del derecho mismo a la defensa.

Finalmente, se considera pertinente que se incluya en nuestra legislación marítima la posibilidad de embargar cualquier otro buque (*sistership*), actualmente aceptado por la mayoría de las legislaciones extranjeras, propiedad de la persona que era, al momento en que surgió el crédito, el propietario del buque que generó el mismo, lo cual permitiría al acreedor un mayor abanico de posibilidades para proceder a garantizar, a través de una medida precautelativa, el cumplimiento de la deuda existente a su favor, más aun cuando esta figura es totalmente inexistente en nuestra legislación mercantil nacional.

No podemos excluir de la modificación de nuestro Código de Comercio la posibilidad del establecimiento de una normativa que determine expresamente la obligación por parte del solicitante de la medida de embargo o secuestro y/o prohibición de zarpe, del pago de los derechos portuarios o cualquier otro gasto generado en beneficio de la nave misma, en caso de que el deudor originario de tales derechos no los honre, para lo cual se podría exigir a las Autoridades Portuarias la inclusión en sus tarifarios de rebajas aplicables a los derechos de muellaje pagaderos por los buques objeto de medidas precautelativas.

En este sentido, opinamos que el Código de Comercio Venezolano debe adecuar su régimen jurídico a los avances internacionales que se han producido sobre la materia, siendo un paso magistral su adaptación a las Convenciones Internacionales de Bruselas de 1952 y de Ginebra de 1999 (esta última aún no vigente) sobre el Embargo Preventivo de

Buques y que Venezuela entre a formar parte de ellas, puesto que muy poco se lograría si se suscriben dichas Convenciones y no se reforma nuestra *LexFori*, más aún desde el momento en que las mismas remiten, en múltiples oportunidades, al derecho interno de cada Estado contratante.

De esta forma, el nuevo Código de Comercio, al proceder a una reestructuración, reforma, modernización y unificación de su normativa, tanto a nivel nacional como internacional, sobre el ámbito marítimo, evitaría las innecesarias y constantes remisiones, lamentablemente expresadas en dicho cuerpo legislativo, al Código de Procedimiento Civil y al Código Civil, en una materia que por su naturaleza es especialísima.

Finalmente, y para concluir, la autora desea expresar que, como ciudadana y abogada venezolana, conoce las dificultades de carácter político que implica el convencer a un cuerpo legislativo de la necesidad imperiosa de reformar un Código de Comercio y/o una Ley Marítima, así como de crear un tribunal marítimo, tal y como lo logró Panamá con la Ley 8 del 30 de marzo de 1982, reformada por la Ley 11 del 23 de mayo de 1986. Preciso es reconocer que se trata de una tarea tremendamente ardua y difícil, pero al parecer no queda más remedio que encararla con toda la entereza del caso, por que “mal podemos unificar lo que no existe”.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Beltrán M., Luis (1992). Curso de Derecho de la Navegación. Buenos Aires: Astrea.

Convención de Bruselas sobre Embargo Preventivo de Naves (1952). Suscrito por Venezuela. No publicado aún en la Gaceta Oficial de Venezuela.

Convención de Ginebra sobre Embargo Preventivo de Naves (1999). Aún no vigente.

Fedele, P. (1958). Grande DizionarioEnciclopedico Italiano. UnioneTipograficoEditrice Torino (UTET).

Henríquez La R., R. (1994). Medidas Cautelares (Según el Nuevo Código de Procedimiento Civil). Caracas: Ed. Maracaibo.

- Henríquez La R., R. (1997).** Código de Procedimiento Civil. Tomo IV. Caracas: Centro de Estudios Jurídicos del Zulia.
- Pierre T., O. (1985).** El Comercio Marítimo según el Código de Comercio Venezolano. Caracas: Ed. Sucre.
- Ray, J.D. (1983).** Derecho de la Navegación. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- República de Venezuela (1955). Código de Comercio. Gaceta Oficial No. 475 Extraordinario, del 21 de diciembre.
- República de Venezuela (1982). Código Civil. Gaceta Oficial No. 2.990 Extraordinario, del 26 de julio.
- República de Venezuela (1997). Sentencia de la Sala de Casación Civil, del 31 de julio de 1997, con ponencia del Magistrado Conjuez Dr. Andrés O. Méndez Carballo, en el juicio de Electrospace, C.A. contra Banco del Orinoco, S.A.C.A., en el expediente No. 96-327, sentencia No. 205.
- República de Venezuela (1998). Sentencia de la Sala de Casación Civil, del 23 de abril de 1998, con ponencia del Magistrado Dr. José Luis Bonnemaïson W., en el juicio de R.M. Construcciones, C.A. contra A.C. Lomas de Monteclaro, en el expediente No. 97-475, sentencia No. 162.
- República de Venezuela 1986). Código de Procedimiento Civil. Gaceta Oficial No. 3.694 Extraordinario, del 22 de enero.
- Ripert, G. (1950).** Droit Maritime. Vol. I. París.
- Rosemberg, L. (1955).** Tratado de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.
- Ruiz S., J.M. (1990).** Manual de Derecho Marítimo: El buque, el naviero, personal auxiliar. Bilbao: Instituto Vasco de Administración Pública Herry-ArduralaritzarenEuskalErakundea.
- Villarroel R., F. (1992).** Temas de Derecho Marítimo. Caracas: Paredes.

Las Competencias Portuarias a la Luz de la
Constitución de 1999 ♣

Por: Ricardo BaroniUzcátegui ♣

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo principal el de definir, dentro del contexto de la Constitución de 1999, el alcance de las competencias que en materia portuaria corresponden tanto al Poder Público Nacional como a los Estados Federales, y la posibilidad de que esas competencias puedan ser objeto de procesos de descentralización y privatización, incluso sobre la posibilidad de que las comunidades organizadas participen en el ejercicio de las competencias portuarias. En ese sentido, se efectúa un análisis crítico, desde el punto de vista jurídico, de las normas contenidas en la nueva Carta Magna y se procede a efectuar su cotejo con las normas pautadas en la Constitución de 1961 y en la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público, referidas a la materia portuaria. Producto de los análisis efectuados a los instrumentos legales antes mencionados se concluye que el nuevo texto constitucional, lejos de deslindar con claridad las competencias que en materia portuaria corresponden al Poder Nacional y a las Entidades Federales, ha originado una gran confusión en esta materia, lo que se traduce en la urgencia de sancionar una Ley Nacional de Puertos que regule con claridad las competencias portuarias.

PALABRAS CLAVE: Constitución, Poder Publico Nacional, Estados Federales, Puertos de Uso Comercial, Competencias Exclusivas, Compe-

♣ Trabajo monográfico presentado ante la Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe, Cátedra de Administración de Portuaria, en el mes de junio de 2000, como requisito académico del curso de Comercio Marítimo Internacional, Mención Derecho Marítimo.

♣ Abogado, Especialista en Derecho Administrativo.

tencias Concurrentes, Descentralización de Competencias, Privatización de Servicios Portuarios, Comunidades Organizadas.

ABSTRACT

Port Jurisdiction in the light of 1999 Constitution

This paper is aimed to discuss the subject of port jurisdiction in the light of the 1999 Constitution, with particular reference to the powers assigned to the Central Government and those vested with the Federal States. Decentralization and privatization will be dealt with as main features of the current port organization in Venezuela, including the possibility for the organized community to take part in port affairs. The paper is based on a legal analysis of the port provisions included in the 1999 Constitution, comparing them against the 1961 Constitution and the rules of the Law for Decentralization enacted in 1989. Based on the above mentioned considerations, the author is of the opinion that the new Constitution far from clarifying the jurisdiction over ports between Central Government and Federal States has created confusion, reason why the need for a National Ports Law is suggested, as a means to clearly define jurisdiction over ports for the benefit of the national port system.

KEYWORDS: Constitution, National Public Power, Federal States, Ports of Commercial Use, Exclusive Competences, Concurrents Competences, Decentralization of Competences, Privatization of Port Services, Organized Communities.

LAS COMPETENCIAS DEL PODER PUBLICO NACIONAL EN MATERIA PORTUARIA

Las competencias que posee el Poder Público Nacional en materia portuaria están expresamente previstas en el numeral 26 del artículo 156 de la vigente Carta Magna, el cual es del tenor siguiente:

Artículo 156.- Es de la competencia del Poder Público Nacional:

(...)

26. El régimen de la navegación y del transporte aéreo, terrestre, marítimo, fluvial, lacustre, de carácter nacional; de los puertos, aeropuertos y su infraestructura.

(Subrayado propio).

De la norma transcrita se puede evidenciar que las funciones que ejerce el Poder Público Nacional en materia portuaria son fundamentalmente dos: la de establecer el régimen de los puertos y la concerniente a la infraestructura portuaria, lo cual será analizado a continuación.

EL REGIMEN DE LOS PUERTOS

Como se dijera antes, una de las competencias que tiene asignado el Poder Público Nacional, de conformidad con lo señalado en el numeral 26 del artículo 156 de la nueva Constitución, es la de establecer el régimen de los puertos, por órgano de la Asamblea Nacional, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 187 *ejusdem*.

Es pertinente señalar que en los términos en que fue redactado el numeral 26 del artículo 156 de nuestra nueva Carta Magna, se debe interpretar que la facultad de establecer el régimen de los puertos es para cualquier tipo o clase de puertos, es decir, para puertos de propiedad pública o privada, de uso público o privado, sin importar que desempeñen un rol comercial o no, todo esto en virtud de un conocido principio de hermenéutica jurídica según el cual donde la norma no hace distinción el intérprete de la misma tampoco puede hacerla.

Por otra parte, al establecerse que es al Poder Nacional a quien corresponde la sanción del régimen que ha de regular a los puertos, se puede obtener como primera conclusión de importancia que el único titular del servicio portuario es precisamente el Poder Público Nacional, cuestión que se refuerza por el hecho de que los Estados Federales fungen como meros administradores y conservadores de tan importante servicio público, tal y como se explica más adelante.

LA INFRAESTRUCTURA DE LOS PUERTOS

En cuanto a las competencias que tenía asignado el Poder Público Nacional con respecto a las instalaciones de los puertos, la Constitución

de 1961 señalaba en el aparte vigésimo de su artículo 136 que las competencias del mismo estaban referidas a los “muelles y demás obras portuarias”, sin entrar a hacer distinciones entre la infraestructura y superestructura de un puerto, como sí lo hace ahora la Constitución de 1999, originándose de ello, en opinión del autor, una laguna en cuanto al ente a quien compete la materia referida a la superestructura de los puertos.

En efecto, luce pertinente establecer que un puerto, desde el punto de vista de sus instalaciones, está integrado por infraestructura y superestructura, entendiéndose por **infraestructura**, en palabras del Dr. José Alfredo Sabatino Pizzolante (1998): “...los elementos que le proporcionan abrigo a los barcos, así como aquellos que permiten la ejecución de las operaciones portuarias en sí. En este sentido, la infraestructura de un puerto está referida a la obra de ingeniería civil, ej. canales de entrada, rompeolas, muelles, patios, etc.”; y por **superestructura**, según la opinión del mismo autor, debe entenderse a “...los equipos móviles y otras estructuras para llevar a cabo la manipulación de mercancía”, tales como las grúas y cualquier otra clase de maquinarias y estructuras empleadas para tales faenas.

En virtud de lo anterior, y en concordancia con lo señalado en el numeral 26 del artículo 156 de la Constitución de 1999, es competencia del Poder Público Nacional el construir, por sí mismo o mediante concesionarios de obras públicas, los canales de entrada al puerto, rompeolas, muelles, patios, etc.; y en general, cualquier obra de ingeniería civil que se requiera para dar servicio y abrigo a los buques.

