LOS PUERTOS FRENTE AL COVID-19

Por

José Alfredo Sabatino Pizzolante

Abogado (Carabobo). MSc en Administración Portuaria y LL.M en Derecho Marítimo (Universidad de Gales). Presidente de la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo. Miembro Titular del Comité Marítimo Internacional (CMI) – Correo electrónico: jose.sabatino@sabatinop.com

Hablar del COVID-19 y los puertos brinda la oportunidad de poner de relieve el papel que estos juegan en la cadena de transporte, especialmente en medio de esta terrible pandemia sumándose –como alguien los llamó recientemente, junto a la logística, y sin restar obviamente méritos a los trabajadores de la salud- a los héroes anónimos que vienen desarrollando un callado trabajo en beneficio del hombre. En las últimas semanas hemos escuchado y leído interesantes exposiciones y trabajos sobre el impacto de la pandemia en el transporte marítimo, pero igualmente importante resulta analizar el tema en el contexto de los puertos, esperando estos breves comentarios contribuyan en alguna medida a estimar el impacto y posibles consecuencias en el sector.

1.- La función económica de los puertos

Antes de entrar en el tema propiamente, es importante hacer referencia a la función económica que juegan estos, un concepto muchas veces ignorado por los actores del negocio y, desde luego, desconocido por la gente ajena a los puertos. En este sentido, hay que tener presente que los puertos influyen positiva o negativamente en términos de costos, sobre las mercancías que pasan a través de ellos. En la práctica, podría decirse que las mercancías reflejan entre otros costos, las ineficiencias del puerto, lo que resulta cierto porque la actividad del transporte es una de traslado de costos que al final del día termina con el consumidor. Además, hay que tener muy en cuenta lo que señala un reporte de la UNCTAD[1], en el sentido de que en el tráfico de línea regular los costos portuarios representan 2/3 partes del flete, comprendiendo estos costos los gastos del buque en puerto, los distintos conceptos por vía de tasas que se pagan al puerto y lo que se cancela, casi siempre a los privados, por concepto de estiba.

El puerto ideal es aquel a través del cual las mercancías pasan al menor costo, en el menor tiempo posible y expuestas al menor riesgo, lo que no siempre resulta sencillo por la falta de coordinación entre los actores del negocio (en especial las distintas autoridades) y la falta de armonización en las regulaciones que aplican a los puertos. De allí que las ineficiencias portuarias también se reflejan de manera directa en el costo de los fletes, por vía de recargos o implícitamente.

Los puertos que logran hacer funcionar armónicamente las variables costo, tiempo y riesgo impactan positivamente sus mercancías, haciendo que las exportaciones sean

[1] United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Port Pricing*, New York, 1975, p. 29.

competitivas en los mercados externos y las importaciones baratas en los mercados internos.

Si a lo anterior, se le suma el hecho de que 90% del comercio global se moviliza por vía acuática, lo que indica claramente la supremacía del transporte marítimo frente a otros medios de transporte; e igualmente, se tiene presente que los puertos son los puntos de inicio y terminación de la aventura marítima, se comprenderá de mejor forma su importancia y el papel que ellos juegan actualmente, tanto más cuando el transporte aéreo sufre una importante paralización.

2.- Declaraciones conjuntas y normativa OMI

Lo anterior explica el porqué el transporte marítimo (y por extensión las tripulaciones) y los puertos son temas recurrentes en las declaraciones conjuntas de las últimas semanas, emanadas de importantes entes tales como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Marítima Internacional y la Organización Mundial de Aduanas. Dentro de estas declaraciones tenemos:

- Declaración conjunta OMS y OMI sobre la respuesta al brote de COVID-19, del 13 de febrero de 2020, en la que estas organizaciones hacen un llamado a todos los estados para que respeten las prescripciones de la "libre plática" para los buques, y los principios de atención adecuada de todos los viajeros, evitando las demoras innecesarias para los buques, las personas y los bienes a bordo, claro está sin dejar de lado los mecanismos para evitar la introducción o propagación de la enfermedad.[2]
- Declaración conjunta sobre la integridad de la cadena de suministro mundial durante la pandemia del COVID-19, del 15 de abril de 2020, emanada de la OMI y la Organización Mundial de Aduanas, en la que se concluye es fundamental que las administraciones aduaneras y las autoridades del Estado Rector del Puerto continúen facilitando el movimiento transfronterizo no sólo de los artículos de socorro o ayuda humanitaria, sino de las mercancías en general, a fin de contribuir a reducir al mínimo el impacto global de la pandemia de la COVID-19 en las economías y las sociedades, instando a aquellos a hacer sus mejores esfuerzos en ese sentido.[3]
- Declaración conjunta de la OMI y los principales regímenes del Estado Rector del Puerto, en la que se destaca el impacto sin precedentes de la crisis COVID-19 y reconocen la necesidad de mantener cadenas de suministro cruciales del comercio marítimo, incluido el flujo de suministros médicos vitales, productos agrícolas críticos y otros bienes y servicios, adoptándose un tratamiento pragmático al tema de las inspecciones de buques.[4]

