

Estudio de un proyecto de administración autónoma para el puerto de Valparaíso

POR

AURELIO NÚÑEZ MORGADO

(Conclusión)

Philadelphia

Este puerto, como Boston y Baltimore, figura entre los construídos y explotados por la industria privada. Las instalaciones y obras sobre el río Delaware, en la parte correspondiente al puerto de Philadelphia, están bajo la jurisdicción común del Estado y la ciudad.

Existe una antigua institución del Estado, designada con el nombre de Board of Wardens, encargada del servicio del pilotaje, del fondeo de naves y de la construcción de obras marítimas en terrenos del Estado, y por cuenta del mismo. Primitivamente, en 1803, el Board era compuesto de siete miembros nombrados por el Gobernador del Estado de Pennsylvania y designados con los títulos de Master Warden, el jefe de ellos, y de Assistant Warden, los restantes. Por acuerdos posteriores del Parlamento, se ha variado su número.

Aparte de las tareas del Board mencionadas más arriba, corrían a cargo de esta entidad los servicios de policía y de reglamentación en conformidad a la leyes existentes sobre las diversas materias promulgadas unas por el Estado y otras por la ciudad. Las entradas y gastos de esta oficina figuraban en la contabilidad del Estado.

La organización del Board ha experimentado hasta estos últimos años constantes modificaciones conjuntamente con sus atribuciones. Así, por ej., la policía y la autoridad administrativa emanaban primitivamente del Estado y en representación de éste las desempeñaba el Board. Con el tiempo han pasado a depender de la ciudad, en tal forma que los presupuestos del Board, para nocitar sino un ejemplo, forman parte integrante del sistema financiero de la ciudad; la policía depende del Consejo Municipal.

En 1907, la Cámara de Pennsylvania suprimió el Board of Wardens creando

en su lugar el «Board of Commissioners of Navigation», compuesto de cinco miembros que duran cuatro años en sus funciones.

El jefe de esta nueva entidad es a la vez el jefe del departamento de Wharves, Docks and Ferries, creado al mismo tiempo que la institución anterior, y es nombrado por el alcalde de Philadelphia, conjuntamente con dos miembros más, que debe elegir del seno de la Bolsa Marítima y de la Cámara de Comercio. Los dos miembros restantes del Board son elegidos por Chester y Bristol.

Bajo las órdenes del departamento de Wharves, Docks and Ferries, la municipalidad ha construido diversas importantes obras relacionadas con otras existentes de su propiedad, que ha equipado modernamente y que explota en forma de servicio público.

Sin embargo, a pesar del movimiento centralista que día a día se hace sentir en la administración de las obras portuarias de Philadelphia, continúa en manos de la industria privada la mayor parte de las instalaciones marítimas, que explotan con tarifas propias, sin más restricción que la libre competencia. En manos de la industria privada está la totalidad de la utilería, galpones, almacenes, elevadores de granos, diques de carena, etc.

Canadá

Montreal.—En el río San Lorenzo, a 1600 kilómetros de su desembocadura en el Atlántico, se halla el puerto de Montreal. La administración de ese puerto ofrece una característica curiosa, digna de considerarla. En 1873 se decretó por el Gobierno del Dominio de Canadá la organización de una entidad administradora del puerto con el nombre de Corporación de los Comisarios de Montreal, bajo las órdenes del Ministerio de Marina y de las Pesquerías, para que tomara a su cargo todo lo referente al puerto. Mas tarde, en 1894, se reorganizó esta oficina, ampliándose sus atribuciones, y quedó compuesta de once personas: el alcalde, miembro por derecho propio, seis nombrados por el Gobernador y los cuatro restantes lo eran por la Cámara de Comercio, Asociaciones marítimas y comerciales, armadores, comerciantes, etc. Desgraciadamente, esta entidad, semejante en su constitución al Consorzio Autónomo de Génova, creado cerca de diez años mas tarde y del régimen que patrocina la ley francesa de 1912, fracasó cuando ya comenzaban a recogerse frutos de la organización italiana en tantos años posterior, precisamente por la falta de orientaciones que se dejaron sentir en el seno de la Corporación, formándose dentro de ella corrientes opuestas. Por este motivo en 1906 fué disuelta la Corporación de Montreal, dando lugar al nombramiento sólo de tres nuevos comisarios por el Gobierno de Canadá. Uno de ellos preside el Comité, y goza de una asignación de 7000 dollars, los otros dos, 5000 cada uno. Las funciones administrativas de este Comité provienen absolutamente del Gobierno, que le asigna amplias libertades y le concede un presupuesto independiente y autónomo. La ciudad, las Cámaras de Comercio, y demás intereses loca-

les, no tienen papel ninguno que desempeñar ante el Comité. El puerto es del Estado y es administrado y explotado por él mismo.

