

# REVISTA DE OBRAS PÚBLICAS

PUBLICACIÓN TÉCNICA DEL CUERPO DE INGENIEROS DE CAMINOS. CANALES Y PUERTOS

DIRECTOR

D. MANUEL MALUQUER Y SALVADOR

COLABORADORES

LOS INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS

SE PUBLICA LOS JUEVES

Dirección y Administración: Plaza de Oriente, 6, primero derecho.

## LOS PUERTOS FRANCOS

Con el nombre del expresado epígrafe y también con el de *zonas neutrales*, en los puertos, se ocupan hoy día muchas gentes de cuanto concierne á su establecimiento en España; y es, por tanto, cuestión de actualidad el tratar de dicho asunto, que tiene, como todo aquello que se relaciona con los intereses generales del país, sus defensores y hasta apasionados, pero también sus detractores y contrarios á su construcción. Los castellanos, aragoneses y casi todas las provincias centrales de la Península, estiman que el establecimiento de dichas zonas en los puertos, habría de producirles desventajas y perjuicios para la venta de sus cereales, vinos y otros productos, y no consideran conveniente la concesión del privilegio que solicitan las provincias costeras. Diversas entidades, Cámaras de Comercio y de la Industria, así como los representantes del país, se hallan divididos en la expresa cuestión, sometida ya á las Cortes con el proyecto de ley, publicado en la *Gaceta de Madrid* del 29 de Enero último.

La afición y hasta el cariño que he tenido, y aun conservo, para los asuntos relacionados con los puertos, al que he dedicado la atención algunos años, me hace, aunque sin la competencia necesaria, el que me ocupe de nuevo de la discutida cuestión, siquiera me limite á reunir en breves renglones: lo que se refiere á las definiciones ó conceptos de los puertos frances, ó los llamados así ó declarados con tal nombre en España; á los caracteres principales de algunos extranjeros, y á las condiciones que deben tener los puertos para el establecimiento de tales *zonas libres* en los mismos, no pretendiendo el discutir acerca de la mayor ó menor conveniencia de los que se solicitan para nuestras costas, en las que ya algo se ha concedido recientemente, siquiera sea con el carácter de *depósito franco*, y sobre lo que el Gobierno oyendo á las Cortes, habrá de resolver cuanto estime mejor para el desarrollo y buen servicio relacionado con los importantes intereses que abarca el asunto de que se trata. Aunque no habrá de ser obstáculo lo expuesto para que al final de estos apuntes me permita hacer algunas consideraciones sobre el particular.

**Definición de puerto franco.**—Puede sintetizarse la definición de puerto franco diciendo que es un lugar ó recinto marítimo donde pueden importarse toda clase de mercancías, tanto nacionales como extranjeras, para exportarlas después libremente.

Es decir, que en los puertos frances se admiten y exportan libremente todas las mercancías del mundo, sin distinción de pabellón ni de cargamento, pudiendo considerarse á dichos puer-

tos como una prolongación del territorio de todos los países del globo, sustrayéndose todas las mercancías á la vigilancia de las Aduanas y pudiendo además, dentro de su zona, manipularse y transformarse las mismas, sin previas formalidades ni pago de derechos, interin no se introduzcan al interior del país para su venta ó consumo.

La *zona neutral* de un puerto, en esencia, es lo mismo que una parte de un puerto franco, refiriéndose la denominación de *neutral* á que en dicha zona no existe nacionalidad alguna marcada para hacer uso exclusivo del depósito y transformación de sus mercancías, puesto que la de todos los países pueden ingresar libremente en la misma. Considero más claro y mejor definido el caso con el nombre de *puerto franco*, puesto que la franquicia de arbitrios y derechos es la principal especialidad del mismo ó de su zona.

En la mayor parte de los casos, y lo mismo en España que en el extranjero, las franquicias de las zonas ó puertos frances son limitadas, más bien limitadísimas á escaso número de mercancías, y tampoco puede decirse que existe un puerto en que la totalidad del mismo sea un puerto franco.

### Puertos frances españoles.

Atendiendo á la antigüedad de su establecimiento, los que primeramente se concedieron fueron los de la costa Norte de África, Ceuta, Melilla, Chafarinas, Alhucemas y Peñón de la Gomera.

En la ley de 18 de Mayo de 1863, expedida por el Ministerio de Hacienda y publicada en la *Gaceta de Madrid* de 20 del mismo mes, se consideraron como puertos frances á los citados, y se dispuso que no pagasen derechos arancelarios á la *importación* en dichos puertos ninguno de los artículos, géneros, frutos y efectos que á ellos se conduzcan desde la Península, y para la *exportación*, únicamente fué declarado libre el pescado procedente de las almadrabas que existieran ó que se establecieran en los referidos puertos.

