



SEGUNDO REGISTRO

Dr. Hugo Ricardo Acha.

Profesor Adjunto de Elementos de Derechos Reales (UBA). Profesor Adjunto de Derecho Registral (UBA) Designado Profesor Titular de Derecho de la Navegación (IUCECF) Profesor de Derecho de la Navegación en Postgrado (UBA). Director del Registro Nacional de Buques

SUMARIO:

INTRODUCCIÓN

OBJETIVOS

ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS NACIONALES

LA PROBLEMÁTICA Y SU NATURALEZA EXTRARREGISTRAL

CONCLUSIONES

Introducción.

A esta altura de los tiempos, resulta muy conocido el fenómeno de las banderas de conveniencia, así como las causas de su auge a partir de la década del cuarenta del siglo XX.

También es ampliamente conocido el éxodo que, hacia esas banderas, se produjo por parte de buques mercantes de gran tonelaje proveniente de países poseedores de una importante flota mercante y una, tan antigua como dilatada, actividad naviera.

Son países como EE.UU., Gran Bretaña, Dinamarca, Alemania, Grecia o Japón, algunos de los más afectados por esa fuga de buques mercantes hacia las banderas de conveniencia, fenómeno conocido internacionalmente como "Flagging Out"

En oposición a esta realidad, surgió en la segunda mitad de la década del ochenta del siglo pasado, la figura del "Segundo Registro", utilizada hoy en día por un importante número de países, en los que la actividad naviera es su principal fuente de ingresos de divisas, para evitar el éxodo antes mencionado y tratar de revertirlo.

Fenómeno, este último, que no se da en nuestro país, donde la principal fuente de ingresos de divisas en el comercio exterior no es producida

por los fletes, sino por las exportaciones tradicionales propias de nuestro suelo.

Al estudiar el tema, hemos tenido oportunidad de analizar tanto proyectos y legislación extranjera, como los distintos proyectos que se han elaborado en nuestro país. Esto nos ha permitido esquematizar en forma detallada cada uno de los más importantes y llegar al fondo de la cuestión.

Objetivos.

Todos ellos presentan pautas comunes, sobre la base de sus objetivos, que paradójicamente son de naturaleza extrarregistral y se fundan, según sus mentores, en la necesidad de lograr mejores condiciones de competencia.

Para ello se persigue:

- 1) Lograr que las incorporaciones y ceses de bandera se realicen con facilidad y en un lapso breve (que tanto las leyes vigentes en el exterior como los proyectos elaborados en nuestro país fijan en 48 hs hábiles. Ese trámite, en el Registro Nacional de Buques de la República Argentina se realiza dentro de las 24 horas hábiles contadas desde el ingreso del expediente al Organismo, cumplidos que sean los recaudos de procedencia extrarregistral y ajenos a ese Organismo)
- 2) Plena libertad para contratar tripulación de cualquier nacionalidad.
- 3) Bajar los costos de explotación y para ello:
 - a.- Obtener exenciones impositivas y arancelarias (que alcanzan al impuesto a las ganancias, al impuesto nacional de sellos, a los aranceles aduaneros para la importación de buques y repuestos, etc.)
 - b.- Modificar la Legislación sobre relaciones laborales (aspecto que tiene íntima relación con el punto 2)
 - c.- Limitar la responsabilidad de los armadores por accidentes de trabajo sufridos por los tripulantes.
 - d.- Eximir a los armadores de efectuar aportes referidos a la seguridad social de los tripulantes (obra social- jubilaciones) o reducirlos a su mínima expresión.

Otro aspecto negativo que manifiestan los sectores armatoriales es el alto costo de los servicios portuarios y de remolcadores en nuestro país, pero estos puntos, a diferencia de los anteriores, no se incluyen en los proyectos o normas referidas.

Como se ve con toda claridad, solo el punto número 1) tiene contacto con la faz registral; y en él no hay nada que pueda ni deba ser mejorado. Los demás objetivos son todos de carácter extrarregistral.

Además, todas estas pretensiones (que se manifiestan con mayor fuerza en los proyectos nacionales) importan una subvención indirecta, que en algunos casos parecía ser un todo a cambio de poco o nada.