Québec.—Este puerto estaba administrado desde 1899 por la llamada Corporación de los Comisarios de Québec, de constitución muy semejante a la que existía en Montreal. Esta corporación se componía de nueve miembros, de los cuales eran cinco nombrados por el Gobernador, uno por cada Cámara de Comercio de Québec y Lewis y dos representantes de los intereses marítimos. La misma causa de desorganización que se presentó en Montreal, dió aquí los mismos resultados: fué disuelta la Corporación, y se concentró en tres nuevos comisarios, cuya autoridad también emana del Gobierno, la nueva dirección administrativa de Québec.

Resúmen:

Resumiendo las principales características de las administraciones portuarias que acabamos de estudiar, vemos que en el Reino Unido, el Gobierno permanece practicamente indiferente ante la organización administrativa de sus principales puertos, y que solamente suele prestarles su concurso en forma de garantía de empréstitos.

Los sistemas administrativos en ejercicio, pueden dividirse en Gran Bretaña en dos grandes categorías: de las Port Authorities y de las sociedades privadas. Aquellas se diferencian entre sí en el número de los miembros que las componen, pues en todas ellas se hallan representados los mismos intereses y las mismas autoridades. Tanto las atribuciones de las Port Authorities como las de sociedades privadas emanan del Parlamento y unas y otras pueden ser desposeídas por el mismo Poder.

Las administraciones privadas, sean ferroviarias, comerciales o de particulares así como las Port Authorities, administran sus bienes y explotan sus instalaciones del mejor modo posible, con absoluta prescindencia de los poderes públicos; pero tienen entre sí esta gran diferencia: las Port Authorities no pueden lucrar con la administración del puerto, el saldo líquido de las entradas debe destinarse a obras o instalaciones del mismo puerto; no así aquellas otras que proceden sin limitación alguna.

De lo que antecede puede desprenderse lo que ha enseñado la experiencia en Gran Bretaña: las sociedades privadas casi siempre no son aconsejables, porque buscan ante todo su negocio, con desmedro del interés público. Las Port Authorities cuentan con mayor prestigio y son el resultado de una larga evolución, a ella tienden hoy día los grandes puertos de Gran Bretaña; pasando a figurar entre ellos en los últimos años Londres y Bristol.

En nuestro país, donde los puertos son o van en camino de ser obra exclusiva del Estado, no es adaptable la organización interna de estas Port Authorities que quedan casi en absoluto en manos de armadores y comerciantes. En cambio, la autonomía de que gozan, que les permite ensanchar sus obras e impulsar sus ins-

talaciones de acuerdo con sus necesidades, que les concede el uso de sus entradas sin más restricción que la de no invertir las en asuntos ajenos al puerto; que manejan la administración y explotación sin influencias extrañas, son, en manos de una entidad administrativa seria, garantías ciertas de éxito.

Autonomía más completa si se quiere, constituyen los puertos del continente que pertenecen a la ciudad o al Estado, como son los casos de Amberes, Amsterdam, Rotterdam, Hamburgo y Bremen, que son administrados por las mismas ciudades o Estados propietarios, formando parte integrante de los servicios municipales o fiscales respectivos.

Sin embargo, el éxito extraordinario alcanzado por estos puertos no debe atribuirse en su totalidad a la autonomía de que gozan, aún cuando en los resultados constituye una parte principal, sino que también a su situación geográfica, que les asigna el rol de puertas de escape al portentoso desarrollo industrial alemán y al comercio más intenso de Europa. Todavía debería considerarse que una parte de este éxito puede tener por causa que las administraciones de estos puertos han invertido desde lejanas épocas sumas cuantiosas en apertura de canales, mejoramiento de ríos, y líneas férreas a fin de ampliar en lo posible la zona de atracción respectiva.

El desarrollo y colosal progreso de estos puertos nos enseña que el puerto mismo no constituye una entidad aislada, sino que es el terminal de las vías de comunicación de la zona por él servida, y que, para el mayor éxito del puerto, se necesita por lo tanto de vías de comunicación con tarifas bajas y con servicios abundantes y expeditos.

Los puertos franceses se han caracterizado por su dependencia del poder central, que en otros términos significa gran variedad de autoridades sobre su manejo y desarrollo. Recientemente se ha iniciado una nueva era para los principales de ellos, sobre la base de una autonomía relativa en manos de la Cámara de Comercio, secundada por elementos oficiales y armadores. Se fundan hermosas expectativas en esta nueva organización, dadas las circunstancias de ser las Cámaras de Comercio francesas las propietarias y explotadoras de la utilería de los puertos, y estar desde antiguo penetradas de las diversas funciones que les incumben.