Es decir, que según dicha ley, se exceptúan del pago de los derechos de Aduanas los artículos antes citados; mas no están libres del indicado pago los demás géneros de producción nacional que, desde los citados puertos de África, se exporten para la Península, los cuales, son conducidos á la misma, como si fueran extranjeros y sujetos, por tanto, al abono de los derechos del Arancel.

Según dicha ley pueden, sin embargo, satisfacerse derechos

de puerto y de sanidad por los buques conductores de las mercancías que ingresan en los expresados puertos.

Dicha ley de 18 de Mayo de 1863 fué ampliada por la de 14 de Julio de 1894, publicada en la *Gaceta* del 17 del mismo mes.

Dicha ampliación se refiere á la confirmación para el puerto de Ceuta de las franquicias del pescado con sal, á su introducción en la Península, cuando proceda de las almadrabas de dicho puerto, haciendo así extensiva la franquicia, que únicamente se había concedido antes para el pescado fresco, según el art. 2.<sup>º</sup> de la primera ley.

Para el puerto de *Melilla*, además de las franquicias antes citadas, se concedieron las de libre admisión en la Península y Baleares de los productos *agrícolas* de los terrenos que España posee en el campo de aquella localidad, cuyas franquicias se hallan establecidas en el art. 19 del apéndice 9.<sup>º</sup> de las Ordenanzas generales de la Renta de Aduanas de 15 de Octubre de 1894, que no sabemos hayan sido modificadas en esta parte.

Posteriormente, y atendiendo á petición de varias entidades de *Ceuta*, y previos los informes de los Ministerios de Hacienda, Estado y Guerra, por Real decreto de 2 de Noviembre de 1905 (dictado por el entonces Ministro de Fomento Sr. Conde de Romanones), y publicado en la *Gaceta de Madrid* de 13 del mismo mes, se resolvió, entre otros extremos relacionados con el régimen comercial de aquella plaza, que, teniendo en cuenta lo ya establecido respecto á las franquicias establecidas para el puerto de *Melilla*, admitiendo en la Península y Baleares, libremente, los productos agrícolas de los terrenos de España en el campo de *Melilla*, se recomendara al Ministerio de Hacienda el hacer extensiva dicha franquicia á los productos análogos del territorio de *Ceuta*; no constando que posteriormente se haya concedido para el mismo la expresada franquicia.

Quedan, por tanto, limitadas las franquicias concedidas para los puertos del Norte de África á las antes citadas establecidas por las leyes de 18 de Marzo de 1863 y de 14 de Julio de 1894, comunes á todos ellos para la importación libre de todos los géneros, frutos y efectos, y para la exportación del pescado *fresco* ó *salado* desde *Ceuta*, y de los productos agrícolas del campo de *Melilla* (exclusivamente), puesto que no se pueden exportar libremente de ninguno de dichos puertos los *productos industriales*, que habrán de pagar derechos arancelarios al llegar y admitirse en la Península.

Son, pues, limitadísimas, como antes decíamos, las franquicias concedidas á los llamados puertos franceses de *Ceuta*, *Melilla*, *Chafarinas*, *Alhucemas* y del *Peñón de Vélez de la Gomera*, por más que, atendiendo á su tráfico y comercio, sólo tienen importancia los dos primeros, y hoy día principalmente el de *Melilla*, que ha llegado, desde el año de 1910, á ser el primero en la *importación*, comparado con los de Francia, Inglaterra y Marruecos, cuando dos años antes ocupaba el tercer lugar, y en el que asimismo ha aumentado su *exportación* (aunque no tanto como la importación), colocándose en la actualidad también en primer lugar.

### Los puertos franceses de Canarias.

Por Real decreto de 11 de Julio de 1852, ampliado por la ley de 10 de Junio de 1870, confirmada por otra ley de 6 de Marzo de 1900, se declararon puertos franceses los siguientes de nuestra provincia de Canarias:

El de Santa Cruz de Tenerife y el de Orotava, en la isla de Tenerife.

El de la ciudad de Las Palmas, de la isla de Gran Canaria.

El de Santa Cruz de la Palma, de la isla de La Palma.

El de Arrecife, de la isla de Lanzarote.

El puerto de Cabras, de la isla de Fuerteventura.

El de San Sebastián, en la isla de La Gomera.

Con arreglo á las anteriores citadas disposiciones, se hallan libres de todo derecho é impuestos todas las mercancías que se importan ó exportan en los siete citados puertos de Canarias, á excepción de las que se mencionan en el art. 2.<sup>º</sup> de la enunciada ley de 6 de Marzo de 1900 (que son, por cierto, en crecido número), las cuales abonan al Estado un arbitrio ó cuota que especifica el art. 3.<sup>º</sup> de la misma ley.

