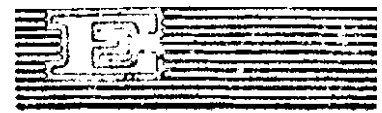


BENEFICARIO: ...
20 OCT 1967



NACIONES UNIDAS

PROPIEDAD DE

LA ORGANIZACION



61

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

GENERAL

E/CN.12/786

14 de agosto de 1967

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

PROBLEMAS DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL POR CARRETERAS

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
I. EL PROCESO GENERAL DE DESARROLLO.....	3
1. El período 1920-39.....	3
2. Evolución en el período 1945-65.....	6
II. DEFINICIONES.....	21
III. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL.....	27
1. Organismos intergubernamentales.....	27
2. Organismos del mercado común europeo.....	31
3. Organizaciones internacionales no gubernamentales.....	32
4. Organismos de América Latina.....	36
IV. REGIMENES DE AUTORIZACION DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR INTERNACIONAL.....	42
1. La experiencia en la Comisión Económica para Europa.....	42
2. El proceso en el mercado común europeo.....	44
3. La situación europea en su conjunto.....	50
4. La situación en los países latinoamericanos.....	55
V. REGLAMENTACION SOBRE CIRCULACION INTERNACIONAL POR CARRETERA Y SEGURIDAD DE TRANSITO.....	60
1. Convención Mundial sobre Circulación por Carretera.....	62
2. Acuerdo sobre la circulación entre los países latinoamericanos.....	74
3. Señalización y control del tráfico.....	76
VI. REGIMEN ADUANERO Y CUESTIONES CONEXAS RELATIVAS A LA IMPORTACION TEMPORAL DE VEHICULOS DE PASAJEROS Y MERCADERIAS.....	80
1. Importación temporal de vehículos particulares... ..	80
2. Importación temporal de vehículos comerciales....	82
3. Importación de mercaderías bajo el Sistema TIR..	84
4. Transporte en containers y pallets.....	86
5. Documentación que deben presentar los vehículos en las aduanas.....	90
6. Otros aspectos aduaneros.....	91
7. Régimen aduanero en los países latinoamericanos..	91

	<u>Página</u>
VII. CONVENCIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A DIVERSOS ASPECTOS DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR.....	93
1. La Convención CMR sobre contrato de transporte.....	93
2. Legislación laboral aplicable a la tripulación.....	99
3. Responsabilidad del conductor.....	100
4. Los seguros de transporte internacional.....	101
5. Transporte de mercaderías peligrosas.....	102
6. Transporte de mercadería perecedera.....	104
VIII. OTROS ASPECTOS ECONOMICOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA.....	107
1. Problemas de las tarifas e itinerarios.....	107
2. Gravámenes fiscales y doble imposición.....	109
3. Armonización final y mercado común.....	112
IX. CONVENIO SOBRE TRANSPORTE TERRESTRE ENTRE LOS PAISES DEL ATLANTICO SUR.....	113
X. CONCLUSIONES SOBRE EL TRANSPORTE AUTOMOTOR REGIONAL EN AMERICA LATINA.....	125
ANEXO I.....	135-153
ANEXO II.....	156-164
BIBLIOGRAFIA.....	165
DOCUMENTOS, ACUERDOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES.....	166

INTRODUCCION

La importancia que ha comenzado a tener el transporte automotor internacional en el proceso de integración de América Latina - a partir de la creación de la ALALC y del mercado común centroamericano - llevará a los gobiernos latinoamericanos, en un futuro cercano, a promover las medidas necesarias para facilitar y racionalizar el tráfico automotor y los servicios de transporte de mercaderías y de pasajeros mediante acuerdos multilaterales y bilaterales y otros instrumentos de la política de transporte.

Por el variado número de problemas que presenta tanto el desarrollo como la integración del transporte internacional por carretera, se ha considerado de interés analizar distintos aspectos de ese medio de transporte, tomando como ejemplo la experiencia europea en las últimas dos décadas.

La experiencia europea en cuanto a la evolución del medio automotor y las vallas que existen para la integración de los transportes, así como las soluciones que se han ido buscando - tanto en el plano teórico como práctico -, ponen de manifiesto cuán complejos son los problemas que hay que afrontar.

Por ello, los países latinoamericanos, que se encuentran en una etapa más atrasada en materia de transporte internacional por carretera, deben encarar con suma atención los estudios necesarios sobre los distintos aspectos de su integración regional e iniciar una acción coordinada tendiente a lograr fórmulas que faciliten y organicen la circulación internacional de los vehículos de transporte de carga y de pasajeros, así como la competencia entre las empresas de los distintos países, sujeta a reglamentaciones flexibles que hagan posible desarrollar el incipiente tráfico comercial intrarregional mediante reglas nacionales uniformes y acuerdos bilaterales o multilaterales.

La situación latinoamericana en materia de acuerdos internacionales podría compararse con la de Europa entre ambas guerras mundiales. Sin embargo, hay en América Latina una serie de circunstancias que facilitan las soluciones. En primer lugar, puede aprovecharse toda la experiencia acumulada en Europa en este campo; por otra parte, debido al estado

/incipiente de

incipiente de desarrollo del medio automotor en el continente, no hay fuertes intereses creados que combatir; y por último, seguramente no será tan marcada como en Europa la oposición de las empresas ferroviarias a la concertación de acuerdos sobre transporte internacional por carretera.

Sin embargo, la tarea que queda por delante es de largo aliento y será necesario atender también a los problemas peculiares de la región, en muchos aspectos más complejos y difíciles que los de Europa, siendo como son muy desiguales las ventajas comparativas de los países latinoamericanos para acceder a un mercado ampliado de los transportes por las variadas etapas de crecimiento económico en que se encuentran. Estas diferencias explican el distinto grado de desarrollo de las redes viales nacionales y de los parques automotores de carga y pasajeros. Asimismo se traducen en desniveles en cuanto a organización empresarial, costos de los servicios, niveles de salarios, y muchos otros factores económicos y sociales.

El volumen de tráfico en el ámbito latinoamericano ha sido hasta ahora muy escaso, pero el auge que van teniendo algunas rutas, principalmente del Atlántico Sur, es indicativo del avance que podría alcanzar el transporte automotor internacional en cuanto se remuevan los obstáculos que lo entorpecen.

La concertación de acuerdos internacionales en esta materia se ha constituido en una imperiosa necesidad para los países latinoamericanos. Las dificultades que se prevean en su posible aplicación no deben, sin embargo, impedir su concertación pues podrán irse perfeccionando con la práctica. De ahí que convenga delinear un programa de acción tendiente a promover la integración del transporte vial por etapas buscando primero solucionar las situaciones en que sean menos marcadas las diferencias entre las legislaciones y las políticas de transporte de los distintos países e ir avanzando paulatinamente hacia aquellas que presentan mayores discrepancias.

I. EL PROCESO GENERAL DE DESARROLLO

1. El período 1920-39

En el período entre las dos guerras mundiales el transporte internacional por carretera se limitaba casi exclusivamente a la circulación de vehículos de pasajeros con fines turísticos y de negocios y el transporte automotor comercial de cargas tenía escasa importancia frente al ferroviario, al fluvial y al marítimo.

El problema de la reglamentación del transporte carretero internacional se plantea en Europa por primera vez en el decenio de 1920 en un afán de facilitar el comercio internacional mediante la remoción de las restricciones impuestas por los gobiernos a los automotores que transportaban pasajeros y mercaderías de un país a otro. En esa época, sin embargo, los intereses ferroviarios, que temían la competencia, impidieron, tanto en el transporte internacional como el interno, alcanzar soluciones con cierta rapidez.

La Conferencia de Barcelona de 1921, que tuvo por finalidad considerar los problemas concernientes a la libertad de tránsito, aprobó una convención general sobre la materia en que no se hace mención específica del transporte automotor. Luego, en la Conferencia de París de 1926, se suscriben dos convenciones internacionales, una cuyo propósito era determinar las condiciones que deberían reunir los vehículos para ser admitidos en países extranjeros, y otra relativa a la circulación por carretera.

En 1928 la Organización para las Comunicaciones y el Tránsito de la Liga de las Naciones manifestó, en la novena asamblea de la Liga, que debido a la forma cómo se había intensificado el transporte comercial por carretera, se había vuelto importante comenzar a establecer alguna jurisprudencia internacional sobre la materia. En 1930 el Comité Técnico de esa Organización propuso al Consejo de la Liga de las Naciones la realización de una conferencia europea sobre cuestiones relativas al transporte vial, la que tuvo lugar en 1931. En ella se firmaron una convención sobre unificación de la señalización de las carreteras y una convención sobre el régimen de automóviles extranjeros particulares.

/La conferencia

La conferencia de 1931 trató también un proyecto relativo al transporte comercial internacional, pero no se llegó a ningún acuerdo. En el proyecto, preparado por un Comité Técnico, se definió al transporte comercial automotor como el realizado en forma permanente o temporal para transportar pasajeros o mercaderías de acuerdo con las condiciones de un contrato de arriendo. Se estableció, además, que las Partes Contratantes garantizarían la libertad de circulación a los vehículos comerciales matriculados en el territorio de las otras Partes Contratantes y autorizarían en forma incondicional el transporte de pasajeros y mercaderías, con las excepciones establecidas en otras dos disposiciones del proyecto. Estas excepciones eran: i) que los servicios debían estar sujetos a la autorización y concesión establecidas en las leyes aplicables al tráfico internacional del respectivo país, sin que se pudiera establecer ninguna discriminación por motivo de país de matriculación; ii) que los vehículos de un país no podrían realizar transporte interno entre dos puntos del territorio de otro país. El proyecto contenía también algunas disposiciones respecto al sistema de admisión temporal para vehículos extranjeros, limitando su permanencia a un lapso razonable; además establecía que las cargas fiscales al transporte carretero comercial nacional se aplicarían igualmente a los vehículos extranjeros sin establecer discriminación entre los mismos. También reconocía la libertad de tránsito para pasajeros y mercaderías, el cual podía estar afectado por impuestos no discriminatorios a fin de cubrir los costos de supervisión y administración de dicho tránsito.

Aunque en principio existió opinión favorable sobre este proyecto de convenio, el temor de las empresas ferroviarias a la competencia vial frustró el acuerdo. No fue pues el temor del transporte vial interno con respecto al extranjero sino factores de la política general de transporte los que en este período dificultaron el desarrollo del transporte automotor internacional, haciendo difícil las soluciones por la ausencia de medidas internas que establecieran la coordinación entre los distintos medios de transporte. En muchas naciones sólo en 1931 se autorizó el transporte automotor interno profesional.

Con el fracaso de la conferencia de 1931 finalizaron en Europa, hasta después de la segunda guerra mundial, los esfuerzos por concertar acuerdos multilaterales en materia de transporte comercial internacional por carretera. En cuanto a convenciones aduaneras, la Conferencia Internacional de París de 1937 elaboró una convención sobre el régimen de los documentos de turismo y carnet de pasaje por aduana, habiendo la mayoría de los gobiernos acordado el beneficio de este régimen a los vehículos comerciales. Esta convención de 1937 vino a ampliar la convención de 1934 sobre simplificación de formalidades aduaneras, sustituyendo además el sistema de depósitos y cauciones individuales por el de la caución colectiva extendida por las asociaciones profesionales, con lo cual se establecía el antecedente del sistema TIR (transport international routier) creado después de 1950.

La segunda guerra mundial impidió todo progreso en materia de acuerdos internacionales relativos al transporte automotor y al terminar el conflicto, había en Europa una integración bastante avanzada en el dominio ferroviario, integración más reducida en materia de navegación fluvial y una anarquía casi total en lo que concierne a los transportes carreteros internacionales.

Paralelamente se dieron también en América algunos pasos, dentro del Sistema Panamericano, tendientes a establecer normas de reglamentación para el transporte automotor. Entre ellos, cabe mencionar la Convención Panamericana de Washington de 1930 sobre reglamentación internacional del tráfico, la Convención de Buenos Aires de 1936 en que se estableció la necesidad de construir una carretera regional y las reglas concernientes a la circulación por ella, y la Convención Interamericana de 1943 sobre la reglamentación del tráfico automotor.

2. Evolución en el período 1945-65

Varios factores influyeron en los progresos de que fue objeto posteriormente el transporte carretero internacional en Europa. La destrucción de gran número de vías férreas durante la guerra y el hecho de que demandara bastante tiempo rehabilitarlas, hizo que el automotor remplazara al ferrocarril en las comunicaciones intereuropeas en los primeros años a partir de 1945. Asimismo, la industria de automotores, paralizada por haber concentrado sus fábricas en la producción de material bélico, tomó gran impulso, sobre todo en los países de Europa occidental. Por otra parte, los adelantos técnicos, el auge del turismo a partir de 1950, y el incremento del tráfico de cargas, promovieron la fabricación de autobuses confortables, capaces de transportar mayor número de pasajeros y desarrollar altas velocidades; al propio tiempo los vehículos de carga se hicieron capaces de aceptar mayores tonelajes y volúmenes de mercaderías. Mejoró también el manipuleo de las cargas con el perfeccionamiento de los containers y pallets y el transporte de mercaderías perecibles, con la aplicación de dispositivos aislantes.

Los cuadros 1, 2, 3 y 4 muestran el crecimiento del tráfico de carga y pasajeros en algunos países europeos, así como el del parque de automotores y del coeficiente de motorización.

El incremento del tráfico y de los vehículos y la aparición de unidades más grandes y pesadas aconsejó remodelar las carreteras europeas internacionales y nacionales, obligando a los países en el decenio de 1950 a iniciar una política de grandes inversiones en el mejoramiento de la red vial. Aunque se considera que la actual infraestructura europea es insuficiente y hasta anticuada, en ciertos casos, frente a las características del tráfico moderno, que evoluciona con gran rapidez, se ha realizado un esfuerzo considerable por mejorarla, entre otros, a través de los programas de construcción de autopistas, que han tenido un auge considerable, sobre todo en Alemania occidental e Italia (véase el cuadro 5).

Cuadro 1

EUROPA: TRAFICO INTERNACIONAL DE AUTOMOVILES

(Vehículos entrados en miles de unidades)

Países registrados	1951	1955	1960	1964
Alemania (República Federal) <u>a/</u>	1 254.0	5 206.1 <u>b/</u>	18 144.7	27 067.6 <u>c/</u>
Dinamarca	121.6 <u>d/</u>	306.0 <u>e/</u>	723.1	1 546.0
España	...	...	...	2 694.1
Gran Bretaña <u>f/</u>	12.4 <u>d/</u>	34.0	...	111.5
Luxemburgo	...	731.5	1 495.0	2 402.2
Países Bajos	...	...	...	12 312.0
Portugal	6.6 <u>d/</u>	13.9	39.4	137.0
Suiza	770.7	1 682.7 <u>b/</u>	14 792.0	25 020.0
Yugoslavia	...	...	400.6	2 078.1 <u>g/</u>

Fuente: Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, 1950-1964.

a/ Desde el 5 de julio de 1959 el registro de vehículos y pasajeros entre el Saar y el resto de la República Federal fue excluido de esta estadística, pero el tráfico entre el Saar y Francia fue incluido.

b/ Excluye el tráfico fronterizo.

c/ Cifra para 1963.

d/ Cifra para 1952.

e/ Incluye motocicletas.

f/ Excluye el tráfico entre el límite de Irlanda e Irlanda del Norte.

g/ Cifra para 1965.

Cuadro 2

EUROPA: TRAFICO INTERNACIONAL DE CARGA POR CARRETERA, 1955-1964

País registrado	Año	Vehículos g/ (miles)			Toneladas transportadas (miles)			
		Matrícula nacional	Matrícula extranjera	Total	Entrada	Salida	En tránsito	Total
Alemania (República Federal) g/	1950				479.2	467.6	73.9	1 014.7
	1955	186.6 g/	199.2	385.8	2 671.3	1 519.4	90.8	4 281.5
	1960	437.3 g/	615.2	1 052.5	7 892.5	3 846.8	300.7	12 040.0
	1964	624.9 g/	1 048.7	1 673.6	13 958.7	8 352.0	941.0	23 251.7
Bélgica	1961	...	...	...	4 202.0	4 421.0	1 730.0	10 353.0
	1963	...	...	...	5 780.0	7 363.0	2 446.0	15 589.0
Dinamarca	1950	...	...	...	35.0	153.1	16.7	204.8
	1955	...	...	49.1	94.4	345.4	31.9	471.1
	1960	...	...	115.2	367.5	1 210.4	96.5	1 674.4
	1964	...	...	293.0	846.4	2 916.0	...	...
España	1964	17.6	11.2	28.8	200.8	175.0	10.0	385.8
Francia	1950	...	...	...	58.9	111.0	13.7	183.6
	1957	...	...	...	1 003.0	3 246.0	519.0	4 759.0
	1964	...	...	...	7 298.0	9 853.0	-	17 157.0
Gran Bretaña d/	1955	0.2	0.1	0.3	0.4	2.4	-	2.8
	1960	2.4	0.4	2.8	15.4	23.2	-	38.6
	1964	12.9	1.2	14.2	101.1	119.0	-	220.1
Noruega e/	1963	...	...	...	584.7	269.5	-	854.2
	1964	...	...	...	658.6	362.6	-	1 067.2
Países Bajos	1950				535.0	844.0	32.0	1 411.0
	1955	...	...	...	1 805.9	2 326.2	173.8	4 305.9
	1960	...	...	...	4 193.6	5 588.1	533.9	10 254.6
	1964	999.0	1 004.0	2 003.0	8 810.9	9 008.9	1 510.2	19 330.0
Portugal	1955	...	...	...	0.1	0.4	-	0.5
	1960	0.1	0.1	0.2	0.1	1.1	-	1.2
	1964	0.7	0.4	1.2	...	...	...	...
Suecia	1963	...	...	122.2	872.7	1 103.4	-	1 976.1
Suiza f/	1950	...	...	...	50.5	16.4	-	66.9
	1955	...	...	30.8	319.0	63.0	1.4	383.4
	1960	25.8	46.2	72.0	809.9	221.0	1.9	1 032.8
	1964	37.4	91.1	128.5	1 574.9	302.5	11.8	1 889.2

Fuente: Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, 1950-1964.