---

[2] OMS/OMI - Declaración conjunta sobre la respuesta al brote de COVID-19 – 13 de febrero de 2020. En: http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/Documents/SP.pdf

[3] OMI/OMA - Declaración conjunta OMI-OMA sobre la integridad de la cadena de suministro mundial durante la pandemia de la COVID-19. En: http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20nº%204204-Add.9%20).pdf

[4] Circular No.4204/Add.8, 14 de abril 2020, Coronavirus (COVID-19) – Reunión por videoconferencia con los regímenes de supervisión por el Estado rector del puerto (PSC). En: http://www.imo.org/es/MediaCentre/HotTopics/Documents/Circular%20nº%204204-Add.8%20-%20Coronavirus.pdf

Además de estas declaraciones conjuntas, la OMI lógicamente viene jugando un papel protagónico en la facilitación del transporte marítimo y temas conexos, produciendo importantes documentos, entre los que vale la pena mencionar la:

- La Lista preliminar de recomendaciones para los gobiernos y las autoridades nacionales pertinentes sobre la facilitación del comercio marítimo durante la pandemia de la COVID-19, del 27 de marzo 2020, documento en el que se insta a la adopción de un enfoque práctico en cuestiones tales como el cambio de tripulación, el reabastecimiento, las reparaciones, los reconocimientos y la certificación y la concesión de licencias a la gente de mar, y se anexan recomendaciones preliminares tales como proporcionar acceso a los muelles en los puertos; medidas para facilitar los cambios de tripulación en los puertos; y, medidas para garantizar la protección de la salud en los puertos.[5]
- El documento anterior es complementado por la Circular No. 4204/ADD. 14 del 5 de Mayo de 2020, que establece el Marco recomendado de protocolos para garantizar la seguridad de los cambios y los viajes de las tripulaciones de los buques durante la pandemia de Coronavirus (COVID-19), documento que ha recibido el respaldo mayoritario de importantes organizaciones internacionales como la International Transport Federation, la International Chamber of Shipping, el International Group of P&I Clubs, BIMCO, entre otras. Se trata de 12 Protocolos recomendados a los Estados y referidos a la incorporación del marino al buque, hasta su desembarque del buque y posterior repatriación, siguiendo medidas de seguridad y procedimientos que faciliten el movimiento efectivo y sin retardo.[6]

La importancia de su implantación radica en el hecho de que para fines del mes de mayo, se estima que al menos 150.000 marinos alrededor del mundo necesitan ser cambiados, lo que lógicamente requiere de la colaboración de los gobiernos, las autoridades acuáticas, incluidas las portuarias, migratorias y otras.

3.- Marco regulatorio venezolano

En Venezuela, por otra parte, el Ejecutivo Nacional dictó el Decreto mediante el cual se declara el Estado de Alarma para atender la emergencia sanitaria del covid-19, publicada en Gaceta Oficial no. 6.519 Extraordinario, del 13 de marzo de 2020, prorrogado ahora hasta el 13 de junio. El artículo 9, numeral 8, señala que no serán objeto de la suspensión indicadas en el decreto, las "actividades vinculadas al sistema portuario nacional".

Así, los puertos de uso comercial, la mayoría bajo la administración de Bolivariana de Puertos, S.A., vienen trabajando con normalidad, al igual que el resto de los terminales marítimos. Claro está una normalidad que es relativa, condicionada por la falta de

[5] Circular No. 4204/Add.6, 27 de marzo 2020, Coronavirus (COVID-19) – Lista preliminar de recomendaciones para los Gobiernos y las autoridades nacionales pertinentes sobre la facilitación del comercio marítimo durante la pandemia de la COVID-19.

[6] Circular no 4204/Add.14, 5 de mayo 2020, Coronavirus (COVID-19) – Marco recomendado de protocolos para garantizar la seguridad de los cambios y los viajes de las tripulaciones de los buques durante la pandemia de coronavirus (COVID-19).

combustible, afectando el transporte público junto a las restricciones en la movilidad, con impacto en el despacho de mercancías hacia su destino final, así como el movimiento del personal portuario en general. Las aduanas marítimas también se encuentran trabajando, pero es importante mencionar que en lo que a documentación original se refiere (licencias, registros sanitarios, facturas comerciales y documentos de transporte, entre otros), se ha flexibilizado la presentación de los originales, sustituyéndola por documentación escaneada junto a cartas compromisos para la presentación del original en fecha posterior.