Ahora bien, en cuanto a la materia referida a la superestructura de los puertos, la misma compete, en opinión del autor, a los Estados Federales, ya que la nueva Constitución al no señalar expresamente a quién le corresponde ejercer la misma, ello constituye una competencia residual que poseen los Estados Federales, de conformidad con lo expresado en el numeral 11 del artículo 164 de la Constitución vigente.

LAS COMPETENCIAS DE LOS ESTADOS FEDERALES EN MATERIA PORTUARIA

Antes de entrar en materia, conviene señalar que el artículo 164 de la Constitución del 99, en el cual se establecieron las competencias “exclusivas” de los Estados Federales, es en esencia una simple compilación de las competencias que tenían atribuidos los mismos en el artículo 17 de la Constitución del 61 y en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Des-

centralización y Transferencia de Competencias del Poder Público, lo que significa que la Asamblea Nacional Constituyente no innovó en esta materia.

Ahora bien, bajo la vigencia de la Constitución del 61 y con base en su artículo 137, fue dictada la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público, la cual establecía que a fin de promover la descentralización administrativa, se transfería a los Estados la competencia exclusiva, entre otras, de la administración y mantenimiento de los puertos públicos de uso comercial (Art. 11, Ord. 5).

En ese orden de ideas, el numeral 10 del artículo 164 de la Constitución del 99 –el cual deroga el artículo 11, ordinal 5, de la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público-, señala lo siguiente:

Artículo 164.- Es de la competencia exclusiva de los Estados:

(...)

10. La conservación, administración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional.

(Subrayado propio).

La norma constitucional *in comento* es sumamente clara al señalar que las competencias que ejercen los Estados Federales sobre los puertos están referidas a la conservación, administración y aprovechamiento de los mismos. El verdadero problema que origina esta norma viene dado en primer lugar por el hecho de que esas competencias de conservación, administración y aprovechamiento es ejercida sobre los **puertos de uso comercial**, sin distinguir entre puertos públicos o privados; y en segundo lugar, señala en su encabezado que esas competencias son ejercidas de manera **exclusiva**, para luego indicar en el numeral 10 que las mismas serán ejercidas en coordinación con el Ejecutivo Nacional, aspectos ambos sobre los que se hace referencia a continuación.

LA CONSERVACION, ADMINISTRACION Y APROVECHAMIENTO DE LOS PUERTOS DE USO COMERCIAL

La Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competen-

cias del Poder Público establecía, como ahora lo establece la nueva Constitución, que la competencia que ejercen los Estados Federales en la actividad portuaria es de mera administración; pero, la Ley Orgánica de Descentralización establecía que esa competencia era ejercida sobre los **puertos públicos de uso comercial** y la nueva Constitución señala que esa administración será ejercida sobre los **puertos de uso comercial**, sin distinguir, como sí hacía anteriormente la Ley Orgánica de Descentralización, entre puertos públicos o privados.

En virtud de lo anterior no está claro si esas competencias atribuidas a los Estados Federales de conservar, administrar y aprovecharse de los puertos de uso comercial, son sobre los puertos de propiedad pública que desempeñen un rol comercial o sobre los puertos de propiedad privada igualmente cumpliendo un rol comercial, v.g. los terminales privados, ya que la norma *in comento* establece que esas competencias serán ejercidas por el Poder Público Estatal sobre los puertos de uso comercial, y es indudable que independientemente de la titularidad de un puerto, sea de propiedad pública o privada, en ambos se pueden realizar actividades comerciales, bien porque el poder público asuma esa función directamente o bien porque son los particulares quienes asumen ese rol.

En Venezuela se ha entendido por puerto público de uso comercial aquellos que estuvieron bajo el control del Instituto Nacional de Puertos (INP), y aún así fue frecuente ver cómo los Estados Carabobo y Anzoátegui pretendieron ejercer control de administración sobre terminales privados, lo cual pareciera posible en los actuales momentos en virtud de la manera en que fue redactado el ordinal 10 del artículo 164 de la Constitución, pues se eliminó el vocablo “público”, poniendo el acento sobre el aspecto comercial del puerto y no sobre la titularidad pública o privada del mismo.

Hay que resaltar, e insistimos en ello, que el numeral 10 del artículo 164 de nuestra Carta Magna, al establecer que es competencia “exclusiva” de los Estados Federales la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos, coloca el acento en la actividad comercial que pueda ejercer el puerto en un momento dado, sin distinguir si ese rol comercial se ejerce en puertos de propiedad pública o privada, por lo que se tendría que interpretar que las competencias conferidas a los Estados Federales por el Constituyente del 99, de conservar, administrar y aprovecharse de los puertos de uso comercial, pueden ser ejercidas tanto en los puertos de propiedad pública o privada, siempre y cuando cumplan un rol comercial, en contraposición a lo que se establecía en el numeral

5 del artículo 11 de la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público, el cual señalaba de una manera muy precisa que las competencias portuarias transferidas a los Estados estaban circunscritas a la administración y mantenimiento de los puertos públicos de uso comercial.

Un criterio que pudiera emplearse para congeniar los intereses públicos *versus* los privados, pudiera ser que, como quiera que en Venezuela la actividad portuaria es un servicio de naturaleza pública por excelencia, cuyo titular es el Poder Público Nacional, aunado a la circunstancia de que no existen en el país puertos de propiedad privada de uso público comerciales, sino terminales privados de uso privado, tendríamos que interpretar que las competencias otorgadas a los Estados Federales sobre la actividad portuaria está circunscrita a los puertos públicos de uso comercial.

Otro argumento de peso para establecer que a los Estados Federales les estaría vedado el realizar funciones de conservación, administración y aprovechamiento de los terminales privados, viene dado por cuanto ello pudiera implicar la violación del ejercicio de la libertad económica y el derecho de propiedad, previstos en los artículos 112 y 115 de la Constitución del 99.

Lo anterior debería ser la interpretación que impere, como mecanismo de freno ante los excesos en los que pudieran incurrir los Estados Federales con respecto a los terminales privados de uso comercial.

Como idea final en este aspecto es necesario decir que, de conformidad con la nueva Constitución, las competencias que poseen los Estados Federales de conservar, administrar y aprovecharse de los puertos, está circunscrita única y exclusivamente a los puertos de uso comercial, y no a otro tipo de puertos, por lo que se tiene que interpretar que siendo el servicio portuario un servicio público cuya titularidad corresponde en exclusividad al Poder Público Nacional, el mismo ejerce la administración, conservación y aprovechamiento de todos aquellos puertos que no realicen una actividad comercial. El problema con esto es que en Venezuela, a la fecha, no existe una ley nacional que defina qué debe entenderse por un puerto de uso comercial y uno que no lo sea.

CARACTER “EXCLUSIVO” DE LAS COMPETENCIAS PORTUARIAS QUE EJERCEN LOS ESTADOS FEDERALES

Otro aspecto que preocupa en la redacción del artículo 164 de nuestra novísima Carta Magna, es el referido a que no se aclara de manera contundente e inequívoca si la actividad portuaria que ejercen los Estados Federales es una competencia exclusiva o concurrente con el Poder Nacional.

Aquí es importante el poder determinar si las competencias que en materia portuaria les fueron asignadas a los Estados Federales son competencias que éstos ejercen de manera exclusiva, o si por el contrario, son competencias que ejercen de manera concurrente con el Poder Nacional; ya que de ello dependerá la viabilidad de que la actividad portuaria pueda ser enmarcada en una Ley Nacional que funja de ley base de tan importante servicio público, y ello en virtud de que el primer aparte del artículo 165 de la Constitución del 99 dispone que las materias objeto de competencias concurrentes serán reguladas mediante leyes de bases dictadas por el Poder Nacional, en las que se establezcan los conceptos generales, básicos y orientadores de la actividad portuaria; por supuesto, las leyes estatales tendrían que desarrollar esos principios básicos, lo que permitiría una delimitación exacta de competencias.

En ese sentido, y en cuanto al carácter exclusivo de la facultad de administración portuaria por parte de los Estados Federales, el Dr. José Alfredo Sabatino Pizzolante (1999), había señalado su preocupación al conocer la redacción de esta norma en el proyecto de Constitución presentado por el Presidente Chávez Frías, ya que en su opinión “...atribuir a los Estados la ‘competencia exclusiva’ sobre los puertos públicos de uso comercial, plantearía una delicada situación que colocaría al Estado Nacional de espaldas a su función rectora y supervisora del sistema portuario nacional, anulando en la práctica la necesidad de una Ley Nacional de Puertos”.

Ahora bien, a la luz de la Constitución del 99, el poder determinar si las competencias portuarias que ejercen los Estados Federales son competencias exclusivas o concurrentes con el Poder Nacional es un verdadero acto de malabarismo interpretativo, ya que el artículo 164 *ejusdem* no es claro.

En efecto, el encabezado de esa norma señala que es de la competencia “exclusiva” de los Estados, entre otras, la conservación, adminis-

tración y aprovechamiento de carreteras y autopistas nacionales, así como de puertos y aeropuertos de uso comercial, “en coordinación con el ejecutivo nacional”.

Pensamos que la redacción de este artículo fue poco afortunada y revela una gran ausencia de técnica constituyente, por cuanto si el propósito de la norma era señalar las competencias que de manera exclusiva ejercen los Estados, mal entonces se podía incluir lo referente a la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos de uso comercial, por cuanto si es exclusiva, para qué ejercerla en coordinación con el Ejecutivo Nacional. En todo caso se ha debido crear un artículo aparte donde se indicaran expresamente las competencias que de manera concurrente ejercen los Estados Federales con el Poder Nacional.

Ahora bien, esa norma, como dijéramos antes, señala que la actividad portuaria que ejercen los Estados Federales será ejercida en coordinación con el Ejecutivo Nacional. Es por ello que debe interpretarse, en aras de la salud del sistema portuario venezolano, que a la materia sobre conservación, administración y aprovechamiento de los puertos, aunque esté incluida en una norma que establece cuáles son las competencias exclusivas de los Estados, se le dio un tratamiento de excepción, debiendo entenderse que esa competencia es ejercida de manera concurrente con el Poder Nacional, ya que se indica que es ejercida en coordinación con el Ejecutivo Nacional, a los fines de evitar que lo previsto en el primer aparte del artículo 165 *ejusdem* se convierta en letra muerta con relación a la actividad portuaria. Interpretar lo contrario, además de negar la posibilidad de que el Poder Nacional pueda dictar una Ley Nacional de Puertos, lo cual luce inadmisibles desde todo punto de vista, sería aceptar que el artículo 48 del Decreto con Fuerza y Rango de Ley Orgánica de la Administración Central, el cual señala que: “...corresponde al Ministerio de Infraestructura la regulación, formulación y seguimiento de políticas, la planificación y realización de las actividades del Ejecutivo Nacional, en coordinación con los Estados y Municipios cuando así corresponda, en materia de puertos, muelles y demás obras, instalaciones y servicios conexos”, estaría derogado.

Lo anterior denota el especial cuidado que debe tenerse en la redacción de excepciones a normas generales, ya que tales excepciones deben redactarse de modo tal que no alteren la esencia de la regla.

Nótese cómo una excepción defectuosamente redactada puede alterar el espíritu de una norma, ya que la finalidad del artículo 164 fue la de

establecer las competencias que ejercen de manera exclusiva los Estados Federales, razón por la cual no ha debido incluirse en la misma lo referente a la administración, conservación y aprovechamiento de los puertos, ya que es ejercida, no de manera exclusiva, sino coordinada con el Ejecutivo Nacional, vale decir, es una competencia concurrente entre ambos niveles de gobierno.

En todo caso, y afortunadamente, al establecerse en el numeral 26 del artículo 156 de la nueva Constitución que es al Poder Nacional a quien compete la sanción del régimen de los puertos, no hay duda alguna de que ese nivel de poder es titular exclusivo del servicio portuario, y como tal puede regularlo, ya que las competencias que les fueron asignadas a los Estados Federales los convierten en simples administradores del mismo.

