



DIAGNÓSTICO DE LA ACTIVIDAD DEL AGENTE NAVIERO EN EL CONTINENTE AMERICANO

Informe Académico para FONASBA

Elaborado por:
Cámara Interamericana de Asociaciones Nacionales de Agentes Marítimos (CIANAM)

Septiembre 2025
secretariaejecutiva@cianam.org



Diagnóstico de la Actividad del Agente Naviero en el Continente americano

Informe Académico para FONASBA

Elaborado por: Cámara Interamericana de Asociaciones Nacionales de Agentes Marítimos
(CIANAM)

Septiembre 2025

Índice

1. Introducción

2. Criterios metodológicos 3. I.

Requisitos para ser Agente Naviero 4. II.

Infraestructura Portuaria

5. III. Autoridades

6. IV. Aduanas

7. V. Transmisión electrónica de manifiestos de carga 8. VI. Cabotaje

9. VII. Movimiento

Estadístico de las Diferentes Cargas 10. VIII. Educación

11. IX. Seguridad Portuaria y Logística.

12. Conclusiones generales 13.

Bibliografía

Crterios metodol3gicos

1. Enfoque de an3lisis institucional-comparado

Se emplea un m3todo comparado de pol3ticas p3blicas, que parte de identificar las instituciones responsables de una misma funci3n p3blica en diferentes jurisdicciones nacionales (en este caso, la autorizaci3n de Agentes Navieros o Agentes Mar3timos).

Este enfoque busca identificar patrones o modelos institucionales recurrentes, no solo describir cada pa3s de forma aislada. La unidad de comparaci3n fue la "autoridad p3blica competente" (no los requisitos espec3ficos ni los procedimientos detallados).

Para el presente an3lisis se aplica el enfoque de Douglas North sobre instituciones como reglas formales. A continuaci3n, describiremos el modelo te3rico y su utilidad para el an3lisis de pol3ticas p3blicas y al m3todo comparado de pol3ticas p3blicas.

I. Enfoque te3rico de Douglass C. North sobre las instituciones

North es uno de los principales exponentes de la Nueva Econom3a Institucional, y plantea que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad: las restricciones creadas por los seres humanos que estructuran la interacci3n pol3tica, econ3mica y social (North, 1990).

Estas instituciones pueden ser:

- Formales: constituciones, leyes, reglamentos, contratos.
- Informales: convenciones, c3digos de conducta, normas sociales no escritas.

"Las instituciones consisten en limitaciones formales (reglas, leyes, constituciones) y limitaciones informales (normas de comportamiento, convenciones y c3digos de conducta autoimpuestos), y sus caracter3sticas de cumplimiento" (North, 1991: 97).

Aportes centrales

- Reducen la incertidumbre al establecer un marco estable de expectativas (North, 1990).
- Estructuran los incentivos que gu3an la conducta de los actores econ3micos y pol3ticos.
- Persistencia institucional: incluso cuando cambian las reglas formales, las normas informales pueden perdurar, limitando el cambio efectivo (North, 1990; 2005).
- "Path dependence": las decisiones pasadas crean trayectorias institucionales que restringen las posibilidades de cambio futuro (North, 1990: 98-99).

II. Implicaciones para el análisis de políticas públicas

El enfoque de North implica que las políticas públicas no se pueden analizar como decisiones aisladas, sino como resultados de interacciones entre actores dentro de marcos institucionales que configuran sus incentivos y restricciones. Esto tiene varias consecuencias:

- a) Las fallas de política pública suelen ser fallas institucionales: ausencia de “enforcement”, incentivos perversos o reglas contradictorias (North, 1990).
- b) Las reformas formales no bastan si no se modifican también las instituciones informales que sostienen conductas anteriores (North, 2005).
- c) Las capacidades estatales dependen de la calidad institucional: agencias con reglas claras, mecanismos de cumplimiento y coherencia en incentivos pueden diseñar e implementar políticas eficaces (North, 1991).

III. Aplicación al método comparado de políticas públicas

Desde este punto de vista, la teoría de North es valiosa porque permite explicar por qué contextos con problemas similares adoptan políticas distintas y obtienen resultados divergentes. En términos prácticos, aporta:

1. Variables institucionales como criterio de comparación
 - Comparar marcos normativos, judiciales, burocráticos y de rendición de cuentas que condicionan las decisiones de política (North, 1990).
2. Consideración de trayectorias históricas (path dependence)
 - Comprender cómo las decisiones pasadas generan inercias que limitan o facilitan la adopción de nuevas políticas (North, 1990: 99).
3. Incorporación de instituciones informales
 - Analizar normas sociales, redes clientelares o culturas burocráticas que afectan la implementación de políticas (North, 2005).
4. Evaluación de capacidades estatales
 - Identificar cómo distintas configuraciones institucionales explican diferencias en el desempeño de las políticas públicas (North, 1991).

2. Clasificación inductiva por tipologías de autoridad

Se aplica una técnica de clasificación inductiva: a partir de los datos declarados de cada país, se agruparon casos con patrones semejantes según el tipo de entidad que otorga la autorización:

- Autoridad marítima
- Autoridad portuaria
- Modelo mixto/interinstitucional

Esta tipología no existe predefinida en normativa internacional; se construyó ad hoc para el presente análisis, con fines explicativos y comparativos.

1. 3. Criterios de evaluación: eficiencia y gobernanza
2. Se utilizaron dos ejes analíticos para valorar ventajas y desventajas de cada modelo:
3. Eficiencia regulatoria: claridad normativa, simplificación de trámites, tiempos de autorización, costos de cumplimiento.
4. Gobernanza y control: coordinación interinstitucional, trazabilidad, capacidad de fiscalización, seguridad marítima y aduanera.

La matriz de valor aplicada al análisis de criterios de “policy design” y “regulatory governance” permite organizar ventajas y desventajas de diferentes principios o criterios extraídos de la literatura de expertos como Giandomenico Majone y R. A. W. Rhodes. En términos de “policy design”, Majone enfatiza criterios como la claridad de objetivos, coherencia, flexibilidad y eficiencia en la implementación. La ventaja de estos criterios radica en que facilitan el diseño de políticas efectivas y evaluables, al establecer metas precisas y mecanismos de control.

3. Fuentes primarias y secundarias utilizadas

La fuente primara del presente análisis son las respuestas al cuestionario titulado: “Diagnóstico de la Actividad del Agente Naviero en el Continente Americano” elaborado por la Cámara Interamericana de Asociaciones Nacionales de Agentes Marítimos (CIANAM) y cuya información fue aportada por los socios de los países de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú y Uruguay.

La información normativa y procedimental aportada por los socios fue verificada a través de las URL adjuntas a las respuestas, por lo que esta información es publicada por las autoridades marítimas, portuarias y aduaneras de los países analizados.

Estudios de organismos internacionales como Organización Marítima Internacional (OMI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre gobernanza portuaria y facilitación del comercio, también fueron consultados, particularmente: “Informe sobre el transporte marítimo 2024. Navegar por los puntos de estrangulamiento marítimos. Panorama General”, consultado en https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2024overview_es.pdf,

4. Limitaciones del enfoque

- El análisis no evalúa el cumplimiento efectivo ni la calidad operativa de las agencias navieras, solo una parte de su marco de autorización institucional y operativa.

- No es un análisis de la legislación de cada país, es la recopilación y en algunos casos verificación (por URL proporcionadas en las respuestas), de la información declarada por los socios de cada país.
- La clasificación tipológica simplifica realidades complejas: algunos países tienen elementos híbridos que podrían evolucionar con reformas legales.
- Se trata de un análisis estático, que no incluye todavía una perspectiva histórica de evolución normativa.
- La desventaja del uso de la matriz de valor aplicada al análisis de criterios de “policy design” y “regulatory governancees” es que es enfoque excesivamente racional y formal puede subestimar factores políticos, sociales e institucionales que afectan la implementación real de la política, generando rigidez o desconexión con las dinámicas del contexto.

I. Requisitos para ser Agente Naviero

Del análisis comparativo sobre qué autoridad es responsable de emitir la autorización o permiso para ejercer como Agente Naviero o Agente Marítimo en distintos países de América, con énfasis en el enfoque institucional y regulatorio, se detectó lo siguiente:

Tres modelos predominantes:

- **Centralizados en autoridad marítima:** Chile, México, Costa Rica, Ecuador — Una sola institución marítima otorga la autorización; ofrecen claridad regulatoria y trazabilidad.
- **Mixtos o fragmentados:** Argentina, Uruguay, Honduras, Brasil — Intervienen varias entidades (aduanas, portuarias, marítimas, sanitarias), lo cual puede generar redundancias o vacíos regulatorios.
- **Enfocados en autoridad portuaria:** Perú — Resalta el papel de la autoridad portuaria como habilitadora, sin dependencia directa de capitanías de puerto.

Nivel de formalización legal

- Países como Chile, México y Perú poseen marcos normativos específicos para agencias marítimas.
- Brasil carece de legislación sectorial específica; su esquema es comercial-administrativo, lo cual puede debilitar el control técnico y profesional de las agencias.

Tendencia regional

- Existe un desplazamiento hacia centralizar el control en una autoridad marítima o portuaria nacional para garantizar estándares y trazabilidad (casos México, Chile, Perú).
- En cambio, los modelos mixtos (Argentina, Uruguay, Honduras) pueden obstaculizar la eficiencia al requerir trámites ante múltiples entidades.

Análisis Comparativo Tema I. Requisitos para ser Agente Naviero, reactivo: A. ¿Qué autoridad es responsable de emitir la autorización o permiso para ser Agente Naviero?