Resulta, pues, que los expresados puertos de Canarias, que son los principales de aquella provincia, á pesar de haber sido declarados con el título de puertos franceses, no disfruta ninguno de ellos de total franquicia, percibiendo el Estado arbitrios por artículos de gran consumo, hallándose facultado el Gobierno para arrendar la percepción de dichos impuestos, ó administrándolos por sus delegados hoy día, y produciendo *ingresos* de dos millones de pesetas (cuando estaban arrendados), y hasta *tres y medio millones*, próximamente, que han figurado en los presupuestos del Estado del año 1914.

### Depósito franco de Cádiz.

Recientemente se ha autorizado para el puerto de Cádiz el establecimiento de un *Depósito franco*, es decir, tan sólo un espacio dentro de un edificio, y en ciertos terrenos ofrecidos, en los cuales, podrán ingresar las mercancías, tanto nacionales como extranjeras, sin tener que satisfacer el pago de derechos de transporte ni el abono de tributo alguno al Estado, á la Provincia ni al Municipio, ni siquiera el arbitrio de las obras del puerto. Y asimismo, las *mercancías extranjeras* que se reexporten del *Depósito franco*, quedarán también exentas del abono de dichos arbitrios é impuestos.

Dicha concesión se ha verificado por la Real orden de Hacienda de 22 de Octubre de 1914 (publicada en la *Gaceta de Madrid* de 25 del mismo mes), atendiendo á lo solicitado por la Junta de obras del Puerto de Cádiz, y teniendo presente lo expuesto en el Real decreto de 22 de Septiembre del mismo año, por el cual se autorizó al Ministro de Hacienda á disponer lo necesario, para que pudiera funcionar á la mayor brevedad el expresado *Depósito franco* solicitado por varias entidades de Cádiz, instalándolo en los terrenos ofrecidos y ajustándose en lo posible á los términos del proyecto de ley correspondiente, aprobado por el Congreso de Sres. Diputados é informado favorablemente por la Comisión de Sres. Senadores, nombrada al efecto, por dicho alto Cuerpo Colegislador en 7 de Diciembre de 1912.

En el art. 5.<sup>º</sup> de la citada Real orden de 22 de Octubre de 1914, se especifican las exenciones de pago, antes citadas, para toda clase de mercancías que ingresen en el depósito, y de las extranjeras que se reexporten. Más las *nacionales* que se exporten al extranjero, satisfarán el impuesto de transporte y los arbitrios de las obras de puerto, que habrían debido pagar á la exportación, si no hubieran ingresado en el depósito, y asimismo pagarán el derecho de exportación, las mercancías que estén sujetas al mismo.

Según el art. 6.<sup>º</sup> de la Real orden, las mercancías que hayan de introducirse en España desde el depósito satisfarán los derechos de importación, transportes y demás gravámenes como si vinieran directamente del extranjero, y se ajustarán á las reglas que para los despachos de importación señale el Arancel y las Ordenanzas de Aduanas.

Dentro del Depósito franco se permitirán las operaciones que se enumeran en la Real orden (cuarta prescripción) de cambio de envases, división de mercancías, sus mezclas y demás que se mencionan.

Tendremos, por tanto, en Cádiz, sino un puerto franco, una parte del mismo, que en forma de *Depósito*, comprenderá todas las mercancías que actualmente se reciben en el Depósito de Comercio que allí existe, administrado por la Hacienda, y que hasta ahora ha estado funcionando con arreglo á los preceptos de las Ordenanzas de Aduanas.

Tal Depósito y sus mercancías gozarán, á partir del cumplimiento de la citada Real orden, las más extensas franquicias de que gozan los puertos franceses del extranjero y, como antes se dijo, hasta de la exención del pago de arbitrios para las obras del puerto.

Será de desear que dicha aplicación resulte fructuosa, no sólo para los intereses de aquella localidad, sino asimismo para los demás de la Península con aquéllos relacionados.

### Depósitos comerciales.

Tales Depósitos existentes en algunos puertos de la Península, como los de Cádiz (ya transformado con el carácter de franco) y el de Barcelona, no deben confundirse con los puertos franceses.

En el puerto franco el comerciante tiene las mercancías á su disposición, y en el Depósito comercial, existe la intervención y vigilancia de la Aduana, á la que debe darse cuenta, y comprobarse por ella, el valor y medida, cabida, marca y número de las mercancías, las que tienen, sin embargo, las ventajas de poderse almacenar, transformarse y manipularse para su mejora en el Depósito comercial, lo cual no puede realizarse en los simples depósitos, en los muelles cubiertos ó descubiertos de un puerto.