Largo sería enumerar todas las enseñanzas que el nuevo régimen nos brinda; pero me limitaré a dejar constancia que la organización interna de la autoridad administrativa allí establecida es inadmisibles para nosotros. Es verdad que tenemos también Cámaras de Comercio entre nosotros; pero no tienen el rol ni las atribuciones de que gozan las similares francesas. Mientras estas, como lo hemos visto, proporcionaban fondos al Estado para realizar obras marítimas, y adquirían y explotaban por su cuenta la utilería con sus grúas, galpones y depósitos, las nuestras se han limitado a un papel pasivo, de índole en general legislativa, sin desconocer por eso su innegable actuación en el campo del comercio, donde se ha creado una situación de bien merecido prestigio.

Se justifica, en consecuencia la designación hecha en Francia de poner a la Cámara de Comercio a la cabeza de la nueva administración. Entre nosotros solo se justifica la presencia de sus representantes en el nuevo organismo.

Por otra parte, el grado de autonomía concedido por la ley francesa y en actual vigor, no ofrece temores a los espíritus centralistas, pues aún los acuerdos que con carácter definitivo concede la ley a la nueva administración, son controlados por el Fisco y sus representantes. En los acuerdos de importancia, la ley es todavía más terminante: el Consejo no podrá proceder sin la anuencia del Gobierno.

Dada la corta vida de vigencia de la ley comentada, de apenas un año, no es posible adjuntar algún resultado.

Muy interesante ejemplo de administración nos proporciona el Consorzio Autónomo de Génova. Muchas de las disposiciones de la ley constitutiva son aplicables a nuestro primer puerto; pero de ella, como del régimen francés, no es adaptable a nuestro modo de ser la organización misma del Consorzio. Aquí está bajo la presidencia de una personalidad política, asesorado de un pequeño congreso de representantes públicos y privados. Para su funcionamiento ha sido menester crear un comité ejecutivo de once miembros; uno y otro consejo tienen a los representantes del Estado en abrumadora mayoría. La autonomía acordada al puerto tiene, como en Francia, el control superior del Estado, en resguardo de su autoridad como propietario.

No sabría precisar en cuánta parte se ha debido el progreso de Génova y, sobre todo, el desarrollo de la zona de atracción del puerto hasta Suiza y Alemania, al nuevo régimen establecido desde 1913. Es lo cierto que los puertos franceses de Marsella y Cete se han visto francamente amenazados en su vida comercial y marítima por el creciente desarrollo de Génova y que el reglamento dictado hace poco en Francia debe en parte a ello su existencia.

Los principales puertos españoles gozan también de cierta autonomía que les permite invertir exclusivamente en obras y servicios del puerto los fondos que las respectivas Juntas administran. Pero, por otra parte, la ley, temerosa de haber concedido demasiado, establece que las Juntas no podrán realizar ningún gasto, de cualquier especie que sea, sin la previa autorización gubernativa.

La constitución de las Juntas españolas es diferente de uno a otro puerto; pero en su composición figuran los mismos intereses. Como en Génova, las Juntas tienen delegados sus poderes para los asuntos urgentes o de fácil despacho en un comité ejecutivo poco numeroso. Los puertos secundarios que no alcanzan a llenar determinados requisitos financieros son administrados directamente por el Estado.

Se acentúa también en España la tendencia de conducir las administraciones de los puertos por medio de Juntas, con marcados caracteres de autonomía, de tal modo que costeen con sus entradas sus necesidades.

Por razones naturales, hay mucho de aplicable entre nosotros de las diver-

sas legislaciones españolas, que sería largo de enumerar aquí; pero que han sido tomadas en cuenta en el proyecto de ley que resume el presente estudio.

En Estados Unidos se presenta en general el caso inverso de lo que ocurre en los puertos del continente y Gran Bretaña. Allí se ha partido de la base de la absoluta libertad en orden al modo de administrar y de explotar los puertos. Cada riberano en cada puerto era dueño, y aún lo es en muchos, de realizar las obras marítimas que quisiera, y de aprovecharlas del mejor modo, sin más restricción en la mayoría de los casos, que la de no molestar el tráfico marítimo. Ha llegado ya el caso de concentrar las diferentes voluntades en autoridades nombradas por el Estado o la ciudad a fin de que tomen a su cargo las obras nuevas o las adquiridas para el servicio público. Estas entidades son Boards o comités en general poco numerosos que cuentan con la mayor suma de autoridad; pero que realizan su trabajo bajo la dependencia directa del Estado o la ciudad. No existen aquí las autoridades autónomas de carácter público y tienden a desaparecer las entidades autónomas de carácter privado.