País	Autoridad(es) competente(s)	Naturaleza institucional	Observaciones de modelos detectados
Argentina	Dirección General de Aduanas (Administración Federal de Ingresos Públicos) y Prefectura Naval Argentina	Autoridad aduanera y autoridad marítima	Es un modelo dual: primero inscripción aduanera, luego habilitación marítima; también se exige inscripción ante migraciones y sanidad.
Brasil	No hay autoridad única reguladora; registros ante Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria, Secretaría de Ingresos Federales de Brasil, Autoridades Portuarias, Marina de Brasil (Capitanías) y Policía Federal	Mixto: sanitaria, fiscal, portuaria, marítima y policial	No existe ley específica que regule la profesión; la habilitación es fragmentada y comercial, más que una autorización profesional como tal.
Chile	Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante (Armada de Chile)	Autoridad marítima nacional	Es un modelo centralizado en autoridad marítima, que regula y supervisa la actividad de agencias Modelo civil-administrativo centralizado, con control técnico sobre seguridad y navegación.
Costa Rica	Dirección de Navegación y Seguridad (Ministerio de Obras Públicas y Transportes)	Autoridad marítima civil	Es una autoridad administrativa sectorial dependiente del poder ejecutivo central.
Ecuador	Subsecretaría de Puertos, Transporte Marítimo y Fluvial (Ministerio de Transportes y Obras Públicas de Ecuador)	Autoridad marítima civil	Modelo tripartito, lo que fragmenta el proceso de autorización y coordinación.
Honduras	Dirección General de la Marina Mercante de Honduras, Aduanas de Honduras, Empresa Nacional Portuaria	Mixto: marítima, aduanera y portuaria	Modelo centralizado militarizado, donde la autoridad marítima ejerce el control total del registro y habilitación.
México	Secretaría de Marina a través de la Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos	Autoridad marítima nacional	Modelo centralizado militarizado, donde la autoridad marítima ejerce el control total del registro y habilitación.
Perú	Diagnóstico de la Actividad del Agente Naviero en el Continente Americano - CIANAM Autoridad Portuaria Nacional de Perú	Modelo civil autónomo, con autoridad técnica especializada en puertos; no estrictamente Modelo binario, requiere primero cumplir ante aduanas y luego ante autoridad portuaria.	Autoridad portuaria nacional
Uruguay	Dirección Nacional de Aduanas de Uruguay y Administración Nacional de Puertos de Uruguay	Aduanera y portuaria	

Cuadro 1.

Vigencia de la autorización de Agente Naviero		
País	Vigencia	Tipo de esquema
Argentina	5 años (autoridad marítima) / indefinida (aduana)	Plazo fijo medio con doble régimen
Brasil	Indefinida, condicionada al cumplimiento normativo	Indefinido
Chile	Renovable anualmente	Renovación periódica estricta
Costa Rica	Sin plazo definido	Tácito indefinido
Ecuador	1 año	Plazo fijo corto
Honduras	Licencia anual / garantía bianual	Mixto (componentes anuales y bianuales)
México	5 años	Plazo fijo medio
Perú	Indefinida, renovable anualmente	Indefinido
Uruguay	Sin vigencia	Total indefinido

El cuadro (Cuadro 2.) evidencia una heterogeneidad institucional en el continente respecto a la vigencia de las autorizaciones, que puede clasificarse en tres grandes esquemas:

1. Plazo fijo medio (5 años) → Argentina (marítima), México
 - Establece horizontes temporales razonables que balancean la necesidad de control con la estabilidad operativa de las empresas.
 - Según North, son reglas que reducen la incertidumbre al dar previsibilidad, aunque imponen costos de renovación periódica.
2. Plazo fijo corto / renovación estricta → Chile (1 año), Ecuador (1 año), Honduras (anual/bianual)
 - Favorecen la supervisión constante del Estado sobre el desempeño de los agentes.
 - Desde el marco institucional, son reglas formales que incrementan los costos de transacción al obligar a trámites frecuentes, pero reducen riesgos de incumplimiento o inactividad.
3. Indefinida o tácita → Brasil, Costa Rica, Perú (indefinida renovable), Uruguay
 - La autorización permanece vigente siempre que se cumplan requisitos básicos o no existe plazo.

El régimen de vigencia de la autorización de los agentes navieros en América refleja diferentes concepciones institucionales: desde Estados que privilegian la supervisión constante (Chile, Ecuador), hasta Estados que delegan la estabilidad al mercado con controles mínimos (Uruguay, Brasil, Costa Rica). Estos arreglos muestran cómo las

reglas formales responden a trayectorias históricas y necesidades nacionales, pero también cómo la falta de armonización regional genera asimetrías competitivas entre agentes navieros según el país en el que operen.

- Estas reglas promueven la estabilidad institucional y confianza de largo plazo en el mercado, pero pueden generar riesgos de captura regulatoria o debilidad en la supervisión.

La pregunta “¿Se requiere algún examen para su obtención o renovación?” refleja un aspecto central de las instituciones: los requisitos normativos que determinan quién puede participar en el sector marítimo-portuario y bajo qué condiciones. Estos requisitos constituyen barreras de entrada y mecanismos de legitimidad, afectando directamente la profesionalización y la eficiencia del mercado. Aquí los resultados

agrupados en tres grandes categorías:

1. Países con examen obligatorio: En estos casos de Argentina y México, el examen funciona como un mecanismo formal de selección que pretende elevar la calidad del servicio y asegurar competencias técnicas en la interacción con autoridades aduaneras y portuarias. Desde esta óptica, refuerza las reglas formales que reducen la incertidumbre y favorecen la previsibilidad de la actividad. Sin embargo, también genera un costo de entrada que puede limitar la competencia y restringir el acceso a nuevos agentes.
2. Países con requisitos alternativos, pero sin examen formal: En Chile, Ecuador, Honduras y Perú la institucionalidad no se enfoca en el conocimiento técnico individual, sino en la capacidad operativa y financiera de la empresa. Las reglas formales privilegian la estabilidad del servicio y la solvencia económica como mecanismos de garantía frente al Estado y terceros. Bajo el marco de North, esto muestra un énfasis en la reducción de riesgos financieros y en la protección de las operaciones comerciales, más que en la profesionalización técnica individual.
3. Países sin examen ni requisitos técnicos relevantes: En Brasil y Uruguay, la ausencia de un mecanismo formal como el examen o requisitos financieros rigurosos refleja una institucionalidad más laxa. Esto puede traducirse en mayor flexibilidad y facilidad de entrada al mercado, pero también en mayor incertidumbre y posibles costos de transacción más altos para usuarios y autoridades, al no existir un estándar mínimo comprobable de competencias o solvencia.

Este panorama evidencia que no existe un estándar continental. Los países han desarrollado instituciones formales adaptadas a sus prioridades: algunos privilegian la profesionalización técnica, otros la solvencia económica, y otros la facilidad de acceso al mercado.

Desde la teoría de North, esto confirma que las instituciones son el resultado de procesos históricos y políticos particulares, y que la homogeneización regulatoria en el ámbito regional sería compleja sin una estrategia común que balancee exigencias técnicas, solvencia económica y reducción de incertidumbre en la actividad del agente naviero.

El análisis comparado muestra tres modelos institucionales en América: Modelo de certificación por examen (Argentina, México). Modelo de requisitos financieros y operativos (Chile, Ecuador, Honduras, Perú). Modelo de baja regulación o flexibilidad normativa (Brasil, Uruguay, Costa Rica). Ver Cuadro 3.

En relación con las circunstancias específicas por las que podría ser cancelado un permiso o autorización para ser Agente Naviero o Marítimo, podemos observar por las respuestas analizadas que en América tampoco existe un estándar homogéneo, sino diferentes concepciones institucionales del rol del agente naviero: como profesional regulado, como garante financiero, o como actor bajo vigilancia aduanera.

Cuadro 3.

Examen para la obtención o renovación de la licencia de Agente Naviero en América			
País	¿Requiere examen?	Requisitos alternativos	Enfoque institucional (Douglas North)
Argentina	Sí, examen de Agente de Transporte Aduanero ante la Dirección General de Aduanas.	-	Modelo de certificación técnica. Refuerza la profesionalización y reduce la incertidumbre, pero eleva barreras de entrada.
Brasil	No.	Cumplimiento de requisitos legales y técnicos.	Modelo flexible con requisitos básicos. Favorece la entrada al mercado, pero con riesgo de menor estandarización.
Chile	No examen, pero exige solvencia financieras. Oficinas de garantías de pagos, en puertos de operación.	Solvencia económica, y garantías de pagos, en puertos de operación. infraestructura mínima.	Modelo de solvencia financiera. Prioriza capacidad económica y operativa sobre conocimiento individual.
Ecuador	No examen.	Requisitos que garanticen desempeño.	Modelo de requisitos de desempeño. Busca reducir riesgos operativos sin correcto exigir certificación técnica.
Honduras	No examen.	Garantías y licencias basadas en volumen de operaciones.	Modelo proporcional al mercado. Establece reglas formales financieras adaptadas al tamaño de la empresa.
México	Sí, examen de conocimientos para obtener autorización como Agente Naviero Consignatario.	-	Modelo de certificación técnica. Similar a Argentina, profesionaliza pero restringe acceso.
Perú	No examen.	Vigencia de fianza bancario.	Modelo financiero simple. Minimiza barreras técnicas, pero depende de garantías económicas.
Uruguay	No examen.	-	Modelo laxo. Facilita entrada, pero aumenta la incertidumbre sobre calidad del servicio.

Conclusiones regionales

1. Tres grandes enfoques institucionales se observan:
 - Profesionalización y conducta ética (Argentina, México).
 - Solvencia financiera y cumplimiento de pagos (Chile, Honduras, Uruguay).
 - Cumplimiento aduanero y de seguridad (Brasil, Ecuador).