- g/ Incluye vehículos entrados en tránsito a otro país.
- b/ Desde el 5 de julio de 1959 el registro de vehículos y pasajeros entre el Saar y el resto de la República Federal fue excluido de esta estadística, pero el tráfico entre el Saar y Francia fue incluido.
- c/ Vehículos registrados en Alemania Occidental, Oriental y Berlín.
- d/ Excluye el tráfico a través del límite entre Irlanda del Norte e Irlanda.
- e/ Excluye vehículos entrados por barco.
- f/ Vehículos cargados solamente, excluyendo tráfico y transporte fronterizo.

Cuadro 3

EUROPA: TRAFICO INTERNACIONAL DE BUSES, 1951-64

País registrado	Año	Buses entrados (miles)	Pasajeros entrados (miles)
Alemania (República Federal) a/	1951	57.4	1 197.9
	1955	157.5 b/	3 722.2 b/
	1960	474.4 b/	10 603.3 b/
	1964	830.0	12 104.8 c/
Dinamarca	1951	12.1	162.2
	1955	18.1	840.1 d/
	1960	19.1	801.0 d/
	1964	29.0	...
España	1955	...	...
	1960	...	...
	1964	24.4	864.0
Gran Bretaña e/ f/	1952	0.5 g/	...
	1955	1.2	...
	1960	1.6	...
	1964	1.8	...
Noruega	1955	0.8	38.5
	1960	0.9	50.2
	1964	...	...
Países Bajos	1955	...	...
	1963	579.0	9 802.0
	1964	583.0	9 401.0
Portugal	1955	0.8	38.5
	1960	0.9	50.2
	1964	...	...
Suiza f/	1951	36.0	1 150.5
	1955	42.1	1 263.9
	1960	53.5	1 888.4
	1964	72.6	2 220.6

Fuente: Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, 1950-1964.

a/ Desde el 5 de julio de 1959 el registro de vehículos y pasajeros entre el Saar y el resto de la República Federal fue excluido de esta estadística, pero el tráfico entre el Saar y Francia fue incluido.

b/ Excluye el tráfico fronterizo.

c/ Cifra para el año 1963.

d/ Pasajeros entrados y salidos.

e/ Excluye el tráfico entre el límite de Irlanda e Irlanda del Norte.

f/ Pasajeros entrados en buses extranjeros.

g/ Cifra para el período julio a diciembre 1952.

Quadro 4

EUROPA: VEHICULOS MOTORIZADOS, 1950-1965

(Miles de unidades)

País	Año	Automóviles a/	Buses	Camiones b/	Total	Habitantes	
						Por auto- móvil	Total vehículos
Alemania (República Federal) (1º de Julio)	1950	611.1	15.2	392.8	1 019.1	78	47
	1955	1 692.6	25.8	632.1	2 350.5	29	21
	1960	4 341.0	31.2	686.7	5 058.9	12	11
	1965	8 975.2	36.2	946.9	9 958.0	6	6
Austria (31 de diciembre)	1950 g/	51.3	3.3	46.1	100.7	135	69
	1955 g/	143.1	4.1	62.7	209.9	49	33
	1960 g/	404.0	4.7	74.4	483.1	17	15
	1965	790.1	5.8	95.6 d/e/	892.5	9	8
Bélgica (1º de agosto)	1950	246.2	3.0	128.0	377.2	35	23
	1955	439.6	3.4	132.1	575.1	20	15
	1960	754.3	5.2	167.3	926.8	12	10
	1965	1 340.0	8.5	225.0	1 573.5	7	6
Dinamarca (31 de diciembre)	1950	117.7	2.7	58.2	178.6	36	24
	1955	220.8	3.3	99.3	323.4	20	14
	1960	408.2	3.4	165.7	577.3	11	8
	1965	744.4	3.9	232.0 d/	980.4	6	5
España (31 de diciembre)	1950	88.6	8.7	74.8	172.1	315	162
	1955	127.9	9.9	95.0	232.8	227	125
	1960	290.5	11.9	147.4	449.8	104	67
	1965	807.3	20.3	370.0	1 197.6	39	26
Francia (31 de diciembre)	1950	1 520.0	23.0 g/	563.0 d/	2 106.0	28	20
	1955	3 016.0	31.0	1 155.9	4 202.9	14	10
	1960	5 546.0	37.0	1 597.4	7 180.4	8	6
	1965	9 600.0	47.3	2 134.2	11 787.0	5	4
Gran Bretaña (3er trimestre)	1950	2 316.7	73.5	905.0	3 295.2	21	15
	1955	3 549.7	74.7	1 120.0	4 744.4	13	10
	1960	5 540.4	76.2	1 406.0	7 022.6	9	7
	1965	9 346.0	84.0	1 666.0	12 388.0	6	5
Italia (31 de diciembre)	1950	339.7	11.7	225.9	577.3	137	81
	1955	879.3	18.1	413.0	1 310.4	55	37
	1960	1 994.7	24.3	611.6	2 630.6	25	19
	1965	5 469.0	31.9	929.1	6 398.1	9	8
Luxemburgo	1950	9.4	0.2	4.2	13.8	31	21
	1955	21.2	0.3	6.3	27.8	14	11
	1960	35.8	0.4	8.4	44.6	9	7
	1965	61.7	0.4	10.4	72.5	5	5

Cuadro 4 (conclusión)

País	Año	Automóviles e/	Buses	Camiones b/	Total	Habitantes	
						Por auto- móvil	Total vehícu- los
Noruega (31 de diciembre)	1950	64.8	3.8	47.6	116.2	50	28
	1955	121.8	4.5	79.9	206.2	28	17
	1960	225.1	4.9	107.4	337.4	16	11
	1965	465.2	6.4	124.6	596.4	8	6
Países Bajos (1º de agosto)	1950	138.6	6.0	71.4	216.0	73	47
	1955	267.9	6.7	102.0 e/h/	376.6	40	29
	1960	512.3	9.1	158.2	679.6	22	17
	1965	1 273.0	9.5	225.3	1 507.7	10	8
Portugal (31 de diciembre)	1950	62.8	2.3	27.7	92.8	134	91
	1955	97.3	2.8	44.8	144.9	89	59
	1960	157.0	3.8	64.6	225.4	56	39
	1964	195.0	3.9	...	366.6	47	25
Suecia (31 de diciembre)	1950	252.5	7.5	84.9	344.9	28	20
	1955	636.5	8.3	110.0	754.8	11	10
	1960	1 193.9	8.1	121.9	1 323.9	6	6
	1965	1 794.4	9.5	131.6	1 935.5	4	4
Suiza (30 de septiembre)	1950	147.0	2.0	39.5	188.5	32	25
	1955	270.8	2.5	54.6	327.9	18	15
	1960	485.2	3.1	81.5	569.8	11	9
	1965	845.1	4.0	163.1	1 012.2	7	6
Estados Unidos	1950	40 333.6	223.7	8 604.4	49 161.7	4	4
	1955	52 173.2	255.2	10 331.9	62 760.3	3	3
	1960	61 683.9	272.1	11 945.5	73 901.5	3	3
	1964 i/	71 984.5	305.4	14 019.1	86 309.1	3	2

Fuente: Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, 1964.

- a/ Incluye taxis.
- b/ Incluye tractores utilizados para el remolque de vehículos con mercancías en caminos públicos.
- c/ Cifras al 31 de octubre.
- d/ Excluye tractores.
- e/ Excluye vehículos con menos de 4 ruedas.
- f/ Cifras al 31 de diciembre.
- g/ Cifra estimada por el Secretariado de la Comisión Económica para Europa.
- h/ Incluye vehículos cuya capacidad no ha sido precisada.
- i/ No hay informaciones para el año 1965 para buses y camiones.

Cuadro 5

EUROPA: DESARROLLO DE LA RED DE AUTOPISTAS, 1965

País	Longitud total en servicio al 31/12/1964	Longitud total incorporada al servicio en 1965	Longitud total en servicio al 31/12/1965
Alemania (República Federal)	3 178.0	192.0	3 371.5
Austria	304.0	31.6	335.6
Bélgica	302.0		302.0
Dinamarca	81.4	16.8	98.2
España	38.1	25.0	63.1
Francia	433.0	173.0	606.0
Italia	1 659.0	46.1	1 705.3
Noruega	7.3	15.0	22.3
Países Bajos	560.0	31.0	591.0
Portugal	48.0		48.0
Reino Unido	484.0	120.0	604.0
Suecia	198.2	24.3	222.5
Suiza	99.8	6.0	105.8
<u>Total</u>	<u>7 392.8</u>	<u>680.8</u>	<u>8 075.3</u>

Fuente: Conférence Européenne de Ministres de Transport, XII Rapport Annuel, pág. 56.

En 1950 varios países europeos firmaron en Ginebra una declaración sobre la construcción de las grandes carreteras de tráfico internacional que establecía, en su Anexo I, la lista de arterias de una red que cubre 52 000 kilómetros a través de 20 países, fijando 24 itinerarios, y en su Anexo II enunciaba las condiciones que dichas carreteras debían cumplir. En 1964, el 56 por ciento de las carreteras de doble vía y el 54 por ciento de las carreteras de más de dos vías, excluidas las autopistas, llenaban los requisitos exigidos por la declaración de 1950, lo cual muestra que no se ha llegado aún en la red europea a una situación enteramente satisfactoria frente a la circulación actual.

Por sus ventajas intrínsecas el medio automotor ha podido competir en forma muy favorable con el ferrocarril aun en el transporte internacional y se ha venido reconociendo cada vez más su importancia en el intercambio comercial terrestre y en el crecimiento económico general, en particular de regiones alejadas del tráfico marítimo y fluvial o servidas insuficientemente por el ferroviario.

Todas estas transformaciones, promovidas por los avances de la técnica, y las nuevas tendencias del intercambio internacional, han gravitado de manera considerable sobre las legislaciones y prácticas existentes en el transporte automotor internacional, dando lugar a una acción coordinada para alcanzar su mejor organización. Tal acción se ha ido cumpliendo principalmente en dos planos: i) a través de la constitución de organismos intergubernamentales y privados o no gubernamentales que entraron a ocuparse de los problemas y soluciones posibles para lograr una mayor integración regional del medio, y ii) a través de acuerdos y convenios multilaterales, tendientes a uniformar los códigos viales nacionales, en cuanto a las condiciones de operación del tráfico y del transporte.

Aunque lo logrado por los países europeos no es todavía una verdadera integración del transporte por carretera y subsisten dificultades en la competencia y la coordinación con los demás medios, en particular el ferrocarril, los progresos alcanzados y las soluciones que se han ido buscando a los distintos problemas, constituyen una valiosa experiencia para los países latinoamericanos.

En materia de organización institucional, inmediatamente después de finalizada la guerra, se creó con carácter provisional la Organización Europea de Comunicaciones y Transportes Internos (ECITO) que funcionó hasta 1946. Su finalidad era atender los problemas inmediatos concernientes a la movilización por carretera y restablecer las comunicaciones europeas en general. La creación en 1947 del Comité de Transportes Interiores y su Subcomité de Transporte por Carretera dentro del marco de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, significó el establecimiento de un organismo con la función de estudiar problemas técnicos, económicos y jurídicos concernientes al medio y proponer solución a muchos de ellos a través de normas internacionales. Es así que bajo la égida de dicho Comité, se han celebrado gran número de acuerdos y convenios que hoy constituyen una base importante para el derecho positivo internacional del transporte automotor europeo y mundial.^{1/} En 1952 con la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), se prevén, por parte de los países miembros, ciertas reglas concernientes a la formación de las tarifas para el transporte de carbón y acero que representa toneladas muy sustantivos en el intercambio comercial europeo.

En el cuadro de la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE), se estableció en 1953 la Conferencia Europea de Ministros de Transporte (CEMT) con sede en Bruselas. Este organismo ha cumplido una importante tarea en el estudio y prosecución de proyectos generales de interés europeo, sobre todo en los aspectos operacionales y de coordinación del transporte internacional, así como en la coordinación de inversiones en infraestructura vial.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por su parte, constituyó también en su seno un Comité de Transportes que se ha venido ocupando de estos problemas, pero sólo en el aspecto concerniente a los regímenes laborales aplicables al personal que realiza el transporte nacional e internacional (condiciones de trabajo, salarios, formación profesional, seguro social, etc.).

^{1/} También dentro de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) se estableció en 1947 un Comité de Transportes Interiores, de corta existencia, ya que fue suprimido en 1956.

El Tratado de Roma, marzo de 1957, que instituye la Comunidad Económica Europea, estableció un Comité Económico y Social para asistir, con funciones consultivas, al Consejo y a la Comisión de la Comunidad. Dicho Comité está compuesto de representantes de distintos sectores, incluyendo el de los transportes. El Tratado establece además un Comité de expertos en transporte, designados por los Gobiernos de los Estados miembros, con funciones consultivas cerca de la Comisión de la Comunidad Europea, sin perjuicio de las atribuciones de la sección de transportes del Comité Económico y Social.

Diversos esfuerzos se han llevado a cabo dentro del cuadro del Consejo de Europa, creado en 1949 con sede en Estrasburgo, y de la Comunidad Económica Europea, entre los países de Europa occidental tendientes a crear una Alta Autoridad de los transportes con carácter de órgano supranacional, pero sin haberse alcanzado hasta el momento resultados prácticos.

En el ámbito de los organismos privados no gubernamentales, la constitución de asociaciones profesionales ha sido de gran eficacia en su labor consultiva de orientación sobre los distintos problemas. La International Road Transport Union (IRU) establecida en 1947 con sede en Ginebra, entidad que representa los intereses de las empresas del transporte carretero, ha cumplido una activa función de asesoramiento al Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa en materia de acuerdos multilaterales, y también en la orientación de las empresas que realizan transporte internacional, así como en la eliminación y simplificación de las trabas aduaneras y legales que afectan dicho transporte.

También entre estas asociaciones profesionales, cabe mencionar la actividad de la International Road Federation, creada en 1948 con sede en Washington, París y Londres, que se ha venido ocupando de los problemas que atañen a la infraestructura vial especialmente en lo relativo al mejoramiento y extensión del sistema de carreteras en el mundo.

Otra asociación profesional, la Transfrigoroute Europe establecida bajo la égida de la IRU en 1955, que reunió a los empresarios que operan con vehículos frigoríficos, ha contribuido al estudio y la solución de múltiples aspectos concernientes al transporte de productos que requieren temperatura constante durante el viaje.

/Paralelamente al

Paralelamente al surgimiento de esta estructura institucional, la actividad legislativa en materia de acuerdos multilaterales, promovida por el Comité de Transportes Interiores y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, fue dando solución a nivel internacional a múltiples aspectos del transporte automotor, aun cuando la complejidad de muchos problemas ha impedido alcanzar una adhesión más unánime a dichos instrumentos y en la mayoría de ellos ha habido cláusulas de reserva.

En materia de circulación y señalamiento de carreteras, se celebraron en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Transporte por Carretera y Transporte Automotor, convocada por el ECOSOC en Ginebra, en septiembre de 1949, una Convención sobre Circulación por Carretera y un Protocolo relativo a las señales de carretera, que contaron con la adhesión, no sólo de los países europeos, sino también de los de otras regiones.^{2/} Dichos acuerdos se encuentran hoy en vías de revisión para tomar en cuenta las transformaciones técnicas en el automotor y los progresos viales ocurridos hasta la fecha que hacen anticuados los acuerdos de 1949. Para tal objeto, se prevé una nueva Conferencia de las Naciones Unidas sobre esta materia, que se realizaría en el curso de 1967.

En cuanto a la libertad de circulación, se firmaron en 1947 en Ginebra los acuerdos relativos a la libertad de tránsito en el transporte de mercaderías, la aplicación de normas liberales en materia de autorización y la libertad del tráfico turístico internacional.