Por otra parte, el Instituto Nacional de los Espacios Acuáticos (INEA), la autoridad gubernamental competente, con fundamento en las recomendaciones emitidas por la OMI, viene emitiendo diferentes Circulares y Providencias Administrativas[7], entre las que resaltan:

- Circular No. 06 de fecha 13 de marzo de 2020, relativa al establecimiento del " Nivel de Protección 1", en todas las instalaciones portuarias, terminales marítimos, terminales de pasajeros, agencias navieras, marinas deportivas, en relación al covid-19 (coronavirus) ratificando el "Nivel de Protección 1", en todas las instalaciones portuarias, terminales marítimos, terminales de pasajeros, agencias navieras, marinas deportivas, entre otros, este nivel no implica la militarización ni el retardo en las actividades portuarias, siguen vigentes las normas establecidas en el Convenio de Facilitación (FAL-65), sujeto a un número de medidas preventivas, tales como la obligación del capitán de informar acerca de los tres últimos puertos, cuarentena en caso de síntomas, etc.
- Circular No. 007 de fecha 15 de marzo de 2020, relativa a los trámites de documentación e intercambio de información de forma electrónica, en relación al COVID-19 (coronavirus) requiriendo envío de documentación vía correo electrónico y eliminando asistencia de personal INEA a la libre plática, no así la de sanidad y antidrogas.
- Circular No. 010 (Aviso Especial-007Covid-19) relacionada con la suspensión hasta nueva orden del embarque y desembarque de las tripulaciones de los buques en puertos del país.
- Circular No. 011 (Aviso Especial-009-Covid-19) relacionado con la designación de un médico marítimo de guardia por cada circunscripción acuática.
- Circular No. 014 del pasado 27 de abril, mediante la cual se dictan las directrices para la movilización de la gente de mar y personal asociado a la interfase buque-puerto, que a través de la obtención de un salvoconducto permitirá entre otras actividades los cambios de tripulación y desembarques para asistencia médica de las tripulaciones nacionales y extranjeras, quienes son reconocidos bajo el referido instrumento como "Trabadores Clave" (Key Workers) de la industria, siguiendo la recomendación de la OMI.
- Providencia Administrativa No. 332 del 14 de abril de 2020, por la que se habilitan en las circunscripciones acuáticas de Las Piedras, Puerto Cabello y Puerto La Cruz, una zona de cuarentena con la finalidad de que en la misma sean fondeados aquellos

[7] Todos estos instrumentos pueden ser descargados del sitio web del INEA (www.inea.gob.ve) y la sección COVID-19 – MATERIALES PARA SU ESTUDIO- del sitio web de la Asociación Venezolana de Derecho Marítimo (AVDM): www.avdm-cmi.com.

buques bajo sospecha o noticia cierta de contaminación por el coronavirus (Covid-19), en el rol de tripulantes y de pasajeros.

Bolivariana de Puertos, S.A., por el contrario, ha sido muy parca en su normativa. Existe la Circular 0007-2020 del 19 de marzo 2020 requiere uso de guantes de látex y mascarillas a los operadores que trabajan dentro del puerto. También la Circular 0008-2020 del 20 de marzo 2020, permite la consignación de carta compromiso para presentar a posteriori garantías y pólizas de seguro, a fin de completar la inscripción en el Sistema de Registro de Operadores Portuarios (SROP).

También en el marco de la pandemia es importante mencionar iniciativas individuales y de carácter privadas como, por ejemplo, la de la Asociación Venezolana de Medicina Marítima que viene trabajando activamente en la difusión de material informativo y de prevención. Recientemente (17-05-2020), junto al Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo y la UMC, publicó un documento muy útil titulado "Rotación de Tripulantes Protocolo Recomendado para Buques de Bandera Venezolana".

4.- Los puertos frente al COVID-19

A nivel internacional el COVID-19, al igual que en muchos otros sectores, ha tenido repercusiones sobre los puertos en términos operativos y económicos, pues accesorios como lo son al transporte marítimo corren su misma suerte. Y es que, ciertamente, son tiempos complicados para el mercado global, en el que:

- Se estima una caída del comercio global para el segundo trimestre del 27%.
- Se espera una caída en las exportaciones globales de casi un 5.4%.
- Las exportaciones de Asia a USA y Europa bajan entre de 15-20%, aunque las exportaciones a Asia se mantienen.

Mientras que la situación en el sector naviero no es mejor, tanto más cuando:

- Algunas líneas navieras han reportado caídas en los volúmenes del 25% en el segundo trimestre.
- Los volúmenes globales en el mercado de contenedores experimenta una baja de 8-10%
- Aumentan las cancelaciones de viajes (calls), también denominadas *blank sailings*.
- El 20% de la capacidad de las líneas de contenedores está inactiva, al punto de que recientemente la prensa especializada reportó un número récord superior a 500 buques sin operaciones.
- Entre 2,5 y 3 millones de TEUs están ociosos en la actualidad.

De las lecturas individuales que pueden hacerse de la prensa especializada, ese impacto pareciera estar representado en: a) Una reducción en los toques de buques por cancelación de viajes; b) En algunos casos, la disminución en los volúmenes de mercancías manejadas o almacenadas; c) Incremento en las mercancías no retiradas del puerto o sencillamente abandonadas; y d) Reclamos por cierres de operaciones o retardos la ejecución.