2. Diferencias clave en la lógica institucional:
 - Algunos países ven al agente naviero como un actor técnico-profesional que debe demostrar idoneidad y conducta (Argentina, México).
 - Otros lo conciben como un garante financiero de obligaciones frente al Estado y terceros (Chile, Honduras, Uruguay).
 - Y en ciertos casos, como pieza clave del control aduanero y la seguridad portuaria (Brasil, Ecuador).

3. Posibles efectos en la competitividad regional:
 - Países con reglas muy estrictas (Argentina, México) elevan estándares, pero aumentan las barreras de entrada.
 - Países con reglas basadas en pagos o solvencia (Chile, Honduras, Uruguay) priorizan la recaudación, pero descuidan la profesionalización.
 - Países con controles aduaneros/inspecciones (Brasil, Ecuador) refuerzan el control estatal, pero generan costos administrativos adicionales.

II. Infraestructura Portuaria

La infraestructura portuaria en América Latina es muy heterogénea. Mientras países como México, Argentina y Perú poseen sistemas extensos y diversificados, otros como Ecuador y Uruguay presentan redes más reducidas pero focalizadas en el comercio internacional. La tendencia común es hacia modelos mixtos, con participación creciente del sector privado y concesiones estatales, lo que refleja un esfuerzo por modernizar y hacer más eficiente la gestión portuaria en la región.

Cuadro 4.

¿Cuántos puertos forman parte de su infraestructura portuaria nacional?

País	Número de puertos/instalaciones	Rasgo distintivo
Argentina	100	Alta dispersión territorial, fuerte presencia estatal.
Brasil	37 + TUP	Modelo mixto con gran peso del sector privado.
Chile	56	Sistema mixto, concesiones estatales activo.
Costa Rica	8	Balace entre Caribe y Pacífico.
Ecuador	4	Red reducida, concentración en Guayaquil.
Honduras	6	Distribución entre Atlántico y Pacífico.
México	102	Sistema más grande de la región, usos diversos.
Perú	89	Equilibrio entre puertos públicos y privados.
Uruguay	16 (9 públicos, 3 deportivos, 4 privados)	Enfoque en comercio y recreación.

El análisis de los procesos de adjudicación de concesiones portuarias en América Latina revela un terreno fértil para observar cómo las instituciones estructuran la interacción entre el Estado y el sector privado en un ámbito estratégico para el comercio exterior. Siguiendo la perspectiva aquí planteada, las instituciones no representan simples normas legales, sino que son los marcos que reducen la incertidumbre y definen los incentivos económicos y políticos. En el caso portuario, la manera en que se establecen, regulan y supervisan las concesiones determina no solo la eficiencia de la infraestructura, sino también la capacidad de los países de integrarse en las cadenas globales de valor.

En este contexto, los distintos países de la región exhiben una gran diversidad institucional, que va desde modelos rígidos y fuertemente normados hasta esquemas

más flexibles y abiertos a la iniciativa privada. Este mosaico institucional permite identificar patrones comunes, pero también desafíos diferenciados en cuanto a transparencia, estabilidad contractual y atracción de inversiones.

Primero tendríamos que plantear que se han encontrado puntos comunes en la región frente al proceso de adjudicación de las concesiones portuarias:

- Licitación pública como mecanismo central: La mayoría de los países (Argentina, Brasil, Chile, Honduras, México, Perú y Uruguay) utilizan la licitación pública como vía principal para adjudicar concesiones. Esto responde a la necesidad de transparencia, competencia y atracción de inversión privada.
- Participación del Estado como rector: Aunque hay distintas formas de descentralización, en todos los casos el Estado conserva la rectoría, estableciendo reglas, plazos y condiciones, aunque delega la operación a privados.
- Modelos mixtos (iniciativa pública y privada): Ecuador, Uruguay y Costa Rica destacan por admitir que los proyectos puedan surgir tanto desde el Estado como desde empresas privadas, con mecanismos para abrir a concurso y asegurar mejoras a la oferta.

Cuadro 5.

¿Cómo se lleva a cabo el proceso de adjudicación de las concesiones portuarias?

País	Modelo de adjudicación	Rasgo principal
Argentina	Licitación pública, provincial/nacional	Diferencias por jurisdicción
Brasil	Licitación pública por ANTAQ	Centralizado y regulado
Chile	Licitaciones cada 30 años en puertos estatales	Estabilidad contractual
Costa Rica	Restricción constitucional + leyes de contratación y concesión	Complejo, limitado en inversión
Ecuador	Iniciativa pública o privada con concurso	Flexibilidad en origen del proyecto
Honduras	Licitaciones internacionales, APP	Uso de alianzas público-
México	Convocatoria SEMAR, sobres cerrados, adjudicación pública 8	Centralizado, formal
Perú	fases vía PROINVERSION, supervisión OSITRAN/APN	Modelo más estructurado
Uruguay	Licitación de iniciativa pública o privada con estudios	Equilibrio entre Estado y privado

¿Cuál es la especialidad o tipo de carga que maneja cada una de estas terminales?

Del análisis de los tipos de carga y la especialización de las terminales portuarias de los países que respondieron el cuestionario, podemos comprender cómo los países estructuran su infraestructura marítima para atender las necesidades de su economía nacional y del comercio exterior. La actividad portuaria no solo responde a la naturaleza de las cargas, sino también a factores históricos, geográficos y económicos, así como a las regulaciones y políticas públicas locales.

En este contexto, se observan diferencias significativas en el nivel de especialización de las terminales y en el uso de esquemas multipropósito. Algunos países privilegian terminales altamente especializadas para optimizar la eficiencia operativa de cargas específicas, como graneles agrícolas, minerales o combustibles; mientras que otros adoptan modelos multipropósito, capaces de manejar simultáneamente distintos tipos de carga, incluyendo contenedores, carga general, productos perecederos y pasajeros. Este análisis permite identificar tendencias, fortalezas y oportunidades para la armonización regional de la infraestructura portuaria. (Ver Cuadro 6)

El panorama regional muestra que América cuenta con un modelo portuario diverso, adaptado a las características económicas y productivas de cada país.

Diversificación y flexibilidad: Países como Argentina, México, Chile, Ecuador y Uruguay combinan terminales especializadas y multipropósito, lo que les permite adaptarse a distintos tipos de carga y responder a la demanda de exportaciones e importaciones variadas.

Especialización estratégica: Perú, y ciertas terminales de Honduras y Ecuador, privilegian terminales especializadas, optimizando la eficiencia en cargas específicas como graneles, minerales o fertilizantes, aunque con menor flexibilidad ante cambios en la demanda.

Orientación exportadora de “commodities”: Brasil destaca por terminales especializadas en graneles agrícolas e industriales, reflejando la importancia de los “commodities” en su economía.

A nivel regional, esta diversidad institucional y operativa refleja la adaptación histórica de cada país a sus recursos y mercados, pero también evidencia asimetrías en la capacidad de manejo de carga y flexibilidad operativa. Una visión coordinada podría fomentar mejores estándares regionales, permitir la transferencia de buenas prácticas y optimizar la integración logística, fortaleciendo la competitividad del comercio marítimo en América

Cuadro 6.

¿Cuál es la especialidad o tipo de carga que maneja cada una de estas terminales?

Pais	Tipos de carga principales	Especialización de terminales	Enfoque multipropósito
Argentina	Graneles sólidos y líquidos, contenedores, carga general, minerales, combustibles, maquinaria pesada, productos perecederos, vehículos, pasajeros (cruceros)	Terminales fluviales y marítimas especializadas según tipo de contenedores, pasajeros (pasajeros)	Sí, combinación de carga industrial, agrícola y carga (granos, pasajeros)
Brasil	Graneles (soja, maíz, mineral de hierro), graneles especializada vehículos, carga general	Mayormente en exportación de líquidos, contenedores, materias primas	Parcial, algunos puertos manejan contenedores y carga general
Chile	Contenedores, granos, carga general, carga de proyectos, combustibles, minerales, vehículos, fruta, pasajeros	Terminales flexibles según temporada y tipo de carga	Alto, permite manejar cargas diversas simultáneamente
Ecuador	Graneles sólidos y líquidos, contenedores, carga general, carga de proyectos, RO-RO, combustibles, fertilizantes	Terminales especializadas por operador y tipo de carga	Sí, varios puertos combinan carga general y especializada
Honduras	Contenedores, carga general, graneles sólidos, azúcar, fertilizantes, minerales, combustibles, cemento, vehículos	Terminales segmentadas: algunas multipropósito, otras especializadas	Parcial, ciertos muelles combinan carga general y especializada
México	Contenedores, carga general, graneles secos y líquidos, petroquímicos, vehículos	Terminales multipropósito y flexibles según puerto	Alto, la mayoría permite manejar 2 o más tipos de carga simultáneamente
Perú	Varía según terminal: 9 multipropósito, 40 especializadas	Predominio de terminales especializado	Sí, limitado a 9 terminales multipropósito
Uruguay	Contenedores, celulosa, graneles sólidos y líquidos, pasajeros	Terminales especializadas y multipropósito	Sí, combina especialización y flexibilidad

III. Autoridades

El análisis de las respuestas muestra que, aunque todos los países comparten un núcleo común de autoridades (aduanas, autoridad portuaria, capitanías de puerto, sanidad y migración), existen diferencias significativas en el grado de complejidad institucional y descentralización. Destacamos cinco aspectos que consideramos relevantes:

1. Diversidad institucional y complejidad operativa

En países como Brasil y Costa Rica se observa una amplia red de autoridades que intervienen de manera directa y coordinada en los procesos portuarios. En el caso de Brasil, además de aduanas y autoridades marítimas, se incluyen agencias ambientales, sanitarias, de seguridad e incluso bomberos y autoridades locales. Costa Rica, por su parte, presenta un esquema singular con autoridades nacionales y regionales diferenciadas (MOPT, JAPDEVA e INCOP), lo que refleja un modelo descentralizado.