**Depósito comercial del puerto de Barcelona.**—Este Depósito creado y autorizada su explotación por la Junta de Obras de aquel puerto, no dió al principio los rendimientos necesarios para su sostenimiento, y como dicha Corporación con sus múltiples trabajos no podía dedicarle toda la debida atención y no se obtenían los beneficios que se esperaban, solicitó y obtuvo que se arrendase la explotación de dichos almacenes, hallándose hoy día los mismos á cargo de la Sociedad Crédito y Docks de Barcelona, que abona á la Junta el canon anual de arriendo importante 20.000 pesetas, y una participación de un tanto por ciento de almacenaje; habiendo resultado dicho arriendo muy favorable para dicha Corporación, puesto que en el año último de 1914, además de las 20.000 pesetas obtuvo la misma, la cantidad de 10.686,15 pesetas por el aludido tanto por ciento.

Tal Depósito se halla establecido en un edificio levantado al efecto en el ex muelle de Pescadores ó del Depósito, concedidos antes á la Junta para el servicio de almacenes generales de comercio, para las mercancías de cualquier procedencia que, cumplidos los requisitos aduaneros, sean de libre circulación de la Península.

Las *tarifas* por el depósito de las mercancías en dichos almacenes con sujeción al Reglamento aprobado por la Dirección general de Obras públicas, en orden de 22 de Noviembre de 1910, son las que marca el art. 25 de dicho Reglamento, aprobadas á su vez por el Gobernador civil de la provincia en 23 de Octubre de 1909, y las tarifas que se establezcan para las *manipulaciones* y *movimiento* de las mercancías, no podrán alterar la normalidad vigente en aquella plaza, ni ser nunca superiores, á las similares establecidas en almacenes análogos de los puertos de Marsella y Génova.

Según el art. 30 de dicho Reglamento, la Sociedad arrenda-

taria del Depósito podrá emitir, á solicitud de los depositantes, *resguardos* ó *warrants* representativos de las mercancías por ellos depositadas, las cuales serán para este efecto valoradas por Corredor Real de Comercio, siendo tales resguardos al portador y no emitándose sino después de haber transcurrido diez días completos desde la constitución del depósito.

Con el expresado documento, el tenedor del mismo podrá constituir en prenda de préstamo las mercancías en él consignadas, conservando el de propiedad y entregando al prestador el resguardo de garantía, mediante los requisitos reglamentarios, con todo lo cual se facilitan las operaciones de los préstamos y transacciones comerciales.

### Almacenes generales de depósito.

En la *Gaceta de Madrid* del 29 de Enero último, y con la fecha de 21 de Diciembre de 1914, al propio tiempo que se publicó el proyecto de ley y Real decreto correspondiente, autorizando al Ministro de Hacienda para presentar á las Cortes el relativo al establecimiento de las zonas francesas en los puertos españoles, se publicó otro Real decreto de la misma fecha autorizando al Gobierno para promover, en las condiciones de la ley, la constitución de una Sociedad de almacenes generales de depósito, á fin de fomentar las aplicaciones del crédito, con garantía de los productos de la *agricultura* y de la *industria*.

Aun cuando ninguno de los dos citados proyectos de ley han llegado á discutirse en las Cortes, por la importancia de ellos y la relación que tiene el primero directamente con los puertos franceses, y el segundo, por lo que pueda interesar también á dichos puertos, conviene recordarlos y consignar sus propuestas, al efecto del propósito que nos anima al escribir los presentes apuntes.

Consignado brevemente con lo expuesto, cuanto en la actualidad existe en España, respecto á sus puertos franceses, depósitos de igual carácter y los almacenes generales de comercio, conviene pasar revista á los principales puertos franceses del extranjero y sus respectivas condiciones.

### Puertos franceses del extranjero.

#### EN ALEMANIA

El más importante en dicho país, es el de *Hamburgo*, el cual se halla dividido en cuatro partes, con régimen comercial distinto:

De recinto ó puerto franco.

Puerto general de régimen ordinario.

El de Depósitos comerciales (análogo al de Barcelona).

Y el de admisiones temporales.

Únicamente en el primero entran y salen las mercancías sin traba alguna, limitándose la Aduana á la vigilancia exterior, que se efectúa por el Gran Canal, en el que tiene un muelle de puerto franco. A la entrada, como á la salida, en dicho recinto todas las mercancías son consideradas como de origen y naturaleza extranjera.

En *Bremen*, segunda ciudad marítima de Alemania, existe puerto franco, y lo fué en totalidad desde el año de 1856 hasta el de 1899, en el cual se estableció en dicho puerto únicamente una zona franca de 90 hectáreas. En dicho puerto hubo después notable aumento (hasta más del doble) en el importe de los productos del tráfico de importación y exportación, no tan sólo por la sucesiva y creciente expansión del comercio alemán, sino más particularmente por el movimiento del recinto libre del puerto.