Los aspectos aduaneros y la prosecución de medidas tendientes a facilitar el traspaso de fronteras recibieron atención a través de una serie de convenciones. Un acuerdo provisional firmado en Ginebra en 1949 reglamentó la admisión con franquicia temporal de los derechos aduaneros para los vehículos en circulación internacional. Este acuerdo provisional fue remplazado en junio de 1954 por una convención aduanera mundial relativa a la importación temporal de vehículos automotores privados celebrada en

^{2/} La Convención sobre Circulación fue ratificada por 10 países latinoamericanos, Argentina, Cuba, Chile, Ecuador, Guatemala, Haití, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. El Protocolo sobre señales fue ratificado solamente por Cuba, Ecuador, Haití y República Dominicana.

Nueva York bajo los auspicios de las Naciones Unidas y por la convención aduanera relativa a la importación temporal de vehículos automotores comerciales celebrada en Ginebra en mayo de 1956 bajo los auspicios del Comité de Transportes Interiores. También se firmó en Ginebra en mayo de 1956 y como resultado de los trabajos del referido Comité, la Convención aduanera relativa a containers.

El transporte de mercaderías fue objeto de una convención en enero de 1959, que establece el sistema del carnet TIR, que tiende a facilitar el cruce de las aduanas de vehículos sellados; y en 1960 se firmó otra convención europea sobre el tratamiento aduanero de pallets usados en el transporte internacional.

Respecto a las normas jurídicas aplicables al transporte, se celebró bajo los auspicios del Comité de Transportes Interiores, en mayo de 1956 la convención relativa al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera (CMR). También en 1956 el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado con sede en Roma, elaboró un anteproyecto que reglamenta el contrato de transporte de pasajeros y equipajes (CVR).

En lo concerniente al régimen fiscal aplicable a los vehículos privados en circulación internacional y aquellos que efectúan transporte profesional de pasajeros y mercaderías, fueron celebradas en Ginebra en el seno del Comité de Transportes Interiores tres convenciones en mayo y diciembre de 1956.

En mayo de 1958 fue firmado un acuerdo concerniente a la adopción de condiciones uniformes para la aprobación y reconocimiento recíproco de las aprobaciones de equipos y partes de vehículos automotores.

Un acuerdo europeo relativo a normas de trabajo aplicables a los conductores y personal de a bordo de los vehículos que realizan transporte internacional por carretera (AETR) se firmó en Ginebra en enero de 1962.

Finalmente, en lo que respecta a transportes especiales, se firmaron dos acuerdos europeos que aún no han entrado en vigor por falta de las ratificaciones necesarias: el acuerdo relativo al transporte internacional por carretera de mercaderías peligrosas (ADR) en septiembre de 1957, y el acuerdo relativo a los equipos especiales para el transporte de mercaderías perecibles, de enero de 1962.

/Además de

Además de los acuerdos multilaterales citados, hay gran cantidad de acuerdos bilaterales, entre un número restringido de países europeos con gran tráfico de intercambio que, sobre la base de la reciprocidad, establecen normas más liberales que las acordadas en los multilaterales.

Pese a la intensa acción desarrollada en Europa durante más de quince años, no se ha llegado aún en muchos casos, como se verá más adelante, a soluciones aceptables para la totalidad o por lo menos la gran mayoría de los países, ya que no todos han adherido a los acuerdos multilaterales, muchos los han firmado y no ratificado, y otros lo han hecho con reservas, sobre todo los de Europa oriental, especialmente en lo que toca a las cláusulas de arbitraje.

La dificultad en llegar a acuerdos multilaterales estriba en la gran diversidad de prácticas en uso, así como en diferencias entre las normas y reglamentos internos de los países; pero el obstáculo principal radica en las diferencias en las políticas nacionales de transporte, que suelen mostrar orientaciones distintas en cuanto al grado de liberalidad o proteccionismo respecto a la aceptación de vehículos extranjeros de transporte comercial en su territorio.

Entre los países europeos con economía de mercado, las políticas suelen ir del extremo de la libre competencia y amplia autorización que propugnan los Países Bajos hasta la marcada posición proteccionista de Gran Bretaña, explicable por su situación geográfica particular, que impone grandes restricciones al transportador extranjero para atravesar sus fronteras.

Igualmente suele variar en los países occidentales la política seguida por el gobierno en cuanto al financiamiento de la infraestructura y distribución entre el Estado y los usuarios de los gastos de inversión, administración y mantenimiento de las carreteras utilizadas tanto en transporte nacional como internacional. Por otro lado, figuran las diferencias entre los países de Europa oriental con economías planificadas, en las cuales el Estado tiene a su cargo la ejecución del transporte por carretera, y los países occidentales en los cuales éstos son explotados por empresas particulares, con un control limitado por parte del Estado.

/Cabría mencionar

Cabría mencionar además, las diferencias que existen entre los países respecto a costos de operación, regímenes laborales, condiciones de seguros, política fiscal, etc., factores que indican las dificultades de conciliar o armonizar las políticas de transporte y los intereses de los países.

La adhesión de los países latinoamericanos a las convenciones mundiales ha sido muy reducida. Pese a reiteradas recomendaciones formuladas en los Congresos Panamericanos de Carreteras de la OEA, apenas diez miembros de la comunidad latinoamericana han ratificado la Convención Mundial de 1949 sobre Circulación por Carretera debido a lo cual sigue en vigor entre los restantes la Convención Interamericana de 1943 sobre la reglamentación del tráfico automotor, y sólo cuatro ratificaron el protocolo relativo a las señales por carretera. De las otras convenciones, sólo la referente a importación temporal de vehículos privados de 1954 contó con siete ratificantes y las demás, en algunos casos, sólo con dos o tres.

El convenio sobre tránsito internacional de vehículos automotores comerciales por el Sistema Panamericano de Carreteras presentado en 1957 por la delegación de los Estados Unidos al VII Congreso Panamericano de Carreteras continúa aún en la etapa de proyecto, y varios países le han formulado observaciones y enmiendas, aclarando algunos que dicho proyecto contiene normas que se contraponen a su legislación vigente. La forma cómo se ha venido postergando la aprobación de este convenio hace pensar que son remotas las posibilidades de ponerlo en vigencia.

Resultados más positivos se han alcanzado en el Programa de Integración Económica del Istmo Centroamericano. El artículo XV del Tratado General de Integración Económica Centroamericana firmado en Managua en 1960 aboga por una plena libertad de tránsito para los vehículos y las mercaderías que éstos transporten entre los territorios de los países. Igualmente, los países del istmo aprobaron tres instrumentos relativos al transporte automotor, que son: el acuerdo centroamericano sobre la importación temporal de vehículos por carretera (San Salvador, 1956); el Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera (Tegucigalpa, 1958); y el Acuerdo Centroamericano sobre Señales Viales Uniforme (Tegucigalpa, 1958).

/Más recientemente

Más recientemente representantes de Argentina, Brasil y Uruguay firmaron en octubre de 1966 un Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre entre dichos países que luego han suscrito Paraguay y Chile. Este es el primer paso hacia la integración del transporte carretero entre los miembros de la Zona Latinoamericana de Libre Comercio. Dicho Convenio está abierto a la adhesión de los demás países de la ALALC y se encuentra actualmente sujeto a ratificación por parte de los gobiernos firmantes. Por su importancia, se hará más adelante un comentario especial de este convenio y sus anexos.

En el aspecto institucional, entre los organismos vinculados al transporte automotor, creados hasta el presente en el ámbito latinoamericano, cabe mencionar: El Congreso Panamericano de Carreteras, establecido en 1923 durante la V Conferencia Panamericana celebrada en Santiago de Chile, que se ha venido ocupando de la construcción de la red vial continental y del tránsito por ella; la Federación Interamericana de Turismo y Automóvil Clubs, fundada en 1941 en México en el curso del IV Congreso Panamericano de Carreteras; y los organismos establecidos más recientemente en el ámbito de la ALALC (Consejo de Transportes y Comunicaciones, y Comisión Asesora de Transportes) y del mercado común centroamericano (Subcomité de Transporte) que actualmente tienen a su cargo la promoción de medidas tendientes a reglamentar y organizar la realización del transporte internacional por carretera en la región.

II. DEFINICIONES

No existe una definición jurídica, única y de aceptación general, sobre el transporte internacional por carretera. Ella varía según la naturaleza, el objeto y el alcance de las diversas convenciones o acuerdos internacionales y difiere también su formulación en los textos jurídicos internos. Sin embargo, los conceptos comúnmente empleados toman como elementos de definición el recorrido efectuado, el punto de partida y el destino.

Es decir, para calificar de internacional a un transporte es preciso que en su recorrido el vehículo cruce el territorio de más de un país (que atraviese por lo menos una frontera) y que en parte de ese recorrido circule por el territorio de un país en que no se encuentra matriculado.

Para clasificar las modalidades fundamentales que presenta el transporte internacional podrían adoptarse tres enfoques diferentes: a) si se atiende a su carácter económico, éste puede ser comercial o no comercial; b) según el objeto transportado, sería de pasajeros o mercaderías; c) y conforme a su periodicidad, regular o irregular.

Aunque la terminología utilizada es variable, la distinción entre el transporte comercial y el no comercial puede desprenderse de i) las disposiciones de la Convención de Nueva York de 1954, sobre la importación temporal de vehículos de propiedad particular, cuyo artículo primero estipula que la expresión "uso privado" de vehículos "excluye el transporte de personas mediante remuneración, prima u otra ventaja material, y el transporte industrial y comercial de mercaderías con o sin remuneración"; y ii) las disposiciones de la Convención de Ginebra de 1956 sobre la importación temporal de vehículos comerciales, que estipula en su artículo primero que la expresión "uso comercial" de vehículos corresponde a su utilización para el transporte de personas mediante remuneración, prima u otra ventaja material, o para el transporte industrial o comercial de mercancías con remuneración o sin ella".

En el transporte comercial debe distinguirse el que se realiza por cuenta de terceros o transporte profesional y, el que se efectúa por cuenta propia o industrial.^{3/} Esta distinción es de particular atención para el transporte de mercaderías o cargas.

El transporte comercial de pasajeros se efectúa en la mayoría de los casos en forma profesional, en automóviles o autobuses pertenecientes a empresas habilitadas a tal fin, a través de líneas o servicios regulares, o bien irregulares u ocasionales. Como ese transporte casi siempre es de tipo profesional, existe un contrato entre los pasajeros y el transportador en virtud del cual, mediante el cobro de una remuneración o precio determinado, individual o colectivo, por prestación de servicios, el transportador se compromete a llevar a los pasajeros al punto de destino fijado en la ruta siguiendo un itinerario preestablecido.

El transporte internacional de pasajeros puede, según el recorrido, tener su punto de partida y destino en dos países distintos, o bien en el mismo. Se trata en este último caso de un transporte que se realiza en automóviles o en autobuses, que comienza y termina en el mismo país, con frecuencia en el mismo punto, y con los mismos pasajeros, pero habiéndose efectuado parte de su recorrido en otro país, estando prohibido al transportador bajar o tomar pasajeros durante el trayecto. Las normas sobre autorización de este tipo de transporte en Europa son en general muy liberales.

El transporte de mercaderías se considera siempre comercial, sea efectuado por cuenta de terceros (profesional) o por cuenta propia (industrial).

El transporte por cuenta de terceros reviste carácter profesional y se perfecciona a través de un contrato de transporte celebrado entre el fletador o usuario y el transportador, conforme al cual aquél obtiene, mediante el pago de determinada remuneración, la prestación de un servicio por parte de la empresa transportadora, consistente en el acarreo de la mercadería desde el lugar de embarque hasta el punto de destino convenido.

^{3/} El transporte por cuenta propia suele denominarse "transporte privado", expresión que no debe confundirse con el "uso privado" de vehículos, tal cual lo define la Convención de Nueva York de 1954.

Las relaciones contractuales que surgen de él, incluyendo la responsabilidad que alcanza al transportador, han sido objeto de una convención internacional (CMR) que se encuentra vigente entre diez países europeos, entre los cuales figuran todos los miembros del mercado común.

El transporte de mercaderías por cuenta propia o transporte industrial es aquel efectuado por una empresa comercial o industrial de los productos que ella exporta o importa, por medio de su propia flota de vehículos. En 1953 el Comité de Transportes Interiores aprobó una definición general de este transporte, según la cual es el transporte efectuado por persona física o jurídica en vehículo automotor (sea de su pertenencia o puesto a su disposición exclusiva) para el desplazamiento, sea de mercaderías propias o de mercaderías que haya vendido, comprado, alquilado o reparado, pero con la condición que el transporte constituya solamente una operación accesoria. Más recientemente, en 1960, la Comisión de la Comunidad Económica Europea adoptó la siguiente definición del transporte por cuenta propia: "... transportes de mercaderías efectuadas por una empresa, para sus propias necesidades, siempre que llenen las condiciones siguientes: que el transporte sea efectuado a través de medios que le pertenezcan, o que haya comprado a crédito y que estén conducidos por el personal de dicha empresa; el transporte debe constituir una actividad accesoria dentro de las actividades de dicha empresa; las mercaderías transportadas deben pertenecer a la empresa, o haber sido vendidas, compradas, prestadas, producidas, cedidas o dadas en arrendamiento, transformadas o reparadas por ella; el transporte debe servir para llevar las mercaderías hacia la empresa, o para ser expedidas por ella, o desplazadas dentro de la misma empresa o, para sus propias necesidades, al exterior de ella".^{4/}

El transporte internacional, tanto de mercaderías como de pasajeros, puede efectuarse como transporte en tránsito, que sería el efectuado por un vehículo en el territorio de un país en el que no está matriculado, y que no es el de expedición ni el de destino, siempre y cuando no se

^{4/} Journal Officiel des Communautés Européennes, 16 de agosto de 1960, III, N° 52, p. 1123.

realicen operaciones de carga o descarga en el territorio del mismo. Puede señalarse también al respecto el caso peculiar del transporte internacional que se efectúa entre dos puntos de un mismo país, transitando por otro.

La tercera modalidad fundamental del transporte internacional por carretera se refiere a las características de regularidad o irregularidad de los servicios. El transporte regular se caracteriza por estar sujeto a autorización de las autoridades públicas competentes, contar con rutas e itinerarios y horarios fijos, y por cobrar tarifas fijas publicadas y en general sujetas a homologación o aprobación de las mismas autoridades. Esta modalidad es típica del transporte de pasajeros. Tiene las características de un servicio público, ya que aparte las condiciones indicadas, las empresas habilitadas para tales fines tienen la obligación de aceptar a los pasajeros ^{5/} y transportarlos sin discriminación en cuanto a tarifas u otras condiciones de transporte, igual que en el caso de los ferrocarriles y las empresas aéreas de servicios públicos y regulares. Este concepto de "transporte de servicio público" no debe confundirse con el más amplio y también utilizado con frecuencia de "transporte público o de servicio público", que equivale al concepto de "transporte por cuenta de terceros" o profesional, cuyos servicios se ofrecen a todos los usuarios interesados, pero pueden ser regulares o irregulares, según el caso.

El transporte automotor de servicio público propiamente dicho es más bien excepcional para el transporte de mercaderías. Sin embargo, se encuentra en algunas legislaciones, en particular en los Estados Unidos, aunque las obligaciones de servicio público del common carrier, o transportador de servicio público de mercaderías, son en este caso mucho menos rigurosas que en el del transporte automotor de pasajeros o del transporte ferroviario de pasajeros o de carga. Ello deriva de la misma naturaleza de las empresas de transporte automotor, las cuales son pequeñas o a lo más medianas, comparadas con las empresas ferroviarias que ofrecen en general una diversidad o variedad de servicios mucho mayor.

^{5/} O las cargas, donde se trata de un servicio público de transporte de cargas por carretera.

En el transporte de mercaderías por cuenta de terceros, puede haber grados muy diversos de irregularidad, según las condiciones del tráfico en determinadas rutas o zonas, la capacidad de transporte de las empresas, la dispersión o concentración de las mismas, la continuidad de la oferta y de la demanda, y la variedad de los servicios ofrecidos. Su naturaleza se define quizá mejor con el concepto de "transporte a pedido".

Las disposiciones legales relativas a las condiciones de operación de los transportes irregulares o "a pedido" son muy diversas. Aunque suelen estar sujetas en los transportes internacionales a autorización y fijación o aprobación de las tarifas por las autoridades públicas competentes, con frecuencia no ocurre lo mismo en las legislaciones nacionales, respecto a los transportes internos. Sin embargo, aún en las condiciones más liberales de funcionamiento, este tipo de transporte está sujeto a las exigencias normales en materia de seguridad y otras similares, así como a las disposiciones legales relativas al contrato de transporte.

Un caso particular de transporte irregular, es el del contract carrier, o transportador por contrato, que se presenta también en algunas legislaciones, en particular de los Estados Unidos. Se trata de un transportador o empresa de transporte que efectúa transportes sólo y exclusivamente por cuenta de una o varias empresas industriales, agrícolas o comerciales, con las cuales concluye para los fines un contrato exclusivo.