Lo anterior denota que las competencias conferidas por el constituyente a los Gobiernos Regionales en materia portuaria convierten a los mismos en simples administradores de dicho servicio, con la obligación de conservar las instalaciones de los puertos, razón por la cual, y como quiera que toda conservación implica realizar gastos de inversión para ello, se les permite a los Gobiernos Regionales aprovecharse, a juicio del autor, de lo que pueda generar el puerto en materia de recaudación por concepto de las contraprestaciones efectuadas por los usuarios por los servicios que reciben del mismo.

Lamentablemente, la deficiente redacción del artículo 164 en cuanto al aspecto portuario, puede ser aprovechada por los Estados Federales para tratar de impugnar por razones de inconstitucionalidad cualquier iniciativa del Poder Nacional de dictar una ley nacional marco que pretenda regular la actividad portuaria.

Como corolario de todo lo dicho hasta los momentos, puede afirmarse que los Estados Federales, de conformidad con la nueva Constitución, tienen asignados la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos de uso comercial, en coordinación con el Ejecutivo Nacional; que el Poder Público Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional, puede regular las competencias portuarias de los Estados mediante una ley nacional marco, y que no hay que confundir a las funciones de conservación de las instalaciones del puerto, administrar al mismo y sacar provecho de esa administración, con la facultad del Poder Público Nacional para establecer el régimen legal de los puertos y su infraestructura. Es decir, una cosa es construir un puerto, dotándolo de la infraestruc-

tura necesaria y regular su uso, funcionamiento, etc., mediante la sanción de una ley nacional, y otra muy distinta es ejercer las labores de administración y conservación.

Por último, es indudable que la Ley Nacional de Puertos que deba ser sancionada en un futuro por el Poder Nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 203 de la Constitución vigente, debe ser orgánica, por cuanto uno de sus principales objetivos sería la de organizar las competencias de los poderes públicos llamados a actuar en la actividad portuaria.

LA DESCENTRALIZACION DE LAS COMPETENCIAS PORTUARIAS

Otra interrogante que surge a la luz de la nueva Constitución está referida a la cuestión de si los Estados Federales pueden transferir o no a los Municipios, mediante el mecanismo de la descentralización, el ejercicio de sus competencias en materia portuaria.

En este sentido, el artículo 157 de la Constitución del 99 establece que la Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados Federales determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización.

Sin tener que realizar complejos análisis con respecto a esa norma, está sumamente claro que el Poder Nacional está facultado, por órgano de la Asamblea Nacional, para transferir a los Estados Federales el ejercicio de competencias adicionales a las que les asigna el numeral 10 del artículo 164 *ejusdem* materia portuaria.

Ahora bien, ¿pueden los Estados transferir a los Municipios, mediante el mecanismo de la descentralización, el ejercicio de competencias referidas a la materia portuaria? La respuesta a esta interrogante tiene que ser negativa, ya que el único aparte del artículo 165 de la Constitución señala que los Estados descentralizarán y transferirán a los Municipios los servicios y competencias que gestionen y que éstos estén en capacidad de prestar, así como la administración de los respectivos recursos, única y exclusivamente, dentro de las áreas de competencias concurrentes entre ambos niveles del Poder Público, y siendo que la actividad portuaria no es una competencia que ejerzan de manera concurrente los Estados Federales y los Municipios, sino que es ejercida de manera concurrente entre los Estados y el Poder Nacional, no podrían entonces los Estados Federales transferir competencias portuarias a los Municipios.

Ahora bien, cuando hablamos de descentralización de servicios públicos, no podemos perder de vista el contenido del artículo 302 de la Constitución del 99, por cuanto el mismo permite al Estado reservarse, mediante la sanción de la Ley Orgánica respectiva, y por razones de conveniencia nacional, la actividad petrolera y otras industrias, explotaciones, servicios y bienes de interés público y de carácter estratégico.

Si la facultad que le otorga esta norma constitucional al Poder Nacional no es ejercida con prudencia y bajo circunstancias realmente excepcionales que así lo justifiquen, pudiera operar como un mecanismo involutivo del propio proceso de descentralización de servicios públicos, entre los cuales tenemos al servicio portuario.

En efecto, de conformidad con el numeral 10 del artículo 164 de la Constitución, corresponde a los Estados la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos de uso comercial; pero, supóngase que el Poder Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional y por razones de conveniencia nacional, se reserva mediante ley orgánica la conservación, administración y aprovechamiento, por ejemplo, del puerto de Puerto Cabello, ya que el artículo 302 antes mencionado da base constitucional para ello.

El autor está convencido de que con respecto a este aspecto, la Ley Nacional que funja de marco al servicio portuario debe establecer requisitos excepcionalísimos con respecto a los motivos que pudieran justificar que el Poder Nacional se reserve, por motivos de conveniencia nacional, la conservación, administración y aprovechamiento de los puertos de uso comercial, tales como los estados de guerra, emergencias sanitarios o de protección al ambiente, políticas de inmigración, etc., en aras de salvaguardar, fortalecer y proteger en lo posible los procesos de transferencia de competencias en materia portuaria.

LA PRIVATIZACION DEL SERVICIO PORTUARIO

Ya ha quedado establecido que la actividad portuaria es un servicio público y, como tal, puede ser objeto de privatización mediante el mecanismo de concesiones al sector privado.

Es indudable que a la luz de la nueva Constitución, el Poder Nacional puede otorgar en concesión la prestación del servicio portuario a formas societarias de derecho privado, de conformidad con lo establecido en el único aparte del artículo 113 de la Constitución del 99. Incluso, pudiera

decirse que es prácticamente una obligación del Estado promover la participación del capital privado en la actividad portuaria, ya que el artículo 112 *ejusdem* señala que el Estado debe promover la iniciativa privada garantizando la producción de servicios que satisfagan las necesidades de la población, la libertad del trabajo, empresa, comercio e industrias.

Aquí es pertinente señalar que la Ley Nacional de Puertos que deba ser sancionada en un futuro tiene que establecer mecanismos que faciliten a los Estados Federales la privatización, no sólo de las operaciones portuarias, sino también de la gerencia de los puertos, como medios que permitan la optimización de tan importante servicio público.

Es menester, cuando se habla de privatización de servicios públicos, incluyendo el portuario, volver a hacer mención del artículo 302 de nuestra nueva Carta Magna, ya que el mismo, si no es empleado de manera prudente, además de poder constituirse en un posible elemento involutivo de la descentralización portuaria, puede igualmente constituirse en un freno a la inversión de capitales privados en la actividad portuaria, ya que es difícil que alguien pueda realizar una inversión cuando el Estado puede reservarse, mediante la ley orgánica respectiva, y por algo tan subjetivo como “razones de conveniencia nacional”, todos los servicios públicos, entre los cuales está la actividad portuaria, de interés público y de carácter estratégico. Si algún servicio es de interés público ese es el portuario precisamente, sin negar por supuesto la existencia de muchas otras entidades igualmente estratégicas desde el punto de vista económico, social, político y militar.

En cuanto a ese aspecto, ya la extinta Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto. En efecto, mediante sentencia de fecha 26 de noviembre de 1991, caso Hat, C.A., la Corte, con respecto al artículo 97 de la Constitución del 61, el cual es el predecesor inmediato del artículo 302 de la Constitución del 99, estableció que: “...el Estado (...) sí puede reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público, y uno de ellos es, precisamente, el portuario con sus actividades de almacenaje, caleta y estiba en las aduanas y puertos” (Subrayado propio).

Por supuesto, si algún particular realiza inversiones dentro de la actividad portuaria, y posteriormente el Estado se reserva dicho servicio por razones de conveniencia nacional, deben operar mecanismos encaminados a indemnizar a ese particular, lo cual es otro indicador serio que debe tomarse en cuenta para desde ya empezar a considerar la urgente

necesidad de dictar una Ley Nacional de Puertos, en la que precisamente se establezcan tales aspectos, a los fines de otorgar seguridad a los capitales privados.

LA PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES ORGANIZADAS EN LA PRESTACION DEL SERVICIO PORTUARIO

Por último, y partiendo de la premisa de que el artículo 6 de la Constitución señala que el Gobierno de la República de Venezuela es, entre otras cosas, participativo, cabe preguntarse si las comunidades organizadas de la sociedad civil pueden tener alguna ingerencia en la actividad portuaria.

En ese orden de ideas, el artículo 184 de la Constitución del 99 señala que: “La Ley creará mecanismos abiertos y flexibles para que los Estados y Municipios descentralicen y transfieran a las comunidades y grupos vecinales organizados los servicios que éstos gestionen, previa demostración de su capacidad para prestarlos”, promoviendo, entre otras cosas, y como se señala en el numeral 1, “La transferencia de servicios en materia de salud, educación, vivienda, deporte, cultura, programas sociales, ambiente, mantenimiento de áreas industriales, mantenimiento y conservación de áreas urbanas, prevención y protección vecinal, construcción de obras y prestación de servicios públicos” y, siendo que la actividad portuaria es un servicio público por excelencia, es perfectamente viable que la Asamblea Nacional pueda, mediante ley, crear los mecanismos necesarios para que los Estados Federales transfieran ciertas competencias portuarias a las comunidades y grupos vecinales, por supuesto, previa demostración de la capacidad de éstos para prestarlos.

A criterio del autor, en la práctica esto va a ser imposible de ver, ya que es difícil imaginar a la Gobernación de Anzoátegui, por ejemplo, transfiriendo la administración del Puerto de Guanta a una asociación de vecinos. En vez de estar pensando sobre la viabilidad de otorgar a las comunidades organizadas el ejercicio de ciertas competencias portuarias, en virtud de lo complejo de tan importante servicio, sería más viable y práctico que en la Ley Nacional de Puertos que deba ser dictada, se le otorgue a los Municipios la gestión y administración de puertos de refugio, deportivos, de pesca artesanal y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales, como un mecanismo que permita a los Estados Federales concentrarse sobre su misión de administrar a los puertos públicos de uso comercial.

CONCLUSIONES

Con base en todas las consideraciones efectuadas a lo largo de este trabajo, y al margen de las sugerencias encaminadas a cómo deben ser interpretadas las normas constitucionales que hacen referencia a la materia portuaria, a los fines de congeniar los intereses públicos con los privados, la conclusión más obvia que surge es acerca de la necesidad de que el Poder Nacional, por órgano de la Asamblea Nacional, y de manera perentoria, dicte una Ley Orgánica de Puertos, en la cual se regulen los siguientes aspectos:

- Que enmarque y deslinde claramente cada una de las competencias portuarias conferidas al Poder Público Nacional y a los Estados Federales.
- Que prevea la creación de un organismo nacional que controle y supervise los nuevos procesos de descentralización de servicios portuarios que pudieran plantearse, así como el monitoreo de los procesos de privatización de la gerencia y servicios portuarios.
- Que defina qué debe entenderse por puertos de uso comercial, a los fines de evitar los posibles abusos que pudieran cometer los Estados Federales con respecto a los terminales privados.
- Que contemple la posibilidad de crear puertos no comerciales, con el objeto de transferir la administración de los mismos a las Municipalidades, visto como un mecanismo que permita a los Estados Federales concentrarse en sus labores de administradores de los puertos públicos de uso comercial.
- Que fortalezca y facilite el mecanismo de las concesiones, como medio de promover la participación del capital privado en el proceso de modernización de los puertos venezolanos.
- Que establezca taxativamente las razones de conveniencia nacional por las cuales el Poder Nacional pudiera reservarse de manera exclusiva la prestación del servicio portuario, como mecanismo de protección al proceso de descentralización del servicio portuario y dar seguridades a la inversión privada contemplando los mecanismos indemnizatorios pertinentes.

Es innegable que la sanción de una Ley Nacional de Puertos obligará a los Estados Federales a tener que actualizar sus leyes portuarias.