La aplicación en nuestra tierra de regímenes semejantes a los implantados en Norte América sólo podría tener lugar, con bastantes limitaciones, en algunos puertos nuevos de interés local, como son los de las frecuentes concesiones a sindicatos explotadores extranjeros que vienen a llevarse nuestras riquezas naturales.

En Canadá, los puertos de Montreal y de Québec tuvieron Juntas administrativas de cierta semejanza con los Boards ingleses, compuestas de representantes del Estado, Cámaras de Comercio, intereses marítimos, etc.; pero fracasaron lamentablemente por discusiones internas que surgían en el seno de ellas, a consecuencia de falta de orientaciones acerca de la labor que dichos representantes tenían a su cargo.

En uno y otro caso, las Juntas fueron sustituidas por un comité compuesto de tres miembros nombrados por el Gobierno con prescindencia de las ciudades, comerciantes, armadores, etc. El resultado del cambio parece haber sido halagador.

He citado el ejemplo de estos puertos canadienses para demostrar con ellos lo peligroso que resulta entregar la autoridad administrativa de un puerto en un conjunto heterogéneo de manos incompetentes.

Proyectos chilenos de legislación portuaria

Entre nosotros todavía nada se ha hecho de definitivo; pero algo se ha dicho o escrito sobre el tema.

En 1899 preparó la Dirección General de la Armada un proyecto de ley sobre administración de puertos que fué lijeramente enmendado dos años más tarde por la Junta Central de Puertos, que en aquellos años existía en Valparaíso.

Una crítica de estos proyectos de ley aparece en los Anales en Septiembre de 1911, formulada por el Sr. Domingo Casanova.

Este mismo distinguido colega formula un contra-proyecto que en el mismo número ántes citado se consigna.

La vaguedad de todos estos proyectos, que permiten considerarlos como ensayos, y la escasez del tiempo de que dispongo, me privan de extenderme en consideraciones especiales sobre ellos.

La Junta Central propone la formación de una Junta directora de todas las demás Juntas de puerto departamentales o locales, compuesta de los siguientes miembros:

Dos jefes superiores de la armada, en servicio o retirados;

El superintendente de aduanas;

Un miembro del alto comercio;

Dos gerentes o agentes de compañías de vapores; y

Un miembro de la Cámara de Comercio.

Una entidad de esta naturaleza la creemos inadmisibile porque no se consulta en ella la ingerencia directa y preponderante del Estado propietario. La responsabilidad de la administración misma me la imagino aquí tan difusa, que con razón aboga el señor Casanova porque se reemplace este organismo por un administrador responsable en cada puerto.

A su vez, este mismo profesional estima que el estudio de las obras marítimas, como su construcción, debe correr a cargo de una sección determinada de la Dirección General de O. Públicas, en una forma que precisa en el curso de su estudio, asimilando las obras portuarias en su construcción y explotación con los ferrocarriles del Estado, que se hallan divididos en secciones, a cuya cabeza se encuentra un administrador regional, colocadas bajo el control superior de un director general.

Estamos en completo desacuerdo con el Sr. Casanova en este punto, porque creo que ha sido una base de mal negocio para los ferrocarriles del Estado explotar las vías férreas que le han entregado, sin pedir, o que ha debido aceptar a ciencia cierta de que le acarrearán pérdidas. Obras todas ellas estudiadas y construidas por razones distintas de la necesidad.

En el curso de este estudio, creo demostrar que hay conveniencia de dejar en manos de una sola entidad lo referente al estudio y construcción de obras marítimas y parece natural que sea en aquellas que deben explotarse y que son las que aprecian su necesidad, su ubicación, sus disposiciones, en fin.

El numerosísimo personal que en su contra-proyecto formula el señor Casanova como necesario para realizar sus programas, estimo desde luego que es un defecto capital de esa organización.

En 1912 el ingeniero señor Claro Solar formuló un proyecto de ley de más aliento que los anteriores, en el sentido de dar fundamento estable a la Comisión de Puertos, y en él establece Juntas Locales de Puerto meramente delegadas por aquella para administrarlas, privándolas de iniciativa y de acción, y dándoles

una constitución orgánica que también está refrendada con el fundamento de la existencia de nuestros puertos. Y, al efecto, el Sr. Claro las constituye así:

- El presidente de la Cámara de Comercio del puerto, que la presidirá;
- El intendente, gobernador o subdelegado civil que resida en el puerto;
- El gobernador o subdelegado marítimo;
- El administrador de aduana;
- Un miembro designado por la Cámara de Comercio y

Dos miembros nombrados directamente por el Presidente de la República a propuesta de la Comisión de Puertos, escogidos entre los jefes de marina residentes en el puerto o entre los mayores contribuyentes de éste.