El transporte por cuenta propia reviste, por su misma naturaleza, las características de un transporte irregular.

El transporte irregular puede presentar una variante, sobre todo en el de pasajeros, que es el transporte ocasional,^{6/} que se efectúa por una sola vez, en determinadas temporadas o en forma muy infrecuente. Es el caso de los transportes turísticos. En las legislaciones de muchos países se establece para ese transporte un régimen de autorización más liberal que para los servicios regulares o para los demás servicios irregulares. El precio del flete o el pasaje suelen también fijarse en forma mucho más libre entre el transportador y el cliente, sin ninguna reglamentación o control estatal.

^{6/} El carácter fluctuante de la terminología hace que esta denominación se utilice a veces como sinónimo de transporte irregular o a la demanda.

Por último, los transportes especiales revisten características muy particulares que deben ser previstas en los convenios, normas y reglamentaciones relativas al transporte internacional. En esta categoría figuran, por ejemplo, el transporte de muebles y utilería, furgones mortuorios y ambulancias, mercaderías destinadas a ferias y exposiciones, envíos postales, etc. En la mayoría de los acuerdos bilaterales y reglamentos internos se establecen disposiciones por las cuales estos transportes no están sujetos a ninguna autorización previa, aunque, aparte las condiciones de seguridad, los trámites aduaneros, etc., pueden estar sujetos a ciertos requisitos como el de llevar guía de carga.

En cambio, la autorización para el transporte de mercaderías peligrosas está rodeada de requisitos y tanto el vehículo como la carga deben estar especialmente acondicionados.

En esta categoría podrían incluirse los transportes frigoríficos para objetos perecibles que suelen ser objeto de convenios o acuerdos especiales o adicionales en el transporte internacional.

Cabría también mencionar los transportes combinados, en que participa más de un medio, automotor, ferrocarril, avión o barco, el que puede facilitarse por el uso de containers y pallets, y es objeto también de disposiciones especiales en el transporte internacional. Este tipo de transporte es muchas veces indispensable por las características geográficas del trayecto o por razones de economía, sobre todo cuando se trata de distancias largas.

III. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

A medida que el transporte automotor internacional fue adquiriendo importancia en las relaciones comerciales europeas, surgió la necesidad de establecer una estructura institucional para evitar que su desarrollo se produjera en condiciones anárquicas, en detrimento de la economicidad del servicio. Ello dió lugar a la creación de organismos intergubernamentales y privados, que se han dedicado a efectuar estudios técnicos sobre circulación y transporte por carretera y a reglamentar ese tráfico.

1. Organismos intergubernamentales

Los organismos interestatales para el transporte automotor internacional se crearon mucho después que los de otros medios de transporte, como la Unión Internacional de Ferrocarriles (UIC) y las Comisiones Internacionales del Rin y el Danubio.

El Comité de Transportes Interiores (CTI) de la Comisión Económica para Europa se convirtió, desde su creación en 1947, en uno de los órganos esenciales de la integración del sector a escala europea y ha cumplido una amplia labor en el estudio y solución de los numerosos problemas que dicha integración plantea.^{7/} Se creó con la finalidad de establecer un centro de discusión sobre asuntos de interés común para los gobiernos en lo relacionado con los transportes interiores y de promover la cooperación internacional, a fin de facilitar acuerdos entre los países sobre la base de una política sectorial a largo plazo.

El Comité cuenta con tres subcomités: de transporte por carretera, ferroviario y fluvial, los cuales pueden a su vez crear grupos de expertos para el estudio de asuntos especiales (estadística, mercaderías peligrosas, señales y símbolos, construcción y equipamiento de vehículos, asuntos aduaneros y fiscales). Estos grupos de expertos, fueron muy numerosos y se constituyeron unos con carácter permanente y otros con carácter transitorio.

^{7/} En él no sólo participan los países europeos, sino también y muy activamente los Estados Unidos.

Como en materia ferroviaria y fluvial existían antes organismos internacionales con una larga actuación, la Comisión de Transportes Interiores se ocupó en forma especial del transporte automotor.

Entre las atribuciones conferidas al Comité de Transportes Interiores, cabe destacar las siguientes: señalar a la Comisión Económica para Europa todas las cuestiones relativas a los transportes interiores que el Comité considere de importancia para la economía europea en general; recoger las opiniones de los demás organismos que se ocupan de estos transportes y establecer formas de cooperación entre ellos; presentar recomendaciones para favorecer la eliminación de medidas discriminatorias y restricciones no indispensables en los transportes europeos; asegurar el intercambio de información y reunir las publicaciones, favorecer la unificación y el desarrollo de las estadísticas, realizar estudios sobre el transporte europeo y sintetizar los resultados en recomendaciones concretas; a solicitud de los gobiernos, resolver sobre la revisión de las convenciones existentes y la conclusión de nuevos acuerdos; formular recomendaciones sobre la oportunidad de introducir modificaciones en la estructura de los organismos de transporte y sobre la creación de nuevos organismos.

La Conferencia Europea de Ministros de Transportes (CEMT) fue establecida en octubre de 1953, en una Conferencia celebrada en Bruselas, donde por iniciativa de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), dieciseis países europeos firmaron el protocolo constitutivo de dicho organismo.^{8/}

El protocolo fijaba como objetivos de la Conferencia: i) tomar las medidas necesarias para alcanzar dentro de un marco general la más amplia utilización y el desarrollo más racional de los transportes europeos interiores de importancia internacional; y ii) coordinar y promover los trabajos de los organismos internacionales que se ocupan de esos transportes, así como de las actividades de las autoridades supranacionales (CECA) en el mismo campo, preocupándose en especial de evitar la duplicación de funciones de la Conferencia con otros organismos internacionales interesados.

^{8/} En la actualidad forman parte de la Conferencia Europea de Ministros de Transporte 18 países europeos: Alemania Occidental, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía y Yugoslavia.

Ella ha venido prestando atención, además a algunos problemas muy complejos, en especial la coordinación de las inversiones, que en muchos casos desbordan el campo del sector de transporte y están vinculadas con la política de integración económica.

Los proyectos de inversión en infraestructura que interesan a los miembros de la Conferencia son presentados a ésta por los interesados, junto con todos los antecedentes que corresponda. La Conferencia formula recomendaciones que no tienen carácter obligatorio, pues los países mantienen su libertad de acción.

Aunque no se ha podido elaborar programas regionales de inversión para los distintos medios de transporte, el establecimiento y revisión periódica de listas de proyectos de infraestructura de interés europeo ha sentado las primeras bases para una coordinación general en esta materia. En carreteras, la CEMT se ocupó particularmente de la definición de las grandes rutas de comunicación en Europa, así como de fijar sus características y promover su ejecución. Sin embargo, obstáculos políticos y financieros impidieron crear un fondo europeo de inversión destinado a la construcción de carreteras internacionales.

Se ha avanzado mucho en los aspectos técnicos y de funcionamiento de los transportes internacionales, con la formación de grupos de trabajo para estudiar los problemas de la facilitación y reglamentación de la circulación por carreteras, que han logrado en buena medida unificar los criterios de los países europeos en esta materia.

La Conferencia constituyó también un grupo de Ministros de Transporte de la Comunidad Económica Europea, para examinar problemas de interés para esos seis países.

Asimismo la Conferencia ha usado su influencia para acelerar la ratificación de los acuerdos y convenios concluidos bajo los auspicios del Comité de Transportes Interiores.

La OIT cuenta también con un Comité de Transportes que se ha venido ocupando de los problemas laborales que se presentan en la realización del transporte internacional, sobre todo condiciones de trabajo (sueldos, horarios de trabajo y de descanso, seguros contra accidentes, etc.) y relaciones entre empresas transportadoras y tripulaciones.

La idea de constituir autoridades supranacionales al estilo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) para los transportes ha cundido y se han presentado proyectos para su creación. En mayo de 1951 se presentó a la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, reunida en Estrasburgo, el Plan Bonnefous,^{2/} que proponía el establecimiento de una autoridad europea de los transportes, según el modelo de la CECA. Aunque el plan contó con el visto bueno de la Asamblea Consultiva los gobiernos juzgaron que era prematuro y prefirieron que las funciones que habría de desempeñar una alta autoridad de los transportes continuaran en manos de organizaciones internacionales como la Conferencia Europea de Ministros de Transportes, el Comité de Transportes Interiores y la Unión Internacional de Ferrocarriles.

En la reunión de Messina de Ministros de Relaciones Exteriores de los seis países miembros de la CECA en junio de 1965 donde se decidió el establecimiento del mercado común europeo, se subrayó la importancia del transporte, acordándose que la expansión del intercambio de mercaderías y el movimiento de personas requerirán el desarrollo en común de las grandes vías de comunicación y que a este fin convenía emprender el estudio en común de los planes de desarrollo orientados hacia el establecimiento de una red europea de canales, autopistas y líneas férreas electrificadas, la estandarización de los equipos y la mejor coordinación de los transportes aéreos.

En esa ocasión se descartó la idea de formar un organismo supranacional autónomo para los transportes, y el Comité Intergubernamental, constituido luego por resolución de la reunión de Messina para estudiar los problemas del establecimiento de un mercado común estimó que los problemas de transporte no justificaban la creación de una institución separada. Según dicho Comité, bastaba que la Comunidad Económica Europea contase con una División de Transportes que se ocupará de tales problemas a fin de someter al Consejo de Ministros las proposiciones del caso.

^{2/} Edouard Bonnefous era en ese entonces Ministro de Transporte del Gobierno Francés.

Después de Messina, el Consejo de Europa aprobó un proyecto de constitución de un organismo europeo de los transportes, llamado "Plan Lemaire", elaborado sobre la base de una propuesta similar presentada en 1952. Dicho proyecto preveía la constitución de un Comité Permanente de los Transportes Europeos, a semejanza de la Alta Autoridad de la CECA. El proyecto fue dejado de lado al iniciarse las discusiones preparatorias a la aprobación del Tratado de Roma, que creaba la Comunidad Económica Europea en marzo de 1957.

2. Organismos del mercado común europeo

El Tratado de Roma disponía que en materia de transporte sus objetivos debían ser alcanzados por los estados miembros en el marco de una política común. Aunque el Tratado no define los principios y orientaciones básicas de esa política, contiene una serie de disposiciones sobre la organización y la reglamentación de los transportes en el mercado común (Artículos 74 y ss).

El Tratado estableció un comité de carácter consultivo, compuesto de expertos designados por los gobiernos, los cuales debían asesorar a la Comisión de la Comunidad en materia de transporte. El Tratado estableció asimismo un Comité Económico y Social de carácter consultivo, compuesto de representantes de los diferentes sectores de actividad, económica y social en la cual se incluía una sección de transporte.

La CECA incluía asimismo una Comisión encargada de los problemas relativos al transporte de carbón, mineral de hierro y acero, incluyendo la publicidad de las tarifas, la eliminación de las discriminaciones tarifarias y de las tarifas de subvención contrarias al funcionamiento de un mercado común de carbón y acero, la armonización de las condiciones de transporte y el establecimiento de tarifas internacionales para los mismos productos.

Posteriormente la elaboración de una política común de transportes en el seno de la Comunidad Económica Europea fue objeto de deliberaciones, informes, propuestas y decisiones, de las cuales cabe mencionar:

- i) los dos informes del señor Paul J. Kapteyn ^{10/} a la Asamblea Parlamentaria Europea, el de 1957 y el de 1961;
- ii) el Memorandum de la Comisión de la CEE, de abril de 1961;
- iii) el programa de acción presentado en mayo de 1962

^{10/} Representante de los Países Bajos en la Asamblea Parlamentaria Europea, y relator de la Comisión de Transporte de la misma.

por la Comisión al Consejo de Ministros; y (iv) varias propuestas de la Comisión y decisiones del Consejo, que hacían cumplir las disposiciones del Tratado de Roma, e iniciaban la aplicación gradual de una política común a base del mencionado programa de acción.

3. Organizaciones internacionales no gubernamentales

Estas organizaciones han venido actuando con buen resultado como instrumentos de colaboración con los organismos intergubernamentales y entidades nacionales. Los organismos no gubernamentales instituidos hasta el momento se han dedicado preferentemente a la elaboración de reglas internacionales con objeto de facilitar y defender el transporte profesional por carretera frente a otros medios.

La International Road Federation (IRF) fue creada en 1948. Está formada por las asociaciones y federaciones nacionales de carretera de 67 países y también por empresas privadas que se dedican a la construcción de carreteras y al transporte automotor.^{11/} Cuenta con dos ramas: una en el hemisferio occidental y otra en Europa. Ha orientado su labor en el sentido de fomentar la elaboración de planes y la ejecución de programas de mejoramiento y extensión de los sistemas viales por parte de los gobiernos y ha prestado atención a las normas a que deben sujetarse los vehículos en la circulación internacional, informando a los gobiernos sobre las ventajas que derivan de una adecuada organización de la red vial nacional e internacional. Ha tomado parte activamente en la discusión de los acuerdos y convenios celebrados con el fin de resolver los problemas que plantea el uso de las carreteras. En cumplimiento de su función asesora, la IRF se abocó a estudios de ingeniería del tráfico y a la recopilación de estadísticas económicas y técnicas relativas a las carreteras, la circulación y el transporte, a fin de cooperar con las demás entidades especializadas y los organismos internacionales y nacionales que se interesan en el mismo campo.

^{11/} Empresas constructoras, industrias de equipo vial, industria automotriz, compañías petroleras, etc.

La IRF es órgano consultivo no gubernamental (categoría B) de las Naciones Unidas y como tal participan en los grupos de trabajo sobre cuestiones viables auspiciados por el organismo mundial. En esa calidad, colaboró en la preparación de la Declaración de Ginebra de 1950, que define la red vial europea susceptible de transporte internacional y las características que deben reunir las carreteras que la integran. Ha cooperado también con el Comité de Transportes Interiores y con el Congreso Permanente de Carreteras, en la elaboración de propuestas sobre posibilidades de financiamiento de la red vial europea y sobre la creación de un fondo regional para la construcción de carreteras internacionales.

Por su conocimiento de los aspectos técnicos de la circulación, se ha constituido en uno de los organismos claves de estudio sobre la forma adecuada de trazar y construir las carreteras en función de la seguridad del tránsito.

La International Road Transport Union (IRU) se formó en 1947. Reúne a las asociaciones nacionales de transportadores por carretera, casi todas europeas que, conforme a sus estatutos, se encuentran agrupadas en dos categorías: una tiene 45 miembros en carácter de afiliados, y la otra 25 miembros en carácter de asociados, entre los cuales figuran 5 asociaciones extraeuropeas de Australia, Brasil, Canadá, India y Japón.

Igual que la IRF es órgano consultivo no gubernamental (categoría B) de las Naciones Unidas. En 1959 el Consejo de Europa le confirió la misma jerarquía en vista de la importancia que tomaban los trabajos de ese Consejo en materia de transporte.

La IRU está dirigida por un Consejo, dividido en tres secciones: i) transporte de pasajeros; ii) transporte profesional de mercadería y iii) transporte por cuenta propia. El Consejo está dirigido por un Presidente Ejecutivo, nombrado cada dos años, y lo integran ocho vicepresidentes. Cuenta además con cuatro comisiones consultivas, que son: la Comisión Técnica Internacional, la Comisión sobre Cuestiones Laborales, la Comisión sobre Seguridad en las Carreteras y la Comisión de Finanzas; y también con dos Comités de enlace con la Comunidad Económica Europea.

Su función principal es estudiar los distintos problemas concernientes al transporte vial y proponer soluciones así como promover, en cooperación con los demás organismos interesados, la unificación y simplificación de las normas y facilitación de las prácticas relativas a dicho transporte.

La política de la IRU está determinada por las opiniones e intereses de sus afiliados, que muchas veces son divergentes, lo cual obliga al organismo a buscar soluciones conciliadoras, a efectos de que el gremio presente un frente común en las reuniones del Comité de Transportes Interiores, de la Conferencia Económica de Ministros de Transportes, y de la Comunidad Económica Europea. En general su política se encamina a alcanzar el mayor grado posible de libertad de tránsito y transporte, mediante la eliminación de las barreras aduaneras y la creación de un clima que promueva la competencia en el transporte automotor internacional. Asimismo se preocupa de mejorar la calidad de los servicios, y de la formación de sociedades comerciales internacionales de transporte automotor.

La Trasfrigoroute Europe, un organismo de cooperación técnica y comercial formada por empresas de transporte especiales, fue creada en 1955 en una reunión celebrada en Basilea. Su establecimiento fue el resultado de una serie de estudios llevados a cabo por la Comisión Económica para Europa y la IRU sobre la creación de un organismo internacional que uniera a productores y consumidores de productos que requieran una temperatura especial durante el curso del viaje.