Mención aparte merece el caso del Canal de Panamá que el primer semestre de su año fiscal (octubre/marzo) registró un mayor tránsito de carga y de buques que lo inicialmente proyectado, según informe de la autoridad del canal: 258,4 millones de toneladas contra las 247,4 millones inicialmente proyectadas; y 7.528 tránsitos contra 7.029 tránsitos proyectados.[8] Basta saber, claro está, cuál será el comportamiento de los números en el segundo semestre.

Cabe preguntarse, sin embargo, si es realmente tan dramático ese impacto para los puertos. ¿Cuán grave es la situación? La interrogante ha de formularse porque ese cuadro dantesco pareciese no compadecerse con los resultados que arrojan dos recientes mediciones sobre el impacto de la pandemia en los puertos.

La primera de ellas es el *Port Economic Impact Barometer*[9], survey semanal preparado por la International Association of Ports and Harbors y el World Port Sustainability Program desde el pasado 6 de abril 2020, que recoge las respuestas de un importante número de puertos a nivel internacional (79 en la última medición) localizados en Europa (42%), 14 puertos de Centro y Suramérica y 14 de Norteamérica, lamentablemente con poca participación de puertos en África y Asia. El barómetro versa sobre 6 áreas, cuyas respuestas al 22 de mayo, resumimos a continuación:

Impacto de la crisis en el tráfico de buques:

En lo que respecta a los buques portacontenedores, de acuerdo a la encuesta, alrededor del 45% de los puertos consultados reportaron caídas en el tráfico de buques entre un 5% y 25%, mientras que 8% de los encuestados caídas superiores al 25%.

Por otra parte, 16% de los puertos encuestados reportaron reducciones de tráfico superior al 25%, en el caso de otros buques de carga, mientras que en el caso de los buques de crucero/pasajeros, 6 de cada 10 de los encuestados reportó caídas superiores al 50%, incluso en algunos casos del 90%

[8] "El Canal de Panamá cierra en positivo el semestre del año fiscal y pendiente de la pandemia global", 17 de abril 2020. En: https://www.efe.com/efe/america/economia/el-canal-de-panama-cierra-en-positivo-semestre-del-ano-fiscal-y-pendiente-la-pandemia-global/20000011-4223505

[9] En: https://sustainableworldports.org/wp-content/uploads/2020-05-22-covid19-barometer-report.pdf

Restricciones adicionales a los buques:

Estas restricciones están referidas a controles de bioseguridad practicados al ataque del buque, o por equipos médicos antes del atraque, operaciones solo autorizadas cuando toda la tripulación ha sido chequeada.

En lo que respecta al tráfico de buques portacontenedores y carga general, mientras en las semanas iniciales de la medición, el 49% de los puertos aplicaron restricciones, en la última semana, esto se redujo a solo el 10% de los puertos, es decir actualmente 9 de cada 10 puertos ya no aplican estas restricciones adicionales.

Retrasos por cambios en los procedimientos:

Se refiere a retrasos ocasionados por cambios de procedimientos para el arribo y atraque como, por ejemplo, inspecciones sanitarias, distanciamiento de la fuerza laboral, horarios especiales, etc.

En lo que respecta al tráfico de buques portacontenedores, 83% de los puertos encuestados reportó que las operaciones se normalizaron o no sufrieron retrasos extras, y solo un 15% manifestó experimentar ligeros retrasos y, en algunos casos, retrasos de hasta 24 horas. Es de hace notar que en la primera semana de la medición, el 42% de los puertos reportó retrasos.

Impactos en el transporte hacia el interior (hinterland):

En la muestra se observa una mejora general en este aspecto, tomando el transporte por camiones como referencia, 71% de los puertos encuestados reportan normalidad en el transporte por camiones transfronterizo, y 78% normalidad en la entrada y salida de los puertos. Aún así, 20% manifiestan ligeros retrasos o retrasos de hasta 24 horas para acceder a los puertos.

Impactos en el uso de las capacidades de almacenamiento y distribución:

Los puertos consultados reportan no tener problemas de capacidad de almacenamiento, las cifras apuntando a un exceso de capacidad y sub-utilización crecientes. Sin embargo, en la última medición un 14% de los encuestados reportan un incremento en la utilización de almacenaje y centros de distribución para alimentos y medicinas.

Los autores de esta medición, sin embargo, hacen la advertencia de que el impacto del COVID-19 varía en diferentes partes del mundo, dependiendo de las características de las economías respectivas y la etapa de la crisis en la que se encuentran estas economías. El tipo de mercancía que manejan los puertos también tienen un efecto en las tendencias de utilización de la capacidad. Hay puertos que reportan que el fondeo es utilizado casi por completo por los tanqueros/almacenes flotantes. Otros puertos continúan enfrentando una subutilización significativa debido al confinamiento (lockdown) y la consecuente caída del consumo interno. Menos toques y cargamentos más bajos en los puertos se limitan al transporte de cargas esenciales como alimentos, cargas médicas y otras cargas esenciales.