Esta circunstancia, no se adecua a las necesidades actuales de nuestra sociedad, en que el país debería luchar para asegurar la vigencia plena del orden legal mediante el afianzamiento de la seguridad jurídica, la racionalización de la economía y la eliminación de situaciones de privilegio.

Proponer privilegios para un sector en detrimento de otros, sin un serio fundamento filosófico jurídico, atenta contra el precepto constitucional de igualdad ante la ley, consagrado por el artículo 16 de la Constitución nacional.

También resulta asombroso que ninguno de los proyectos nacionales de un Segundo Registro se ocupe del tema registral ya que:

- 1) No organizan el registro.
- 2) No organizan su sistema, ni las técnicas a aplicar.
- 3) No fijan su función en forma completa e inequívoca.
- 4) No regulan la forma y procedimiento para las inscripciones, el contenido de los asientos, sus efectos, la posibilidad de rectificaciones y extinción o caducidad de los mismos.
- 5) Tampoco cómo se cumplirá la publicidad; alcance, plazo de validez y efectos de sus informes y certificaciones.

Entonces, nos preguntamos una y otra vez : ¿A qué responde el empecinamiento de pretender dar a un problema extrarregistral una solución registral?.

Análisis de la legislación extranjera.

Las normas jurídicas del ámbito internacional, especialmente seleccionadas para su análisis, han sido: las leyes de Noruega, Luxemburgo, Paraguay, y un proyecto de la República Oriental del Uruguay, así como la propuesta efectuada por este último país para crear un Segundo Registro del MERCOSUR, con sede en Montevideo.

Pasamos a hacer un resumido análisis de la ley Noruega, que entró en vigencia el 1 de julio de 1987, en virtud de ser la más completa de todas las analizadas y por completarse con algunas normas registrales.

El Segundo Registro de ese país se denomina Registro Internacional de Buques, y es conocido en el ámbito de la actividad naviera como NIS.

Según el artículo 1^a de la ley, en el NIS se podrán inscribir los buques de pasajeros, cargueros, plataformas de perforación y sondeo, así como otras estructuras móviles, siempre que estén destinadas al transporte internacional. No se pueden inscribir los buques pesqueros, grúas y diques flotantes, barcazas de lodo, de perforación, para sondeo y unidades similares. Pero el Gobierno puede decidir la inclusión de otros buques o estructuras.

Por supuesto que tampoco podrán inscribirse en ese registro los buques cuyo destino sea deportivo, recreativo o de placer.

El artículo 3^a dice que se quiere dotar al NIS de las siguientes características:

- 1) Alta calidad (algo inobjetable y, desde luego, compartido).
- 2) Inscripción y eliminación simples y rápidas (por rápido, se entiende un lapso de 48 horas hábiles. En nuestro registro, reiteramos, estos trámites se realizan dentro de las 24 horas hábiles).
- 3) Personal calificado (en el NIS el personal superior se compone de seis ejecutivos y un abogado -siete en total-. La Ley 19.170, Reglamento Orgánico del Registro Nacional de Buques, determina la existencia de

tres Divisiones; a su vez, conforme a la Orgánica interna, éstas se encuentran integradas por ocho Secciones en total, cada una a cargo de un profesional del derecho. Por lo tanto los profesionales -personal superior- representan un tercio del total de la dotación).

- 4) Bajo costo (en el NIS el arancel básico para las inscripciones es de u\$s 615. En el Registro Nacional de Buques el arancel mínimo es actualmente de \$ 50, lo que equivale a u\$s 16).
- 5) Régimen impositivo y control de cambio favorable (cuestión que escapa absolutamente a la problemática registral)

El artículo 4^a establece que los buques no inscriptos no pueden transportar cargas o pasajeros entre puerto noruego y otro extranjero.

Como se ve, en estos registros está excluida cualquier ley de reserva de carga, dado que expresamente prohíbe a esos buques (bajo pena de eliminación) realizar dicho transporte.

Ello demuestra que ese país, que posee una Industria de Marina Mercante relevante, ha creado una bandera de conveniencia en su propio territorio, en forma independiente a la real bandera de su país. Su objeto fue recuperar la industria perdida.