Esta entidad contaba en 1962 con 150 camiones especiales, pertenecientes a grupos nacionales de empresarios de quince países europeos. Está dirigida por un Comité Administrativo, en el que están representados los empresarios nacionales, y cuenta además con un Comité Consultivo Técnico, que se ocupa de la fabricación y la estandarización de vehículos especiales - labor en la cual contó con la cooperación de la Asociación Técnica Europea, compuesta por los industriales y fabricantes de vehículos, accesorios y equipo usado en el transporte bajo temperatura controlada - y de la construcción de cajas frigoríficas, embalajes especiales, etc.

El estatuto de la Transfrigoroute Europe establece como uno de sus principales objetivos coordinación e intercambio de informaciones entre los grupos nacionales adheridos, el estudio de problemas que afectan al transporte bajo temperatura controlada, la coordinación de la publicidad en favor del transporte por carretera de productos perecederos y el estudio de tarifas y condiciones a que estarán sujetos los vehículos especiales en el tráfico europeo. Ha promovido la concertación de acuerdos bilaterales y de un acuerdo multilateral básico entre los propios transportadores, suscrito en 1962 en una reunión del Comité de Transportes Interiores, a fin de establecer ciertas convenciones tarifarias, uniformar las condiciones de transporte y acordar normas sobre seguros, responsabilidad y fletes de retorno. / El acuerdo más importante fue el contrato europeo para la construcción de vehículos de transporte de productos perecederos, que entró en vigencia en 1959, el cual prevé un procedimiento de libre admisión de equipo y maquinaria a los constructores e importadores afiliados. Conforme al contrato, un grupo de expertos tiene a su cargo el examen de las solicitudes presentadas por los industriales afiliados, a efectos de extenderles certificados de construcción, e informar sobre la calidad técnica de los vehículos fabricados.

Entre los trabajos futuros figura un estudio sobre la explotación de las empresas asociadas y otro sobre las tarifas aplicables a los servicios.

Entre otros organismos no gubernamentales vinculados al transporte automotor internacional, cabe mencionar las siguientes: La Federación Automovilística Internacional (FIA) con sede en París, fundada en 1904, asocia a 68 automóvil clubes de 65 países, y tiene por finalidad promover el desarrollo internacional del turismo y advertir a los automovilistas particulares sobre los reglamentos del tráfico en cada país. La Oficina Internacional del "Container" (ICB) fundada en 1933, con sede en París, agrupa a otras trece organizaciones no gubernamentales y a cien empresas y administraciones nacionales pertenecientes a veinte países. Esa oficina fomenta el uso de containers y otros equipos en los transportes combinados, así como la investigación de nuevas técnicas de construcción y manipuleo de los containers, proponiendo además normas administrativas aduaneras,

comerciales y tarifarias, que faciliten su empleo. La Prevención Internacional de los Accidentes de Carreteras (PRI) fundada en 1957, con sede en París, es una comisión de enlace de organizaciones nacionales afines de quince países que tiene como finalidad examinar los sistemas de prevención de accidentes en carreteras y estimular el intercambio de ideas e información al respecto. La Alianza Internacional del Turismo (AIT) creada en 1893 con sede en Luxemburgo, reúne a 132 organizaciones y clubes del automovilismo de 75 países. Se ocupa de promover el turismo internacional y la circulación por carretera en sus diversas formas, y buscar la coordinación de actividades de las asociaciones de turismo y el intercambio de información entre ellas. La Asociación Internacional Permanente de los Congresos de Carreteras (PIARC) fundada en 1909 con sede en París, cuenta entre sus miembros a organismos públicos y privados de 65 países. Se ocupa de los progresos habidos en la construcción, mejoramiento y mantenimiento de las carreteras, organizando congresos y reuniones, y publicando documentos, con el fin de estimular el desarrollo de los sistemas viales en el mundo. La Organización Mundial del Turismo y del Automóvil (OTA) se fundó en 1950 con sede en Londres y es un organismo en el cual se han federado la AIT y la FIA. Es organismo consultivo (categoría B) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, y también del Consejo de Europa.

La Cámara Internacional de Comercio (CCI) fundada en 1920 con sede en París se ha ocupado de los problemas concernientes a distintos medios y a la coordinación de los transportes terrestres, actuando como órgano de consulta de los usuarios del transporte. Ha estudiado los aspectos jurídicos, y en particular el contrato de transporte, y se ha ocupado además de los problemas prácticos de la utilización nacional de cada medio de transporte (terrestre, marítimo y aéreo).

4. Organismos de América Latina

Sólo en los últimos años se ha empezado a crear en América Latina una estructura institucional tendiente a promover el transporte internacional por carretera. Aunque no se ha alcanzado el nivel europeo en materia de estudios, proyectos y acuerdos, es de esperar que se puedan obtener resultados positivos en un futuro próximo.

a) Congreso Panamericano de Carreteras

En la 5a. Conferencia Internacional Americana, celebrada en Chile en 1923, se reconoció por primera vez la importancia del transporte automotor y las obras de vialidad como medio de conexión intercontinental. Como resultado, se sentaron las bases del Congreso Panamericano de Carreteras, con carácter de conferencia interamericana especializada.

El Congreso tuvo su primera reunión en Buenos Aires en 1925 y luego siguió reuniéndose esporádicamente hasta la sexta reunión, celebrada en Caracas en 1954, en que quedó establecido como organismo permanente.

En 1955 se crearon una serie de subcomités para el estudio y prosecución de distintos proyectos de carreteras interamericanas, entre los cuales cabe mencionar el de la Carretera Transversal Panamericana, el de la Carretera Marginal de la Selva y el Subcomité del Darién, que se ocupa de resolver el difícil problema de la ruta a través de la zona de dicho nombre en Panamá, cuya solución es esencial para terminar la carretera panamericana.

A partir de 1954, el Congreso Panamericano de Carreteras se ha venido reuniendo cada tres años por convocatoria del Consejo de la OEA. Está integrado por representantes de los veinte países miembros del sistema interamericano, participando además en él, observadores de distintos organismos internacionales, gubernamentales y privados, vinculados con el transporte vial. Dicho Congreso cuenta con un cuadro de órganos estables formado por un Comité Directivo Permanente y cinco comisiones técnicas: Comisión Técnica de Tránsito y Seguridad, de Fomento de Organizaciones Viales Gubernamentales, de Terminología, de Planificación y de Financiamiento.

Entre sus actividades principales, el Congreso se ha ocupado de la construcción y financiamiento del Sistema Panamericano de Carreteras (Carretera Panamericana, Tapón del Darién, Carretera Transversal Sudamericana, Carretera Marginal de la Selva, Carretera del Chaco, Circuito del Caribe, etc.) así como de los distintos aspectos concernientes a la circulación por la red vial continental, a cuyos efectos se ha promovido el proyecto de convenio sobre tránsito internacional de vehículos automotores comerciales por el Sistema Panamericano de Carreteras de 1958 y se ha ocupado del problema de

de la revisión del Convenio Mundial sobre Circulación y del Protocolo sobre Señales de 1949. También ha llevado a cabo diversos estudios tendientes a uniformar las estadísticas viales de los países latino-americanos, presentar fórmulas de financiamiento para las obras viales, etc.

b) Subcomité Centroamericano de Transporte

En junio de 1958 el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano, en su 5a. reunión celebrada en Tegucigalpa (Honduras), creó por resolución 64 y en el marco de la integración económica centroamericana, el Subcomité Centroamericano de Transporte, del cual forman parte Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.^{12/}

Las actividades del Subcomité tienen por finalidad llevar a cabo estudios sobre los distintos medios de transporte en el istmo, a fin de dar carácter permanente a la integración regional en este sector.^{13/}

Entre sus atribuciones figuran: i) la consideración de los distintos problemas técnicos, económicos, administrativos y jurídicos que afectan al transporte; ii) alcanzar la debida coordinación entre los distintos medios en el plano regional; iii) la formulación de principios que sirvan de base a una política concertada centroamericana en el campo de los transportes, con miras a lograr una adecuada coordinación de los programas de inversión, de establecer condiciones favorables para una sana competencia, racionalizar las tarifas y alcanzar una mayor uniformidad entre las legislaciones, normas administrativas y aspectos operacionales correspondientes a cada medio entre los países centroamericanos; iv) procurar que los gobiernos adopten las medidas necesarias a fin de promover, a través de acuerdos regionales, la solución de los distintos problemas concernientes al transporte, y a tal fin formular recomendaciones al Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano.

^{12/} Informe de la primera reunión del Subcomité Centroamericano de Transporte (Managua, septiembre de 1958) (E/CN.12/CCE/Sc.3/3), p. 1.

^{13/} Informe de la segunda reunión del Subcomité Centroamericano de Transporte (Managua, junio 1963) (E/CN.12/CCE/307).

En lo concerniente al transporte por carretera, el Subcomité se ha venido ocupando de la construcción de carreteras y puentes para mejorar la red vial centroamericana, sobre cuya base grupos de expertos están trabajando en doce proyectos específicos de carreteras de interés regional.^{14/}

Igualmente, los problemas del tráfico vial y la realización de los transportes de pasajeros y mercaderías han merecido su atención, y en este sentido, dicho Subcomité se ha ocupado de la ejecución y cumplimiento de los acuerdos centroamericanos sobre circulación por carretera, señales camineras y admisión temporal de vehículos automotores.

c) La Comisión Asesora de Transporte (CAT)

En la Segunda Conferencia de las Partes Contratantes de la ALAIC, celebrada en México (agosto de 1962) se aprobó la resolución (II) que encomienda al Consejo Ejecutivo Permanente la creación de una Comisión Asesora de Transporte.

Esta Comisión comenzó por ocuparse casi exclusivamente de los problemas del transporte marítimo, pero a partir de su tercera reunión (agosto de 1965) comenzó a abordar los aspectos relativos al transporte terrestre. En esa reunión, la CAT solicitó a la Secretaría Ejecutiva que se encargara de la recopilación de información sobre los acuerdos bilaterales y problemas de transporte internacional por carretera, en particular reglamentación, aceptación, circulación, e infraestructura.

En agosto de 1966, la CAT celebró su cuarta reunión en que analizó una serie de informes y antecedentes sobre los convenios y acuerdos multilaterales y bilaterales que rigen el transporte terrestre internacional y el estado en que se encuentra la ratificación de los mismos. También se consideró por recomendación del Consejo de Transporte y Comunicaciones el Convenio Tripartito entre Argentina, Brasil y Uruguay, que en su artículo 20 establece "que queda abierto a la adhesión de cualquiera de los países miembros de la ALAIC".

^{14/} Programa Regional de Carreteras Centroamericano (CCE.SC.3/11/DT.1).

d) Consejo de Transportes y Comunicaciones

En la resolución 101 de la IV Conferencia de las Partes Contratantes de la ALALC celebrada en Bogotá (septiembre-diciembre 1964) se recomendaba al Consejo Ejecutivo Permanente la conveniencia de constituir a la mayor brevedad el Consejo de Transportes y Comunicaciones, con el fin de que dicha entidad formulara a los gobiernos las recomendaciones pertinentes, a efectos de dar cumplimiento a los objetivos de una política regional de transporte.

De acuerdo con dicha resolución, y la de la Conferencia de Cancilleres de los países de la Zona Latinoamericana de Libre Comercio (mayo, 1965) en su resolución 76, el Consejo Ejecutivo Permanente estableció el Consejo de Transportes y Comunicaciones. Con arreglo a la resolución 76, ese órgano tiene a su cargo la coordinación y armonización de las políticas de los países miembros, con miras a crear una infraestructura adecuada que haga posible la expansión del comercio intrazonal y acelere el proceso de integración económica. Asimismo, el Consejo deberá promover consultas entre las Partes Contratantes y proponer a su vez a los organismos decisorios de la ALALC las medidas correspondientes, a fin de cumplir con el programa de integración del sector. Paralelamente, el Consejo actuará de órgano supervisor y orientador de los estudios y trabajos realizados por la CAT reglamentando sus actividades, de manera que ésta pueda prestarle el debido asesoramiento en el cumplimiento de sus cometidos. El Consejo fue creado con carácter permanente y está integrado por representantes gubernamentales, que son los responsables inmediatos de la elaboración y ejecución de la política nacional del sector en cada uno de los países.

En su primera reunión, en mayo de 1966, el Consejo no trató a fondo el problema del transporte automotor internacional y solo acordó, de manera general, la realización de estudios, impulsar la constitución de un organismo empresarial y ordenar a la CAT que analizara el Convenio Tripartito entre Argentina, Brasil y Uruguay.

e) Organismos no gubernamentales

Sólo en 1965 se dieron los primeros pasos en la ALALC para constituir una asociación de empresarios para el transporte automotor similar a la establecida en el medio marítimo (ALAMAR) y ferroviario (ALAF).

/En la

En la reunión preparatoria de delegados de organizaciones privadas del transporte automotor celebrada en Montevideo (mayo, 1966) se discutió la idea de crear un organismo zonal de empresarios y se establecieron las bases de sus estatutos, autoridades, sede, así como de los problemas a que se abocaría dicha Asociación en materia de tránsito internacional, régimen de explotación, tarifas, seguros, legislación social, etc. Más recientemente (noviembre, 1966) tuvo lugar una reunión en Buenos Aires, en la cual quedó establecida la Asociación Latinoamericana de Transporte Automotor por Carretera (ALATAC) con sede en Buenos Aires, y en la que se aprobaron los estatutos de dicha asociación, la cual estará formada por asociaciones empresariales de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Perú, México, Chile y Ecuador. Entre sus principales cometidos figuran promover el desarrollo y perfeccionamiento técnico del transporte y sus servicios internacionales de pasajeros y cargas; colaborar con la ALAIC, y realizar estudios e investigaciones sobre problemas económicos, técnicos y jurídicos relativos al medio automotor.

Más recientemente, en abril de 1967, la ALATAC celebró en Rio de Janeiro el Primer Congreso Latinoamericano de Transporte Automotor por carretera, y también se reunió allí el Consejo Directivo de dicha asociación.

IV. REGIMENES DE AUTORIZACION DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR INTERNACIONAL

1. La experiencia en la Comisión Económica para Europa

Las condiciones de autorización del transporte internacional por carretera constituyen un problema fundamental y de la solución que se le dé dependerá en buena parte el alcance práctico de las demás medidas vinculadas al tráfico internacional.

Los proyectos de acuerdo elaborados por los expertos internacionales de la Comisión Económica para Europa en el período inmediato a la postguerra partieron de principios liberales, pero luego tuvieron que irse aplicando normas más restrictivas, sobre todo por la resistencia de algunos países en aceptar una política de libre competencia y acceso en el transporte automotor internacional.

En 1947, el Comité de Transportes Interiores aprobó una resolución sobre "Acuerdos para la supresión de restricciones a la libertad de circulación internacional por carretera", en los que se establecía la libre circulación de todo el transporte de mercaderías (en tránsito y no en tránsito) y del tráfico de turismo internacional en viajes circulares y la máxima liberalización de los regímenes de autorización existentes. La recuperación económica de la postguerra exigía una amplia movilización de recursos, bienes de capital y materias primas, y por ellos tales acuerdos recibieron la adhesión de varios países, máxime que eran temporales y había la posibilidad de aceptar en todo o en parte las condiciones de la resolución. Los países no vieron así mayor dificultad en reconocer las libertades establecidas, pero no entraron en una modificación de fondo de sus legislaciones. De esta manera, los acuerdos de 1947 respondieron a su objetivo, que era el de remover obstáculos reglamentarios y obtener resultados prácticos para ampliar el volumen de transporte por carretera.

En 1949 muchos de los países adherentes a los acuerdos de 1947 empezaron a imponer restricciones y regímenes de autorización previa para el transporte internacional. En algunos casos se concertaron acuerdos bilaterales que establecían contingentes para las autorizaciones a las empresas que operaban entre los territorios de los países signatarios, sobre todo en el intercambio de mercaderías y en el tráfico comercial de pasajeros.

En 1949 un grupo de especialistas preparó un informe para la Comisión Económica para Europa que revisaba los principios de libertad absoluta que inspiraron los acuerdos de 1947 y proponía un régimen de libre competencia controlada, incluyendo la creación de un organismo supranacional: el Consejo Internacional de Transportes por carretera. Según ese informe, los transportes internacionales efectuados por empresas de transporte público o profesional debían realizarse con un permiso de operación internacional otorgado por el Consejo, cuya función era asegurar un equilibrio racional de la oferta y la demanda. Los transportes en tránsito y los transportes turísticos estarían igualmente sujetos a permisos pero en forma muy liberal. Los transportes por cuenta propia, no estarían sujetos más que a una simple formalidad de matricularse ante el Consejo y al compromiso de atenerse a las reglas de seguridad aplicadas a los transportes internacionales. Este ambicioso proyecto no tuvo éxito, por cuanto la mayoría de los países no estaban dispuestos a aceptar la idea de un organismo supranacional.

La actitud de los gobiernos frustró la aplicación de los principios de libre circulación y los expertos del Comité de Transportes Interiores trataron de que volviera a aceptarse un convenio multilateral que estableciera normas uniformes para todos los países adherentes, en lo que se refiere al transporte automotor internacional.