En contraste, países como Ecuador, Honduras y Perú presentan esquemas más simplificados, con un núcleo de actores institucionales (aduanas, autoridad portuaria, sanidad y capitanías de puerto) sin una dispersión tan amplia.

2. Peso de la autoridad marítima

En Argentina, Chile, Perú y Uruguay la autoridad marítima o la prefectura naval juega un rol central en el control de la navegación, seguridad y coordinación con otras entidades. Estos países refuerzan la visión de la seguridad marítima como un eje de la gobernanza portuaria.

3. Foco en el control aduanero y migratorio

En todos los países analizados aparece de forma sistemática la autoridad aduanera y las instancias de control migratorio, lo cual refleja la prioridad regional en asegurar tanto la recaudación fiscal como el control de personas y mercancías.

4. Intervención sanitaria y fitosanitaria

Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Perú y Uruguay cuentan con autoridades sanitarias o fitosanitarias especializadas para atender cargas perecederas, agroalimentarias y animales, lo que refleja la importancia del cumplimiento de normativas internacionales (como el Codex Alimentarius o el Acuerdo MSF de la OMC).

5. Participación de actores no portuarios

Se identifican modelos con intervención multisectorial. Ejemplo: en Brasil, además de autoridades estrictamente portuarias, intervienen policía federal, autoridades ambientales y municipales. En Costa Rica, además de los entes portuarios, participan policías de control de drogas, fronteras y guardacostas. Esto revela una tendencia a integrar el componente de seguridad pública y ambiental en la gestión portuaria.

En resumen, se identifican dos modelos y una tendencia regional:

- Modelos amplios y coordinados como los de Brasil y Costa Rica buscan abarcar integralmente los aspectos fiscales, ambientales, sanitarios y de seguridad, aunque pueden enfrentar riesgos de burocratización.
- Modelos simplificados como los de Ecuador, Honduras y Perú son más ágiles en teoría, pero podrían tener vacíos en materia ambiental o de seguridad pública.
- Tendencia regional: la integración de controles sanitarios, ambientales y de seguridad pública en los procesos portuarios responde al aumento del comercio internacional, la seguridad marítima y la protección de la salud humana y animal.

En una visión regional, se observa un movimiento hacia una gobernanza portuaria multisectorial, en la que los puertos ya no son solo nodos logísticos, sino también espacios de control estratégico para la economía y la seguridad.

IV. Aduanas

En América Latina, los procesos de revisión de carga en los puertos muestran una amplia diversidad en cuanto a herramientas, metodologías y grados de sofisticación tecnológica. Si bien la base de cualquier control sigue siendo la revisión documental y física, algunos países han desarrollado sistemas más robustos que incorporan tecnologías no intrusivas, análisis electrónico y esquemas de gestión de riesgo. Estas diferencias responden tanto a la capacidad institucional de las aduanas y autoridades portuarias, como al nivel de integración tecnológica y normativa en cada país.

El análisis comparativo revela un mapa de contrastes: mientras México y Uruguay destacan por aplicar un espectro amplio de controles que combinan procedimientos tradicionales y digitales, otros países como Argentina y Costa Rica mantienen esquemas más limitados, basados principalmente en inspecciones físicas o trámites electrónicos.

En el nivel intermedio se ubican Brasil, Chile, Perú y Honduras, que si bien cuentan con controles mixtos, no alcanzan la misma diversificación que los líderes regionales.

Esta heterogeneidad refleja la necesidad de avanzar hacia mayores estándares regionales de revisión, equilibrando eficiencia logística con seguridad en el comercio internacional. (Cuadro 7.)

Como podemos observar existen algunos patrones:

- **Convergencia regional:** todos los países aplican al menos revisión documental y física. La diferencia está en el grado de uso de herramientas tecnológicas.
- **Tendencia hacia controles no intrusivos:** Brasil, Honduras, México y Uruguay priorizan escáneres y rayos X para acelerar procesos y reducir costos logísticos.
- **Uso de plataformas digitales:** México y Costa Rica son los que más han avanzado en digitalización, lo que permite mayor trazabilidad y análisis de riesgo.
- **Discrecionalidad y aleatoriedad:** en países como Chile, México y Uruguay, la selección depende de algoritmos de riesgo o decisiones aduaneras, lo cual introduce flexibilidad, pero también puede generar percepciones de discrecionalidad.
- **Límites normativos:** Perú es el único que establece explícitamente un porcentaje máximo de revisión física (15%), lo que otorga certidumbre a importadores/exportadores.

Cuadro 7.

¿Qué tipos de revisiones se realizan a las cargas en su país y cómo se llevan a cabo?

País	Autoridad responsable	Tipos de revisión	Métodos de selección	Particularidades
Argentina	Dirección General de Aduanas (DGA)	Documental y física	Según control aduanero	Enfatiza prevención del contrabando y cumplimiento de estándares.
Brasil	Autoridad aduanera (no especificada)	Escaneo (rayos X), física, documental	No especificado	Uso sistemático de rayos X previo a ingreso.
Chile	Aduanas	Física, escáner y documental	Aleatorio	Aplicado a cargas de importación y exportación.
Costa Rica	Servicio Nacional de Aduanas (Ministerio de Hacienda)	Documental y electrónica	Según sistema digital	Sistemas TICA y Aduana Fácil permiten trámites electrónicos y gestión digital de riesgos.
Honduras	Aduanas y terminal OPC Puerto Cortés	Documental, física (intrusiva), escáner rayos X	Según tipo de carga (granel, cargas a granel y portuarias. combustibles)	Incluye toma de muestras en (contenedores, escaneo en líquidos, terminales)
México	Servicio de Administración Tributaria (SAT) – Ley Aduanera	Documental, física de riesgo (Ley intrusiva), electrónica	Aleatorio y por análisis (intrusiva y no intrusiva), Aduanas, Art. 144, IV)	Uso de VUCEM y SAPED para cruces electrónicos. Revisión tributaria incluida. Mayor detalle normativo.
Perú	Aduanas	Documental y física	Proporcional (máx. 15% de la carga)	Normativa limita el alcance de la revisión física.
Uruguay	Dirección Nacional de Aduanas	Documental, escáner intrusivo), de intrusiva riesgo	Aleatorio y por análisis (no intrusivo)	Selección por canal (documental, escáner, intrusivo).

Política aplicable a las cargas de transbordo

El transbordo de mercancías constituye una de las operaciones más sensibles dentro del comercio marítimo-portuario en América Latina, ya que implica no solo el traslado eficiente de carga entre buques y terminales, sino también el resguardo de la seguridad y la integridad de las cadenas logísticas internacionales. Cada país de la región ha desarrollado normativas y prácticas específicas que reflejan tanto sus capacidades institucionales como su visión respecto a la facilitación del comercio y el control aduanero.

En este contexto, analizar comparativamente las políticas aplicables a la carga en transbordo permite identificar niveles diferenciados de sofisticación y control.

Mientras algunos países avanzan hacia esquemas modernos con digitalización, análisis de riesgo y controles no intrusivos, otros mantienen procedimientos más tradicionales, basados en inspecciones físicas y trámites documentales. Esta diversidad evidencia la falta de un estándar regional y plantea retos en materia de competitividad y armonización normativa. Enseguida se presenta, hallazgos del análisis:

1. Controles documentales y enfoque de riesgo

Países como Argentina, México y Uruguay aplican políticas de transbordo que parten de la revisión documental y el cumplimiento de plazos y autorizaciones. Argentina, en particular, agrega un componente fuerte de control de narcotráfico cuando la matriz de riesgo lo exige, mientras que México mantiene un esquema estricto en cuanto a permanencia en la terminal y registro del buque de conexión. Uruguay, en contraste, carece de diferenciación normativa y aplica al transbordo el mismo régimen que a otras cargas.

2. Sistemas simplificados

Brasil y Chile presentan un esquema más pragmático. En Brasil, el transbordo es un trámite simplificado bajo supervisión aduanera, mientras que en Chile el requisito clave es la manifestación previa del BL, lo que permite la movilidad entre zonas primarias de aduana (puertos y aeropuertos). Ambos países muestran un modelo ágil, enfocado en mantener el flujo comercial.

3. Tecnología y control no intrusivo

Costa Rica resalta como el país con mayor sofisticación en el control, aplicando escáneres, gestión de fronteras coordinada y centros de inspección remota (CIR) bajo el Sistema Nacional de Inspección No Intrusiva (SINI). Este esquema combina revisión electrónica, documental y física solo cuando el análisis de riesgo lo justifica.

4. Regulación detallada y modalidades múltiples

Ecuador y Perú muestran marcos normativos muy estructurados. Ecuador distingue tres modalidades (directo, con ingreso a almacén, con traslado), cada una con plazos definidos (2 a 15 días). Además, obliga al registro en sistemas como Ecuapass, reforzando la trazabilidad digital. Perú, por su parte, permite diversas modalidades (directo, descarga a tierra, depósito temporal) y admite solicitudes por transportistas, agentes de carga o aduana, con plazos anticipados o diferidos, destacando la flexibilidad operativa bajo control SUNAT.

5. Regímenes de declaración anticipada

Honduras se centra en la obligación de declaración anticipada en el sistema aduanero, una política alineada con las prácticas de facilitación del comercio, aunque menos desarrollada tecnológicamente que Costa Rica.

La revisión de las políticas de transbordo en América Latina permite clasificar a los países en tres grandes grupos: los que han alcanzado un alto nivel de modernización (Costa Rica, Ecuador y Perú), los que se encuentran en una etapa intermedia con marcos claros, pero menos digitalizados (Argentina, México y Brasil), y aquellos con esquemas más básicos o poco diferenciados (Uruguay y Honduras). Esta tipología muestra cómo la región avanza de manera desigual hacia la implementación de controles que respondan a estándares globales de seguridad y eficiencia.