En la ciudad de *Lübeck*, aun cuando no es de tanta impor-

tancia comercial como las alemanas, antes citadas, es considerado, sin embargo, su puerto, como de los de más tráfico y movimiento en el mar Báltico, gozando el mismo de franquicia limitada, es decir, verificándose la libre introducción y salida de las mercancías en un solo recinto ó zona del expresado puerto.

#### EN DINAMARCA

Únicamente citaremos el puerto de la capital de dicha nación, *Copenhague*, donde puede decirse que existe el verdadero puerto franco, en el cual se verifica la entrada y salida de todos los productos y mercancías con total franquicia. Dicho puerto es de gran importancia comercial, y por el mismo se verifica más de la mitad del tráfico de Dinamarca.

Dicho puerto franco tiene cuatro dársenas, y se halla situado al Norte de la ciudad.

Su comercio de tránsito y depósito crece en grandiosas proporciones desde el año de 1894, en cuyo año se estableció dicho puerto con el expresado carácter, pudiéndose asegurar que, a partir de dicha fecha, se constituyó en dicha capital la metrópoli comercial del Báltico.

En dicho puerto no existen trabas de ningún género, limitándose la Aduana á vigilar el exterior del puerto. Los buques extranjeros pueden cargar y descargar y transbordar sus cargamentos con toda libertad.

Las primeras materias que ingresan en el mismo puerto son manipuladas en numerosos talleres antes de su exportación al extranjero, sin gastos ni intervención de la Aduana. No se pagan derechos de tonelaje, sino tan sólo los llamados derechos de muebles de 2,25 peniques por tonelada, siendo dicho puerto de los más baratos del mundo.

Tanto en *Copenhague* como en *Hamburgo* existe prohibición absoluta de permanecer en la zona libre de dichos puertos durante la noche, ni puede en el primero adquirirse la propiedad de los terrenos, pudiendo únicamente arrendarse.

#### EN ITALIA

En *Génova*, el primer puerto comercial de Italia, existe también una zona ó depósito franco, instalándose en ella las mercancías como si fuese dicha zona un territorio extranjero, pudiendo ser objeto de manipulaciones, cambiar de envase, mezclarse, criarse, etc., y pudiendo reexportarlas como si hubieran permanecido á bordo de un buque y no satisfaciendo más retribución que la del alquiler de los almacenes. Existe, sin embargo, en dicho puerto restricciones opuestas al carácter de puerto franco, pues se halla prohibida la entrada en el mismo de las mercancías procedentes de países que no tengan concertados tratados de comercio en Italia.

*Liorna*, fué un gran puerto franco, pero también sirvió de depósito de mercancías de *contrabando*.

Por último, el puerto de *Venecia* tuvo franquicia absoluta y fueron asimilados todos sus productos á los extranjeros, pero aislada dicha ciudad del resto del país, se hallaron en decadencia sus manufacturas y su comercio, y parece que continúan en dicho estado.

#### EN AUSTRIA-HUNGRIA

En dicha nación puede decirse que no existe más puerto que el principal de *Trieste*, el cual fué puerto franco hasta el año de 1891, en el cual, fué sustituido su régimen por el de un amplio depósito comercial.

#### EN INGLATERRA

En el Reino Unido de la Gran Bretaña é Irlanda, en cuyo país prepondera el libre cambio, son escasos los productos gravados con derechos arancelarios, y por ello no se han establecido puertos frances, sino grandes depósitos comerciales.

#### EN RUSIA

Únicamente puede recordarse el establecimiento, hace pocos años, de un puerto franco en *Kola* en las costas del mar Blanco.

#### EN FRANCIA

En dicha nación se establecieron en el siglo XVIII los puertos frances de *Marsella* y de *Dunkerque*, pero la Convención los suprimió en Diciembre de 1794, fundándose en que violaban los grandes principios de unidad, libertad é igualdad y en que la franquicia en Marsella favorecía el comercio de los productos de Levante y se reemplazó dicha franquicia con el establecimiento de un depósito de comercio; dictándose por último, en Septiembre de 1817, un decreto derogando para dicho territorio la legislación establecida sobre puertos frances.

Posteriormente, sin embargo, han existido en Francia propósitos favorables al restablecimiento de las antiguas franquicias para una parte, al menos, del puerto de Marsella; y las ciudades de *Havre* y de *Burdeos*, reclamaron también un recinto ó zona franca para los productos de su comercio y del exterior, pero —no nos consta— que se haya resuelto aún dicha cuestión.

#### EN BÉLGICA

Se estableció en dicha nación el puerto libre de *Amberes*.

\*\*

Al terminar esta ligera reseña de los principales puertos frances del extranjero, deben mencionarse por la especialidad del caso, las franquicias establecidas en una zona neutral, en la frontera *Franco-Helvética*, en el país de *Gex*, en la alta Saboya, en virtud de tratados de los años de 1815 y 1860.

En dichos territorios puede comerciarse libremente con todos los países y son considerados como extranjeros todos sus productos.