A tal efecto, realizaron una serie de estudios que culminaron en marzo de 1954 con la firma de un Acuerdo General sobre Reglamentación Económica del Transporte Comercial Internacional de Pasajeros y de Cargas por Carretera. Sin embargo, ese instrumento se limitó a cuidar la calidad de los servicios, definiendo las condiciones y documentación exigida a las empresas y los vehículos, pero dejando para una segunda fase la definición de los regímenes de autorización.

El acuerdo proponía una definición general del transporte internacional, así como del transporte en tránsito y el fronterizo, además de ciertas definiciones sobre vehículos y mercaderías. Asimismo, trataba de las condiciones que deben cumplir las empresas para efectuar dicho transporte; establecía la guía de cargas y complementaba su aplicación en nueve anexos relativos a: condiciones de empleo del personal de a bordo (punto que fue luego considerado en el acuerdo europeo AETR de enero de 1962); condiciones

técnicas de los vehículos (igualmente considerado en el acuerdo sobre adopción de condiciones uniformes, de marzo de 1953); transportes especiales de mercaderías; contrato de transporte y responsabilidad del transportador; seguros; tarifas; documentos de control para el transporte de pasajeros y mercaderías; y transporte de pasajeros por cuenta propia.

El acuerdo de 1954 no entró en vigencia por decisión ulterior de los gobiernos interesados, en lo cual influyó, sin duda, el hecho de que no se llegó a una solución del problema de la autorización del transporte internacional, sea con regímenes liberales o restrictivos. Al respecto, sólo estipulaba que en tanto no sea posible llegar a un acuerdo sobre el principio y procedimiento de la autorización de los transportes viales internacionales, las Partes Contratantes buscarían por vías de acuerdos bilaterales un régimen simplificado de la autorización para permitir dicho transporte internacional en sus territorios (art. 5º). Además, el informe relativo al Acuerdo de 1954 precisaba que ninguna de sus disposiciones debería interpretarse como una restricción de las facilidades otorgadas de conformidad con los acuerdos de 1947.

2. El proceso en el mercado común europeo

La Comunidad Económica Europea se ha preocupado también del problema del régimen de autorización de los transportes automotores, el que constituye, junto con las condiciones relativas a la fijación y publicidad de las tarifas, uno de los elementos esenciales de la política común de los transportes.

El Tratado de París de 1951, que establecía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) incluía algunas disposiciones relativas al transporte. Limitadas a los transportes del carbón, mineral de hierro y productos siderúrgicos, esas disposiciones eran de importancia secundaria para los transportes automotores, pues para acarrear esos materiales dentro de la comunidad se utilizan principalmente los ferrocarriles y la navegación fluvial. Esas disposiciones se relacionaban con la prohibición de las discriminaciones tarifarias según el país de origen o de destino; la obligación de la publicidad de las tarifas; el establecimiento de tarifas internacionales degresivas en función de la distancia total, es decir que las tarifas internacionales no podían ser la mera adición de las tarifas nacionales; y la

/armonización de

armonización de las tarifas y condiciones de transporte, a fin de asegurar, teniendo en cuenta el costo de explotación de los transportes, condiciones iguales y equitativas de acceso a los mercados para todos los productores de la Comunidad.

Los objetivos del Tratado de Roma en materia de transporte eran mucho más ambiciosos, aunque las disposiciones pertinentes son de carácter general y un tanto vagas. Corresponde al Consejo de Ministros y a la Comisión de la CEE formular una política común de transporte, de conformidad con el espíritu y los objetivos generales del Tratado.

El Tratado contiene una serie de disposiciones sobre eliminación de los obstáculos al libre cambio de las mercancías que podrían derivar de las condiciones de transporte. Así, siguiendo en parte las líneas directrices del Tratado de París, se prohibían las discriminaciones tarifarias en los transportes internacionales, así como las tarifas de subvención o de protección para determinadas actividades económicas, salvo excepciones sujetas a la aprobación de la Comisión, en particular en el caso de regiones o zonas subdesarrolladas en el territorio de la Comunidad.

Como un primer paso hacia la elaboración de una política común de transporte, la Comisión presentó al Consejo de Ministros en abril de 1961 un "Memorandum sobre la orientación que convenía dar a la política común de los transportes". Propuso en él la instauración progresiva de un régimen de sana competencia compatible con las condiciones especiales que caracterizan al sector de transporte y orientado hacia tres objetivos básicos: la eliminación de los obstáculos que los transportes pueden oponer a la realización del mercado común general; la integración comunitaria de los transportes; y la organización general del sistema de transportes dentro de la Comunidad. Para lograr estos tres objetivos, interdependientes, convenía elaborar una serie de medidas basadas en los siguientes principios fundamentales de una política común de los transportes: la igualdad de tratamiento de los distintos medios de transporte; la autonomía financiera de las empresas de transporte, permitiéndoles equilibrar con recursos propios sus costos de explotación (incluyendo los costos de la infraestructura); la libertad de acción de las empresas en materia de gestión comercial de las empresas; la libre elección de los medios de transporte por los usuarios, incluyendo la libertad de

utilización del transporte por cuenta propia; y la coordinación de las inversiones de conformidad con las tendencias de la demanda, las exigencias de la expansión económica general, las necesidades de los usuarios y el progreso técnico.

El memorandum de 1961 de la Comisión suscitó una amplia discusión en el Parlamento Europeo, así como por parte de los gobiernos, de los organismos profesionales del transporte y de otros sectores económicos interesados. Con estos antecedentes, la Comisión sometió en mayo de 1962 al Consejo de Ministros un "Programa de acción en materia de política común de los transportes". El Programa esboza las directivas y los lineamientos de las medidas necesarias para la realización gradual de la política y del mercado común de los transportes, abarcando tanto los transportes nacionales como internacionales y los tres medios de transporte terrestre: ferroviarios, automotor y fluvial, y la coordinación de los mismos.

Las medidas propuestas por la Comisión abarcaban, con un calendario preciso para su aplicación gradual, todos los aspectos importantes: las condiciones del acceso al mercado; el sistema y la reglamentación tarifaria; la armonización de las condiciones de explotación y de competencia, desde el punto de vista fiscal, social y técnico y de la gestión comercial de las empresas; la coordinación de las inversiones; la aplicación de las medidas a corto plazo previstas en diversas disposiciones del Tratado de Roma; y las líneas generales de estudios comparativos de los costos de transportes, indispensables para la ejecución racional del Programa.

En cuanto a los transportes internacionales de cargas por carretera, el programa preconizaba una serie de medidas, principalmente: la liberación total de los transportes por cuenta propia; la adaptación y ampliación de las cuotas bilaterales a la evolución del intercambio dentro de la Comunidad; la liberación de los transportes de retorno, sujetos hasta la fecha a limitaciones en algunos países; la creación de un contingente comunitario que vendría, gradualmente, en un período de cinco años, a remplazar los contingentes bilaterales; el establecimiento subsiguiente de una reglamentación comunitaria en el otorgamiento de los permisos o autorizaciones de transportes, sin consideración de la nacionalidad del transportador; y la

/eliminación dentro

eliminación dentro de la Comunidad de las restricciones en cuanto al ejercicio, por personas de nacionalidad extranjera, de la profesión de transportador, es decir la libertad de establecimiento de empresas transportadoras dentro de la Comunidad.

Respecto al transporte automotor nacional de carga, el programa preveía la participación en dicho transporte, en ciertas condiciones, de los transportadores internacionales, en particular de los dotados de un permiso dentro del contingente comunitario. Ello obedecía principalmente al objetivo de lograr una mejor utilización de la capacidad y una reducción de los costos. Otras medidas se relacionaban con la armonización de las condiciones de acceso al mercado o de otorgamiento de permisos de explotación en los distintos países.

El programa incluía una serie de proposiciones similares en cuanto a los transportes automotores de pasajeros internacionales y nacionales, teniendo en cuenta las características específicas de esos transportes, y las condiciones de servicio público de los mismos.

En cuanto a las tarifas, el programa de acción preveía su publicidad y la introducción de un sistema de tarifas de mínima y máxima, aplicable gradualmente tanto a los transportes internacionales como nacionales.

Después de varias reuniones y largas deliberaciones el Consejo de Ministros de la CEE llegó, en marzo y junio de 1965, a un acuerdo de compromiso sobre las proposiciones detalladas elaboradas por la Comisión a base del referido programa de acción y las discusiones subsiguientes.

El Consejo decidió mantener hasta fines de 1969 el sistema de los contingentes bilaterales, los cuales debían sin embargo liberalizarse y ampliarse en función de las necesidades del tráfico; también adoptó medidas para la uniformación y simplificación de las reglas concernientes al otorgamiento de las autorizaciones relativas al transporte internacional de cargas. Sin embargo el Consejo aprobó, como una medida experimental y por un período

de cuatro años, la introducción de un contingente comunitario. El volumen del contingente se ampliaría, de 880 autorizaciones en 1966 - uno por vehículo- hasta 2 380 en 1969.^{15/} A la luz de la experiencia adquirida, la Comisión deberá preparar nuevas proposiciones antes de fines de 1968 para la expansión y generalización eventual del contingente comunitario en el transporte automotor internacional.

Las propuestas de la Comisión relativa a las tarifas de mínima y máxima tampoco fueron aprobadas integralmente por el Consejo, debido a la oposición del gobierno de los Países Bajos a su introducción en la navegación fluvial, en particular la del Rin. La transacción adoptada por el Consejo supone la coexistencia de dos sistemas de tarifas: obligatorias y de referencia. Ambas son tarifas de mínima y máxima sin embargo, mientras que en el caso de tarifas obligatorias los límites no pueden excederse, salvo en el caso de contratos especiales,^{16/} en las de referencia sólo tiene carácter indicativo.

Los límites de ambas tarifas, así como las tarifas de transporte en el caso de contratos especiales y las tarifas fuera de los límites de las tarifas de referencia, están sujetas a la publicidad.

Durante los primeros tres años, estos sistemas de tarifas se aplicarían únicamente a los transportes internacionales. Las tarifas obligatorias regirían para los transportes ferroviarios y automotores y las de referencia para los transportes fluviales. En la segunda etapa que se cumplirá a fines de 1972, se prevé la aplicación del mismo sistema de tarifas obligatorias y de referencia a los transportes internos. Sin embargo, en determinados casos, sobre todo en el transporte de cargas voluminosas y masivas, el Consejo podrá

^{15/} Los 880 vehículos se distribuirían como sigue en 1966: Alemania Occidental 210; Francia, 210; Italia, 142; Países Bajos, 176; Bélgica, 118 y Luxemburgo, 24.

^{16/} Este caso es de particular interés para los ferrocarriles; la decisión del Consejo prevé que las tarifas en el caso de contratos especiales ayuden a la rentabilidad de las empresas ferroviarias.

autorizar la aplicación del sistema de tarifas de referencia a los transportes ferroviarios y automotores, internos e internacionales.^{17/} Además la tarifa obligatoria sólo se aplicará a los automotores cuando el trayecto supere los 50 km; la Comisión propuso también que no se aplicara a los transportes de menos de 3 toneladas.

Las últimas propuestas de la Comisión tocante el régimen de tarifas preveían un margen del 20 por ciento entre los límites de máxima y mínima.^{18/} Para el control de la aplicación de estas decisiones el Consejo decidió establecer un Comité de Supervisión del Mercado integrado por expertos gubernamentales y presidido por un representante de la Comisión. Conforme a la resolución del Consejo de junio de 1965, antes de fines del año 1966 debía llegarse a un acuerdo final sobre la reglamentación detallada del régimen de tarifas.

En la reunión celebrada en octubre de 1966 por el Consejo de la Comunidad Europea se constató que el acuerdo de junio de 1965 presentaba algunas dificultades en su aplicación. Por ello se aprobó una resolución cuyo objeto esencial es ligar el problema de la reglamentación tarifaria al conjunto de toda la acción y medidas necesarias dentro de una política común de transporte.

Aun cuando el Consejo nunca ha formulado una doctrina sobre la política del sector de transporte, existe tanto en éste como en la Comisión un consenso general sobre aspectos tales como la organización de un mercado comunitario de los transportes a base de una amplia competencia, limitando la acción de los poderes públicos a corregir las imperfecciones del mercado. Además, por la desigualdad de condiciones entre los estados, el Consejo estima que esa política liberal debe alcanzarse en forma progresiva, con períodos de transición. Asimismo,

^{17/} Sin embargo, para el conjunto de los transportes con tarifas de referencia las empresas ferroviarias deberán cubrir sus costos de explotación, incluyendo una cuota razonable de los gastos fijos.

^{18/} 10 por ciento más y 10 por ciento menos de un precio o tarifa base entre los límites. Las mencionadas propuestas también prevén que sólo los envíos de 200 ton por lo menos podrían beneficiarse del sistema de tarifas de referencia.

se sostiene que es necesario desarrollar una acción paralela y no establecer un orden prelación entre las distintas medidas que deben tomarse. Dichas medidas son esencialmente tres: (i) la armonización de las condiciones de competencia; (ii) el control de la capacidad de transporte; y (iii) la reglamentación de los precios y de las condiciones de transporte.

El Consejo ya aprobó las propuestas básicas de la Comisión en cuanto a la armonización de las condiciones de competencia entre los distintos medios de transporte. Sin embargo, para su aplicación concreta, la Comisión deberá elaborar proposiciones detalladas. El Consejo adoptó también las proposiciones de la Comisión en cuanto a los estudios sobre la determinación de los costos de transporte y de infraestructura, y la coordinación de las inversiones en los transportes.

Se han echado así las bases para la aplicación gradual de una política común de transporte, aunque hay quienes sostienen que no se ha llegado a un sistema definitivo e íntegramente comunitario en lo que respecta a su política y organización y es dudosa la viabilidad de un sistema tarifario dualista, en la competencia entre los diversos medios.

Las propuestas originales de la Comisión en 1962 eran ambiciosas y de un alcance considerable. Su adopción hubiera atribuido a los órganos principales de la Comunidad, - el Consejo de Ministros y la Comisión - las funciones de un verdadero Ministerio federal y comunitario de los transportes. En cualquier caso, el memorandum de 1961, el Programa de Acción de 1962, las controversias a que dieron lugar, y las decisiones del Consejo, constituyen una fuente valiosa para el análisis de los problemas que plantean los transportes en una política de integración económica regional.

3. La situación europea en su conjunto

Haciendo abstracción del proceso en la CEE la situación europea en su conjunto es muy variable. Pueden establecerse cinco posiciones distintas en cuanto a la aceptación del tráfico internacional: libertad sin reciprocidad; libertad con reciprocidad; autorización sin reciprocidad; autorización con reciprocidad; rechazo incondicional del transporte internacional.

El problema de la reciprocidad o de la distribución equitativa del tráfico internacional entre las empresas de los países que lo realizan es uno de los más arduos de resolver, cuando ambos países han aceptado el tráfico internacional, pero por diversas causas no existen condiciones de igualdad de competencia entre las empresas transportadoras de un país con respecto al otro. No es posible obtener entonces la reciprocidad con un régimen de libre competencia y se hace necesario un sistema de autorizaciones previas, cuyo objetivo principal es equilibrar las cantidades transportadas por las empresas de cada uno de los países que han acordado el transporte internacional por carretera, o asegurar al menos una cuota razonable a cada uno de los países interesados.

Para ello algunos países han establecido en sus acuerdos bilaterales los llamados "contingentes", o cuotas que implican una fórmula a veces muy rígida para la realización del transporte internacional. Otros países obtienen el equilibrio en forma más flexible, por medio de cálculos temporales y negociaciones que realizan las autoridades que controlan el tráfico internacional.

Solucionado el problema de la aceptación del transporte internacional y de la adopción de fórmulas para obtener la reciprocidad, queda otra serie de problemas de detalle que deben ser previstos en los acuerdos entre dos o más países y que condicionan al transporte internacional. Entre los más importantes figuran los problemas aduaneros; el contrato de transportes; la circulación y seguridad del tránsito; la carga de retorno y cabotaje; el establecimiento de tarifas y concesiones; la aplicación de gravámenes especiales; y las autoridades que controlan el transporte internacional.

a) Acuerdos bilaterales ^{19/}

En Europa se hallan en vigencia más de 40 acuerdos bilaterales relativos al transporte internacional por carretera, cuyo análisis puede constituir para los países latinoamericanos una buena fuente de información. En general, el propósito de los acuerdos bilaterales europeos ha sido

^{19/} Accords Bilatéraux réglant les transports routiers internationaux.
W/TRANS/SCL/279, 8 octobre 1965.

el de establecer condiciones más liberales para la realización del transporte internacional, a la vez que fijar el régimen a que estarán sujetos los vehículos y las empresas.

En casi todos se suele establecer libertad para el transporte internacional de retorno; o sea, el que realiza un vehículo cuando toma cargas o pasajeros en el país extranjero con destino al país de su matrícula. Asimismo, es regla general la de prohibir a los vehículos la realización de transporte de cabotaje o interno en el territorio del país extranjero. Esta prohibición puede atentar contra la economicidad del transporte, pero en las circunstancias actuales su eliminación no puede vislumbrarse sino en el caso de países que hayan formado una unión aduanera o económica, o un mercado común.