Como he dejado establecido hace un momento, es preciso no confundir el papel que desempeñan en Francia las Cámaras de Comercio, con el que desempeñan las nuestras. Y, tampoco es admisible tal constitución, porque coloca al representante del Estado en situación subordinada.

En esta organización, como en la propuesta por la Junta Central, se deja al ingeniero jefe de la administración en situación secundaria, que debe hacer lo que acuerde la Junta respectiva, sin iniciativa propia; debe trabajar con personal impuesto por la Junta y, sin embargo, debe ser responsable de los actos que este ejecute. Como si sus tareas fueran pocas, el señor Claro lo designa secretario de ese Cuerpo, con voz consultiva en él.

El presupuesto de las Juntas Locales en este proyecto de ley figuraría en el presupuesto general de la Nación, con lo que se repetiría entre nosotros lo que ocurrió en Francia, donde el Estado cubría los servicios y necesidades de sus puertos con parte de las propias entradas por ellos mismos proporcionadas, con los resultados que ya conocemos.

Por otra parte, en dicho proyecto de ley no se establecen las condiciones necesarias que debe llenar un puerto para constituir en él una Junta Local.

En general, los proyectos anteriores pueden estimarse como las primeras avanzadas de nuestra legislación portuaria; y sería de desear, para bien del comercio marítimo de la República, que el Instituto se interesara en el estudio de la organización administrativa de nuestros puertos, abriera sobre esto amplia discusión, para terminar formulando sus aspiraciones sobre este orden de ideas.

Sin más pretensión que dar a este asunto, que estimo interesante, un nuevo impulso, he abordado este tema en la certeza de que el Instituto lo considerará y llevará a buen fin.

Organización administrativa del Puerto de Valparaíso

Líneas generales.—Como he creído poder deducir de lo anotado en uno de los capítulos anteriores, es tendencia hoy día universal organizar entidades administrativas de los puertos con ciertos caracteres de autonomía. Pero, como se ha visto, no se trata de una autonomía federalista, sino que meramente relativa. (Se

emplea el término «autonomía» a falta de otro que refleje mejor el alcance de la idea). La autonomía que se pretende es la que permita al puerto atender sus propias necesidades con sus propias entradas, hasta donde esto sea posible; que realice las obras que ha menester por sí mismo, ya que aprecia primero y mejor que nadie su necesidad y lleva a cabo en seguida sus estudios y, como es natural, es la más interesada en terminirlas y la responsable de su buena ejecución.

Como nuestros puertos son obras nacionales y como sus necesidades recién comienzan a notarse y a llenarse, será necesario para satisfacerlas el concurso frecuente del Estado y, sobre todo esto, será función propia del Estado la fiscalización superior de sus obras y procedimientos.

En Chile existe el tramo de unión entre nuestros puertos autónomos y el Gobierno: la Comisión de Puertos, citada hace un momento al referirme al proyecto de ley del señor Claro Solar.

Esta oficina llenaría a satisfacción el papel consultivo del Gobierno respecto al problema portuario: controlaría la existencia de las Juntas autónomas de aquellos puertos capacitados para tenerlas, y administraría directamente por medio de delegados aquellos otros de importancia secundaria hasta dejarlos en situación de tomar el mismo rumbo.

De este modo se verían realizadas en parte las ideas de los señores Casanova y Claro Solar y llegaríamos a un resultado práctico de organización.

Es sensible que aún se tenga en situación incierta y precaria a la Comisión de Puertos, circunstancia que no le permite ni esbozar programas, siendo que pudiera preparar el desarrollo colectivo de nuestros puertos, tarea que ha tomado a su cargo en forma más nominal que práctica, por los motivos apuntados. Puede decirse que hoy día su papel se reduce a la dirección superior de las obras marítimas de Valparaíso y San Antonio.

Por otra parte, la organización de Juntas de Puerto es recomendable por dar cubida en ellas a los principales intereses afectos al puerto, y no solamente de carácter local, sino que que aún de la zona que sirve el puerto.

Debe ser una autoridad que cuente con mayoría de representantes del Estado y, a fin de concentrar las responsabilidades y puntualizar su programa de acción, debe ser presidida por el administrador del puerto.

La autonomía acordable a esta Junta debe, pues, consistir en la formación por sí misma del presupuesto de entradas y gastos, sobre la base de tarifas aprobadas por el Presidente de la República; en la realización de las obras nuevas, previa aprobación de un plan general de obras de ensanche; en su organización interna y en el dictado de los reglamentos necesarios para el servicio.