Resulta de lo expuesto, tanto respecto á los puertos frances de España, como de los extranjeros, que las franquicias establecidas son generalmente limitadas y que, si bien, en algunos de ellos de Europa, existen zonas ó partes de los puertos con libertad completa de importación y de exportación y de transformación de las mercancías (especialmente en *Copenhague* y en *Hamburgo*), existen también zonas ó recintos intervenidos por la Aduana, y otras zonas, en las que se somete el comercio y la navegación á varias formalidades y á pagar por su tráfico y movimiento de todas clases.

#### Condiciones para el establecimiento de los puertos frances.

Son tales condiciones (las que pueden llamarse de buen sentido): En primer lugar, que el comercio de importación, principalmente, y el de exportación, sea por su cuantía y calidad en proporciones bastante á cubrir todos los gastos de establecimiento, conservación y explotación del puerto especial, y además á rendir las ventajas y beneficios consiguientes á la locali-

dad interesada y aun á la región á que la misma pertenezca y sin que todo ello perjudique á otras regiones y localidades del país.

Que en la zona general del servicio del puerto, ó próximo á la misma, existan terrenos ó lugares marítimos adaptables, por su extensión y por su forma á la construcción de los muelles, radas, almacenes y demás edificios necesarios que hayan de constituir el puerto ó zona franca ó que, al menos, tales construcciones puedan realizarse sin impedir ni menoscabar el libre ejercicio y tránsito, tráfico y explotación para el servicio general del puerto á que no afecte la zona libre que haya de establecerse.

Y que, como consecuencia de tales condiciones, puedan á su vez desarrollarse todos los servicios del puerto ó zona franca, por su material é instalaciones para el depósito, transformación y manipulación de las mercancías, primeramente, y después para su exportación, con todas las facilidades necesarias á su mejor explotación y á los máximos rendimientos que pueda dar el establecimiento de aquélla.

Si tales condiciones no pudieran cumplirse, los gastos y trabajos para la creación del puerto ó zona libre en el mismo, serían inútiles ó baldíos y no merecerían el intentarlos y menos aún el llevarlos á cabo.

Atendiendo á tales consideraciones, debe estudiarse previamente al establecimiento de una zona libre en un puerto, la situación de éste en el país; su proximidad ó lejanía de la Metrópoli y de otros puertos, ó centros de producción y de riqueza; su clase de comercio; la influencia de éste en relación con los intereses generales del territorio á que pertenezca; la mayor ó menor necesidad de favorecer á determinadas localidades, y el no perjudicar á otras; y para que, como resultado de dicho estudio, pueda ó no el aconsejarse también el establecimiento de mayores ó menores franquicias en el puerto de que se trate, así como las mercancías que debieran eliminarse de ellas.

### Sobre la conveniencia de los puertos francos en España.

A pesar de tal epígrafe se deberá antes exponer los inconvenientes de dichos puertos. Ya se expuso anteriormente, que en Francia fueron suprimidos los de Marsella y Dunkerque porque su establecimiento violaba los principios de unidad, libertad é igualdad y sus franquicias favorecían en el primero y daban privilegio al comercio de los productos de Levante, por lo cual se derogó la legislación que acerca de dichos puertos se había dictado en aquel país.

También se hizo presente, que aún en los puertos francos más especiales é importantes como los de Hamburgo y Copenhague, no se prescinde en ellos de la existencia de zonas y recintos intervenidos por la Aduana; es decir, que tanto en dichos puertos privilegiados, como en otros de menor importancia, se ha considerado que el Estado no debía desprenderse de los medios y de las utilidades que el comercio y la navegación debían rendir á los intereses y contribuciones impuestas por los respectivos Gobiernos, para sostener las cargas de la nación.

Asimismo en España, hasta el presente, tanto los puertos francos del Norte de África, como los de Canarias, en virtud de las leyes antes citadas, únicamente se han concedido franquicias muy limitadas para algunas mercancías de las de su respectivo tráfico y comercio y hasta en los de Canarias, se han producido en los últimos años, ingresos para el Estado, por valor de más de 3 millones de pesetas.

Es verdad, que recientemente se han concedido al puerto de Cádiz franquicias para el ingreso y salida de varias mercancías y para su transformación; pero esto se ha autorizado como ensayo

y tan sólo en un depósito franco y no en zona extensa de aquel puerto, el que, por cierto, fué abolido con tal carácter libre, por decreto de Fernando VII en 1831.

Por otra parte, se facilita el contrabando en los puertos de régimen franco absoluto, perdiendo con ello los intereses de la Hacienda; y si se implantara tal libertad en algunos puertos situados en las Islas ó territorios aislados, dicho régimen, completamente libre, convertirían dichos territorios en zonas casi extranjeras, debilitándose en parte los enlaces y dependencias con la Metrópoli, y acrecentándose, por el contrario, los intereses de otros países en grado superior á los de la nación directora.