En principio, se reconocen como susceptibles de efectuar transportes internacionales en un país a las empresas de la otra parte que se encuentran debidamente autorizadas por ésta, o sea que en materia de exigencias que deben reunir dichas empresas, el estado que admite su circulación deja librado al país de origen de las mismas la fijación de los requisitos mínimos que ellas deben reunir para ser habilitadas.

El acuerdo entre Austria y Rumania (mayo de 1964) prevé que las empresas deben estar autorizadas por la entidad competente del país de su domicilio para efectuar transportes de mercaderías entre ambos territorios y también entre el territorio de una de las partes y un tercer país. Dichas entidades a fin de cada año fijan el número de autorizaciones (a razón de una por vehículo y de un período determinado para el mismo) que serán intercambiadas, siendo las mismas intransferibles y deben contener una serie de indicaciones (nombre y dirección de la empresa, número de matrícula, marca del vehículo, capacidad máxima, tipo de transporte que realiza y plazo de expiración de la autorización).

El acuerdo entre Austria y Francia sobre transporte de mercaderías por cuenta propia y de terceros establece cuotas distintas para el tráfico internacional a corta y larga distancia (dentro de sus territorios) y en tránsito. Las autorizaciones extendidas en el acuerdo franco-austriaco son de dos tipos: una válida para un solo viaje y otra válida para 10 a 20 viajes durante un período máximo de tres meses.

/Dichas autorizaciones

Dichas autorizaciones tienen distintos modelos según la categoría del transporte efectuado (corta o larga distancia y en tránsito). Las administraciones competentes de los países revisan periódicamente la buena operación del acuerdo, adaptándolo a las necesidades del tráfico.

El acuerdo entre Bulgaria y Grecia no establece un régimen de autorizaciones por cuotas para el transporte de mercaderías, pudiendo ellas ser extendidas a largo plazo (un año) o a corto plazo (para cierto número de viajes). Los países deben informarse recíprocamente de las autorizaciones otorgadas por uno y otro a sus empresas, conforme a las disposiciones del acuerdo. Los fletes de retorno sólo pueden tomarse si su destino es el territorio de la otra parte. Se fija además la prioridad que deberán otorgar las aduanas en cuanto a las tramitaciones correspondientes a los transportes de mercaderías perecederas. El acuerdo estipula que los transportes de pasajeros en líneas regulares serán efectuados por empresas estatales de uno y otro país, y que las autoridades decidirán en común los itinerarios, paradas, tarifas y otros aspectos concernientes a la ejecución de dicho transporte. En materia de transporte turístico, sus normas son muy liberales y se acepta el tránsito desde terceros países o hacia ellos.

El acuerdo entre Alemania occidental y Yugoslavia es restrictivo, pues exige autorización para el transporte ocasional que realizan las empresas y establece cuotas para el transporte circular y el directo. Además, los viajes de vacaciones, los viajes de turismo efectuados en forma profesional, y los transportes regulares y en tránsito de pasajeros y de mercaderías, están sujetos a autorización por medio de cuotas.

b) Las Legislaciones nacionales

El transporte internacional de mercaderías suele estar sujeto al régimen de autorización en Europa, pero hay varias excepciones, Luxemburgo, Yugoslavia y Turquía, por ejemplo, mantienen una política de puertas abiertas para el transporte automotor internacional; ^{20/} los Países Bajos,

^{20/} La legislación de Luxemburgo incluso permite que vehículos extranjeros realicen transportes tomando como punto de partida y llegada su propio territorio, siempre que estén autorizados por las autoridades del Gran Ducado. El Acuerdo referido anteriormente entre Yugoslavia y Alemania Occidental parece ser una excepción a la regla.

también exportadores de servicios, admiten libremente el transporte carretero en vehículos pertenecientes a una lista de 22 países; Finlandia, mantiene la misma política liberal, pero condicionada a la reciprocidad, o sea para los países que dan igual tratamiento a los vehículos finlandeses; la legislación suiza no exige autorización previa a los vehículos matriculados en Alemania occidental, España y Yugoslavia. En el Benelux existe una amplia libertad del transporte internacional para vehículos matriculados en esos mismos países.

Los demás países europeos condicionan la aceptación a la reciprocidad convenida por acuerdos bilaterales. En su defecto obligan a las empresas a obtener la autorización correspondiente por parte de las autoridades nacionales del país por donde los vehículos habrán de circular. Para los transportes internacionales en zonas fronterizas, existe en general una amplia libertad.

En el transporte de mercaderías en tránsito se da también una variedad de posiciones: Italia y los Países Bajos no imponen ninguna formalidad a su admisión ni supeditan la libertad de tránsito a la reciprocidad. Suiza practica la misma política liberal, pero sólo para vehículos procedentes de países que otorguen la misma libertad a los vehículos de empresas suizas. El tránsito por Francia está subordinado a una autorización previa que suele ser acordada fácilmente y en Austria los vehículos de una empresa extranjera que quieren atravesar territorio austríaco deben obtener una autorización del Ministerio de Transporte.

El transporte internacional, industrial o por cuenta propia de mercadería recibe en muchos países un tratamiento similar al que se otorga al transportador profesional; en varios países se otorga a este transporte una amplia libertad, aunque el volumen del transporte internacional por cuenta propia es en general mucho más reducido que el del transporte profesional.

En el transporte profesional de pasajeros, el tipo que goza de mayor libertad es el realizado en forma circular y ocasional, es decir, viajes que se inician y terminan en el mismo país con el mismo número de pasajeros. La mayoría de los países no exigen autorización para admitir un vehículo en recorrido circular. En cambio cuando se trata de viajes ocasionales

en tránsito, las legislaciones son menos liberales y sólo algunos países como España, Hungría e Italia no exigen autorización previa. Lo mismo sucede con el transporte ocasional no en tránsito, donde los únicos que permiten la circulación sin permiso previo son Hungría y los países del Benelux, aunque éstos sólo para vehículos matriculados en ellos, exigiendo la autorización correspondiente para los demás.

Los países europeos casi sin excepción someten al transporte regular de pasajeros, en tránsito o no en tránsito a normas más restrictivas, ya que comúnmente se requiere autorización, otorgada con mayores o menores exigencias por los países interesados.

En cuanto a los transportes especiales, la política seguida en materia de autorización oscila desde la libertad que generalmente se otorga al transporte de muebles, ambulancias, material de ferias y exposiciones, etc., hasta las exigencias especiales que rigen para las empresas de transportes de productos perecederos y mercaderías peligrosas, en cuyo caso los vehículos y la carga están sujetos al cumplimiento de numerosos requisitos técnicos y formalidades administrativas.

4. La situación en los países latinoamericanos

En agosto de 1957 y por iniciativa de los Estados Unidos, se presentó al Séptimo Congreso Panamericano de Carreteras un proyecto de convenio sobre tránsito internacional de vehículos automotores comerciales, pero debido a las observaciones de que fue objeto por parte de varios países, no se ha llegado hasta la fecha a concluir un proyecto definitivo.

Una resolución del Noveno Congreso Panamericano encomendó al Comité Directivo Permanente que elabore una versión final y tramite su firma y ratificación por parte de los gobiernos, abriendo la posibilidad de fijar modificaciones del mismo en uno o más acuerdos complementarios. Dicho Comité, en su séptima reunión, celebrada en México (julio 1964) recomendó que la Comisión Técnica de Tránsito y Seguridad formulara opiniones sobre el Convenio. Esta Comisión sólo consideró la parte relativa a tránsito y seguridad (Artículos 6, 8, 11, 13, 15 y 16) que fue aprobada, con la abstención de México. El Comité solicitó luego a la Comisión Técnica de Organismos Viales Gubernamentales otro estudio del proyecto. Esta Comisión se reunió en Lima (julio 1966) y aprobó

/una resolución

una resolución por la cual recomendó al Comité Permanente que se continuaran las gestiones para obtener a través de uno o más pactos multilaterales el acuerdo sobre dicho proyecto de convenio. La larga tramitación a que ha estado y sigue estando sujeto este documento parece indicar que es cada vez más remota la posibilidad de su aprobación.

Fundamentalmente, el proyecto dispone que cada Parte Contratante otorgará a los vehículos automotores comerciales de los demás, la libre circulación en el Sistema Panamericano de Carreteras, ya se trate de empresas o transportadores individuales, que deberán obtener de los países por los que circulen, una autorización extendida por los órganos competentes. Dichas autorizaciones, que se extienden a base del principio de reciprocidad, no son exigidas para el transporte en tránsito. Los Estados Contratantes aceptan la matrícula de los vehículos en su país de origen, quedando éstos, sus conductores y la circulación que realizan, sujetos a las reglamentaciones nacionales vigentes en los territorios por donde transitan.

El Convenio no autoriza las operaciones de transporte interno comercial en los países extranjeros. Contiene además una serie de disposiciones referentes a la responsabilidad legal, financiera y de seguros, para hacer frente a infracciones, accidentes, etc., y exonera a los vehículos de toda carga impositiva en los países por donde circulen, salvo las correspondientes a la compra de combustibles. Asimismo, se fijan en sus anexos una serie de requisitos y detalles técnicos que deben reunir los vehículos, signos distintivos y modelos de formularios de solicitud para realizar transporte internacional.

Como puede verse, este proyecto constituye para los países americanos un primer intento de instrumento internacional para el transporte automotor por carretera, reuniendo en el mismo una serie de aspectos que en el ámbito europeo y mundial han sido considerados en distintos convenios. A la vez, no entra en detalle sobre una serie de problemas estudiados por las instituciones internacionales relativas al transporte, que han sido consideradas en dichos convenios europeos.

a) El problema en los países de la ALALC

El transporte comercial internacional por carretera entre los países de la ALALC sólo ha adquirido cierta importancia en los últimos años, pues antes de 1962 era casi nulo y sólo se producían viajes en vehículos privados y en autobuses de turismo.

Las corrientes de tráfico son ahora bastante más significativas, sobre todo entre los países del cono sur y especialmente entre Brasil y Uruguay, donde el 82 por ciento del intercambio comercial se lleva a cabo por vía terrestre.^{21/} La importancia del automotor irá cundiendo a medida que comiencen a ejecutarse los acuerdos internacionales iniciados, que se terminen varias conexiones viales internacionales y que se vayan levantando las trabas administrativas y económicas que afectan la circulación regional por carretera.

En el momento actual, es diversa la aceptación del transporte carretero no sólo en cuanto al grado de libertad concedido por unos y otros países, sino también con relación al tratamiento otorgado a los distintos tipos de transporte. Los transportes ocasionales de pasajeros, del tipo de "excursión turística" son bastante corrientes en toda la zona y son liberales las normas para su aceptación. En cambio, para los transportes regulares existe solamente autorización a empresas que explotan líneas bilaterales entre los siguientes países: Brasil-Paraguay, Brasil-Uruguay, Argentina-Chile y Chile-Perú.

La Legislación de los países ha sido hasta ahora poco explícita en lo que toca al transporte comercial de carga. El Uruguay impuso en 1962 un decreto (28 de junio) por el cual se autoriza este transporte efectuado en vehículos matriculados en los países de la ALALC, siempre que éstos den tratamiento recíproco a los vehículos uruguayos, para el transporte por cuenta propia, por cuenta de terceros y de retorno, pero no para el de cabotaje. El Brasil (decreto 51.813 de mayo de 1963) adoptó un temperamento similar al de Uruguay, con la diferencia de que no parece autorizar el transporte industrial ni el realizado por camioneros o fleteros individuales. La Argentina (Res. General 10/63-19 agosto 1963) siguió en todo el criterio de la legislación uruguaya.

^{21/} ALALC/CAPE/GE/dis. p. 3.

Finalmente, estos tres países concertaron un acuerdo tripartito y fijaron en él las condiciones en que se autorizaría el transporte comercial por carretera entre sus respectivos territorios, tanto de pasajeros como de mercaderías.

El transporte en tránsito no parece presentar problemas respecto a los vehículos particulares en circulación internacional y en lo referente al transporte profesional de pasajeros no existen aún líneas que necesiten de tránsito por terceros países. Uruguay, país que en estos momentos presenta la situación más propicia a servir de tránsito al transporte argentino-brasileño, muestra interés en aceptarlo por los beneficios que puede reportar a su economía. Próximamente puede presentarse igual situación a la Argentina respecto al transporte entre Brasil y Uruguay y Chile, en cuanto este último autorice la entrada de vehículos brasileños y uruguayos, en conformidad al artículo 20 del acuerdo. El problema del transporte industrial de carga en tránsito es similar al de carga por cuenta de terceros y habrá de ser aceptado en la medida que juegue la reciprocidad otorgada por cada país.

Los regímenes de autorización en los países de la ALALC habrán de ser objeto de un estudio posterior, basado en las legislaciones y reglamentos nacionales así como en su aplicación práctica y en las opiniones de los organismos profesionales interesados.

b) Mercado común centroamericano

Sólo las legislaciones de El Salvador ^{22/} y Guatemala ^{23/} contienen disposiciones sobre el régimen aplicable a los transportes internacionales. Los servicios internacionales de pasajeros en El Salvador son adjudicados a las empresas por concurso o licitación igual que en el transporte interurbano, pudiendo el Ministerio de Defensa prescindir del referido procedimiento y adjudicar el servicio directamente a los empresarios interesados "siempre que reúnan los requisitos mínimos exigidos por los reglamentos

^{22/} Reglamento transitorio de transportes de autobuses y camionetas. Dec. N° 25 de 1957.

^{23/} Ley de transportes (Decreto N° 253 de 1946), art. 25.

internos, tomando en cuenta las condiciones del tráfico que debe atenderse". El otorgamiento de licencias a las empresas de transporte internacional debe llenar los mismos trámites que las empresas de transporte interno para realizar actividad comercial.

En la legislación de Guatemala se estipula que los servicios de transportes internacionales de carga o pasajeros deberán optar por un trayecto fijo a través del territorio del país, quedándole prohibido funcionar fuera de la ruta especificada. Ese transporte queda sujeto a las exigencias de autorización que le fija la ley en materia de conveniencia del servicio, condiciones de eficiencia y seguridad, calidad de los vehículos, aprobación de tarifas, etc.

Sin embargo, tanto en los acuerdos bilaterales, como en los tratados regionales ^{24/} se han adoptado normas liberales para el tránsito dentro de la región, con igual tratamiento al otorgado a los vehículos y empresas nacionales en su propio territorio.

Queda todavía por resolver sobre los requisitos que deben llenar las empresas para entrar al mercado regional de transporte vial, así como definir una política de transporte automotor internacional que se exprese en reglamentos, en la libre admisión de vehículos extranjeros o en un régimen de autorización o concesión para las empresas que prestan servicios internacionales de pasajeros y mercaderías.

Sólo hay en Centroamérica algunas disposiciones sobre el servicio de pasajeros sobre determinados aspectos del tránsito y la seguridad de los vehículos.

Tampoco está reglamentado a nivel regional el transporte de carga y el de pasajeros suele regirse por las normas nacionales. ^{25/} En cuanto a la expedición de concesiones o autorizaciones a las empresas no hay disposiciones que a nivel multilateral regule el régimen a que estarán sujetas: garantías que deben presentar, itinerarios que van a cumplir, tarifas a ser aplicadas, etc.

^{24/} Tratado multilateral de libre comercio e integración económica centroamericana de 1958; Tratado de asociación económica entre Guatemala, El Salvador y Honduras de 1959; Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960.

^{25/} Evaluación de la Integración Económica en Centroamérica, E/CN.2/CCE/327/Rev.1, enero de 1966, p. 127 a 128.

V. REGLAMENTACION SOBRE CIRCULACION INTERNACIONAL POR CARRETERA Y SEGURIDAD DE TRANSITO

La necesidad de reorganizar la circulación internacional por carretera en la postguerra se hizo evidente al resultar anticuadas las dos Convenciones de 1926 sobre circulación por carretera y circulación de automóviles, y la de 1931 sobre unificación de señales frente a las nuevas características del transporte automotor que mostraba, junto a un considerable progreso técnico, una marcada tendencia de crecimiento. Se hacía indispensable unificar o armonizar y readaptar los códigos viales nacionales y las reglas sobre circulación de los vehículos, así como concertar acuerdos para facilitar y promover el tráfico internacional.

En una primera etapa el estudio de las nuevas normas internacionales sobre esta materia estuvo a cargo del Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa, que a poco de comenzar sus actividades, en 1947, elaboró un proyecto de convenio internacional sobre circulación vial. En agosto de 1948 el Consejo Económico y Social convocó a una conferencia de los gobiernos miembros de las Naciones Unidas con el objeto de concertar una nueva convención mundial en remplazo de las anteriores. El proyecto, elaborado y revisado por el Comité de Transportes Interiores, así como el texto de la Convención Interamericana de 1943 sobre la reglamentación de tráfico automotor, debían servir como documentos de trabajo y base de discusión de esa Conferencia. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Transporte por Carretera y Transporte por Vehículos Automotores se celebró en Ginebra, en agosto-septiembre de 1949, con la participación de 28 gobiernos, representados por delegaciones oficiales y de 6 otros gobiernos, que sólo enviaron observadores. En ella se firmaron una convención sobre circulación por carretera y un protocolo relativo a las señales de carreteras,^{26/} que remplazaron tanto a las convenciones de 1926 y 1931 como a la Convención Interamericana de 1943.