El artículo 12^a prevé la sanción de eliminación del NIS para el caso de violación, entre otras normas, de lo establecido en los artículos 1° o 4°. Pero, esta sanción solo se aplica en circunstancias extremas.

Además, en el párrafo 3^a del mismo artículo 12°, se prohíbe la eliminación punitiva sin el consentimiento previo escrito de todos los acreedores con hipoteca u otros gravámenes registrados.

En los artículos 6^a y 7^a, se establece que lo relativo a los salarios y condiciones laborales serán regulados por los convenios colectivos de trabajo, concertados con sindicatos noruegos o extranjeros; y que la jornada laboral será de 8 horas diarias ó de 40 semanales.

La ley solo reserva el puesto de capitán para ser ocupado por un ciudadano noruego.

Más adelante establece importantes exenciones impositivas para los armadores y limitaciones tributarias para los tripulantes noruegos, ya que las tasas impositivas para estos marinos son comparativamente bajas (aproximadamente el 10% del total del salario); mientras que el personal extranjero esta exento de pagar impuestos en Noruega.

El Código Marítimo de Noruega contiene algunas normas registrales que son de aplicación al NIS.

Resulta de interés aquí señalar los requisitos exigidos para la matriculación y cese de bandera de buques en este registro.

A) Requisitos para la inscripción:

- 1) Formulario de solicitud (con requisitos de información muy similares a los utilizados RNBU), firmado por el propietario del buque. Esta firma deberá estar certificada por escribano público y en los casos en que la propietaria sea una sociedad, el escribano, además de la firma de representante, deberá certificar que el mismo cuenta con facultades para ello.

- 2) Acreditar la propiedad (ya sea mediante certificado de construcción o escritura de compraventa).
- 3) Certificado de características técnicas del buque (para los mayores de 500 TAB se admiten los extendidos por las Sociedades de clasificación debidamente reconocidas, tales como el Lloyd's Register of Shipping, el Bureau Veritas, el Germanischer Lloyd, el American Bureau of Shipping y el Det Norske Veritas; de acuerdo con los convenios celebrados entre los representantes gubernamentales y cada una de las Sociedades de Clasificación arriba mencionadas.)
- 4) Certificado de nacionalidad.
- 5) Certificado de cese de bandera extendido por el registro extranjero donde el buque hubiere estado matriculado, traducido en caso que sea necesario.

Si bien la ley no lo menciona, resulta obvio a la luz de las normas internacionales, que si el buque importado no hubiera llegado a Noruega enarbolando la bandera del país de su matrícula, por haber cesado en ella con anterioridad, habrá tenido que obtener un pasavante de navegación ante el Cónsul noruego del país del cual zarpó, conforme a las normas consulares e internacionales.

Haciendo un estudio comparativo con los requisitos exigidos por nuestra legislación, resulta al menos llamativo el hecho de que el único requisito del cual se prescinde en el NIS respecto de los que nosotros solicitamos, es la previa autorización para la incorporación a la matrícula, otorgada por la autoridad política de aplicación (Dirección Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo). Recaudo totalmente ajeno a la actividad registral.

Resulta aún más curioso si observamos que éste es el único requisito que jamás se pensó en modificar y mucho menos en anular. Sobre todo si analizamos su obsolescencia, ya que se trata de un recaudo propio de una política de naturaleza estatista, que tanto daño ha causado a nuestro país.

En una sana y libre competencia económica, no juega un ente regulador que no este destinado a asegurar el cumplimiento del armónico funcionamiento del libre mercado y la justa distribución de la riqueza entre los actores, conforme a sus méritos, a las conveniencias de la sociedad y del Estado.

B) Requisitos para la eliminación:

En cuanto a los requisitos para obtener el cese de bandera, se simplifican notoriamente, reduciéndose a los siguientes:

- 1) Solicitud escrita por parte del armador, con firma certificada por escribano publico y con indicación, en su caso, de que el firmante esta autorizado para hacerlo.
- 2) Si el buque está inscripto según el artículo 1, N.s. 1 o 2, de la ley del NIS, licencia del Banco Central de Noruega, de acuerdo a los reglamentos de control de cambios. Requisito no exigido a los armadores extranjeros.
En los casos de cese, el Secretario del NIS ofrecerá la extensión del horario del Registro para su certificación automática.