Con una visión regional, el desafío principal radica en lograr mayor convergencia normativa que permita a los puertos latinoamericanos competir en condiciones similares y fortalecer la seguridad de sus cadenas logísticas. La integración de tecnologías no intrusivas, la digitalización de procesos y el uso de sistemas de análisis de riesgo son tendencias que marcarán la pauta en los próximos años, y su adopción generalizada será clave para consolidar la posición de América Latina como un bloque competitivo en el comercio marítimo internacional.

Políticas de estadía de las cargas

Las políticas de estadía de carga en los puertos de la región muestran un equilibrio entre medidas de facilitación comercial y mecanismos de presión económica para promover el retiro rápido de la mercancía. Algunos países establecen plazos libres uniformes, mientras que otros delegan la definición de condiciones a las terminales privadas o a las líneas navieras, lo que genera cierta dispersión y desigualdad en los costos para importadores y consignatarios.

En Argentina, se combina un plazo libre de entre 5 y 7 días con un régimen de destinación forzosa (venta, donación o destrucción) a los 15 días, lo que asegura rotación de carga y evita la congestión. Brasil apuesta a minimizar retenciones mediante despacho inmediato y uso de almacenes aduaneros, un enfoque orientado a la fluidez operativa. En contraste, Chile y Uruguay dejan en manos de actores privados (terminales o navieras) la definición de tarifas y tiempos, generando flexibilidad pero también incertidumbre para los usuarios.

Costa Rica es uno de los países con un marco más detallado: combina normas aduaneras, reglamentos portuarios y concesionarios privados con tarifas previamente autorizadas, lo que brinda mayor certeza al consignatario. Ecuador no contempla exoneración de costos y depende del criterio de los almacenes temporales, mientras que Honduras ofrece plazos cortos (3 a 5 días) con cobros escalonados, lo que puede elevar los costos de manera rápida.

En México, la política es más diversificada: entre 3 y 7 días según el régimen y tipo de carga, con notificación anticipada de arribo para facilitar la logística del importador.

Perú otorga en promedio 7 días libres y un esquema progresivo de cobros hasta 20 días, pero enfrenta riesgos de congestión que encarecen la operación. Finalmente, Uruguay mantiene un sistema altamente dependiente de acuerdos privados, sin uniformidad nacional.

En términos comparativos, se distinguen tres enfoques regionales:

1. Régimen con plazos claros y medidas coercitivas: Argentina, México y Perú, que fijan límites de tiempo y consecuencias directas para evitar acumulación de carga.
2. Flexibilidad con base en acuerdos privados: Chile y Uruguay, que delegan en terminales o navieras la definición de plazos y costos, generando heterogeneidad.
3. Regulación institucional con mayor certeza tarifaria: Costa Rica y Brasil, donde la normativa y los procedimientos buscan garantizar fluidez y seguridad jurídica.

A nivel regional, se observa una tendencia a plazos cortos de almacenaje gratuito (3 a 7 días) con cobros crecientes posteriores. Sin embargo, la falta de homogeneidad limita la competitividad frente a otras regiones del mundo que ya operan bajo estándares más integrados.

El reto para América Latina es avanzar hacia esquemas armonizados, con transparencia en tarifas y uso extendido de herramientas digitales que reduzcan demoras y costos, fortaleciendo así la posición de sus puertos en las cadenas logísticas globales.

Manejo de Cargas en Situación de Abandono en América

La gestión de cargas en abandono refleja el grado de institucionalización y eficiencia operativa de las aduanas en América Latina. Aunque todos los países cuentan con marcos legales que definen procedimientos, existen claras diferencias en los plazos, mecanismos de disposición y eficiencia administrativa.

En Argentina, el Código Aduanero establece un proceso formal que combina publicación oficial, verificación, clasificación y subasta, un esquema con alto nivel de formalidad. Brasil aplica la subasta o destrucción, pero enfrenta una demora promedio de 180 días, lo que puede generar costos logísticos adicionales. Chile fija un plazo claro de 90 días antes de la presunción de abandono, con remate como destino habitual.

Costa Rica se distingue por un marco legal detallado (art. 56 de la Ley General de Aduanas), que enumera múltiples causales de abandono, desde la falta de destinación

hasta situaciones en zonas francas o free shops, lo que da amplitud jurídica pero también complejidad en su aplicación. Ecuador, aunque cuenta con normativa que obliga a disponer de la carga y liberar contenedores, en la práctica enfrenta retrasos por falta de recursos, lo que evidencia un desfase entre norma y ejecución.

En Honduras, a los 20 días se declara abandono y se procede a subasta o destrucción, mostrando uno de los plazos más cortos de la región. México tiene un régimen más técnico y estratificado: plazos diferenciados (2 meses importación, 3 meses exportación, 3 días perecederos, 45 días con refrigeración), reportes sistemáticos de abandono y transferencia de mercancía al INDEP, lo que asegura trazabilidad y destino fiscal. Perú establece 30 días como plazo estándar, dependiendo de la numeración de la DAM, y en Uruguay, el Código Aduanero regula con claridad los supuestos y procedimientos, brindando certidumbre jurídica.

En conjunto, la región muestra una preocupación común: evitar la saturación portuaria y liberar los contenedores para mantener la fluidez logística. Sin embargo, las diferencias en plazos (de 3 días a varios meses) y en los actores responsables (aduana, terminal, naviera o INDEP) reflejan un nivel heterogéneo de institucionalización. Un desafío clave para América Latina es avanzar hacia mecanismos regionalmente armonizados, que reduzcan la dispersión normativa y brinden mayor previsibilidad a los actores de comercio exterior, fortaleciendo la competitividad portuaria frente a otras regiones.

La disparidad en las reglas formales y, sobre todo, en su aplicación, crea un escenario asimétrico para la operación de las navieras y agentes en el continente.

- **Riesgo Operativo y Financiero:** Un agente naviero que opere en Ecuador enfrenta un riesgo mucho mayor por inmovilización de contenedores que uno que opere en Costa Rica o México, donde los plazos y destinos son más predecibles. Esto puede traducirse en primas de seguro más altas o incluso en la reticencia a servir ciertos puertos.
- **Eficiencia de los Recursos Portuarios:** Las terminales en países con procesos de abandono ágiles (como el loteo y remate a los 90 días en Chile) pueden liberar espacio de almacenaje más rápidamente, optimizando su infraestructura. Por el contrario, procesos lentos contribuyen a la congestión crónica.

¿Cuál es el procedimiento para la recuperación de un contenedor transporte carga ilícita y cuáles son las implicaciones y consecuencias asociadas a dicha situación?

1. Análisis Comparativo de las Reglas Formales y Mecanismos de Coordinación

Las respuestas revelan profundas diferencias en la formalización de los procedimientos y, crucialmente, en la interacción entre las instituciones aduaneras y otras instituciones del Estado (policiales, judiciales).

- Alta Claridad Procedimental y Definición de Roles (Instituciones Especializado):

o Argentina, México, Perú y Uruguay presentan los marcos más estructurados. Especifican las instituciones intervinientes:

- Argentina: PNA (Prefectura Naval Argentina) y DGA (Dirección General de Aduanas).
- México: Fiscalía General de la República (FGR).
- Perú: DIRANDRO (Policía antidrogas).
- Uruguay: Dirección Nacional de Aduanas.

o Definición de Procesos: Argentina detalla el "sumario" y la posibilidad de solicitar el "recupero" del contenedor. México es explícito sobre la colaboración obligatoria del agente naviero. Esto crea un "libro de reglas" claro para los actores, reduciendo la incertidumbre en un momento crítico.

- Reglas Formales Genéricas con Alta Discrecionalidad (Incertidumbre Institucional):

o Chile ("Se maneja caso a caso") y Brasil (respuesta muy general) se sitúan en el otro extremo. La falta de un procedimiento estandarizado publicitado genera una alta dependencia de la interpretación discrecional de la autoridad en cada evento. Esto aumenta significativamente los costos de transacción para los operadores, quienes no pueden prever acciones ni plazos, elevando el riesgo operativo.

- Complejidad Interinstitucional como Fuente de Ineficiencia:

o Honduras ejemplifica un desafío clave: la coordinación entre instituciones formales. Cuando intervienen múltiples autoridades (Aduana, Ministerio Público) con diferentes mandatos y tiempos, el proceso se vuelve inherentemente "complejo" y lento. Esta falta de un protocolo integrado es una falla institucional que perjudica la eficiencia, aun cuando cada institución individual tenga sus propias reglas.

- Claridad en la Delimitación de Responsabilidades (Un Signo de Fortaleza Institucional):

o Ecuador ofrece una respuesta destacable por su claridad conceptual: "La agencia naviera no es la responsable de determinar si es carga ilícita". Esta regla formal delimita con precisión las responsabilidades, protegiendo al operador logístico de asumir un rol que le es ajeno (el de investigador) y centralizando la autoridad en la Aduana. Esto es un mecanismo eficiente para reducir conflictos y costos de transacción.

2. Evaluación de la Calidad Institucional: Predictibilidad, Enforcement y Costos de Transacción

- Predictibilidad y Plazos: México aporta el dato más concreto y alarmante: "Estos procedimientos pueden tardar más de 5 años en resolverse". Esto indica una grave ineficiencia en el enforcement judicial y administrativo. Para una naviera o agente, la inmovilización de un activo (el contenedor) por un plazo tan extenso representa un costo financiero enorme y una gran incertidumbre, desincentivando el comercio.
- Consecuencias y Sanciones: Brasil y México mencionan explícitamente las multas, sanciones administrativas, responsabilidades civiles y penales. Uruguay señala que las consecuencias dependen del tipo de infracción (Art. 199 y ss. del Código Aduanero). La existencia de sanciones predefinidas es una regla formal necesaria, pero su efectividad depende de que sean proporcionales y aplicadas con celeridad.
- Derechos de Propiedad (Recuperación del Activo): Argentina es el único país que menciona explícitamente un mecanismo para la recuperación del contenedor ("podrá solicitar el recupero del contenedor, previa desconsolidación de la mercadería") incluso durante el proceso. Esto muestra una preocupación institucional por proteger los derechos de propiedad de actores que son víctimas de la situación (la naviera/agencia), minimizando el

daño colateral. La ausencia de esta mención en otras respuestas sugiere que en muchos países el contenedor puede quedar inmovilizado indefinidamente como prueba.