Lamentablemente, en este trabajo se plantean más interrogantes que respuestas, pero el autor espera que el mismo contribuya en algo para empezar a comprender en su justa dimensión las competencias que en materia portuaria les fueron asignadas, de manera poco clara, a los distintos niveles de poder, por el Constituyente del 99.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- República Bolivariana de Venezuela (1999). Constitución Nacional. Gaceta Oficial No. 5.453 Extraordinario, del 24 de marzo de 2000.
- República de Venezuela (1961). Constitución Nacional. Gaceta Oficial No. 662 Extraordinario, 23 de enero de 1961.
- República de Venezuela (1989). Ley Orgánica de Descentralización y Transferencia de Competencias del Poder Público. Gaceta Oficial No. 4.153 Extraordinario, 28 de diciembre.
- República de Venezuela (1991). Sentencia consultada en original de la extinta Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, de fecha 26 de noviembre de 1991, Caso: Recurso de Nulidad de Hat, C.A., contra el Decreto Ley No. 674 del 21 de junio de 1985.
- Sabatino P., J.A. (1999)**. “Fundamentos Constitucionales de la Competencia Portuaria”. Revista Marítima Venezolana de Investigación y Postgrado (DOCTUM), Vol. 2, No. 2, marzo-octubre, p. 44.
- Sabatino P., J.A. (s/f)**. Guías de la Cátedra de Administración Portuaria de la Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante, Tema I, p. 3.

Institucionales



Propuesta para Alcanzar las Metas de Productividad y Calidad de la Investigación dentro de las Instituciones de Postgrado en Venezuela ♣

Por: Mery Rosales Ovalles ♣

RESUMEN

En este estudio se elaboró una propuesta gerencial, fundamentada en la Teoría del Proceso Administrativo y la Teoría del Aseguramiento de la Calidad, dirigida a la función de investigación de las instituciones de postgrado venezolanas, y cuya finalidad consiste en favorecer una mayor productividad y calidad de las investigaciones generadas por dichas instituciones en el país. Si bien el problema de la baja productividad y calidad en la investigación generada por las instituciones de postgrado venezolanas ha sido extensamente analizado por numerosos autores e instituciones, e igualmente diversas son las propuestas de solución a esta problemática, en este estudio se ha adoptado un enfoque sistémico, procurando abarcar la totalidad de los factores determinantes; para lo cual resultó de gran utilidad el marco teórico y metodológico representado por el modelo gerencial del aseguramiento de la calidad.

PALABRAS CLAVE: Función de Investigación, Investigación y Postgrado, Gerencia de Calidad en la Investigación.

♣ Breves extractos de la Tesis de Grado presentada por la Prof. Mery Rosales Ovalles ante la Universidad Central de Venezuela, en el mes de septiembre de 1999, para optar al Grado de Magister Scientiarum en Educación Superior. Tutor: Prof. Tulio Ramírez.

♣ Coordinadora de Investigación de la Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Marítima del Caribe. Coordinadora General de la Revista DOCTUM. Licenciada en Educación (UCV). Especialista en Educación Superior (UCV). Magister Scientiarum en Educación Superior (UCV).

ABSTRACT

Proposal to Achieve the Research's Productivity and Quality Goals into the Graduate Degree Institutions in Venezuela

In this study it was elaborated a managerial proposal based on the Management Process Theory and the Quality Assurance Theory, addressed to the research function of venezuelan graduate degree institutions, and which purpose consists in favoring a greater investigations' productivity and quality generated by these institutions in the country. Although the problem of low productivity and quality in the research generated by venezuelan graduate degree institutions has been widely analyzed by numerous authors and institutions, and equally diverse are the proposals of solution for this situation, in this study it has been adopted a systemic point of view, trying to embrace the entirely determinants factors; for which it resulted of great utility the theoretical and methodological frame represented by the quality assurance managerial model.

KEYWORDS: Research Function, Research and Graduate Degree, Quality Management in Research.

ANTECEDENTES

La Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria (APIU), hacía referencia en el año 1980 a los problemas que estaba enfrentando la investigación universitaria en Venezuela. En relación al presupuesto acordado por el Ministro de Estado para la Ciencia y la Tecnología para el año 1981, la APIU señalaba:

...se deriva la impresión de que se considera que las universidades no tienen competencia para figurar dentro del Sector que recibirá los beneficios derivados del incremento presupuestario y de otros recursos y ayudas que puede aportar el Estado para mejorar la capacidad de investigación científica y tecnológica. La situación es bastante injusta, si se tiene en cuenta que las Universidades más importantes del país y en particular la Cen-

tral, han realizado un esfuerzo pionero por el desarrollo científico y tecnológico que se ha traducido en el hecho de que la mayor parte de los trabajos científicos que se realizan en el país tienen su sede en esta institución (**APIU, s/f, p. 95**).

Además de ese abandono de la Universidad como institución generadora de investigación por parte de las autoridades gubernamentales, la APIU igualmente señalaba a principios de la década de los 80 que el proyecto de Ley de Educación Superior también marginaba por completo la función de investigación dentro de la Universidad.

Dentro de las políticas que pudiésemos llamar indiferentes en el nuevo proyecto de Ley de Educación Superior, está, desgraciadamente, la de la investigación. No se aprecia el menor cambio positivo en el articulado que impulse un mejoramiento de la labor científica original en las Universidades. Al contrario, se nota una reducción de las exigencias académicas, al propiciarse que los profesores puedan ascender al escalafón administrativo sin presentar trabajos de ascenso; en cambio las normas reglamentarias actuales establecen un límite de tiempo para la presentación de trabajos de ascenso, después del cual el profesor puede ser retirado. En el proyecto no se nota el menor intento de elevar el nivel académico de las Universidades ni de corregir los gravísimos problemas de funcionamiento administrativo que someten a sufrimiento continuo a los integrantes de las comunidades universitarias. En parte alguna se nota el propósito de una mayor valoración de las credenciales científicas para el ejercicio de los cargos directivos ni para establecer una evaluación que permita más rápidos ascensos en el escalafón a aquellas personas que son muy productivas en la labor de la investigación (**APIU, s/f, p. 97**).

Aparte de los recursos económicos asignados por la vía presupuestaria y el régimen de ascensos del personal docente, la **APIU (s/f)** señala como factores que influyen sobre la investigación universitaria: la presión demográfica, la capacidad de incorporación de alumnos, los recursos económicos disponibles, las concepciones sociopolíticas, los sistemas de estabilidad del personal y protección social, la democratización del régimen de decisiones, el sistema de educación de postgrado, entre otros.

Villarreal (1995), por su parte, ha observado una grave deficiencia de la educación universitaria en Venezuela que en su opinión repercute ne-

gativamente sobre la productividad y calidad de la investigación que se genera en el seno de dicha institución en general y en particular dentro de la institución de Postgrado: "...se organizaron (en las universidades) asignaturas que supuestamente al ser desarrolladas y aprobadas por los participantes, contribuían a su formación como investigador. Craso error, de esta manera nadie aprende a investigar" (p. 3) (paréntesis propio).

Alude Villarroel a las asignaturas que a nivel de pregrado pretenden enseñarle al estudiante a ser un investigador, tales como Métodos de Investigación, Estadística, Técnicas de Documentación e Información, etc.

Existe consenso en cuanto a que la manera de aprender a investigar es un proceso lento que se desarrolla a lo largo de la práctica investigativa y bajo la tutela de un investigador científico conceptualizado como líder o maestro de investigación. **Ruiz (1996)** lo expresa claramente: "...la misma (investigación) sólo se 'aprehende' lentamente y en la medida en que se realiza, bajo la orientación de 'maestros' que sean investigadores" (p. 34) (paréntesis propio).

Por ello, la propuesta no es solamente eliminar estas materias - que debe hacerse- sino establecer la necesaria vinculación institucional de los estudiantes universitarios con grupos activos de investigación. No con la idea de que los mismos desarrollen investigación independiente, que es lo que se pretendía que hicieran en las asignaturas criticadas por Villarroel, sino que aprendan el "oficio artesanal", el "trabajo de carpintería", al incorporarse como ayudantes y auxiliares de grupos e investigadores reconocidos (**Ruiz, 1996, p. 34**).

Concluye Ruiz que es necesario incentivar la rutina del oficio investigativo en los niveles anteriores al Postgrado, a fin de evitar la acumulación de las deficiencias que se traducen luego en una pobre formulación de problemas de investigación en las tesis de maestría y doctorado. Fomentar la curiosidad intelectual y la creatividad desde el pregrado, así como propiciar las condiciones necesarias para el trabajo asociado a investigadores consagrados, son las soluciones que Ruiz plantea al problema de la calidad y productividad de la investigación científica en el Postgrado.

De manera consistente con el punto de vista de Ruiz, **Szentpaly (1996)** menciona cuatro características de la investigación de Postgrado en la Universidad del Zulia, que a su juicio permiten comprender la baja calidad y productividad investigativas, a saber:

- Pocas investigaciones que contemplen desde su planteamiento inicial la participación de estudiantes de Postgrado, que garanticen la temática de su investigación y su financiamiento.
- Pocos investigadores que promuevan la participación de estudiantes de Postgrado en sus investigaciones.
- Realmente sólo se reconoce la investigación financiada por el Consejo de Estudios para Graduados, por lo que otros profesores que investigan particularmente se ven imposibilitados de buscar financiamiento por otras vías y por ende, abrir el espectro de investigaciones que oferten participación a los estudiantes de Postgrado.
- Poca disposición de los Profesores Investigadores para participar en los programas de Postgrado como profesores investigadores y/o tutores.

Por su parte, **Morales (1996)** considera que la infraestructura y la disponibilidad de personal docente e investigador altamente especializado son factores que limitan los resultados de la institución de Postgrado. Reporta, particularmente, que en los 39 postgrados del área humanística y social de la Universidad del Zulia sólo el 20% de los estudiantes que culminan presentan su trabajo de grado, lo cual atribuye a los siguientes tres factores:

- Inexistencia de sistemas de información actualizados para los usuarios del Postgrado, cuestión que los obliga a realizar consultas a otras fuentes menos provechosas y más costosas, traducándose ello en pérdida de tiempo y esfuerzo, lo cual se traduce en una baja productividad en la elaboración de tesis y en los trabajos de investigación.
- Insuficiente presupuesto para atender las necesidades de gastos que se generan en un ámbito de creciente inflación y de mayor exigencia de servicios por parte de los usuarios del Postgrado.
- Estructura curricular centrada en materias, con un número de horas determinadas. Por tanto, se repite el modelo de los estudios de pregrado, con estrategias magistrales por parte del docente, y la toma de notas por parte de los alumnos, junto con un proceso de evaluación caracterizado por exámenes escritos, trabajos individuales o de equipo, o bien, las exposiciones en clase.

Por consiguiente, es posible suponer que esta situación o problema tiende a limitar el desarrollo del espíritu investigativo en los estudiantes, propiciando así la adquisición de niveles de conocimientos no apropiados para los alumnos de las Divisiones de Postgrado.

En cuanto al rendimiento de la investigación universitaria, la **APIU (s/f)** refiere un estudio realizado por la OECD en el año 1980, donde se señala como un indicador confiable de **productividad** investigativa el número de Ph.D graduados por año. “Este da una información directa del rendimiento en investigación y al mismo tiempo señala la magnitud del aporte en la formación del personal para los diferentes subsistemas que se benefician de los recursos humanos calificados” (**APIU, s/f, p. 99**). Sin embargo, “...la apreciación de la **calidad** de la investigación es especialmente difícil” (**p. 99**).