Los tipos específicos de cargas (es decir, granos) continúan siendo exportados / importados, mientras que otros, es decir, los relacionados con la producción industrial, la generación de energía, los productos energéticos, el acero y los materiales de construcción siguen siendo débiles, lo que afecta las operaciones portuarias y el almacenamiento.

Efectos sobre la disponibilidad de trabajadores portuarios:

En términos de la fuerza básica de trabajadores portuarios, un 16% de los puertos reportaron tener problemas de escasez de trabajadores en la primera semana de estudio, el porcentaje aumento ligeramente al 22% de los consultados a mitad del estudio (semana 18) y se redujo a 17% en la última semana. Igual comportamiento se observó para otros tipos de trabajadores, como los de servicios náuticos y autoridades, donde los porcentajes se mantuvieron alrededor de 7% y 22% respectivamente.

La otra medición a la haremos referencia está recogida en un *Informe*[10] de la COCATRAN, de reciente publicación. Fue elaborado a partir de una encuesta respondida por 28 puertos y terminales de Centroamérica y República Dominicana, entre el 16 y 29 de abril del 2020, en Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. La muestra representa el 50% de los puertos y terminales de comercio exterior en el ámbito de los países de la encuesta. Quizá dos de los hallazgos más importantes, al menos en el marco de nuestra exposición, es que:

- El 67% de los puertos/terminales considera que el impacto de las medidas sanitarias ante los niveles de servicio de la operación portuaria es entre nulo y leve.

- El impacto en volúmenes de carga en puertos/terminales se ha considerado nulo en 61% de ellos, pero el 39% ha experimentado disminuciones en un rango de 1%-20%.

Desde luego, no estamos afirmando que todo luce normal para los puertos, especialmente cuando las mediciones demuestran que los puertos asiáticos van de salida, los europeos entran a la nueva normalidad y los norteamericanos y latinoamericanos apenas empiezan a transitar tiempos difíciles, en la medida que la pandemia alcanza su pico.

De hecho, muchos puertos se han visto obligados a tomar medidas extraordinarias tales como:

- Planes de contingencia para facilitar / relajar la entrega de documentación, ej. Venezuela y Colombia.

- La declaración de fuerza mayor para hacer frente a eventuales reclamos, como ocurrió en algunos puertos de la India.

[10] En: https://www.sica.int/documentos/cocatram-informe-impacto-del-covid-19-en-operaciones- portuarias-del-centroamerica-y-republica-dominicana-nicaragua-mayo-2020_1_122059.html

- La introducción de rebajas y otros incentivos tarifarios en los puertos, para contribuir al precio final de las mercancías que pasan a través de ellos, como ha ocurrido en España y Panamá.

- El establecimiento de zonas especiales de cuarentena, incluso buques dedicados a ello, para contribuir al cumplimiento de las medidas sanitarias, lo que incluye además alojamientos flotantes, como ha ocurrido en Singapur.[11]

- Negativa de ingreso y desembarco a determinados buques y tripulaciones, con énfasis en el segmento de cruceros y pasajeros.[12]

¿Cómo será el post COVID-19? ¿Cómo se presentará eso que se ha dado en llamar la nueva normalidad?

Hay quienes tratan de buscar paralelismos entre los tiempos que vivimos y la crisis financiera de finales del 2008, principios del 2009. Sin embargo, los expertos explican que son situaciones distintas. El Dr. Jan Hoffmann, Jefe de la sección de Logística de UNCTAD, recientemente[13] lo explicó de la forma más resumida y gráfica posible: la primera fue una crisis de demanda determinada por el colapso económico mundial; la presente es una crisis de oferta, resultado del confinamiento obligatorio impuesto por los Estados en razón de la ausencia de vacunas.

Pero hay, quizá, una diferencia aún más importante, y es que mientras la crisis financiera sumió a los mercados en una gran pesimismo, el día después del COVID-19, permite avizorar en cierto modo escenarios de mayor optimismo. Pareciera que el confinamiento ha permitido reflexionar sobre lo sucedido, animando a planear futuras líneas de acción. Es verdad que las medidas de contención a nivel mundial han producido una súbita paralización de la actividad económica, afectando el comercio global y de forma notable sectores específicos como, por ejemplo, el de cruceros, pero la situación no ha hecho perder la confianza de los inversionistas, quienes hace poco aportaron millones de dólares para rescatar a Carnival y Norwegian Cruise Line.