3. Impacto en la Operatividad Logística y la Percepción de Riesgo

La disparidad en los procedimientos crea un mapa de riesgo desigual para las navieras y agentes marítimos.

- **Primas de Seguro y Costos Operativos:** Operar en un país donde un incidente de carga ilícita puede llevar a la inmovilización del contenedor por 5 años (México) o donde el procedimiento es discrecional (Chile), implica un riesgo mucho mayor que operar en uno con reglas claras y mecanismos de recuperación (Argentina). Este riesgo se traduce directamente en costos más altos de seguros y garantías.
- **Atractivo Inversor:** Un marco institucional predecible y eficiente para manejar crisis es un indicador de un entorno comercial seguro. La complejidad y lentitud observadas en varios países son factores que desalientan la inversión en servicios logísticos más sofisticados.

V. Transmisión electrónica de manifiestos de carga

La mayoría de los países consultados sí aplican la transmisión electrónica de manifiestos de carga, lo que refleja un avance regional hacia la digitalización de los procesos aduaneros y portuarios. Este mecanismo contribuye a la agilidad logística, la trazabilidad de la carga y el control aduanero más eficiente. Sin embargo, el grado de sofisticación varía: algunos países solo confirman que el sistema se aplica, mientras que otros detallan plataformas específicas, plazos y procedimientos complementarios.

Aun así, la región presenta un avance notable en la digitalización de los procesos aduaneros y portuarios, aunque con distintos niveles de sofisticación. Algunos países han desarrollado plataformas integrales que permiten desde la transmisión del manifiesto hasta la gestión de pagos y litigios (como Ecuador), mientras que otros mantienen sistemas parciales o de registro básico (como Honduras y Uruguay). En todos los casos, la finalidad principal es agilizar el comercio exterior, facilitar la trazabilidad y reforzar el control aduanero.

Casos con sistemas robustos e integrales

- Argentina (SIM + MERCURIA): combina un sistema de gestión de datos y notificaciones electrónicas con una interfaz (MERCURIA) para operadores, lo que agiliza procesos y reduce documentación física.
- Ecuador (Ecuapass): es el más completo, ya que integra a operadores y autoridades en una plataforma digital con módulos para trámites, pagos, seguimiento, control posterior y litigios aduaneros, funcionando como una verdadera ventanilla única.
- México (AMANAC – SAT): presenta un flujo validado electrónicamente en varias etapas (agremiados → AMANAC → SAT), lo que garantiza confiabilidad y seguridad en la información transmitida.
- Costa Rica (TICA): basado en la Ley General de Aduanas, reconoce jurídicamente la validez de los documentos electrónicos, consolidando un marco normativo fuerte.

Casos de aplicación intermedia

- Brasil: establece la obligatoriedad de entregar manifiestos y documentos antes del arribo del buque, lo que fortalece el control previo, pero se concentra más en la información documental que en la gestión integral.

- Chile: utiliza una aplicación aduanera para la apertura del manifiesto, con un alcance funcional limitado en comparación con sistemas integrados.
- Perú: mantiene reglas claras de tiempo (48 horas antes del arribo y 24 horas para ajustes), lo que aporta seguridad jurídica, pero el sistema no abarca procesos más amplios.
- Casos básicos de registro
- Honduras: exige datos detallados de la carga (peso, consignatario, BL, partidas), pero sin referencia a una plataforma integral ni procesos automatizados adicionales.
- Uruguay: cuenta con un sistema restringido a usuarios registrados, pero no se describe mayor funcionalidad, lo que sugiere un alcance limitado en comparación con otros países.

Cuadro 8.

¿A qué autoridad se proporciona esta información?

País	Autoridad receptora principal	Modelo de control	Observaciones
Argentina	N/C (No especificado)	Indefinido	No se detalla en la respuesta qué entidad centraliza el proceso.
Brasil	Todas las principales autoridades competentes del Gobierno Federal y la Marina	Multipunto (interinstitucional)	Integrado al sistema Mercante / Porto Sem Papel, coordinación de varias autoridades.
Chile	Aduana	Centralizado	Enfocado en la gestión aduanera.
Costa Rica	Dirección General de Aduanas	Centralizado con regulación específica	Marco regulatorio sólido (Reglamento Ley General de Aduanas, art. 104 y 164). Requiere transmisión anticipada.
Ecuador	Servicio Nacional de Aduana (SENAE)	Centralizado	La información pasa por revisión, aprobación y control de la autoridad aduanera.
Honduras	Aduana, Empresa Nacional Portuaria (ENP), terminal portuaria y Marina Mercante	Multipunto (mixto)	La información se reparte entre varias instituciones vinculadas a la operación portuaria.
México	Autoridad Aduanera Mexicana (SE SENTO)	Fiscal-aduanero	Administración concentrada en el Servidor de Transmisiones SAT.
Perú	Aduana	Centralizado	La Aduana es la autoridad fundamental en el control.
Uruguay	Dirección Nacional de Aduanas (ADN)	Centralizado	Control directo de la autoridad aduanera.

VI. Transmisión electrónica de manifiestos de carga

Análisis comparativo de los modelos institucionales de cabotaje

Las respuestas revelan un espectro de regímenes, desde el proteccionismo estricto hasta la liberalización completa, reflejando diferentes prioridades políticas y evoluciones institucionales.

1. Proteccionismo Estricto con Mecanismos de Excepción Definitivos:

Ecuador, Uruguay y Brasil representan el modelo más restrictivo. Sus leyes reservan explícitamente el cabotaje para buques de bandera nacional. Sin embargo, incorporan válvulas de escape institucionales: Uruguay permite autorizaciones excepcionales por falta de disponibilidad; Ecuador establece un "Permiso de Operación Provisional" de 30 días, equiparando temporalmente al buque extranjero con uno nacional. Estas cláusulas son cruciales, pues evitan que la regla formal se vuelva un obstáculo absoluto para el comercio interno cuando la capacidad nacional es insuficiente.

- Proteccionismo Flexible con Marcos Regulatorios Complejos:
 - o Argentina es el caso más sofisticado. Su marco legal (Decreto-Ley 19.492 y modificatorias) es sumamente detallado. No solo prioriza a los buques de registro argentino, sino que define con precisión condiciones alternativas (chárter, Régimen de Excepción) y establece reglas específicas para permisos extranjeros (límites de 60/180 días, requisitos de tripulación). Esto crea un sistema alto en predictibilidad procedural, pero también en complejidad administrativa. La reciente norma (Decreto N°340/25) mencionada sugiere una evolución institucional hacia una mayor flexibilidad para "no afectar el tráfico y comercio marítimo", mostrando una adaptación a las necesidades logísticas.
- Liberalización Plena (Caso Atípico):
 - o Perú se destaca como el país con la política más liberal, gracias a la Ley N° 32049. Esta ley eliminó la política de reserva nacional, permitiendo la participación de actores extranjeros en igualdad de condiciones. Desde la óptica de North, esta reforma institucional busca explícitamente reducir los costos de transacción mediante la competencia, presumiblemente para abaratar los fletes internos y mejorar la eficiencia logística. Es un experimento regional clave.
- Definición Restrictiva y Regulación como Servicio Público:
 - o Costa Rica tiene un enfoque único. Su ley define el cabotaje de manera geográficamente limitada ("entre puertos... de un mismo litoral") y lo trata como un servicio público, sujeto a concesión y regulación tarifaria por parte

de entes como ARESEP. Esto crea un mercado altamente intervenido, donde los incentivos de mercado están supeditados a la planificación estatal. La ausencia de rutas de carga sugiere que este modelo institucional no ha logrado generar un mercado dinámico.

- Transición Institucional y Debate sobre Competencia:
 - o Chile ofrece la perspectiva más rica en términos de análisis de North. El país tiene un régimen proteccionista pero con excepciones, y existe un proyecto de ley en discusión para liberalizarlo. La respuesta captura el conflicto inherente al cambio institucional: por un lado, se busca "generar más competencia" (reducción de costos de transacción); por el otro, se teme que las reglas nuevas lleven a una "salida de empresas chilenas" (destrucción de capital institucional y humano local) y a un cambio de banderas ("bandera de conveniencia"). Este es el dilema central: cómo diseñar reglas formales que fomenten la eficiencia sin erosionar los objetivos de política nacional.

- Regulación Técnica como Barrera:
 - o Honduras introduce un elemento menos común: una restricción técnica ("calado de 6 metros"). Esto actúa como una regla formal que limita de facto el tipo de embarcaciones que pueden operar en cabotaje, protegiendo probablemente a un segmento específico de la marina mercante local de menor calado.

La fragmentación de regímenes de cabotaje dificulta la creación de servicios marítimos integrados en la región. Un buque regional no puede optimizar sus viajes recogiendo carga costera entre países, lo que reduce la eficiencia global de las flotas.

VII. Movimiento Estadístico de las Diferentes Cargas

La información es un recurso crucial para reducir la incertidumbre en los sistemas económicos. La transparencia en las estadísticas oficiales es una institución formal clave que permite a los actores tomar decisiones informadas, reducir los costos de información y monitorear el desempeño del mercado. La falta de acceso a datos públicos consolida asimetrías de información que distorsionan la competencia.