Morles (1991) se pronuncia sobre la calidad de la investigación de postgrado, señalando sus deficiencias y asomando la aproximación que podría utilizarse para su evaluación. No obstante, no pasa de ser una apreciación cualitativa:

...generalmente, el proceso de investigación en los estudios formales de postgrado está condicionado casi siempre por los intereses tradicionales y conformistas; por unas condiciones en las cuales son pocas las posibilidades de romper los esquemas metodológicos preestablecidos, por cuanto las decisiones fundamentales están en función de los intereses particulares de los tutores, los departamentos, las comisiones académicas o de las empresas o instituciones que financian los proyectos de investigación. De allí que frecuentemente se obtengan, como producto de largos años de investigación, muchas obras insubstanciales e intrascendentes (**p. 279**).

Todo lo expuesto hasta aquí, proporciona información diagnóstica que avala la existencia de un grave problema de productividad y calidad en la función de investigación de la institución de Postgrado en Venezuela. Y también, se observa que son numerosas y variadas las alternativas de solución que los diferentes autores plantean.

La autora de este estudio está convencida de que se trata de un problema fundamentalmente gerencial, ya que la solución al mismo abarca desde aspectos relacionados con las políticas gubernamentales hacia el sector hasta los detalles organizacionales del Postgrado y el liderazgo de

equipos de trabajo de alto rendimiento, aspectos todos que son competencia de las ciencias administrativas.

Es por ello que en este estudio se abordó la formulación de una **propuesta gerencial** para dar solución al problema de la baja productividad y calidad de la investigación generada dentro de la institución de Postgrado.

PROPUESTA GERENCIAL

El propósito de este modelo gerencial es describir la Gestión de la Función de Investigación en la Institución de Postgrado, atendiendo a las metas de elevación de la calidad y productividad en la generación de los proyectos de investigación. Para ello, el modelo aquí propuesto especifica los métodos factibles de utilizar, las actividades y funciones sujetos a control a través de procedimientos documentados, según las normas ISO 9002, para producir un proyecto o informe de investigación.

El **responsable** de la Función de Investigación de la Institución de Postgrado es el *Coordinador de Investigación*, siendo el **propósito** de dicho subsistema *suministrar un servicio de investigación a los clientes comerciales e institucionales y al público en general en los términos pautados por la institución y a través de la norma ISO-9002.*

A tales efectos, el **proceso productivo** de investigación se denomina: *Gestión de un Proyecto de Investigación*, cuyo **producto** o salida final consiste en un *proyecto de investigación realizado y aprobado*. Dicho producto, desde el inicio del proceso, estará sujeto a **inspección y ensayo** a través de diversos métodos usados para evaluar el proyecto de investigación, antes, durante y al final de la actividad, lo cual se efectuará mediante *evaluaciones o pruebas formales*, tales como proyectos, informes de trabajo de grado y defensas.

Los **Objetivos** de la Función de Investigación en la Institución de Postgrado son:

1. Consolidar las líneas y proyectos de investigación vinculados con los programas de postgrado de la institución.
2. Coordinar y evaluar en forma sistemática los procesos de investigación desarrollados en los programas de postgrado.

3. Producir y recopilar trabajos que contribuyan al proceso de perfeccionamiento y evaluación de los sectores estratégicos del entorno definidos por la política institucional.

Para el logro de los referidos fines, se establecen las **Políticas de Investigación** en los siguientes términos:

- Investigación, es toda la producción académica docente que cumpla con los criterios de calidad, y está dirigida a prestar una efectiva contribución a las líneas de investigación de la institución.
- La producción científica de la institución debe ser publicada en revistas o congresos nacionales y/o internacionales de manera de permitir la transferencia de conocimiento en los sectores estratégicos definidos por la política institucional.
- Se propiciará en todo momento los intercambios de investigadores entre la institución y la comunidad científica nacional e internacional, bajo convenios previamente establecidos.
- Para determinados proyectos de investigación, cuando sea necesario, se contemplará el uso de asesores externos contratados.
- Constituye mérito la producción académica que recibe distinciones relevantes en el área, y aquellas relacionadas a proyectos apoyados por agencias nacionales e internacionales de prestigio académico, y/o por empresas de los sectores estratégicos del entorno.
- Los programas de postgrado de la institución deben permitir la producción de disertaciones y Trabajos de Grado de elevada calidad.
- Los Programas de Postgrado adecuarán su asignaturas a las áreas y líneas de investigación, proporcionando una adecuada formación teórica.
- Los resultados de los Trabajos de Grado relevantes deben concretarse en publicaciones especializadas, nacionales e internacionales, de reconocida calidad.
- La programación de los cursos de Postgrado debe tener una relación tutor/tutoriado adecuada, de forma de garantizar un acompañamiento sistemático de los trabajos finales de los estudiantes.

Los tutores serán coautores de dichos trabajos.

- Los profesores tutores poseerán calificaciones equivalentes o superiores al grado académico que optará el participante y denotar experiencia y autonomía científica.
- La producción científica docente de la institución debe ser de dos publicaciones en trabajos por años y la producción técnica, cuando corresponda, debe ser dos trabajos por año, en los profesores Tiempo Completo.
- Se valorizará la investigación institucionalizada, convenios y proyectos que comprometan el programa como un todo, no sólo los proyectos de investigación individual apoyados por el programa.
- Se asignará un número máximo de diez participantes por profesor de Seminario de Investigación. Las excepciones deben ser justificadas.
- La producción de los participantes de los cursos de postgrado deben originar artículos (uno o más) para ser publicados en revistas o congresos de nivel nacional o internacional.
- La institución contará con un buen servicio de biblioteca y la incorporación a redes de información.
- Los docentes de la institución realizarán además de tareas docentes, tareas de investigación y de tutoría; para ello se proporcionará todo el apoyo que sea necesario.
- Las líneas de investigación serán coherentes con los objetivos de los Programas de Postgrado, y existirá una adecuada articulación de la producción docente y estudiantil con las líneas de investigación y los proyectos a ellas vinculadas.
- Constituye mérito, que la producción académica sea el resultado de los proyectos de investigación de los Programas de Postgrado.
- Las ponencias, resúmenes y Trabajos de Grado estarán relacionadas con las líneas y proyectos de investigación de los Programas de Postgrado, existiendo excepciones plenamente justificadas.
- Los investigadores y los participantes tendrán fácil acceso a las bibliotecas y centros de documentación conectados en red y rela-

cionados con el área, poniendo a disposición de esta forma, obras importantes de trabajo afines.

- Todas las actividades de docencia-investigación que realicen los profesores serán evaluadas semestralmente en forma directa e individual a través de un baremo, por el Comité de Aseguramiento de la Calidad.
- Todos los docentes evaluados contarán con una copia de la correspondiente evaluación.
- Las evaluaciones de las actividades de docencia-investigación se considerarán información confidencial y solamente de uso y beneficio exclusivo para la institución y el propio docente, por lo que no podrá proporcionarse copias a terceros sin autorización del Coordinador de Investigación.
- Solamente los docentes que obtengan calificaciones iguales o superiores al promedio podrán participar como líderes de las líneas y/o proyectos de investigación.
- La calificación obtenida en la evaluación de las actividades de docencia-investigación formarán parte de los criterios a considerar para hacer los incrementos de sueldos.
- Los criterios para medir competencias como investigador se establecen de acuerdo a parámetros universales previamente seleccionados.
- Las investigaciones (proyectos) dentro de la institución y patrocinadas por ella serán propiedad de la misma, la cual se reserva el derecho de uso.
- Estas políticas serán dadas a conocer a todo el personal docente y de investigación de la institución.

Lista de distribución de las Políticas de Investigación:

Consejo de Estudios de Postgrado.

Coordinadores de Subsistemas.

Coordinadores de Programas de Postgrado.

Docentes Investigadores.

Participantes Investigadores.

El Proceso único del Subsistema de Investigación (Gestión de Proyecto de Investigación) se compone, a su vez, de tres **Subprocesos**: *Planificación, Administración y Control*. En lo que sigue, se describe los principales **procedimientos** asociados a cada uno de esos tres Subprocesos.

PROCESO	Planificación	
PROCEDIMIENTO	Planificación de Áreas, Líneas y Proyectos de Investigación para los Cursos de Postgrado	
PROPOSITO	Describir los procedimientos y técnicas que deben seguirse para organizar el área, la línea de investigación y los proyectos de investigación con la finalidad de producir conocimientos orientados a transformar los sectores estratégicos definidos por la política institucional.	
ALCANCE	Este procedimiento es aplicable a todos los profesionales que realicen investigación en un Programa de Postgrado de la institución.	
RESPONSABLE	ACCIONES / RESPONSABILIDADES	
Consejo de Estudios de Postgrado	1	Aprueba el área y la línea de investigación en un determinado ámbito del conocimiento.
Coordinación de Investigación	1	Planifica, conduce y evalúa el proceso de investigación que se realiza en el seno de la Línea de Investigación.
Coordinador de Línea de Investigación	1	Realiza el seguimiento de los participantes e informa periódicamente al Coordinador de Investigación.
	2	Reconoce las necesidades singulares de los diferentes proyectos en ejecución.
	3	Participa activamente en el proceso de toma de decisiones relativas a su área de competencia.

	4	Representa y vincula permanentemente la línea con otras líneas de investigación y con las demás instancias académico-administrativas del programa.
Equipo Investigador	1	Integra la complejidad de elementos que conforman la investigación que se lleva a cabo, entre ellos la dimensión metodológica, para su discusión en el seno de la línea.
	2	Garantiza la pertinencia y solidez de los resultados que se obtienen en el seno de la línea.
	3	Elabora el informe de los resultados obtenidos para su divulgación.
REFERENCIAS	A	Normativa General de los Estudios de Postgrado para las Universidades e Institutos debidamente autorizados por el Consejo Nacional de Universidades. (G.O. Nº 36.061 del 9/12/96).
	B	Plan Institucional de Investigación.
	C	Líneas de Investigación en proceso.
	D	Informes de las investigaciones realizadas en la institución.
	E	Diagramas anexos.
DEFINICIONES	1	<u>Planificación</u> : proceso de asignación y utilización de recursos escasos, definición de criterios para la ejecución de actividades de investigación, seguimiento y evaluación de estas acciones, con el fin de alcanzar un conjunto de metas, que representan un avance hacia la consecución de objetivos, en un período de tiempo determinado.

	2	<u>Área</u> : sector de realización de actividades de investigación que abarca una o más líneas asociados con temas específicos, detectados en el área de influencia de cada uno de los Programas de Postgrado.
	3	<u>Línea de Investigación</u> : una línea de investigación es un cuerpo de problemas que se ubican en torno a un eje temático común y que demandan respuestas obtenidas mediante la investigación. La línea de Investigación es la instancia académica en la que revierten los resultados que se van obteniendo en el proceso de investigación. La línea debe ser conducida por un investigador activo en el área.
REGISTROS	A	Trabajos realizados y en proceso según áreas y líneas de investigación.