Es difícil avizorar los escenarios posibles del post-COVID 19, sobre todo en momentos cuando la pandemia va en aumento a través de las Américas. Es posible, claro está, plantearnos escenarios y desarrollos en el sector portuario que animen a su posterior análisis y revisión:

---

[11] "El puerto de Singapur albergará a los trabajadores extranjeros en un alojamiento flotante", 15 de abril 2020. En: https://ibemar.net/el-puerto-de-singapur-albergara-a-los-trabajadores-extranjeros-en-un-alojamiento-flotante/

[12] "17 destinations that may not welcome ships when cruising resumes". En: https://thepointsguy.com/guide/cruise-ship-ports-reopening/ Ver también: "Ports Planning to Deny Cruise Ships' Return", en: https://www.maritime-executive.com/article/ports-planning-to-deny-cruise-ships-return

[13] "Business as usual – adapting port business models to thrive in the post COVID-19 era", Webinar organizado por World Ports Conference, IAPH, IHS Markit, 13 de mayo 2020.

4.1.- Contratos y Seguros

4.1.1.- Revisión de contratos con los distintos usuarios: Indudablemente los contratos de terminal y los de estiba están siendo revisados y, definitivamente, serán objeto de revisión, especialmente aquellos atados a volúmenes mínimos e inversiones específicas, pues es obvio que la caída en el comercio global obliga a ello.

Por otra parte, los contratos de seguros serán revisados bien para incluir la cobertura de lucro cesante, y los que la tienen revisar el alcance de la misma. Al menos dos grandes aseguradores del sector, manifiestan estar recibiendo numerosas solicitudes de cobertura por estos días.

4.1.2.- Renegociaciones de términos, condiciones y tarifas: Consecuencia de la misma caída en el tráfico y volúmenes de carga, se imponen las renegociaciones de aquéllas, para mantener a flote los negocios. Aquí todas las partes deberán hacer su sacrificio, las líneas navieras por vía de exoneraciones o reducciones en la demora de contenedores. Ej. Algunas líneas de contenedores (MSC y ZIM) ya vienen ofreciendo los programas de Suspensión de Tránsito (SOT)[14] o Retardo de Transbordo (DOT)[15], dirigidos a ayudar a los embarcadores y/o recibidores a planificar sus embarques, coordinar la logística y reducir sus costos de almacenajes y demoras en destino, ello en el curso del COVID-19. Por supuesto, estos programas tienen serio impacto en la utilización de los espacios portuarios e ingresos.

Los puertos, igualmente, están introduciendo incentivos tarifarios para contribuir con los armadores y dueños de mercancías, tal y como ha sucedido recientemente en España[16] (Real Decreto-ley 15/2020 del 21 de abril) y Panamá[17], mediante la exoneración a los buques de pagos por fondeo, atraque forzoso por falta de operaciones, aplazamiento de deudas tributarias y asignación de recursos extraordinarios por vía de fondos de compensación interportuarios.

4.1.3.- Fuerza Mayor: Al igual que está ocurriendo en el transporte marítimo, muchos contratos de terminal y estiba contienen cláusulas de fuerza mayor, que definitivamente estarán dentro de las opciones para hacer frente a sus obligaciones contractuales al alcance de las partes, esto es, autoridades y administraciones portuarias, operadores de terminal, estibadores, etc. Hace pocas semanas, la prensa internacional reportó la decisión de algunos puertos en la India[18] (Adani Ports y la Special Economic Zone Limited) de invocar la fuerza

---

[14] En: https://www.msc.com/gbr/our-services/sot. Ver también: "AMP informa que puertos darán tiempo libre de almacenaje a empresas logística", 3 de abril de 2020. En: https://elcapitalfinanciero.com/amp-informa-que-puertos-daran-tiempo-libre-de-almacenaje-a-empresas-logistica/

[15] En: https://www.zim.com/media/6764/zim-delay-in-transshipment-product-may-2020.pdf

[16] "Medidas para mitigar el impacto Covid-19 en los puertos", 22 de abril 2020. En: https://diarioelcanal.com/medidas-para-mitigar-el-impacto-covid-19-en-los-puertos/

[17] "AMP suspende por 90 días el pago de fondeo a buques de 500 TRB pertenecientes al Registro de Buques de Panamá", 18 de mayo 2020. En: https://www.mundomaritimo.cl/noticias/amp-suspende-por-90-dias-el-pago-de-fondeo-a-buques-de-500-trb-pertenecientes-al-registro-de-buques-de-panama

[18] "Gobierno de la India insta a puertos a invocar fuerza mayor por COVID-19". En: https://www.mascontainer.com/gobierno-de-la-india-insta-a-puertos-a-invocar-fuerza-mayor-por-covid-19/

mayor, para hace frente a los retardos en la entrega de mercancías y otras fallas operacionales, producto del confinamiento.