- 3) No estar afectado el buque o su propietario de embargos, gravámenes, ni limitaciones jurídicas de ninguna naturaleza (por aplicación del art.12).
Como surge claramente de la comparación con nuestros recaudos, los que se agregan en la legislación nacional son:
 - a.- Conformidad de la Dirección de Transporte Fluvial y Marítimo.
 - b.- Certificado de libre deuda de la Dirección de Recaudación Provisional.
 - c.- Certificado de libre deuda de la Administración General de Puertos.
- 4) Autorización de exportación extendido por la Administración Nacional de Aduanas.

Todos estos recaudos son anexados a la actividad registral por leyes ajenas a la misma, por lo que se podría lograr el mismo efecto eliminándolos de su órbita o simplificando su cumplimiento, con lo que quedaríamos a la altura del NIS.

En la faz operativa el NIS trabaja de lunes a viernes de 9 a 15 horas (6hs) y previa notificación al Secretario el horario puede ser ampliado de 7 a 24 horas.

En el Registro Nacional de Buques el horario de trabajo es de lunes a viernes de 8 a 14 horas (6 hs) y se mantiene una guardia permanente para la recepción de oficios judiciales con habilitación de día y hora inhábil, o que ordenen la traba o levantamiento de una interdicción de salida, con atención profesional, todos los días hábiles hasta las 18 horas.

Con lo que puede observarse que no existen diferencias apreciables.

Análisis de los proyectos nacionales.

En nuestro país, éste es un tema que, desde hace aproximadamente 30 años, vuelve a ser tratado periódicamente, como si fuera una cuestión novedosa. Lo curioso es que los argumentos siempre son los mismos y los actores también.

Siempre genera polémicas y opiniones encontradas, lo que demuestra que los argentinos poseemos una enorme capacidad para discutir los más diversos temas, pero también tenemos una gran incapacidad para resolver las cuestiones de fondo.

En lo que hace a los proyectos nacionales, se han analizado varios, pero haremos especial mención de dos de ellos, por su importancia y la influencia que ejercieron en los elaborados con posterioridad.

En primer término, tenemos el proyecto de ley oportunamente elaborado por el Dr. Antonio Ramón Mathé, sobre la base de un proyecto de decreto (sujeto a posterior ratificación del Congreso) que había presentado a pedido del Centro Marítimo de Armadores Argentinos, y que fuera rechazado, enfatizando la necesidad de una ley que tenga carácter de orden público en el sistema federal de la República.

Así es como luego de intercambiar ideas con varios abogados de larga actuación en el ámbito marítimo, el Dr. Mathé elabora y presenta el mencionado proyecto, con el objetivo de lograr mejores condiciones de competencia con los principales países de Europa, y destinado al transporte internacional de carga (buques que lo realicen con carácter permanente y buques locados a casco desnudo, con ese destino –este último caso se contempla en un artículo adicional, cuya

inclusión el autor somete a resolución de los armadores-). Declara a la Prefectura Naval Argentina autoridad de aplicación (art. 18); y a la ley de orden público (art. 19).

Pues bien, pasemos al análisis del proyecto.

En el artículo 1 crea la Matrícula Especial de Buques, para los destinados a transporte internacional de carga, los de cabotaje nacional, transporte de hidrocarburos y cargas secas a granel. También para los remolcadores.

En el artículo 2 exige un NAT mínimo, pero no se fija en el texto estudiado.

En el artículo 3, determina que estos buques deberán de ser de propiedad y armamento nacionales; y en el artículo 4 su pase automático de la Matrícula Nacional a la Matrícula Especial de Buques, con la sola solicitud del propietario, cuando se cumplan las condiciones indicadas en los artículos 1, 2 y 3.