ANEXOS

1 Criterios para la Elaboración de Líneas de Investigación

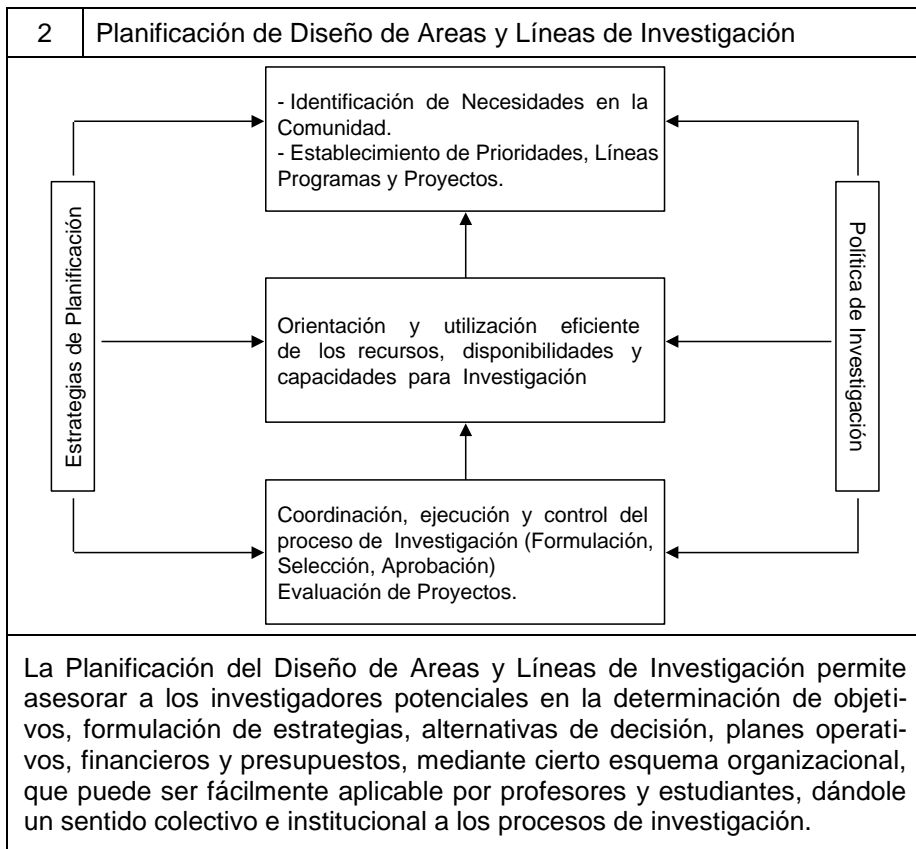
LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Una Línea de Investigación es un cuerpo de problemas que se ubican en torno a un eje temático común y que demandan respuestas obtenidas mediante la investigación.

Toda Línea de Investigación debe caracterizarse por:

- 1.- Presentar coherencia entre los propósitos que orientan los diferentes proyectos que la conforman.*
- 2.- Estar conformada por investigaciones fundamentadas en una teoría general común.*
- 3.- Estar orientada hacia la acumulación de conocimientos que permitan organizar bancos de información relacionados con la temática objeto de la línea.*
- 4.- Facilitar el trabajo coordinado y participativo de los investigadores adscritos con la finalidad de darle concreción al logro de los objetivos perseguidos.*
- 5.- Garantizar la continuidad de los esfuerzos realizados por los investigadores adscritos con la finalidad de darle concreción al logro de los objetivos perseguidos.*
- 6.- Ser coordinada por un investigador activo, de acuerdo a los criterios vigentes en la universidad.*
- 7.- Contar con una infraestructura de apoyo que satisfaga las demandas de la actividad investigativa al incluir recursos humanos, materiales, tecnológicos, bibliográficos y financieros.*
- 8.- Establecer relaciones con la comunidad a través de acciones de cambio a corto, mediano y largo plazo.*

Tomado de VIVAS; David. ROJAS, N. y MORLES, A.

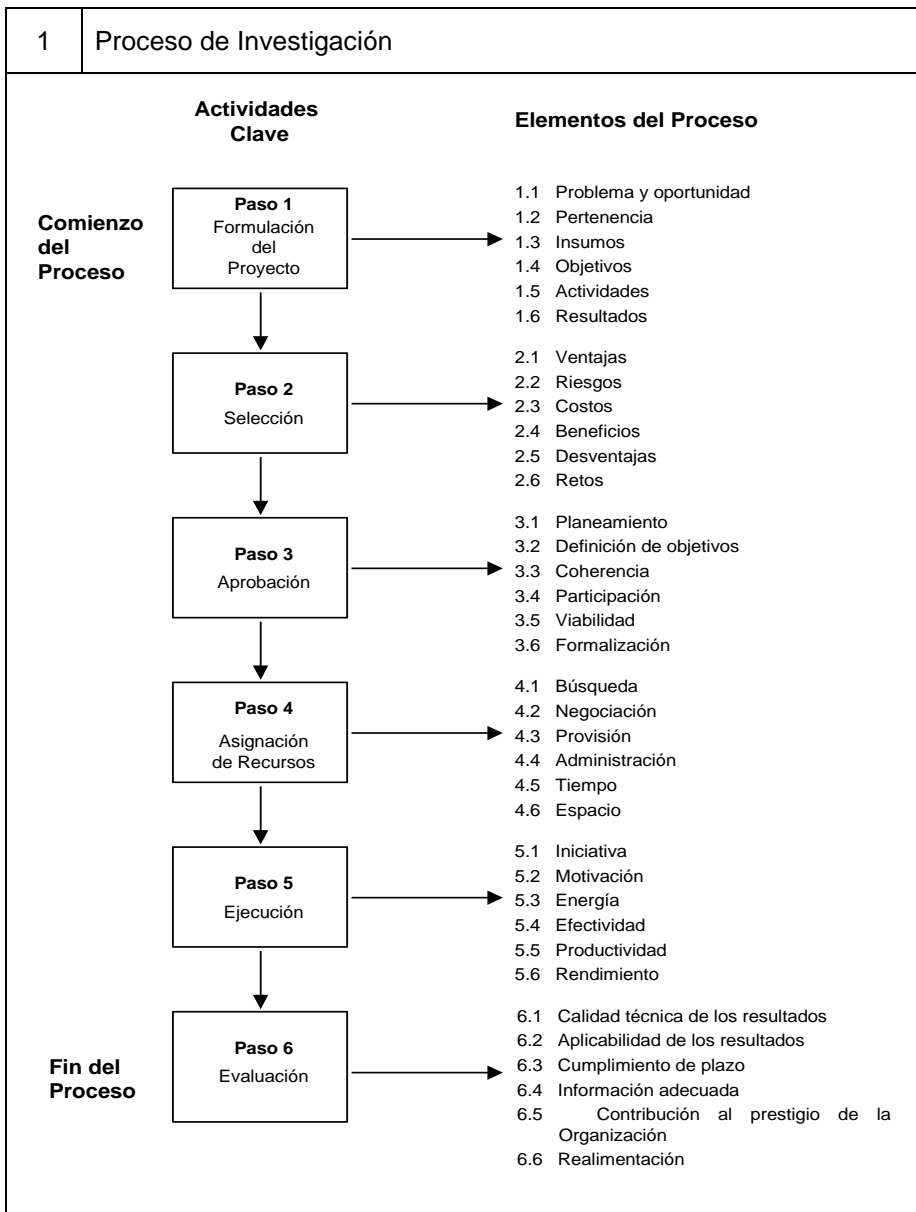


PROCESO	Administración
PROCEDIMIENTO	Informe de Investigación
PROPOSITO	El propósito de este procedimiento es establecer las pautas para la selección del tema, de investigación, análisis y ejecución de un informe de investigación para su presentación y/o defensa.
ALCANCE	Este procedimiento se aplica a la ejecución y sustentación de un trabajo de investigación utilizando modelos cualitativos y/o cuantitativos, para su presenta-

	ción y/o defensa.	
RESPONSABLE	ACCIONES / RESPONSABILIDADES	
Profesor de Seminario	1	Informa de áreas y líneas de investigación (1 semana). Asigna áreas problemáticas a los participantes (1 semana).
	2	Aprueba los temas (1 semana).
	3	Selección del modelo para el Diseño o Plan de Investigación para su propuesta de investigación.
	4	Recibe y devuelve a los participantes el diseño o plan de investigación con la aprobación y/u observaciones (2 semanas).
Profesor de Tutoría	1	Supervisa la ejecución del diseño o plan de investigación.
	2	Revisa periódicamente el desarrollo del Trabajo de Investigación.
	3	Recibe cuatro rústicos del trabajo de grado y envía a la coordinación de investigación en la fecha prevista.
	4	Envía informe a la Coordinación de Investigación sobre avances o dificultades en la interacción tutor-tutoriado.
	5	Revisa informe final de la Investigación.
Participante	1	Recibe propuesta de temas (1semana). Analiza los temas propuestos (1 semana). Selecciona los temas (1 semana).
	2	Selección del modelo para el Diseño o Plan de Investigación para su propuesta de investigación.
	3	Ejecuta el diseño o plan de investigación.
	4	Entrega al profesor de tutoría versión final de su trabajo.
	5	Entrega, si es aprobado, tres ejemplares para el jurado.

REFERENCIAS	A	Normativa General de los Estudios de Postgrado.
	B	Reglamento de los Estudios de Postgrado de la institución.
	C	Instructivo para la elaboración del Trabajo de Grado de la institución.
	D	Referencias bibliográficas.
DEFINICIONES	1	<u>Informe de Investigación:</u> Es la presentación escrita, etapa final, del Trabajo de Investigación realizado.
REGISTROS	A	Trabajo en ejecución.
	B	Cronograma de actividades para el trabajo de grado.
	C	Entrega de Trabajo de Grado.

ANEXOS



En el gráfico se muestra en forma sintética el proceso de investigación, con las actividades claves, desde el inicio hasta el final. Cada paso, a su vez, se descompone en elementos cuya combinación asegura los mejores resultados. Desde luego que el conjunto de elementos y procedimientos de control deberá diseñarse para cada caso en particular, ya que dependerá de las características de cada subsistema y del grado de complejidad que haya alcanzado. La responsabilidad de la unidad administrativa que maneje la información de los proyectos, debe recordar que ésta tiene una vida de duración determinada y su vigencia es corta.



En el gráfico se muestran en forma de diagrama de flujo las fases a seguir para definir la Metodología de Estudio y Análisis del Proyecto. El punto inicial es la necesidad de la formulación del Proyecto de Investigación. El siguiente paso es el conocimiento del tema obtenido a través de la revisión bibliográfica y las consultas con expertos relacionados con el tema. La siguiente fase se refiere a la determinación de los factores de evaluación, disponibilidad de información, análisis preliminar del problema, disposición de los recursos humanos para el suministro de la información. Se procurará analizar el tema para determinar la congruencia de las necesidades y recursos, con los objetivos y de éstos, con el plan de trabajo. En otras palabras, se verá que las diversas etapas del proceso de investigación se ajusten a las actividades requeridas para alcanzar los objetivos. Además se debe determinar los tiempos necesarios y formular el plan de trabajo, delimitando responsabilidades concretas en términos de fechas y actividades. Los conocimientos previos van a incidir en la escogencia de la línea de investigación, propósito, constitución de grupos o equipos de investigación.

PROCESO	Administración	
PROCEDIMIENTO	Revisión de Informe de Investigación	
PROPOSITO	El propósito de este procedimiento es, establecer las pautas para la revisión y seguimiento de la elaboración del Trabajo de Grado.	
ALCANCE	Este procedimiento es aplicable a todos los alumnos que se encuentran en situación de tutoría.	
RESPONSABLE	ACCIONES / RESPONSABILIDADES	
Consejo Académico	1	Aprueba Anteproyecto.
Coordinador de Investigación	1	Registra anteproyectos autorizados, por un año.
	2	Asigna tutores a cada alumno.

	3	Asigna alumnos a asesores externos, en casos muy especiales, quienes: Conocen el material de trabajo de la Coordinación de Investigación. No son contratados por la institución.
Profesor de Tutoría	1	Recibe, revisa, corrige y acepta T.G. para enviar al jurado.
	2	Registra trabajo de Grado.
	3	Envía a Control de Estudios para su distribución.
Alumnos del último semestre	1	Reciben del coordinador de investigación asesoría para registrar anteproyecto.
	2	Avanzar en su trabajo de grado bajo la supervisión de sus tutores, durante el último semestre.
Alumnos con fase académica finalizada	1	Reciben del coordinador de investigación asesoría para registrar anteproyecto.
	2	Elaboran T.G., con la supervisión explícita del tutor designado, pudiendo acudir para consultas especiales al profesor de tutoría.
REFERENCIAS	A	Reglamento de Estudios de Postgrado de la institución.
DEFINICIONES	1	<u>Anteproyecto de T.G.:</u> Plan de acción diseñado para ser puesta en práctica una investigación, su ejecución requiere de recursos humanos, materiales y medios.
	2	<u>Tutor:</u> Persona que ejerce las funciones asignadas al asesoramiento en la concepción y desarrollo del Trabajo de Grado como experto calificado en el campo al cual corresponda el tema objeto de estudio.
REGISTROS	A	Inscripción de Anteproyecto.
	B	Cronograma de Exposición y Defensa de Trabajos de Grado.