Las respuestas revelan un panorama extremadamente heterogéneo, donde el acceso a la información estadística sobre cargas opera como un indicador de la madurez institucional de cada país.

- Alta Transparencia y Accesibilidad (Instituciones que Facilitan el Mercado):
 - o Costa Rica se destaca como el caso de mejores prácticas. No solo responde afirmativamente, sino que detalla múltiples fuentes oficiales (PROCOMER, COMEX) e incluso incluye una fuente regional (COCATRAM). Esta multiplicidad de accesos, centralizada en portales web, indica una política de estado consciente de que la información pública es un bien que mejora la competitividad. Reduce drásticamente los costos de transacción para investigadores, empresas y formuladores de políticas.
 - o Argentina, Brasil, Ecuador y México confirman la disponibilidad pública, lo que sugiere la existencia de la institución formal básica de transparencia. Sin embargo, la falta de detalles sobre la profundidad, granularidad y facilidad de acceso deja abierta la pregunta sobre la calidad de dicha data.
- Transparencia Limitada y Mercantilización de la Información (Fallida Institucional):
 - o Chile presenta un caso paradigmático de falla institucional desde la perspectiva de North. La respuesta indica que, si bien Aduana dispone de información pública, "generalmente empresas privadas trabajan los datos y venden estas estadísticas". Esto crea una asimetría de información crítica:

quienes pueden pagar acceden a datos procesados y valiosos, mientras que el público recibe sólo información "muy general" del Boletín Marítimo. Esta mercantilización de la data oficial genera costos de transacción adicionales y consolida desventajas competitivas para las PYMES frente a las grandes corporaciones. Es una regla formal que, en la práctica, opera de manera inequitativa.
- Opacidad Total (Ausencia de una Institución Fundamental):
 - o Honduras responde de manera contundente: "No". La falta de acceso a estadísticas públicas representa una grave deficiencia institucional. Impide la planificación logística, el análisis de mercado, la evaluación de políticas

públicas y la rendición de cuentas. Es una fuente máxima de incertidumbre para los agentes económicos.

- Transparencia Condicionada por el Modelo de Gestión:
 - o Uruguay ofrece una respuesta matizada: la información es pública sólo para las instalaciones gestionadas por la Administración Nacional de Puertos (ANP). Esto refleja un modelo de gobernanza portuaria mixto (público-privado) donde la transparencia no es una política de estado universal, sino que depende del actor. Crea un panorama estadístico fragmentado, donde es difícil tener una visión integral del movimiento de cargas en el país.

Evaluación de la calidad institucional: acceso, granularidad y costo

- Acceso Universal y Gratuito: Costa Rica es el único caso que explícitamente cumple con este principio al proporcionar enlaces directos a portales de acceso libre. Esto democratiza la información.
- Granularidad de los Datos: La queja implícita en la respuesta de Chile es sobre la poca utilidad de los datos públicos por ser "muy generales". La verdadera reducción de la incertidumbre requiere datos desagregados (por puerto, tipo de carga, origen/destino, etc.), que parecen estar disponibles sólo mediante pago.
- Costos de Transacción: En Chile, el costo es financiero (contratar a una empresa). En Honduras, el costo es la total imposibilidad de planificar eficientemente. En Uruguay, el costo es el esfuerzo de recopilar datos fragmentados. En Costa Rica, el costo de acceder a la información es mínimo.

El diagnóstico evidencia que la transparencia estadística es una de las instituciones formales más subdesarrolladas en la región, con notables excepciones. La falta de acceso a datos de calidad es un impuesto invisible sobre la competitividad logística.

El análisis de las respuestas sobre la periodicidad en la emisión de los movimientos estadísticos de las diferentes cargas muestra una clara tendencia regional hacia la elaboración de reportes mensuales y anuales, con algunas variaciones según el país. Brasil, Honduras, México, Perú y Uruguay destacan por emitir estadísticas de manera mensual, lo que permite un mayor seguimiento y actualización constante del flujo de cargas. Además, Brasil y Honduras complementan con reportes anuales o acumulados, lo que fortalece la visión de largo plazo. Este tipo de periodicidad mensual refleja un esfuerzo por mantener actualizado el control logístico y facilitar la toma de decisiones en tiempo real, sobre todo en países con mayor volumen de operaciones portuarias y comerciales.

Por otro lado, Argentina, Chile y Ecuador únicamente generan reportes anuales, lo que limita la disponibilidad de información actualizada durante el año y puede representar un desafío en contextos donde el dinamismo comercial exige datos más inmediatos. En síntesis, la comparación evidencia dos modelos predominantes: el de países que buscan un monitoreo constante y oportuno (mensual) y el de aquellos que optan por un balance anual, con implicaciones directas en la eficiencia de la gestión portuaria y la capacidad de respuesta frente a cambios en el comercio internacional.

Movimiento Estadístico de las Diferentes Cargas

País	Periodicidad declarado	Compartibilidad	Autoridad responsable
Argentina	Anual	Sí	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC-
Brasil	Mensual y anual	Sí	Publicado por ANTAQ y Autoridades Portuarias.
Chile	Anual	Sí	DIRECTEMAR (www.directemar.cl)
Ecuador	Anual	Sí	Subsecretaría de Puertos, transporte Marítimo y Fluvial MTOP
Honduras	Mensual, trimestral y anual (acumulado)	Sí (limitada)	Por la Empresa Nacional Portuaria (ENP)
México	Mensual	Parcial (desfase)	Dirección General de Puertos, de la Secretaría de Marina.
Perú	Mensual	Parcial (dual)	Autoridad Portuaria Nacional y por la Aduana.
Uruguay	Mensual	Ambiguo	Administración Nacional de Puertos (ANP)

VIII. Educación

La capacitación en el sector marítimo-portuario constituye un componente esencial para el desarrollo de una logística eficiente, segura y competitiva en el continente americano. En un contexto de creciente complejidad operativa y regulatoria, contar con instituciones que promuevan la formación técnica y profesional de los agentes navieros es clave para garantizar la adaptación a estándares internacionales como los establecidos por la OMI, la OMA y la UNCTAD. Este análisis comparado, basado en las respuestas al cuestionario de CIANAM, permite identificar los actores responsables de la capacitación en nueve países de la región, así como las configuraciones institucionales que sustentan dicha formación.

Desde el enfoque teórico de Douglas North, las instituciones que proveen capacitación pueden entenderse como reglas formales que estructuran los incentivos y comportamientos del sector. La diversidad de modelos —estatales, privados, gremiales o mixtos— refleja distintos grados de desarrollo institucional, que inciden directamente en la calidad, cobertura y alineación internacional de los programas formativos. Este diagnóstico permite visibilizar fortalezas y debilidades en la arquitectura institucional de cada país, así como oportunidades para mejorar la profesionalización del agente naviero en América Latina.

¿La capacitación en el sector es proporcionada por asociaciones, entidades gubernamentales o instituciones privadas de educación?

País	Proveedores de capacitación	Observaciones institucionales
Argentina	Públicas y privadas	Institucionalidad mixta, sin especificación sectorial
Brasil	Exclusivamente privadas y asociaciones gremiales (FENAMAR)	Institución formal privada consolidada, pero sin participación estatal
Chile	Principalmente privadas, ocasionalmente gubernamentales	Predominio del mercado educativo, baja intervención estatal
Costa Rica	Públicas (INA, UCR), privadas (universidades), cooperación regional (RECAF)	Modelo institucional robusto, multisectorial y alineado con estándares internacionales (STCW)
Ecuador	Públicas y privadas	Institucionalidad mixta, sin detalle sobre especialización
Honduras	ENP, terminales, navieras, instituciones privadas	Institucionalidad fragmentada, con fuerte rol operativo de empresas
México	Asociaciones, entidades gubernamentales, privadas especializadas	Modelo tripartito, con institucionalidad técnica y logística

Perú	Públicas y privadas	Institucionalidad abierta, sin regulación centralizada
Uruguay	UTU (pública), Centro de Navegación (privado), Instituto Nacional de Logística	Institucionalidad mixta, con reconocimiento oficial y cooperación internacional (UNCTAD)

Los resultados muestran que países como Costa Rica, México y Uruguay han desarrollado modelos institucionales robustos, donde la capacitación es promovida por entidades públicas, privadas y gremiales, con reconocimiento oficial y cooperación internacional. Estos esquemas permiten una formación más integral, estandarizada y alineada con los requerimientos globales del comercio marítimo. En contraste, países como Brasil y Chile presentan una fuerte dependencia del sector privado, lo que puede limitar el acceso universal y la homologación de competencias en el ámbito regional.

Desde la perspectiva de North, fortalecer las instituciones formales encargadas de la capacitación implica reducir la incertidumbre operativa, mejorar la eficiencia logística y aumentar la competitividad del sector. Para avanzar hacia una integración marítimo-portuaria más sólida en América Latina, es necesario promover marcos normativos que articulen a los distintos actores educativos, estatales y gremiales, y que garanticen una formación continua, accesible y reconocida internacionalmente para todos los agentes navieros.

1. Diversidad de niveles formativos

Las respuestas muestran una amplia gama de niveles educativos en el sector:

- Formación universitaria y terciaria: Argentina, Costa Rica, México, Uruguay y Brasil ofrecen programas de pregrado, posgrado o técnicos reconocidos por autoridades educativas. Esto refleja una institucionalización formal sólida, donde la capacitación está integrada al sistema educativo nacional.
- Formación técnica-operativa: Ecuador, Honduras, Chile y Perú se enfocan en cursos operativos, técnicos o normativos, dirigidos principalmente a personal en funciones. En estos casos, la capacitación responde a necesidades inmediatas del mercado laboral, pero puede carecer de estandarización académica o reconocimiento formal.