Relatados, ó más bien deducidos los inconvenientes anejos á los puertos francos, y más particularmente á los de régimen completamente libre, nos ocuparemos de sus conveniencias ó ventajas.

Estas son, desde luego, de importancia en los grandes puertos de gran tráfico y comercio, por lo que facilitan uno y otro y abaratan las mercancías en su importación y exportación, extendiendo su consumo y aprovechamiento, especialmente en la región favorecida con la instalación del puerto, pero esto es á condición de que dichos puertos, á semejanza de los de Hamburgo y Copenhague, hayan adquirido el grande, inmenso movimiento comercial con que cuentan los mismos.

El de Hamburgo, como los de Bremen y Lubeck, antes citados, fueron en un principio pertenecientes á ciudades libres, antes de su confederación con Alemania, y unidos después á ésta, es natural, que conservaran sus condiciones y franquicias que no poseen otros puertos de la misma nación.

¿Existe algún puerto en España comparable con los expresados puertos, ó siquiera con el de Copenhague, ciudad reina del Báltico?

El puerto de *Barcelona* es el de mayor importación en España, hallándose la misma representada por el número de toneladas (término medio anual) de 1.700.000.

La Junta de Obras del citado puerto solicitó y al efecto se abrió expediente para la implantación de una gran zona franca en dicho puerto. Según parece, la superficie necesaria para realizar tal proyecto ascenderá á 108 kilómetros cuadrados (27 de largo por 4 de ancho) y se estiman necesarios 30 millones de pesetas, así como la concesión de expropiación forzosa para los terrenos.

¿Tan grandioso proyecto y tan crecidos gastos podrán ser realizados en breve número de años por la referida Junta y demás entidades interesadas en el mismo? Y ¿corresponderán los resultados á dichos estipendios y á la importancia de las obras?

Mucho celebraría que la digna Junta de aquel puerto llegara á presidir tan valiosas obras y servicios.

Sigue después *Bilbao* como el de mayor importación (de más de un millón de toneladas al año), y próximo á la de dicho puerto, el de *La Luz* y *Las Palmas* (Canarias), con 900.000 toneladas anuales, próximamente, y después los de *Valencia* y *Huelva*, con 500.000 y 300.000 toneladas, respectivamente.

Para la exportación es el primer puerto de España el de *Bilbao*, con 3.700.000 toneladas al año; siguiendo después el de *Huelva*, con 2.500.000 toneladas; el de *Santander*, con 1.200.000; el de *Sevilla*, con unas 900.000, y los de *Cartagena*, *Valencia* y el de *Gijón-Musel*, con 580.000 toneladas el primero, y casi las mismas los otros dos.

Como es natural, dichos puertos, á lo menos, solicitarían la concesión de zonas francas, y probablemente algunos más de nuestra Península é islas adyacentes, que no hay que olvidar que los de Canarias (Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife) son

el tercero y el sexto, respectivamente, en importación, con unas 880.000 toneladas y más de 300.000 anuales cada uno de ellos.

Y aun otorgándoles á todos ellos las mayores franquicias, y para el mayor número posible de mercancías, ¿corresponderían sus ganancias y ventajas á los gastos y á las dificultades inherentes al libre servicio que se estableciera en la zona franca?, y ¿no traería perjuicios esta zona al movimiento y tráfico del resto del puerto?, ó ¿habría de declararse de libre comercio todo el puerto en contra de los intereses del Estado?

Por otra parte, es sabido que la total franquicia de los puertos en cualquier país no puede concederse, sin perjuicio del tráfico y de la vida comercial de las zonas del interior del territorio.

Y por eso se observa que los puertos franceses del extranjero son en corto número en cada país, y que sólo se han concedido á los que reunían condiciones especiales, como los antes citados.

Y si en los puertos franceses que se otorgasen habría de prescindirse de ciertas materias y mercancías, las que no habrían de admitirse al libre ingreso y á la libre circulación, ni á su transformación, quedarián dichos puertos con las condiciones necesarias para su existencia en el referido concepto?

En resumen, ¿podrían coexistir las zonas francas comerciales en las costas y sin franquicias las zonas del interior de España sin perjudicarse mutuamente al importar y exportar en unas y otras los diversos productos, bien del país ó del extranjero?

Tales dudas, correspondientes á dichos interrogantes, no corresponde el contestarlas al que suscribe, sino á los que con su competencia y mayor autoridad puedan hacerlo.

Lo que únicamente, y como consecuencia de lo expuesto, se le ocurre decir, es que la creación de tales puertos en España es materia difícil y delicada, y que no debiera establecerse ninguno sino después de gran meditación y estudio, y consultando siempre á los Ingenieros directores de las obras y servicios técnicos de cada puerto, los que se hallan perfectamente enterados también de las conveniencias del tráfico y comercio de cada uno de ellos.