Por consiguiente, serían requisitos para inscribir en la Matrícula Especial de Buques:

- 1) Acreditar el destino del buque.
- 2) Que el buque tenga un tonelaje mínimo (a determinar).
- 3) Que el buque sea de propiedad y armamento argentino.
- 4) Que el buque posea idoneidad técnica, lo que conforme al artículo 7, podría acreditarse con los certificados expedidos por las Sociedades de Clasificación.

Es de suma importancia destacar el contenido del mencionado artículo 7, ya que en virtud del mismo, el Poder de Policía de Seguridad de la Navegación (en lo que hace a la idoneidad técnica de los buques), se desplaza de la Prefectura Naval Argentina a Sociedades de Clasificación extranjeras.

Entendemos que, ante una eventual flexibilización política en la materia, lo conveniente sería la previa celebración de convenios con las Sociedades de Clasificación de mayor prestigio internacional (algo que ya comenzó a realizarse desde hace algunos años), a fin de asegurar condiciones mínimas de seguridad en todos los buques de la Marina Mercante Nacional.

Para completar la importancia del tema, destacamos que este antiguo pero importante proyecto solo menciona a la dotación de explotación del buque (la que lógicamente será fijada por el propietario o armador), pero no hace referencia a la dotación de seguridad, importantísimo concepto que queda marginado.

En lo que se refiere a la eliminación del buque de la Matrícula Especial de Buques, los requisitos, según el artículo 8, son solo dos:

- 1) Solicitud del propietario.
- 2) Certificado de libre deuda provisional.

Si tenemos en cuenta que el mismo artículo 8 dice en forma expresa “sin ningún otro requisito”, cabe preguntarnos:

- 1) Si el titular de dominio es una persona física ¿quién responderá por el eventual perjuicio que ocasione el incumplimiento del artículo 1.277 de Código Civil, que con un carácter tuitivo del patrimonio familiar, establece la necesidad del asentimiento del cónyuge para disponer de bienes que integran a la sociedad conyugal?

- 2) Si el buque hubiera sido objeto de embargo, interdicción u otra medida cautelar, en cumplimiento de esta nueva ley de orden publico, ¿igualmente se le otorgaría el cese? En caso positivo, ¿quien responde por los daños?

Así podríamos plantearnos otros interrogantes, sobre todo si tenemos en cuenta que si el cese no se otorga a las 48 horas hábiles de solicitado, el propietario lo podrá considerar otorgado de pleno derecho.

Todas estas cuestiones, que implicaban serias deficiencias de los antiguos proyectos, se reiteran en los más modernos.

Además, como es lógico (teniendo en cuenta la naturaleza de estos proyectos), con el artículo 10, llegamos a las exenciones tributarias, que alcanzan al impuesto a las ganancias, a los impuestos o aranceles de importación (tanto de buques como de repuestos), al impuesto nacional de sellos (para ventas o hipotecas), etc.

Declara de aplicación la ley 20.094 a las relaciones laborales, pero con importantes modificaciones en lo que hace a los siguientes temas:

- 1) Contrato de trabajo;
- 2) Accidentes de trabajo;
- 3) Asociaciones sindicales.

Entre estas modificaciones destacamos la posibilidad de contratar libremente tripulantes nacionales o extranjeros, así como que los aportes sociales queden a cargo de los tripulantes.

Claro que no podemos dejar de preguntarnos: **¿es coherente relacionar todos estos temas con la faz registral?**

Consideramos que no.

Por lo demás, el proyecto analizado se olvidó de legislar sobre el Registro.

El segundo de estos antiguos proyectos analizados, que hoy algunos pretenden reflotar, fue el elaborado por la Comisión de Segundo Registro del Centro Marítimo de Armadores Argentinos, a fines de la década del ochenta del siglo pasado.

Si bien para su confección se tuvieron en cuenta las diversas propuestas que hicieron llegar las empresas asociadas, queda en evidencia una fuerte influencia por parte del proyecto redactado por el destacado Dr. Antonio Ramón Mathé. Por ese motivo, solo trataremos aquí aquellos temas que marcan alguna diferencia con aquel.

Este proyecto de ley afecta a la Matrícula Especial de Buques, a todos aquellos buques que siendo de propiedad y armamento de armadores nacionales, estén destinados al transporte internacional de carga y cabotaje nacional. Permitiendo también la inscripción de buques de bandera extranjera con opción expresa de compra.