Las medidas que esta Junta acordara serían ejecutables si al cabo de un plazo prudencial, establecido en el proyecto de ley, no merecieran observaciones del Gobierno.

Los fondos que administre deberían invertirse exclusivamente en obras e

instalaciones propias del puerto, y su contabilidad quedaría sometida a los reglamentos que rigen la administración de los dineros públicos.

Sobre estas bases he planteado el siguiente

BOSQUEJO DE LEY

**QUE RIJA LA ADMINISTRACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE LAS OBRAS MARÍTIMAS
DE VALPARAÍSO.**

CAPITULO I.

Atribuciones de la Junta de Puerto.

ARTÍCULO PRIMERO. Constitúyese en Valparaíso por la presente ley una Junta de Puerto con el objeto de administrar y explotar las obras marítimas e instalaciones existentes en dicho puerto, y las que el Gobierno de la República acuerde entregarle dentro de la zona de su jurisdicción.

La Junta procederá a:

- 1.º Administrar las entradas generales y especiales que se detallan en esta misma ley;
- 2.º Realizar estudios y ejecutar obras nuevas, previa aprobación por el Presidente de la República de un plan general de obras de ensanche, y las necesarias de conservación y reparación;
- 3.º Explotar, según tarifas aprobadas por el Presidente de la República y propuestas por la Junta, las instalaciones y obras existentes, y las que en lo sucesivo se le entreguen;
- 4.º Explotar y conservar las vías férreas del puerto;
- 5.º Establecer y mantener los servicios de alumbrado y fuerza motriz, agua y desagües, dentro del recinto del puerto;
- 6.º Organizar los servicios sanitarios y contra incendio en la zona marítima y terrestre del puerto;
- 7.º Organizar el servicio de vigilancia de Malecones e instalaciones;
- 8.º Nombrar y determinar los honorarios de los empleados;
- 9.º Salvar las naves que naufraguen dentro de la zona del puerto y su carga;
10. Disponer libremente la ejecución de obras que figuren dentro del plan general aprobado por el Presidente de la República, hasta por la suma de cincuenta mil pesos moneda corriente, por el procedimiento de propuesta pública;
11. Realizar empréstitos destinados a obras del puerto o instalaciones a él anexas, previa autorización gubernativa, cuyos intereses y amortizaciones se servirán con las entradas ordinarias del puerto;

12. Informar al Gobierno sobre todos los asuntos relativos al puerto y a sus vías de acceso;

13. Tomar a su cargo todas aquellas tareas u obras que se le encomiende, relativas al puerto y que no se hallan consignadas en la presente ley;

14. Velar por el fiel cumplimiento de la presente ley, y de los reglamentos que se dicten sobre la materia.

Expresamente la Junta no podrá tomar medidas relacionadas con la policía de seguridad y de orden, el ejército y la armada, y la aduana.

ART. 2.º Deberán necesariamente someterse a la aprobación suprema los siguientes acuerdos de la Junta:

1.º La realización de obras nuevas o modificaciones de obras existentes que signifiquen inversiones mayores de \$ 50 000 m/c.;

2.º Las obras que se realicen con el concurso financiero del Estado cualquiera que sea su importancia;

3.º El nombramiento y destitución de los jefes de servicio;

4.º La colocación de empréstitos para obras o instalaciones;

5.º Las tarifas y sus modificaciones, cualquiera que sea su naturaleza;

6.º Los reglamentos para los servicios del puerto y sus modificaciones; y

7.º La rendición de cuentas.

ART. 3.º Los acuerdos que adopte la Junta serán transmitidos en el plazo de cinco días a la Comisión de Puertos a fin de que autorice su vigencia. Los acuerdos tomarán carácter ejecutivo si dicha oficina no los objeta en el plazo de un mes. La resolución de la Comisión es apelable ante el Ministerio de Hacienda, y el acuerdo de la Junta tendrá carácter ejecutivo si el Ministerio no lo deroga en el plazo de dos meses. Finalmente, el veto del Ministerio es apelable en última instancia ante el Consejo de Estado, cuyo voto será definitivo.

Son inmediatamente ejecutivos aquellos acuerdos expresamente establecidos como tales en la presente ley y en el reglamento que se dicte para su aplicación, y todos aquellos que se refieren a la ejecución de los acuerdos previamente aprobados.

ART. 4.º La Junta deberá ser oída en todas aquellas materias que se refieran al puerto y sus vías de acceso.