ANEXOS	
1	Instrucciones de Trabajo
<p>1.- Revise y clasifique la información.</p> <p>2.- Elimine información inútil.</p> <p>3.- Revise el esquema.</p> <p>4.- Elabore índice tentativo.</p> <p>5.- Inicie redacción del escrito.</p> <p>6- Prepare cuadros y gráficos.</p> <p>7.- Determine gráficos, cuadros e ilustraciones que se incluirá.</p> <p>8.- Organice el material de trabajo.</p> <p>9.- Redacte el borrador.</p> <p>10.- Organice las ideas que incluirá en el informe definitivo.</p> <p>11.- Revise el borrador.</p> <p>12.- Analice y perfeccione:</p> <p>a) Redacción y ortografía (claridad, exactitud de las ideas, coherencia de los expuesto, ortografía, encabezado, etc.)</p> <p>b) Citas y notas (exactitud en la transcripción de ideas, cifras, hechos, ordenamiento adecuado de los mismos).</p> <p>c) Contenido y enfoque (organización de las ideas, interrelación de todos los temas, orden y unidad en el enfoque de trabajo).</p> <p>d) Consistencia (coherencia con el título de trabajo, hipótesis, resultados y conclusiones).</p> <p>e) Formato (disposición de los espacios, títulos, márgenes, ilustraciones, etc.).</p> <p>13.- Si, después de la verificación mencionada, el informe no está en una condición aceptable, se efectuarán los siguientes procedimientos:</p> <p>14.- Revise nuevamente el borrador y mejore.</p> <p>15.- Revise la claridad del tema tratado en el informe</p> <p>16.- Revise que los razonamientos se presenten en forma lógica, organizada y accesible.</p> <p>17.- Revise la exactitud científica del escrito.</p> <p>18.- Aplique las reglas gramaticales de ortografía, puntuación y redacción.</p> <p>19.- Si el cuerpo del informe está en una condición aceptable, elabore:</p> <p style="padding-left: 40px;">Introducción.</p>	

<p>Indice. Capítulos. Conclusiones de esos capítulos. Referencias bibliográficas. Anexos correspondientes.</p> <p>20.- Presente la versión final al tutor y al profesor de seminario. 21.- Si está conforme, presente el informe para el jurado.</p> <p><u>Nota:</u> Todas las verificaciones anteriores se efectuarán a todos los informes, para detectar y corregir fallas y entregar al cliente un producto acabado.</p>
--

PROCESO	Control	
PROCEDIMIENTO	Control de Proyectos y Trabajos de Grado con Validación de Diseño	
PROPOSITO	Controlar el diseño de los Programas de investigación emprendidos por los alumnos de los diferentes cursos de Postgrado.	
ALCANCE	Este procedimiento es aplicable a todos los programas de investigación en el diseño de Proyectos y Trabajos de Grado emprendidos por la institución.	
RESPONSABLE	ACCIONES / RESPONSABILIDADES	
Coordinador de Investigación	1	Decide los términos de referencia para los programas de investigación.
	2	Revisa los resultados de los programas de investigación.
	3	Asegura que los programas de investigación se realicen de acuerdo al cronograma establecido.
Coordinador de la Línea de Investigación	1	Asegura que los profesores y alumnos adscritos a ella, participen en actividades relacionadas con la misma, como conferencias, seminarios, etc.
Tutor del Trabajo	1	Gerencia día a día los proyectos.

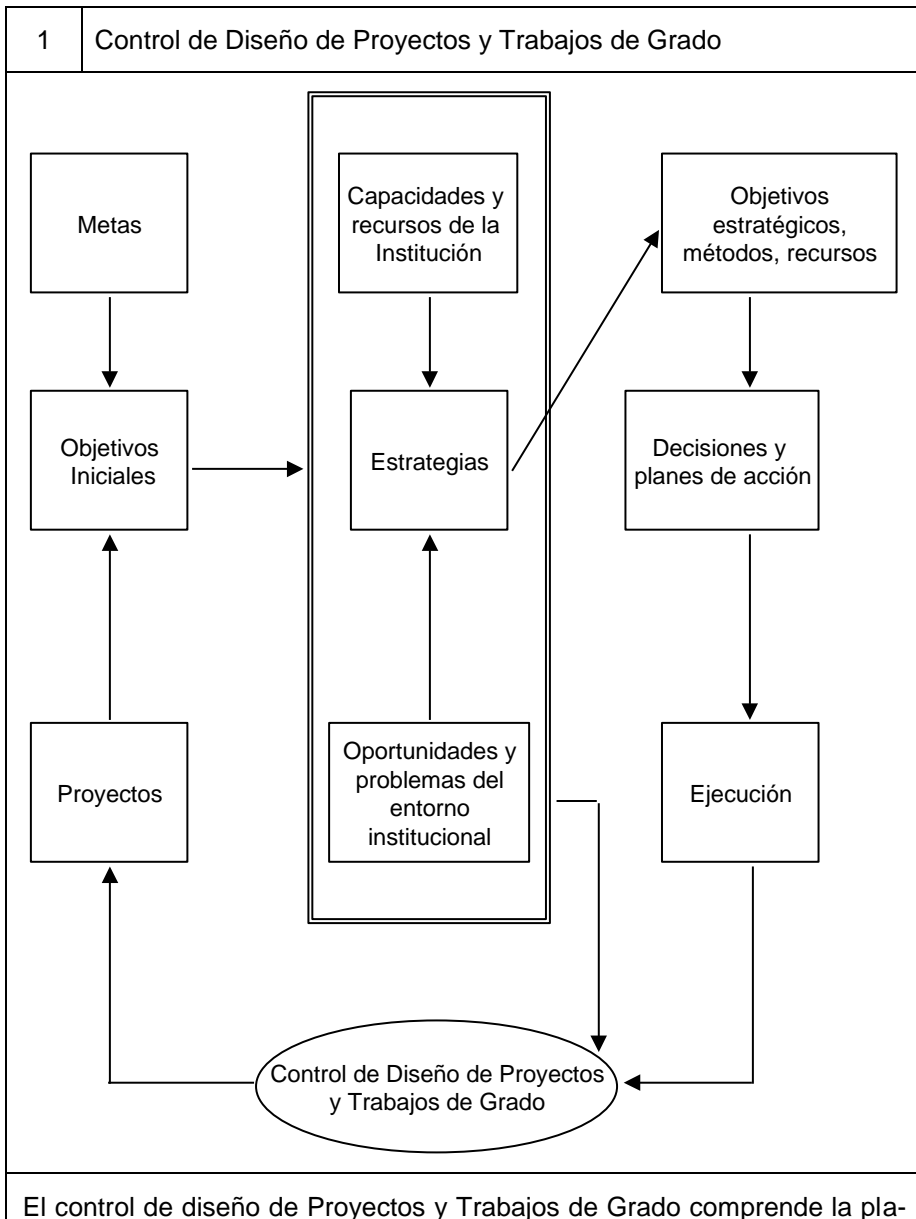
de Grado	2	Identifica cualquier problema significativo en el desarrollo del trabajo.
	3	Mantiene informado al Profesor responsable de la Línea de Investigación y al Coordinador sobre el desarrollo de los proyectos y trabajos.
Reuniones de los Responsables	1	Llevan a cabo cada mes una Reunión de Control de los Proyectos y Trabajos de Grado.
	2	Deciden en la reunión las estrategias a seguir sobre el desarrollo de los trabajos de Grado y la prioridad relativa en cuanto a programas y proyectos para los mismos.
	3	Acuerdan las especificaciones globales de cualquier Línea, Programa, Proyecto o Trabajo de Grado, antes que comience el trabajo de diseño.
	4	Reparten las minutas de la reunión a los participantes, con las acciones de todos los participantes involucrados. Una copia es archivada como Registro.
PROYECTOS		
Coordinador de Investigación	1	Desarrolla el Programa de Investigación para cada Curso de Postgrado.
	2	Asigna número a cada proyecto (No. de Cédula de Identidad).
	3	Guarda en un archivo de proyecto todos los papeles y documentos asociados con el proyecto.
Equipo Investigador	1	Prepara un reporte de los proyectos realizados o en marcha y lo presenta en la Reunión de Control de Proyectos y Trabajos de Grado.
	2	Revisa los diseños de los proyectos en la Reunión de Revisión de Diseño.
Participantes Designados a un Proyecto	1	Desarrollan sus diseños tomando en cuenta los diseños de trabajos similares, los diseños de otras instituciones y la información del Manual para el Trabajo de Grado.

	2	Desarrollan el Proyecto denominado Trabajo de Grado, hasta el punto donde está listo para la entrega al jurado.
Coordinador de la Línea de Investigación	1	Registra el progreso de los proyectos en un Programa de Proyecto de Trabajo de Grado, que es revisado por la Reunión de Revisión de Diseño.
TOMA DE DECISIONES		
Equipo de Investigación	1	<p>En la Reunión de Control de Proyectos y Trabajos de Grado, y con base al reporte del Estado del Proyecto, se puede decidir una de las siguientes acciones:</p> <p>Asignar más tiempo al proyecto; si se toma esta decisión se hace una corrección a la especificación del Proyecto, debido al trabajo adicional, y se controla en línea con este procedimiento.</p> <p>Cerrar el estudio y no realizar más el trabajo.</p> <p>Continuar el Proyecto a través de la ejecución del Trabajo de Grado. Si se toma esta decisión, el proyecto se controla mediante el Procedimiento de elaboración del Trabajo de Grado.</p>
REFERENCIAS	A	Manual de Calidad.
	B	Planificación Estratégica de la Investigación.
DEFINICIONES	1	<p><u>Diseño de Proyectos y Trabajos de Grado:</u> Descripción, exposición sistematizada previa de los procesos, fases, medios, instrumentos a seguir en una investigación determinada: de campo, experimental, etc. En este proyecto se contemplan, grosso modo, las siguientes etapas investigativas: planteamiento del Problema, marco teórico o conceptual, metodología, recolección y procesamiento de datos y recursos materiales y humanos. Los diseños se adaptan al tipo de investigación realizada.</p>

	2	<p><u>Actividades Científicas y Tecnológicas:</u> Las actividades del sistema científico y tecnológico se dividen en: Investigación Básica. Investigación Aplicada. Investigación y Desarrollo. Innovación.</p>
	2a	<p><u>Investigación Básica:</u> Constituida por aquellas actividades dirigidas a generar conocimiento básico sobre métodos, fenómenos, teorías, hipótesis, etc. La investigación básica consiste en trabajos de tipo teórico o experimental emprendidos primordialmente con el objeto de adquirir nuevos conocimientos acerca de los fundamentos de fenómenos y hechos observables, sin que se haya previsto un uso o aplicación particulares de los mismos.</p>
	2b	<p><u>Investigación Aplicada:</u> Agrupa aquellas actividades orientadas hacia la producción de conocimientos potencialmente utilizables. Se realizan teniendo una idea general de la aplicación que tendrá , y el conocimiento que se produce se difunde hacia posibles usuarios. Puede referirse tanto a la investigación orientada hacia mejoras como la orientada hacia avances. Está dirigida sobre todo hacia un objetivo o meta de tipo práctico.</p>
	2c	<p><u>Investigación y Desarrollo:</u> Comprende aquellas actividades dirigidas a producir conocimiento listo para ser utilizado e incorporado (junto con otros bienes primarios, como capital, mano de obra, etc.) en el proceso de innovación o puesta en práctica del conocimiento. Todo trabajo sistemático en el que se utilicen los conocimientos obtenidos de la investigación o de la experiencia práctica, y encaminado a producir nuevos materiales,</p>

		productos, procesos, sistemas y servicio, y a mejorar substancialmente los ya existentes o establecidos.
	2d	<u>Innovación:</u> Proceso de redefinición del terreno de juego para enfrentar la competencia.
	3	<u>Investigación Acción:</u> En esta investigación no se investiga por <u>co-</u> <u>nocer</u> , se investiga para transformar, modificar o corregir.
REGISTROS	A	Verificación y control del proyecto.
	B	Reporte de asesoría.
	C	Material a divulgar.
	D	Contrato de tutoría.
	E	Evaluación del Jurado.