B. DONNET.

Madrid 28 de Febrero de 1915.

## SERVICIOS DE CARÁCTER SOCIAL EN LAS OBRAS PÚBLICAS

### NOTAS

SOBRE LOS

### ESTABLECIDOS EN LAS OBRAS DEL PANTANO DE LA PEÑA

por

SEVERINO BELLO POHEYUSAN

Ingeniero Jefe de Caminos, Canales y Puertos  
y Director de las obras del Pantano.

(CONCLUSIÓN) (1)

### VI.—Publicidad.

### VI.—PUBLICIDAD

*Visitas á las obras.*—Se han recibido hasta la fecha 2.446 visitas, pudiendo registrarse entre ellas: una de la Infanta Doña Isabel de Borbón, cuatro del Ministro de Fomento, que fueron dos del Sr. Gasset para inaugurar las obras y los riegos, una del

(1) Véase el número 2055.

Sr. Sánchez Guerra y otra del Sr. Villanueva; varias de Subsecretarios y Directores generales y de todas las Autoridades regionales y provinciales; de Senadores y Diputados; de 42 miembros del IX Congreso internacional de Agricultura celebrado en Madrid el año 1911 y 50 del primer Congreso nacional de riegos celebrado en Zaragoza en 1913; de 16 Ingenieros franceses, 1 portugués, 2 italianos, 2 suizos, 2 belgas, 1 alemán, 1 holandés, 1 inglés, 1 ruso, 1 uruguayo, 3 argentinos y 1 mejicano; de 125 Ingenieros de caminos, de los cuales 7 Profesores de la Escuela con 55 alumnos; 4 Ingenieros de minas, 4 agrónomos, 3 de montes y 17 industriales; 14 Jefes y Oficiales de Ingenieros, Artillería y Estado Mayor; 10 Catedráticos; 94 Maestros y alumnos de las Escuelas Normales de Zaragoza y Huesca; 20 alumnos de la Escuela de Industrias de Zaragoza; 12 exploradores de Huesca y 48 de Jaca, etcétera.

Las visitas en grupos numerosos se previeron con órdenes detalladas para reforzar pasarelas y andamios, abrir ó cerrar pasos, establecer apeaderos y estacionamientos de personas y carruajes, itinerarios, fuentes, retretes y servicio de socorro, designar guías, guardas, recaderos, etc.

Por cuenta del Sindicato de Riegos del pantano se dió de comer en trenes especiales ó se habilitaron en locales de las obras comedores y cocinas, retretes, roperos, tocadores, calefacción, etc., para servicio de los invitados: 106 personas en la inauguración de las obras; 80 en la de los riegos; 120 cuando la visita del Sr. Sánchez Guerra, y en otras visitas como las de los señores y señoras de los Congresos arriba apuntados.

*Fotografías.*—Las vistas de las obras colecciónadas hasta la fecha son 224 de 13 × 18 centímetros; de ellas se han repartido 28.560 ejemplares. Con las más características se forma una colección de postales-fototipias que al presente consta de 84, y de las cuales van tiradas 99.000 tarjetas, repartidas ya en su mayor parte.

Un perito electricista de las obras hizo rápidamente el aprendizaje de la fotografía necesaria á nuestro objeto de demostración y publicidad. Una modesta cámara oscura se montó en un rincón del almacén general. Los primeros gastos se hicieron por cuenta de las obras; otros, con cargo al presupuesto autorizado para concurrir á la exposición de Valencia de 1909; los restantes se han sufragado con cargo al fondo formado con el 0,125 por 100 de los presupuestos de destajistas y contratistas que voluntariamente contribuyen á los servicios de carácter social, escuela, boleto, etc.

COSTE SUFRAGADO POR LAS OBRAS HASTA 15 MARZO 1915

Pesetas.

Cámara y primeros gastos materiales.....	850
Operador: desde 15 Abril 1908, ó sean siete años á 180 pesetas (próximamente $\frac{1}{10}$ del jornal de electricista).....	1.260
Portes, sobres y trabajo de colección fototipias.....	184
Suma.....	2.294

*Publicaciones impresas.*—La monografía de las obras de este pantano está en preparación. Al efecto, van compuestas 35.800 fichas extraídas de veintiséis proyectos y nueve liquidaciones parciales, 315 relaciones de gastos, 100 atestados diversos, 1.500 planos, dibujos y croquis, 8.500 cartas recibidas y otras tantas expedidas.

He aquí lo poco y fragmentario publicado hasta la fecha:

Ministerio de Fomento. Servicio Central Hidráulico: «Proyecto de compuertas y toma de aguas redactado en 1911». Madrid, 1912; un folleto.