En este último caso, la inscripción se efectuará por el plazo de vigencia de la locación (y sus eventuales prórrogas), siempre que la legislación del país original de la bandera lo autorice y de la "registración" en el Registro Especial de Buques tomen "expresa noticia" el Registro extranjero precedente, el propietario del buque y los acreedores hipotecarios si los hubiere (art. 3, inc. b).

Como contrapartida, permite que los buques argentinos inscriptos en el Registro Nacional de Buques puedan “registrarse” temporalmente bajo bandera extranjera, cuando se hubiese celebrado un contrato de locación casco desnudo, volviendo luego a la bandera nacional. A ese efecto, el artículo 3, inc. c, dice que la Autoridad de Aplicación otorgará un “certificado de anuencia”. Este certificado podrá ser extendido en el exterior por los Cónsules argentinos, haciendo constar el período de vigencia.

Llama la atención lo dispuesto por el inc. b, del artículo 3, según el cuál, primero se matricularía el buque de bandera extranjera y luego se le daría “expresa noticia” a los interesados (entre ellos al Registro de Buques de la bandera nacional). Esto quiere decir que se procedería a matricular el buque cuando aún no ha cesado en su bandera de origen, con todas las consecuencias que ello puede generar.

El artículo 9, dice (seguramente con la mejor intención) que la eliminación solo podrá denegarse en caso de que existan embargos u otras medidas cautelares ordenadas judicialmente que impliquen indisponibilidad y/o inmovilización del buque debidamente anotadas.

Corresponde preguntar: ¿qué ocurriría en el caso de existir medidas cautelares que no impliquen la indisponibilidad del buque?, y: ¿qué ocurriría en el caso de que el buque se encontrare gravado con derechos reales a favor de terceros?

Estas preguntas toman mayor fuerza si se tiene en cuenta que el artículo 10 reitera la figura del cese automático, consagrado en el proyecto del Dr. Mathé dado que transcurridas 48 horas hábiles desde la presentación de la solicitud, sin que la eliminación se hubiere acordado, esta será considerada otorgada de pleno derecho.

Para el caso de que se denegara la incorporación o eliminación de un buque de la Matrícula Especial de Buques (lo que deberá hacerse dentro de las 48 horas hábiles de solicitada), el artículo 11 otorga al interesado la posibilidad de recurrir ante la Cámara Federal respectiva, dentro de los 10 días hábiles de la notificación.

El resto del articulado repite en términos generales las normas del proyecto antes analizado, sobre exenciones impositivas (art. 13); régimen especial para relaciones laborales (art. 14); tripulación y dotación de explotación (art. 15 y 16)

Para finalizar, el artículo 35 declara a la Prefectura Naval Argentina, Autoridad de Aplicación; y el artículo 36 determina el carácter federal y de orden público de la ley.

Es evidente que en todos estos proyectos se priorizan cuestiones ajenas a la actividad registral; se dejan de lado las cuestiones jurídicas relativas a la publicidad, sus efectos y la seguridad jurídica que ella produce.

En este punto, se renuevan tanto los interrogantes planteados, como los conceptos anteriormente vertidos, dado que de sancionarse alguno de estos proyectos, tal como lo advertimos con carácter previo a la sanción del Decreto 1772/91, quedaría gravemente afectada la seguridad del tráfico jurídico y las posibilidades serias de desarrollar una importante Marina Mercante Nacional, objetivo, sin lugar a dudas, compartido por la absoluta mayoría de los hombres y mujeres del sector naviero.

Respecto de la faz instrumental, debemos destacar que la vía del decreto para alcanzar los objetivos propuestos (es el caso de algunos de estos intentos), resulta absolutamente impropia e inconstitucional, dado que, por su

jerarquía normativa, un decreto nacional no puede derogar, ni modificar, una o varias leyes nacionales.

Finalmente, debemos dar nuestra opinión adversa respecto de la propuesta, efectuada por la República Oriental del Uruguay, de crear un Segundo Registro del MERCOSUR, con sede en la ciudad de Montevideo.