ANEXOS



nificación de las actividades, desde la concepción del proyecto hasta su conclusión; la organización de los medios (personal, material, etc.) para ejecutar el proyecto; la dirección y control de las decisiones y planes de acción de tal modo que el conjunto de acciones ejecutadas se ajusten a lo especificado en el proyecto; mantener contacto formal o informal con los interesados en el proyecto. Las funciones antes descritas sólo pueden ser desempeñadas satisfactoriamente por el coordinador del subsistema de investigación, si se le confiere una autoridad mínima, proporcional al grado de responsabilidad que se le atribuya en el modelo de gerencia adoptado.

PROCESO	Control	
PROCEDIMIENTO	Control de Producto No Conforme	
PROPÓSITO	Establecer las pautas a seguir con los proyectos y trabajos de grado no conformes.	
ALCANCE	Este procedimiento se aplica al proyecto o informe de investigación culminado, producto del subsistema de investigación.	
RESPONSABLE	ACCIONES / RESPONSABILIDADES	
Consejo Académico	1	Toma las acciones pertinentes y decide las estrategias que se seguirán en el caso de que el Trabajo de Grado resultase no conforme.
Coordinador de Investigación	1	Presenta a la consideración del Consejo Académico las no conformidades.
	2	Analiza las observaciones y sugerencias realizadas por parte de los miembros del jurado, desde el momento de recibir el manuscrito.
	3	Presenta al participante el informe sobre la revisión efectuada e indica las modificaciones a que hubiere lugar.
Jurado	1	Envía a la Coordinación de investigación el Acta con las observaciones, dado el caso que considere que el trabajo no cumple con los requisitos mínimos necesarios, de contenido y/o metodológicos.
	2	Elabora y firma el acta y veredicto respectivo.

Tutor	1	Participa como miembro del jurado designado para la evaluación del Trabajo de Grado.
	2	Orienta al participante en todas las fases que contemple la elaboración, reestructuración o modificaciones al Trabajo de Grado.
Participante	1	Inicia el proceso para la elaboración del Trabajo de Grado, en caso de ser reprobado.
	2	Presenta el primer borrador del trabajo de grado una vez realizadas las correcciones exigidas por el jurado.
REFERENCIAS	A	Manual de Sistema de Calidad, Cláusula 4.13, Producto No Conforme.
	B	Reglamento de Estudios de Postgrado de la Institución.
	C	Normativa General de los Estudios de Postgrado (G.O. No. 36.061 del 09-12-96).
DEFINICIONES	1	<u>Producto de Investigación No Conforme:</u> Trabajo de Grado que no cumple con los requisitos mínimos en cuanto a contenido y/o aspectos metodológicos, según veredicto del jurado.
REGISTROS	A	Observaciones escritas del jurado a los Trabajos de Grado.
SIN ANEXOS		

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Alvarez A., G. (1996). Integración de la Gestión de Recursos Humanos al Sistema de Gestión de Calidad. Propuesta de un Modelo Gerencial para dar Cumplimiento a los Convenios Internacionales ISM-Code y STCW-95. Caso de Estudio: Transferven, C.A. (Tesis de Grado). Caracas: Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante.

Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria (APIU) (1991). "Conclusiones y Recomendaciones del Taller", en APIU (1991), Taller sobre Política y Organización de la Investigación

en la UCV, Caracas (autor), pp. 385-392.

Asociación para el Progreso de la Investigación Universitaria (APIU) (s/f). Francisco de Venanzi y la APIU. Caracas: Fondo Editorial Acta Científica Venezolana.

Brown, K. y Ghiselli, J. (1955). El Método Científico en Psicología. (1ra. ed. en español). Madrid: Salvat Editores.

Bunge, M. (1958). La Pauta de la Investigación Científica. Ensayo publicado por la Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Bunge, M. (1985). Racionalidad y Realismo. Madrid: Alianza Universidad.

Calello, H. (1993). "La investigación y la racionalidad humanística en los postgrados", en En Postgrado, Revista Venezolana de Ciencia y Estudios Avanzados, Vol. 1, Año 1, No. 1, pp. 63-70.

Carrillo V., A.A. (1997). Propuesta de un Modelo para el Desarrollo de un Plan Maestro de Seguridad Industrial Aplicable a Empresas Navieras, de Acuerdo a las Vigentes Normativas Nacionales e Internacionales en la Materia. (Tesis de Grado). Caracas: Escuela de Estudios Superiores de la Marina Mercante (EESMM), Maestría en Gestión del Transporte Marítimo.

Cofer, C.N. y Appley, M.H. (1982). Psicología de la Motivación: Teoría e Investigación. México: Trillas.

Damiani, L. (1997). Epistemología y ciencia de la modernidad. Caracas: UCV-FACES.

Davis, K.R. y McKeown, P.G. (1986). Modelos cuantitativos para administración. México: Grupo Editorial Iberoamérica.

Dessler, G. (1979). Organización y Administración: Enfoque Situacional. (1ra. ed. en español). México: Prentice-Hall.

Fayol, H. (1961). Administración Industrial y General. (Traducción de A. Garzón del Camino). México: Herrero Hermanos Sucesores.

Gianneto, G. (1994). "La Excelencia Académica", en Revista Aula Magna, No. 6, Caracas.

Harrington, H.J. (1991). Cómo aumentar la calidad-productividad en su empresa. (1ra. ed. en español). México: McGraw-Hill.

- Hillier, F.S. y Lieberman, G.J. (1991).** Introducción a la Investigación de Operaciones. (5ta. ed.). México: McGraw-Hill.
- International Standards Organization (ISO) (1994a).** Estándares para la gerencia de calidad y el aseguramiento de calidad - Parte 1: Guías genéricas para la selección y uso. Estándar Internacional ISO 9000-1 (1ra. ed.). Michigan: ANSI.
- International Standards Organization (ISO) (1994b).** Sistemas de Calidad - Modelo para el aseguramiento de calidad en diseño, desarrollo, producción, instalación y servicio posventa. (2da. ed.). Estándar Internacional ISO 9001. Michigan: ANSI.
- Ishikawa, K. (1988).** ¿Qué es el control total de calidad? La modalidad japonesa. Traducción del Japonés al inglés por David J. Lu; Traducción al español por Margarita Cárdenas. Bogotá: Norma.
- Jurán, J.M. (1990).** Jurán y el liderazgo para la calidad: Un manual para ejecutivos. (1ra, ed. en español). Madrid: Díaz de Santos.
- Martínez, J. (1989).** Gerencia por objetivos. (Material mimeografiado). Caracas.
- Mintzberg, H. (1993).** The nature of managerial work. (4ta. ed.). New York: Harper & Row.
- Montilla, J.J. (1993).** El Postgrado, Instancia Imprescindible para la Investigación Científica Tecnológica. (Mimeo). Ponencia presentada en el XIII Taller Nacional de Coordinadores de Postgrado, 01 al 02 de octubre de 1993. Caracas.
- Morales A., E. (1996).** "Postgrado e Investigación en LUZ. Area Humanística y Social". En: Universidad del Zulia (1996), III Jornadas de Postgrado, 6 al 8 de Noviembre de 1995, Maracaibo: Coordinación Central de Estudios para Graduados, pp. 63-69.
- Morles S., V. (1991).** La Educación de Postgrado en el Mundo. (2da. ed.). Caracas: Fondo Editorial de Humanidades y Educación, Universidad Central de Venezuela.
- Navarro F., E. (1996a).** "La formación de doctores: un modelo alternativo de estudios individualizados", en Morles, V.; Navarro F., E. y Alvarez B., N. (1996): Los doctores y el doctorado: historia y algunas propuestas. Vol. I, Caracas: CEISEA. pp. 23-33.

- Navarro F., E. (1996b).** "Notas acerca del doctorado individualizado", en Morles, V.; Navarro F., E. y Alvarez B., N. (1996): Los doctores y el doctorado: historia y algunas propuestas. Vol. I, Caracas: CEISEA. pp. 35-45.
- Padrón G., J. (1996).** "Diseño de Redes de Investigación en función de una Gerencia de Investigaciones Universitarias". En: Universidad del Zulia (1996), III Jornadas de Postgrado, 6 al 8 de Noviembre de 1995, Maracaibo: Coordinación Central de Estudios para Graduados, pp. 115-147.
- Real Academia Española (1970).** Diccionario de la Lengua Española. (19ª ed.). Madrid: autor.
- Romero, R.A. (1996).** "Investigación y Postgrado: Interacción Vital". En: Universidad del Zulia (1996), III Jornadas de Postgrado, 6 al 8 de Noviembre de 1995, Maracaibo: Coordinación Central de Estudios para Graduados, pp. 17-18.
- Ruiz C., H. (1996).** "Formación en y para la Investigación". En: Universidad del Zulia (1996), III Jornadas de Postgrado, 6 al 8 de Noviembre de 1995, Maracaibo: Coordinación Central de Estudios para Graduados, pp. 31-47.
- Sabino, C. (1991).** Diccionario de Economía y Finanzas. Editorial Pana-po, primera edición, Caracas.
- Samuelson, P.A. y Nordhaus, W.D. (1990).** Economía. Editorial McGraw-Hill Interamericana de España, tercera edición en español, Madrid.
- Simon, H.A. (1979).** Prólogo a la obra de Dessler, G. (1979), Organización y Administración, Enfoque Situacional. (1ra. ed. en español). México: Prentice-Hall.
- Szentpaly R., I. (1996).** "El Post-Grado y la Investigación en el Núcleo Técnico de LUZ". En: Universidad del Zulia (1996), III Jornadas de Postgrado, 6 al 8 de Noviembre de 1995, Maracaibo: Coordinación Central de Estudios para Graduados, pp. 53-62.
- Terry, G.R. (1980).** Principios de Administración. (1ra. publicación en español). México: C.E.C.S.A.
- Universidad Central de Venezuela (UCV) (s/f).** Dirección. (Material mimeografiado). Caracas: autor.

- Universidad Nacional Abierta (UNA) (1985).** Teoría de la Organización. Tomo II. Caracas: UNA, Administración y Contaduría.
- Villarroel, C. (1995).** “La Investigación Universitaria en Educación”. En: Universidad de Los Andes (1995), III Jornadas de Investigación Humanística y Educativa “José Antonio Sucre”, (mimeografiado), Mérida: autor.
- Villee, C.A. (1983).** Biología. (7ma. ed.). México: Interamericana.
- Weiss, C.H. (1991).** Investigación evaluativa: Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción. (2da. ed. en español). México: Trillas.
- Werther, W.B. y Davis, K. (1991).** Administración de personal y recursos humanos. (3ra. ed.). México: McGraw-Hill.
- Weston, J.F. y Copeland, Th.E. (1988).** Finanzas en Administración. Vol. 1. (3ra. ed. en español). México: McGraw-Hill.
- Zairi, M. (1993).** Administración de la calidad total para ingenieros. (1ra. ed. en español). México: Panorama.

Esta publicación se terminó de imprimir en
enero de 2001,
en las prensas de
Magraphi Impresores, C.A.,
en la ciudad de
Caracas, Venezuela.