(Con el propósito de evitar a la administración en proyecto todo obstáculo o toda excusa de error, creo indispensable consignar expresamente que debe oírse a la Junta ántes de la adopción de medidas que se relacionen con sus fines. Porque es indudable que si los F. F. C. C. del Estado, por ej., desean elevar en forma muy conveniente para ellos las tarifas de artículos que constituyen un factor importante de movilización del puerto, se consulte al puerto ántes de causarle un daño que puede ser enorme. Es justo que la Junta opine y se le oiga).

CAPITULO II

Constitución de la Junta de Puerto

ART. 5.º La Junta será compuesta de representantes del Estado, de la Municipalidad, de la Cámara de Comercio, de la Liga Marítima y de los armadores, consignatarios de naves y comerciantes.

ART. 6.º La representación de las diversas entidades que se mencionan en el artículo anterior, será como sigue:

Por el Estado:

El ingeniero administrador del puerto, que la presidirá;

El superintendente de aduanas;

El director jeneral de la Armada, o en su representación, un contra almirante en servicio activo;

El ingeniero de la provincia; y

El administrador de los F. F. C. C.

Elegirán un representante:

La Municipalidad, la Cámara de Comercio y la Liga Marítima.

Tendrán dos representantes los armadores, consignatarios de naves y comerciantes.

Lo que constituirá un total de diez representantes.

La Junta nombra un vice presidente de entre sus miembros.

El intendente de la provincia tiene derecho para asistir a las deliberaciones de la Junta.

(Dos puntos tiene este artículo que debo justificar: el primero es que, contrariando lo establecido en la organización de la actual Junta de Puerto de Valparaíso, según los decretos que la constituyen y modifican, y el Reglamento Orgánico de la Comisión de Puertos, he creído interpretar como una medida de necesidad y de justicia, exonerar al intendente de una pesada carga y de una responsabilidad, como son las que le imponen los decretos en cuestión, designándolo presidente de ella y constituyéndolo así representante de una entidad absolutamente técnica y comercial que, por su magnitud y naturaleza, exige la atención de todo momento de aquel que la tiene bajo su cargo.

En segundo término, por razones de sobra establecidas, incumbe al Estado la dirección de los asuntos del puerto, constituyendo el papel de Consejeros y colaboradores del Estado, los representantes de las diversas reparticiones que figuran en la Junta. Esta circunstancia, unida a la de que cada uno de dichos

representantes, excepción hecha del administrador del puerto, tienen funciones propias que llenar, ajenas al tema en estudio, aún cuando con él guarden semejanza, me mueven a dar a aquel la dirección general. Al hacerlo así me apoyo también en parte de las conclusiones a que llegó el Congreso de Navegación de Milán (1905) que recomienda dejar la dirección del puerto a cargo de un empleado responsable, asesorado de los jefes de servicio y de todos aquellos funcionarios que se crea útiles para el fin propuesto, y también considero la opinión que preconiza M. de Joly en las conclusiones a que llega en su estudio de los puertos de la América del Norte, que presentó al Congreso de Navegación de Philadelphia (1912).

ART. 7.º La Junta de Puerto delega sus facultades para el despacho de los asuntos fáciles y urgentes, en un Comité Ejecutivo compuesto de tres miembros, a saber: el presidente, el vice y un delegado elegido por mayoría absoluta entre los miembros de la Junta.

La Junta celebrará sesiones ordinarias a lo menos una vez al mes y el Comité Ejecutivo, semanal o diariamente, según sean las exigencias del servicio.

ART. 8.º Las funciones de miembro de la Junta, excepción hecha del ingeniero administrador, son honorarias y renovables cada dos años, salvo caso de ser desempeñadas por derecho propio.

(Las funciones de miembro electivo deberían considerarse por un número de años mayor que el que se indica, a fin de permitir a los representantes un conocimiento profundo de la materia, al mismo tiempo que la realización de vastos programas; pero he preferido limitar esa permanencia en la Junta a la unidad de dos años con el objeto de alejar de esa entidad todo asomo vitalicio).

ART. 9.º El ingeniero administrador del puerto será nombrado por el Presidente de la República, en terna formada por la Junta de Puerto, y durará cinco años en sus funciones. Es reelegible y puede ser destituido por el Poder Ejecutivo, previo acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de la Junta reunidos en sesión especial.