Si bien el tema será objeto de estudio por separado, a continuación enunciaremos algunos de los fundamentos de nuestra postura:

1.- El MERCOSUR no es un Estado, por consiguiente, no puede otorgar pabellón.

2.- Para resolver ese problema, los Estados miembros deberían hacer cesar a sus buques mercantes en sus respectivos Registros Nacionales y permitir que enarboles la bandera uruguaya.

3.- Estratégicamente, la propuesta sólo beneficiaría al Uruguay, que pasaría a exhibir un registro de matrícula mercante muy superior a su realidad nacional, a expensas, muy especialmente, de la Argentina y Brasil.

4.- Debería instrumentarse un acuerdo regional que contemplara las cuestiones impositivas, arancelarias, laborales, previsionales, técnicas, de seguridad de la navegación, jurisdiccionales, etc.

5.- De no lograrse ese acuerdo, todos los buques pertenecientes a armadores de los países miembros quedarían sometidos a la legislación uruguaya (ley de la bandera).

6.- El Poder Judicial del Uruguay, resultaría competente para dirimir cualquier cuestión laboral y allí deberían ir a reclamar sus derechos los trabajadores.

7.- Cualquier derecho real de garantía, de disfrute, contrato de locación, o medida cautelar sobre esos buques, debería ser inscrita en el registro de la bandera, al igual que el dominio.

8.- En nuestro país estos buques deberían ser considerados de bandera extranjera (fiel reflejo de la realidad), y por consiguiente un embargo llevaría implícita la interdicción de navegar.

9.- Uruguay tendría todos los beneficios y los Estados miembros del MERCOSUR deberían solventar el costo económico de la organización, puesta en marcha y mantenimiento burocrático de este nuevo Organismo.

10.- El avance tecnológico en medios de comunicación y la buena relación de los Estados miembros, tornan absolutamente innecesaria la creación de un Organismo que traería más inconvenientes que beneficios.

11.- Bastaría con llevar bien organizada una nómina o registro de carácter operativo, en el que deberían estar anotados todos los buques de los Estados miembros que se encuentran habilitados para operar en el ámbito regional (este registro operativo ya existe y es llevado por la Secretaría de Transportes de cada país miembro).

Estas cuestiones nos mueven a preguntarnos:

¿Por qué transformar en difícil lo que es sencillo?, ¿por qué generar gastos innecesarios, que deben ser solventados por toda la sociedad mediante impuestos? Tenemos la convicción de que al lector no le resultará en absoluto difícil obtener una respuesta certera.

La problemática y su naturaleza extrarregistral.

Si bien somos conscientes de la existencia de problemas reales que afectan a nuestra Marina Mercante, resulta, por lo menos, poco imaginativo pretender solucionarlos aplicando remedios como los propuestos por los proyectos analizados, que han sido utilizados por otros países para dar solución a una problemática muy distinta a la que afecta a la Marina Mercante Nacional.

Además, la problemática existente resulta absolutamente extrarregistral y no se relaciona con la creación de un segundo, tercer o cuarto registro, sino al planeamiento de una política global para el sector naviero. Política que, con un sentido equilibrado y práctico debería analizar si la legislación vigente pudo haber impedido el necesario desarrollo de una auténtica y gran Marina Mercante Nacional, permitiendo a la vez algunos abusos, que como todos los actos de esa naturaleza haya trabado la posibilidad de una competencia racional con buques de otras banderas.

Para ello, no se debe volver a recurrir a un cese masivo de la Matrícula Mercante Nacional, como el ocurrido como consecuencia del Decreto 1772/91, ya que ello implica (de hecho) perder toda nuestra Marina Mercante de una sola vez, con nefastas consecuencias a mediano y largo plazo. Tampoco a la creación de un segundo registro, ya que **pretender dar a la situación planeada por los armadores una solución registral, implica desconocer las funciones, fundamentos y verdaderos alcances de un registro de propiedad, cuya principal finalidad es la de brindar seguridad al tráfico jurídico.**

Porque, aún en la remota posibilidad de que los sectores armatoriales no desearan, en verdad, la solución de los reales problemas existentes mediante la concreción de una adecuada y equilibrada política global, sino que solo persiguieran salvar trabas coyunturales en salvaguarda de intereses inmediatos (algo poco imaginable, por cierto); el camino también sería revisar la legislación impositiva, arancelaria, aduanera, laboral y previsional. Pero nunca la registral, dado que no tiene incidencia perjudicial en el tema, tal como quedó demostrado en el análisis comparativo efectuado con el NIS.