4.1.4.- Litigios por malas entregas de mercancías: Especialmente ante la imposibilidad de recibir los documentos de transporte originales, debido a los problemas que experimentan las empresas de mensajería. Hemos mencionado en párrafos precedentes, que en algunos puertos se ha tenido que relajar los procedimientos para la entrega de documentación original ante las autoridades, en particular las aduaneras. A manera de ilustración, el Memorando No. 000054 de la DIAN, en Colombia, del 24-03-20, señala: "… A fin de evitar la presencia física ante los puertos y Direcciones Seccionales, los usuarios podrán remitir vía electrónica la documentación correspondiente a los viajes y demás información que normalmente deben presentar físicamente ante estas instancias"); mientras que en Venezuela, la entrega de la documentación original se viene haciendo de forma escaneada y mediante cartas compromisos. Lo anterior podría dar lugar a reclamos por mala entrega (mis-delivery) de mercancías (Ej. Proveedores y agentes de carga que reclamen el valor de las mercancías y pago de fletes y otros cargos por manejo, respectivamente), al menos en aquellos países donde la legislación marítimo-aduanera no resulte clara, ciertamente el caso venezolano.

4.1.5.- Litigios por cargas abandonas y tarifas de almacenaje: Podrían esperarse reclamos resultado de mercancías no retiradas de las zonas portuarias por parte de sus propietarios, para evitar costos ulteriores dando lugar a disputas relacionadas con la recuperación de contenedores y cobros de almacenaje, entre otros.

4.1.6.- Multas aduaneras: En aquellas jurisdicciones en las que la legislación específica no sea la más óptima, podría producirse la imposición de multas por parte de las autoridades aduaneras por permanencia de contenedores, mercancías abandonadas, incumplimiento de regímenes aduaneros especiales, etc.

4.1.7.- Disputas con aseguradores respecto de la cobertura sobre lucro cesante (Business Interruption): Indudablemente los puertos no escaparán a la ya planteada discusión sobre esta cobertura en el contexto del COVID-19. Habría que recordar que tradicionalmente la cobertura en referencia está asociada a la de propiedad, en el sentido de que la interrupción de negocio siempre es consecuencia de una pérdida física como, por ejemplo, la resultante de un incendio o daño a una maquinaria, etc.[19] Sin embargo, en el caso del coronavirus no se está en presencia de tal pérdida física, sino de decisiones de gobierno en las que se declaran Estados de Emergencia, de Alarma, que obligan al confinamiento general y cierre de negocios, siendo que en el caso portuario es todavía más complejo, porque muchos terminales siguen abiertos y prestando servicios por decisiones gubernamentales.

Además, en ocasiones esta cobertura excluye pérdida o daños causados o resultantes de virus, bacterias o microorganismos que induzcan o sean capaces de inducir a angustia física o enfermedad. Tal circunstancia, indudablemente, está dando y dará lugar a muchas discusiones; de hecho ya se han aprobado o se discuten legislaciones para obligar a los aseguradores a cubrir estos reclamos. Actualmente se discute una propuesta en New Jersey

[19] Sugerimos la lectura del siguiente reporte de la firma londinense HFW, en: https://www.hfw.com/downloads/001949-HFW-COVID-19-Briefing-on-Business-Interruption-issues.pdf

(Bill A-3844)[20], y en al menos otros siete estados de USA. En Alemania, por otra parte, se ha aprobado una reciente legislación que bajo ciertas circunstancias, prohíbe temporalmente a los aseguradores terminar el contrato de seguro o rechazar cobertura, por falta de pago de la prima.[21]

4.2.- Digitalización

Por años hemos escuchado hablar en nuestro negocio acerca de la Transmisión Electrónica de Datos (EDI), la necesidad de lograr la eliminación definitiva de la documentación manual, del conocimiento de embarque electrónico, y aún así todavía se está lejos de ello.

¿Acelerará el COVID-19 la digitalización? Uno de los principales problemas para lograr avances en este sentido es el manejo de una data única, de allí lo significativo que resulta un reciente acuerdo[22] (15 de marzo) firmado entre la Organización Marítima Internacional (IMO), la Organización Mundial de Aduanas (WCO), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE) y la Organización Internacional de Normalización (ISO) para apoyar una mayor digitalización marítima, mediante la actualización por parte de la OMI del modelo de referencia de DATA, dirigido a la armonización de estándares de esa data. Los buques contienen información vital sobre cargas, mercancías peligrosas, tripulaciones, etc., y toda esa información debería ser digitalizada y de uso común por parte de las distintas autoridades en tierra. Desde su introducción, este ha sido uno de los propósitos del Convenio de Facilitación Marítima (FAL) y, definitivamente, veremos su materialización en un futuro próximo. El crecimiento de la digitalización, por supuesto, obligará a poner mayor énfasis y realizar mayores inversiones en el campo de los riesgos cibernéticos.