CAPITULO III

Recursos financieros de la Junta

ART. 10. Los recursos financieros de la Junta serán de dos categorías: ordinarios y extraordinarios.

a) Serán recursos ordinarios:

1.º Los productos por derecho de fondeo; de atraque a muelles y malecones; de transporte y movilización de carga; de almacenaje y demás operaciones propias a la explotación del puerto y que se establezcan en el reglamento respectivo; y

2.º Las entradas por arrendamiento de terrenos, enseres y maquinarias de propiedad de la Junta.

b) Serán recursos extraordinarios:

1.º Los que otorgue el Estado;

2.º Los impuestos especiales que podrá establecer el Gobierno, a propuesta de la Junta, independientemente de las entradas generales del Estado, a la zona territorial servida por el puerto, a la navegación que concurre al puerto y a las operaciones mismas de explotación y almacenaje, con destino exclusivo a obras de ensanche o de protección del puerto;

3.º Los empréstitos debidamente autorizados;

4.º Los fondos provenientes de multas o de reembolsos por daños o perjuicios ocasionados a las obras, instalaciones o maquinarias de la explotación;

5.º Las donaciones y legados; y

6.º Todas las posibles entra las accidentales.

ART. 11. La Junta no podrá distraer fondos en objeto alguno ajeno a la administración y explotación del puerto, y obras de mejoramiento o ensanche.

ART. 12. La Junta preparará su presupuesto de gastos fijos y variables, del mismo modo que el cuadro de entradas ordinarias y extraordinarias, para atender los servicios del año siguiente, y los someterá a la aprobación del S. Gobierno antes del 1.º de Junio de cada año.

CAPITULO IV

Funciones de la Junta de Puerto

ART. 13. El Estado cede a la Junta el uso gratuito y por tiempo indeterminado todas las obras, terrenos e instalaciones que existan en el puerto y que sirvan al objeto de administrarlo y explotarlo.

ART. 14. La Junta de Puerto puede ser disuelta mediante acuerdo del Consejo de Ministros y quedar provisoriamente la dirección de los servicios a cargo de la Comisión de Puertos. El Gobierno procederá en tal caso a organizar una forma definitiva de administración en el plazo de un año desde la fecha de la disolución de la Junta que crea la presente ley.

ART. 15. Al disolverse la Junta de Puerto pasarán a poder del Estado todas las obras, instalaciones y fondos entregados a dicha Junta, y los que hayan podido reunirse en el curso de su administración.

ART. 16. El puerto de Valparaíso, regido por la Junta que crea y organiza la presente ley, es un establecimiento público investido de personalidad civil.

El ingeniero administrador del puerto representará a la Junta judicial y extrajudicialmente por si mismo o por medio de un delegado, de acuerdo con lo que establezca el Reglamento del puerto.

ART. 17. La Junta de Puerto queda sometida al control directo de la Comi-

sión de Puertos, que hará inspeccionar y verificar anualmente los diversos servicios.

ART. 18. Para los efectos de la ley de timbres, papel sellado y estampillas, quedan sometidos los actos y contratos de la Junta a las reglas establecidas para los contratos y actos del Estado.

ART. 19. Las reglas especiales para la aplicación de la presente ley serán reunidas en un Reglamento que deberá ser aprobado por el Ministerio de Hacienda.

Artículos transitorios

ART. 20. La Junta de Puerto de Valparaíso, creada por la presente ley entrará en funciones seis meses después de su publicación en el Diario Oficial.

ART. 21. El Director Fiscal de las obras marítimas contratadas por decreto de Hacienda N.º de , con la firma S. Pearson and Son Ltd., formará parte de derecho de la Junta de Puerto mientras dure la ejecución de dichas obras.

Conclusión

Si llegara a ser realidad la constitución de una Junta administradora del puerto de Valparaíso con los caracteres de autonomía que consigno, y que fundo en el curso de este estudio, o a lo menos que tenga con ella un fondo de semejanza, me sentiría satisfecho y podría repetir lo que magistralmente dijo M. Chauvet en la Cámara Francesa al discutirse la ley de puertos de 1912:

«Ahora podemos decir que creamos el puerto. Le damos una existencia legal y una vida real. Ayer el puerto era todo el mundo y no era nadie. Mañana el puerto tendrá su personalidad propia, su representación directa y permanente en un Consejo de Administración especialmente elegido. No puede realizar grandes obras sin el consentimiento del Estado; pero a lo menos, es él mismo quien tendrá la iniciativa, dirigirá el estudio y mas tarde asegurará su ejecución.

«El puerto es dueño de su presupuesto y, además, puede disponer como quiera de sus recursos.

«En fin, el Consejo del puerto tiene atribuciones precisas. Se pronuncia en definitiva sobre todos los asuntos corrientes. Nada se hace en adelante fuera de él y, sobre todo, contra él. Los servicios del puerto no dominarán más al puerto, pues le estarán subordinados; en todo caso estarán coordinados bajo la dirección autorizada de administradores colocados al lado de ellos».