Para ejemplo de lo manifestado, basta mencionar la ley 17.906 en virtud de la cual los buques de ELMA eran exceptuados de presentar para su venta, desguase, o cese de bandera, los certificados de libre deuda de Administración General de Puertos, del Servicio de Practicaje y Pilotaje, así como el permiso previo de la Dirección de Recaudación Previsional.

Si ello fue posible con relación a los buques de ELMA, sin la creación de un Segundo Registro, también es posible para todos los buques de la Marina Mercante Nacional; claro que habría que analizar si ello beneficia al país o solamente los intereses de un sector (sobre todo si sigue el ejemplo de la ley mencionada en que las eventuales deudas existentes eran asumidas por el Estado Nacional).

Conclusiones.

Para finalizar, nos deberíamos preguntar:

Ante una eventual reforma legislativa: ¿qué intereses deberíamos privilegiar?, ¿los sectoriales, en aras del bien personal de unos pocos, o los del país, en aras del bien común?

¿No correspondería dar al problema la solución real y de fondo que la misma necesita?

¿No sería más conveniente para el país revisar la legislación existente y adoptar una política naviera global que permita un desarrollo adecuado a la Marina Mercante Nacional?

Si, como resulta obvio, toda la problemática planteada es de carácter extrarregital, ¿resulta racional la creación innecesaria de un nuevo organismo (llámese Segundo Registro o Registro Especial de Buques), que en nada contribuirá a las soluciones de fondo, con el incremento presupuestario que implica su organización, puesta en marcha y mantenimiento?

Sobre la base de estas reflexiones, concluimos que la auténtica y necesaria solución a la problemática existente debe transitar únicamente por carriles jurídicos serios. Ello, implica abocarse a la reforma de la legislación de fondo, tanto impositiva, arancelaria y aduanera, como laboral y previsional. Entendemos que ésta es la única vía que permitirá lograr una solución equilibrada, práctica y al mismo tiempo definitiva a los problemas que afectan a nuestra Marina Mercante Nacional.

En resumen:

A.- Resulta imprescindible desmitificar las argumentaciones utilizadas en algunos proyectos y disertaciones, en la que equivocadamente se camparan situaciones planteadas en países que, como se dice, son de gran tradición naviera, (fundamental fuente de recursos de divisas para los mismos, en los que la industria de la Marina Mercante es una de las principales fuentes), con nuestro país, exportador por excelencia de diversos productos, con una incipiente Marina Mercante, que no representa mínimamente la principal fuente de recursos del Estado.

B.- Lo manifestado no implica desistir de una industria de Marina Mercante propia, pero se entiende que la misma debe estar al servicio del comercio exterior, tomado en forma global; produciendo una incidencia favorable en la balanza de pagos, consecuencia del mencionado comercio; o beneficios concretos en los fletes, teniendo en cuenta la erogación presupuestaria para su mantenimiento.

C.- La solución correcta sería modificar las leyes que entorpecen el real desenvolvimiento de la Marina Mercante.

D.- Se debería realizar un estudio serio, para determinar si las divisas que genera el ingreso por fletes, como industria de la Marina Mercante, compensa las erogaciones en que debería incurrir el Estado para su mantenimiento.

E.- Se deben descartar soluciones elípticas en las que el Estado compromete todo y no recibe beneficio alguno. La sociedad no lo merece.

F.- Buscar soluciones alternativas, como el caso chileno, que no creó un segundo registro para resolver el problema.

G.- Atacar el fondo del problema, modificando las leyes que traban el libre desarrollo de la misma, a cambio de una política de concertación con los sectores interesados, que contemple la conveniencia del Estado Nacional, con lo que la sociedad en su conjunto resultará beneficiada.

BUENOS AIRES, septiembre de 2008.