4.3.- Automatización

Al igual que en muchas otras áreas del transporte, la automatización está presente en los puertos desde hace décadas. Muchos son los terminales alrededor del mundo que vienen haciendo uso de vehículos autoguiados (AGVs), software avanzados para gestión de patios de contenedores y terminales refrigerados y otros equipos inteligentes. En medio de esta pandemia, son muchos los terminales que trabajan con vehículos autoguiados, tecnología avanzada de telecomunicaciones que permite el trabajo desde estaciones remotas, incluso, tecnología que permite a los operadores de grúas trabajar desde estaciones ubicadas a distancia, mientras que las grúas automáticas pueden transferir contenedores en los puertos con un control mínimo del trabajador, o con un trabajador que dirige una computadora. Sin embargo, el COVID-19 viene a ser un recordatorio de lo necesario que es invertir en estos

---

[20] "COVID-19: NJ holds bill compelling insurers to pay business claims", 25 de marzo 2020. En: https://www.propertycasualty360.com/2020/03/25/covid-19-and-business-insurance-nj-legislation-still-in-play-414-175166/?slreturn=20200428085023

[21] "Non-payment of insurance premium – legal consequences during COVID-19 pandemic", 12 de mayo 2020. En: https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Insurance/Germany/Arnecke-Sibeth-Dabelstein/Non-payment-of-insurance-premium-legal-consequences-during-COVID-19-pandemic

[22] "Partnership agreement signed for maritime digitalization to support flow of trade by ship", 27 de abril 2020. En: http://www.imo.org/en/MediaCentre/WhatsNew/Pages/default.aspx

sistemas, tanto como se hace en infraestructura, extendiendo la automatización, solo por nombrar un ejemplo, a nuevas áreas como el pilotaje o practicaje.[23]

4.4.- Exportaciones

La caída del comercio global, cuyas proporciones desconocemos de momento, debería obligar a los puertos a ver hacia adentro, una vez más, para promover las exportaciones. Mientras el comercio global se reacomoda, y así las importaciones, resulta fundamental la identificación de la oferta exportadora, su promoción y la facilitación de los procedimientos, tareas en las que las autoridades y administradores portuarios podrían tener un rol estelar.

4.5.- Servicios logísticos

En línea con lo anterior los puertos deberán compensar las posibles variaciones en los volúmenes de carga, con nuevos servicios logísticos (zonas franca, centros de distribución, transporte, etc.) Esto no es algo nuevo, ya se viene advirtiendo desde hace décadas; más bien, el COVID-19 reafirma tal necesidad.

4.6.- Nuevos modelos de negocios

En un plano institucional y gerencial se requiere la revisión de los negocios tradicionales, basados en simplemente cobrar por uso de los espacios y recolectar tasas portuarias, como lo advirtiera hace poco el Profesor Theo Notteboom, de la Universidad de Amberes.[24] En otras palabras, los puertos deberán salir a buscar las cargas y generar nuevos negocios, con miras a prestar servicios que le agreguen valor y no costos innecesarios a las mercancías. Indudablemente –y esto es particularmente cierto en los países en desarrollo- corresponde a los puertos en un escenario post-pandemia innovar, revisar su gobernanza y replantear sus objetivos, en necesaria colaboración con el sector privado. Esta advocación, por cierto, no resulta nada original, de hecho es una vieja prédica, ahora revivida por la pandemia.

5.- Palabras finales

El COVID-19, como tantas otras calamidades que ha vivido la humanidad, pasará. No se conoce a ciencia cierta el alcance de sus efectos en el negocio naviero-portuario, pero resulta claro que al margen de las bajas que dejará, se avecinan tiempos diferentes que habrán de ser estudiados y analizados detenidamente para diseñar las estrategias de supervivencia. Rolf Habben Jansen, CEO de Hapag Lloyd, lo expone de esta forma: "La pandemia de coronavirus está exponiendo actualmente las debilidades latentes de las cadenas de suministro internacionales que dependen de un solo proveedor para artículos de necesidad crucial, como medicamentos y equipo de protección. Esto ha impulsado a muchos países a

[23] "Automation Could Aid Port Operations During Pandemic", 9 de abril 2020. En: https://www.maritime-executive.com/editorials/automation-could-aid-port-operations-during-pandemic

[24] "Business as usual – adapting port business models to thrive in the post COVID-19 era", Webinar organizado por World Ports Conference, IAPH, IHS Markit, 13 de mayo 2020.

empezar a pensar en formas de asegurar su 'autonomía estratégica', lo que puede cambiar la naturaleza de la globalización…()… si la globalización se transforma profundamente, también se puede suponer que esto tendrá importantes repercusiones en nuestra industria, como la reducción de las empresas de larga distancia, los volúmenes más reducidos y posiblemente la reducción de las navieras".[25] Los puertos, obviamente, correrán la suerte de las navieras, pero también podrán encontrar espacios en la nueva normalidad que supone velar por el interés colectivo, siempre en asociación con la iniciativa privada.

[25] "CEO de Hapag-Lloyd: La industria marítima post Covid-19 se adaptará y lucirá diferente", 21 de mayo 2020. En: https://www.mundomaritimo.cl/noticias/ceo-de-hapag-lloyd-la-industria-maritima-post-covid-19-se-adaptara-y-lucira-diferente