2. Orientación sectorial y especialización

- México y Brasil destacan por ofrecer capacitación especializada en logística, aduanas y agencia naviera, aunque Brasil limita la formación naviera al nivel técnico básico. México, en cambio, ofrece programas intermedios y avanzados

para mandos medios y directivos, lo que indica una institución formal madura y estratégica.

- Costa Rica y Uruguay presentan modelos integrados con reconocimiento oficial y carreras específicas, lo que fortalece la profesionalización del sector.
- Honduras y Chile se enfocan en aspectos normativos y operativos (ISPS, PBIP, husbanding), lo que sugiere una institucionalidad funcional pero limitada en alcance académico.

La mayoría de los países (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, México, Perú, Uruguay) indican que la capacitación tiene un costo, lo que sugiere que el acceso a la formación está regulado por mecanismos de mercado. Desde la perspectiva de North, esto refleja instituciones formales donde el conocimiento especializado se transacciona como un bien económico, sujeto a precios, competencia y diferenciación por calidad.

- México y Brasil detallan que el costo varía según el nivel de especialización, duración y modalidad, lo que indica una estructura institucional más sofisticada, con oferta segmentada para distintos perfiles profesionales.
- Chile introduce un incentivo fiscal que permite a las empresas reducir el costo de capacitación, lo que representa una institución complementaria que modifica los incentivos económicos y promueve la inversión en capital humano.
- Perú y Brasil mencionan excepciones: cursos gratuitos ofrecidos por entidades públicas (como la Aduana) o gremiales, lo que refleja una institucionalidad mixta, donde el Estado o las asociaciones intervienen para ampliar el acceso.
- Uruguay distingue entre cursos privados (con costo) y públicos (gratuitos), lo que evidencia una dualidad institucional que permite acceso diferenciado según el proveedor.
- Costa Rica no proporciona información (N/C), lo que impide evaluar la existencia de reglas formales sobre el costo. Esta omisión puede reflejar una falta de institucionalización clara o una diversidad de esquemas que no han sido sistematizados.

El costo de la capacitación en el sector marítimo-portuario está regulado principalmente por instituciones de mercado, con excepciones puntuales de gratuidad promovidas por el sector público o gremial.

Existe una amplia gama de certificados, que van desde títulos universitarios y terciarios (Argentina, Uruguay) hasta constancias de participación con valor curricular (México) y certificados operativos o institucionales (Honduras, Ecuador, Chile). Esta diversidad refleja distintos niveles de formalización institucional:

- Alta institucionalización: Argentina y Uruguay ofrecen títulos reconocidos por el sistema educativo formal, lo que permite trayectorias profesionales estructuradas y movilidad laboral. Uruguay destaca además por emitir certificaciones internacionales (UNCTAD) y habilitaciones oficiales para cursos OMI, lo que indica una institución formal con reconocimiento global.
- Intermedia: México y Perú otorgan constancias con valor curricular o diplomas sobre horas académicas, lo que sugiere una estructura educativa técnica, útil para la actualización profesional pero con menor peso académico.
- Baja institucionalización: Ecuador, Chile y Brasil mencionan certificados de participación o documentos emitidos según la institución, lo que refleja instituciones más flexibles pero menos estandarizadas, donde el valor del certificado depende del prestigio del emisor.
- Institucionalidad mixta: Honduras combina certificados emitidos por el gobierno y por instituciones privadas, lo que indica una coexistencia de reglas formales estatales y gremiales, aunque sin mención de reconocimiento académico.

VIII. Seguridad Portuaria y Logística

Cumplimiento de estándares internacionales (PBIP/ISPS/MARPOL)

Todos los países analizados reportan la implementación del Código PBIP (ISPS en inglés), lo que indica una institucionalización formal sólida y homogénea en materia de protección portuaria. Argentina, México, Costa Rica, Brasil y Uruguay destacan por contar con planes de protección certificados, inspecciones periódicas y autoridades designadas para verificar el cumplimiento.

- Argentina y México complementan el PBIP con protocolos específicos para mercancías peligrosas, alineados con el Convenio MARPOL y el Código IMDG, lo que refuerza la capacidad de respuesta ante emergencias ambientales.
- Uruguay articula sus medidas con el Sistema Nacional de Emergencia (SINAE), lo que refleja una institución intersectorial que coordina esfuerzos públicos y privados.

Controles físicos y tecnológicos

Brasil, México y Honduras detallan sistemas de vigilancia como CCTV, escaneo aduanero, control de acceso, identificación biométrica y monitoreo perimetral, lo que evidencia una infraestructura tecnológica avanzada comparable con puertos de alto estándar internacional.

- Honduras y Ecuador mencionan controles específicos para mercancías peligrosas, como segregación por número IMO y despacho directo, lo que indica una institucionalidad operativa funcional, aunque menos integrada que en países con sistemas nacionales de contingencia.

Interinstitucionalidad y respuesta a emergencias

Costa Rica presenta un modelo institucional robusto, con Comités Locales de Protección, participación de múltiples cuerpos de seguridad y protocolos auditados por la Autoridad Designada. Además, articula sus medidas con plataformas logísticas (SILOGISTICA, VUM) y convenios internacionales (FAL 65, AFC), lo que refleja una institución formal multisectorial y digitalizada.

- Uruguay y Argentina también destacan por contar con planes nacionales de contingencia, lo que permite una reacción rápida y coordinada ante derrames o incidentes con sustancias peligrosas.

Las respuestas evidencian que los países del continente americano han adoptado de forma generalizada los estándares internacionales de seguridad portuaria, especialmente el Código PBIP, lo que constituye una institución formal compartida

que reduce riesgos y facilita el comercio marítimo. Sin embargo, existen diferencias en el grado de integración tecnológica, la articulación interinstitucional y la capacidad de respuesta ante emergencias.

Desde el enfoque de Douglas North, los países que han desarrollado instituciones formales complejas y coordinadas —como México, Costa Rica, Argentina y Uruguay— ofrecen un entorno más predecible y seguro para los agentes navieros. En cambio, aquellos con medidas más operativas o fragmentadas enfrentan mayores desafíos para garantizar la seguridad integral y la interoperabilidad regional. Fortalecer la gobernanza portuaria, digitalizar los sistemas de control y consolidar protocolos de emergencia son pasos clave para mejorar la eficiencia y resiliencia del sistema marítimo-portuario en América Latina.

Conclusiones generales

El análisis comparado de la actividad del agente naviero en el continente americano revela un escenario de alta heterogeneidad institucional, marcado por distintos enfoques regulatorios que responden a trayectorias históricas, capacidades estatales y prioridades nacionales. La ausencia de un estándar regional uniforme genera asimetrías significativas en la competitividad, así como costos adicionales para los actores del comercio marítimo.

Los hallazgos identifican tres grandes modelos institucionales:

1. Profesionalización técnica y ética (Argentina, México), donde se privilegia la acreditación de competencias individuales mediante exámenes y regulaciones estrictas.
2. Solvencia financiera y cumplimiento económico (Chile, Honduras, Uruguay), que colocan el acento en la capacidad de respaldo económico de las agencias navieras.
3. Control aduanero y seguridad portuaria (Brasil, Ecuador), que conciben al agente como un eslabón central en la fiscalización del comercio y la prevención de ilícitos.

Estos modelos reflejan la vigencia del planteamiento de Douglass North sobre la “dependencia de la trayectoria” (path dependence): los marcos regulatorios actuales no solo responden a necesidades técnicas, sino a configuraciones históricas de poder político, económico y social. Al mismo tiempo, evidencian que las reglas formales (leyes, reglamentos) carecen de efectividad plena si no se acompañan de normas informales sólidas y consensos institucionales que garanticen su cumplimiento.

La diversidad de arreglos institucionales en materia de infraestructura portuaria, autoridades competentes, aduanas y regímenes de carga en abandono también muestra que, si bien la región ha avanzado en transparencia y modernización —por ejemplo, a través de licitaciones públicas y uso de tecnologías no intrusivas— aún persisten fragmentaciones que dificultan la construcción de una política regional integrada.

En suma, la falta de armonización regulatoria no solo genera ineficiencias operativas, sino que también limita la competitividad de América Latina frente a otras regiones del mundo más cohesionadas en términos normativos y logísticos.

El diagnóstico de la actividad del agente naviero en el continente americano muestra la existencia de tres modelos institucionales principales, vinculados a la profesionalización técnica, la solvencia financiera y el control aduanero. La



heterogeneidad normativa entre países genera asimetrías en la competitividad y eleva los costos de transacción.

Desde la perspectiva institucional de Douglass North, estos marcos regulatorios reflejan trayectorias históricas específicas y limitaciones informales que restringen la convergencia regional. Para avanzar hacia una mayor integración, se requiere armonizar estándares en materia de profesionalización, solvencia y eficiencia aduanera, lo que permitirá fortalecer la seguridad logística, la transparencia regulatoria y la competitividad del comercio marítimo en América.

Bibliografía

- North, Douglass C. (1990). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Prensa de la Universidad de Cambridge.
- North, Douglass C. (1991). "Instituciones". *Revista de Perspectivas Económicas*, 5(1), 97–112.
- North, Douglass C. (2005). *Comprensión del proceso de cambio económico*. Princeton Prensa universitaria.
- Majone, G. (1997). Del Estado positivo al regulador. *Revista de Políticas Públicas*, 17(2), 139-167.
- Rhodes, RAW (1997). *Entendiendo la gobernanza: Redes de políticas, gobernanza, reflexividad y rendición de cuentas*. Open University Press.
- Organización Marítima Internacional (OMI). (2024). *Informe sobre el transporte marítimo 2024*. UNCTAD.
- CEPAL (2023). *Gobernanza portuaria y facilitación del comercio en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.