^{26/} United Nations Conference on Road and Motor Transport. Final Act and relevant documents, Lake Success, N.Y. 1950. (United Nations publications, Sales N° 1950.VIII.2.)

El progreso de la industria de automotores, el crecimiento del tráfico internacional, y la construcción de nuevas rutas internacionales, aconsejaron la revisión del aparato jurídico regulador del transporte internacional. A tal fin se comenzaron a estudiar las posibilidades de modificar la Convención y el Protocolo de 1949. El Comité de Transportes Interiores preparó proyectos de enmiendas y de revisión relativos a circulación y señales y el Consejo Económico y Social ha venido considerando desde 1963 el problema de la revisión de los acuerdos mencionados a través de diversas resoluciones.^{27/} En un primer momento (resolución 967 (XXXVI) de julio de 1963), se pensó en el sistema de revisión previsto en el Artículo 31, párrafo 1 b, de la Convención de 1949, o sea, de introducir enmiendas que serían sometidas a las Partes Contratantes para su aprobación. Pero luego, al ver los infructuosos resultados alcanzados, se consideró (resolución 1034 (XXXVII), de agosto 1964) más conveniente seguir el procedimiento previsto en el Artículo 31, párrafo 1 a, o sea reunir a una Conferencia que procediera a una revisión de fondo de los acuerdos de 1949, a fin de sustituirlos por nuevos instrumentos internacionales.

La Secretaría de las Naciones Unidas, en conformidad con la resolución 1034 (XXXVII) tomó a su cargo la preparación de dos proyectos de Convenio, uno sobre circulación ^{28/} y otro sobre señales y símbolos, ^{29/} comunicados luego a los países contratantes, las comisiones regionales y organizaciones internacionales interesadas, para que formularan sus comentarios y observaciones.

^{27/} Consejo Económico y Social, documentos oficiales: 36º período de sesiones, 1963, resolución 967 (XXXVI) del 25 de julio (E/3816, p. 95); 37º período de sesiones, 1964, resolución 1034 (XXXVII) del 14 de agosto (E/3970, p. 31); resolución 1082 (XXXIX) julio de 1965 (E/4117, p. 42); resolución 1129 (XLI) julio de 1966 (E/4264, p. 36).

^{28/} Consejo Económico y Social, E/3998 y Add.1, 28 de enero de 1965, 39º período de sesiones.

^{29/} Consejo Económico y Social, E/3999 y Add.1, 28 de enero de 1965, 39º período de sesiones.

En su reunión de julio de 1965 el Consejo resolvió (resolución 1082-B XXXIX) convocar para 1967 una conferencia internacional encargada de preparar una convención sobre circulación por carretera que remplazara a la de 1949, y otra convención, o bien un protocolo adicional sobre señales de carretera, símbolos y marcas de pavimento. Simultáneamente el Consejo invitó a las comisiones económicas regionales a estudiar las disposiciones técnicas de los proyectos existentes y a someter sus sugerencias y enmiendas a la Secretaría, con miras a lograr acuerdos regionales que introdujeran a los Convenios mundiales aquellos cambios que juzgaran apropiados, conforme a las características de la circulación vial en cada región.

En el 41º período de sesiones de julio de 1966 el Consejo, aceptando una invitación de Austria, decidió (resolución 1129 (XLI)) convocar a la conferencia referida, a celebrarse en Viena en marzo de 1968 con la participación de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, o miembros de instituciones especializadas, y de los organismos intergubernamentales y no gubernamentales interesados como observadores. Se pidió además al Secretario General que preparara y enviara a los gobiernos nuevos proyectos de nuevas convenciones sobre circulación por carretera y sobre señales de carreteras, basados en los proyectos redactados anteriormente. El Comité de Transportes Interiores ha elaborado nuevos proyectos como contribución a los trabajos de la Secretaría de las Naciones Unidas sobre este problema, que constituyen una base más completa para la preparación de los proyectos definitivos.

1. Convención Mundial sobre Circulación por Carretera

La Convención Mundial de 1949 sobre Circulación por carretera ha contado hasta la fecha con la adhesión de 77 países; la gran mayoría de los países de Europa (salvo Alemania Occidental y Suiza), diez latinoamericanos y gran número de naciones asiáticas y africanas.^{30/}

^{30/} Véase en Anexo la lista de los Estados que han adherido a la Convención.

Algunos tratadistas, como P. Vergnaud ^{31/} han opinado que constituye un verdadero código internacional de la carretera al cual debían ajustarse los códigos nacionales; en cambio otros, como P. Le Vert ^{32/} (ex-Director de la División de Transporte de la Comisión Económica para Europa) consideran que la Convención no es un instrumento efectivo de unificación de los códigos nacionales, ya que en reiteradas partes del texto se abre la posibilidad de que los Estados Contratantes puedan optar por reglas o sistemas distintos. Pero justamente esa gran flexibilidad es lo que la hace aceptable a gran número de países que pudieron adherirse sin necesidad de introducir cambios demasiado profundos en sus reglamentos nacionales.

Además de las disposiciones generales, que incluyen algunas definiciones de tipos de rutas y vehículos, la Convención abarca dos aspectos fundamentales: uno relativo a las condiciones que deben reunir los vehículos y sus conductores para ser admitidos en la circulación internacional y otro relativo a las normas que regulan dicha circulación, a las cuales deben ajustarse los códigos nacionales de los países contratantes. Contiene además, diez anexos que tratan diversos aspectos concernientes a los vehículos (signos distintivos, matrícula, marcas de identificación, condiciones técnicas, dimensiones y pesos, etc.) y a los conductores (requisitos por cumplir, modelos de permisos para conducir), en la circulación internacional.

La Convención establece la aceptación genérica de la circulación internacional en cuanto a admitir en ella a los vehículos matriculados en los países adheridos, pero esto no implica una aceptación del transporte comercial, que queda librado a las legislaciones internas, siempre que no sea objeto de otros acuerdos multilaterales o bilaterales.

^{31/} Les transports routiers internationaux, París, 1960, p. 63.

^{32/} "Vers un Code de la route européenne", Transports N° 57, mai 1961, p. 155, París.

La Convención traía una definición muy insuficiente sobre circulación internacional ^{33/} que en un proyecto de revisión elaborado por la Secretaría de las Naciones Unidas ^{34/} se busca ampliar, tomando como referencia la definición de la Convención sobre formalidades aduaneras para la importación de vehículos particulares (Nueva York, junio de 1954), de acuerdo con la cual existe circulación internacional cuando un vehículo circula por el territorio de un país en el cual no está matriculado y cuyo propietario no tiene domicilio habitual en él (Artículo 2, párrafo 1 de la Convención de 1954).

En materia de normas que deben observarse en la circulación por parte del vehículo y sus conductores, la Convención de 1949 contiene, en sus Artículos 6 al 16, un conjunto de reglas generales cuya finalidad es la de evitar peligros y accidentes en las vías, así como daños a las personas y a la propiedad pública o privada. Sin embargo, la Convención no pudo unificar varias reglas, entre ellas la de la prioridad de las rutas y la del sentido de la circulación del tráfico, dejando librado a los países la fijación del mismo, sea a la izquierda o a la derecha.

La Convención contiene disposiciones muy detalladas sobre las condiciones técnicas y operacionales que debe reunir un vehículo en circulación por un país extranjero (Artículo 18 a 23 y varios anexos) muchas de las cuales figuraban ya en los códigos viales europeos, pero después de 1949 la gran mayoría de éstos han sido modificados y algunos incluso son más completos que la misma Convención y van más lejos, fijando normas muy precisas. Así por ejemplo, imponen como obligatorio el uso de ciertos equipos y accesorios que la Convención sólo menciona con carácter facultativo. Por otro lado, esa evolución de los códigos nacionales los está volviendo cada vez más divergentes entre sí y en ciertos casos más contradictorios. De ahí

^{33/} Artículo 4º: Circulación internacional significa toda circulación que implica el paso de por lo menos una frontera (United Nations Conference on Road and Motor Transport, Final Act and Related Documents, p. 16).

^{34/} Artículo 1º: Se considera que un vehículo está en "circulación internacional" sobre el territorio de un país cuando, sin estar matriculado en el territorio de dicho país, pertenezca a una persona física o moral que no tenga su domicilio habitual en este país y haya sido temporalmente importado y utilizado por su propietario o por cualquiera otra persona que tampoco tenga en ese país su domicilio habitual (Consejo Económico y Social, 39º período de sesiones, Proyecto de convención sobre circulación por carretera (E/3998) 28 de enero de 1965, p. 3).

que sea indispensable promover la labor de unificación a nivel intergubernamental, a fin de no crear trabas al transporte internacional, lo que ha sido previsto en los proyectos de revisión. Este aspecto presenta también gran importancia para las industrias de automotores, cuyos intereses están directamente afectados por las disposiciones mencionadas.

En cuanto al certificado de matrícula de que deben disponer los vehículos y que son extendidos por las autoridades de cada país, la Convención de 1949 reconoce la validez de dichos certificados, siempre que contengan ciertos datos consignados en su Artículo 18. Sin embargo, no se ha logrado adoptar un modelo único de certificado de matrícula y éste continúa variando según los países.

En cuanto a las condiciones técnicas que debe reunir el vehículo (frenos, equipos accesorios, luces) el Artículo 22 se remite a las disposiciones detalladas del Anexo 6 cuya aplicación debía hacerse en forma progresiva para permitir la adaptación gradual del parque automotor a dichos requerimientos. En lo que tiene que ver con la iluminación de los vehículos, las diferencias entre las reglamentaciones nacionales no suelen ser considerables, aunque no hay uniformidad en este sentido. Está el sistema americano, que busca principalmente una buena iluminación, y el sistema europeo, que evita el encandilamiento en las carreteras. Asimismo en el color de las luces, existe el sistema francés, que emplea luces amarillas, en contraposición con casi todos los demás países donde se usan luces blancas.

En cuanto a las dimensiones y pesos de los vehículos (Artículo 23), que es uno de los aspectos fundamentales de la circulación y de la economía del transporte automotor, se plantean por una parte, las preocupaciones de las autoridades viales animadas del deseo de proteger la infraestructura, y por otra parte la preocupación de los intereses gubernamentales y privados, vinculados a la relación competitiva del transporte vial con otros medios, en particular el ferroviario.

La convención deja librado a cada código nacional la fijación de los límites máximos. Sin embargo, en su Anexo 7, establece una serie de topes en cuanto a las dimensiones de los vehículos y sus remolques, así como

/de pesos

de pesos máximos por eje, doble eje mayor de carga, y peso total, aplicables en ciertas carreteras identificadas por la legislación nacional de cada Estado contratante, dentro de una escala variable.^{35/} Por su parte, el Comité de Transportes Interiores recomendó la celebración de acuerdos regionales a fin de establecer cuando fuera posible, máximos superiores a los que fija la Convención Mundial. (Véanse los cuadros 6 y 7.) El único acuerdo regional que se concluyó conforme al Artículo 23, fue el acuerdo europeo del 16 de abril de 1950. Sin embargo, ningún Estado contratante de la Convención hizo una declaración conforme a lo previsto en el referido Artículo 23.

El acuerdo europeo contó sólo con la adhesión de seis estados ^{36/} debido sobre todo a que en Europa dichos límites máximos varían considerablemente de un país a otro, según los distintos tipos de unidades.^{37/} Incluso algunos países como los del Benelux, Italia y Bulgaria, han llegado a superar los límites de la Convención y aceptan para vehículos con remolque el tope de 40 toneladas, que es por otra parte el límite que la IRU considera deseable que lleguen a aplicar todos sus países afiliados. Puede agregarse que en la práctica se han otorgado con frecuencia derogaciones a las disposiciones legales referentes a la entrada de vehículos con pesos y dimensiones superiores a los límites establecidos.

^{35/} Un máximo de 8 toneladas sobre el eje mayor y de 14.5 toneladas sobre el doble eje, variando los pesos de acuerdo a la distancia entre los dos ejes extremos, que puede llegar hasta 20 metros, en cuyo caso se admite un peso máximo de 36.25 toneladas.

^{36/} Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Italia, Yugoslavia y Grecia (W/TRAS/238/Rev.9, diciembre de 1965). El texto en doc. E/ECE/TRANS.229.

^{37/} Así por ejemplo, para vehículos de un eje varía desde 8 toneladas en España, Suecia y Alemania Occidental, hasta 13 en Bélgica y Francia; y para remolques desde 21 toneladas en Suiza, hasta 40 toneladas en Países Bajos, Luxemburgo, Bélgica y Bulgaria. United Nations Conference on Road and Motor Transport, op.cit p.48 y ss.; IRU, Manuel du Transport routier international, Ginebra, 1966, p. 264.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: LIMITES MAXIMOS DE PESOS Y MEDIDAS PARA VEHICULOS AUTOMOTORES

País	Año (metros)	Altura (metros)	Longitud total (metros)				Carga por ejes (toneladas)		Peso máximo total (toneladas)			
			Unidad simple		Camión con remolque	Otras combi- naciones	Simples	Tandem	2 ejes	3 ejes	4 ejes	5 ejes
			Camiones	Buses								
Argentina	2.50	4.10	11.00	12.00	15.50	18.50	10.60	18.00	<u>Según distancia entre ejes</u>			
Bolivia a/	2.30		10.50	12.50	15.00		8.00	14.50	10.80	19.00	19.00	19.00
Brasil b/	2.60 (2.60)	3.70c/ (3.70)	10.00 (11.00)	10.00 (11.00)	25.00 (16.50)	25.00 (16.50)	10.00	16.00d/	20.00	40.00	40.00	40.00
Colombia	2.45	4.00	10.65	10.65e/ 12.20	13.70	15.25	8.20	14.50	<u>Según tamaño de llantas y distancia entre ejes</u>			
Costa Rica	2.50	3.80	11.00f/	11.00	14.00	-	8.00	14.50	12.00	20.00	25.00	-
Cuba	2.40	4.00	10.50	11.40	15.35	18.30	9.00	16.00				
Chile	2.44	3.90	10.70	10.70	13.75	13.75	9.00	14.50				
Ecuador h/	(2.50)	(3.80)	(10.50) (13.75)	(10.50)	(13.75)	-	(8.60)	(12.70)				
Guatemala	2.50	3.80	11.00g/	11.00	14.00	18.30	8.00	14.50	12.00	20.00	25.00	25.00
Honduras						<u>No tiene reglamento</u>						
México g/	2.50	4.00	11.60A 9.15B		14.00A 13.00B	18.30A 17.50B	9.00A 8.65B	15.00A 13.60B	14.00	23.00	27.25B	34.00
Nicaragua	2.50	3.80	11.00g/	11.00	14.00	18.30	8.00	14.50	12.00	20.00	26.50	33.00
Panamá	2.50	3.80	11.00g/	11.00	14.00	18.30	8.00	14.50	12.00	20.00	25.00	25.00
Paraguay	2.40	4.00	10.00						15.00			
Perú	2.40	4.20	9.00g/	9.00	15.00	-	11.00h/	-	14.00	25.00	-	-
El Salvador	2.50	3.80	11.00	11.00	14.00	18.30	8.00	14.50	12.00	20.00	25.00	25.00
Uruguay	2.50	4.00	10.70	10.70	15.30	18.30	10.00	15.00			32.75	32.75
Venezuela i/	2.60	3.90	10.70j/ 12.20	10.70 12.20	15.30	18.30	8.50	14.50	12.00	20.00	28.00	30.00

Fuente: International Road Federation.

- a/ El reglamento se aplica sólo a la Carretera Cochabamba-Santa Cruz. No hay reglamentos para otras carreteras.
- b/ Las cifras enumeradas en paréntesis indican la nueva codificación propuesta. La carga del eje y el peso bruto máximo fueron establecidos por medio del Decreto Ejecutivo No 50039, del 3 de julio de 1962.
- c/ Para buses de dos pisos, se permite hasta 4.45 metros de altura.
- d/ Si los dos ejes están a una altura de 1.34 metros o más el límite es de 17.00 toneladas.
- e/ Límite para vehículo de dos ejes 10.65 metros. Límite para vehículos de 3 ejes 10.20 metros.
- f/ Camiones de dos ejes tienen límite de 10 metros de longitud.
- g/ "A" Se aplica a las carreteras designadas de clasificación y diseño de alto grado. "B" Se aplica a otras carreteras federales.
- h/ Para el cálculo de puentes se consideran las sobrecargas estipuladas en el reglamento de la AASHO.
- i/ Ley de Tránsito Terrestre, 1956, Reglamento No 16.
- j/ 2 ejes - 10.70 metros y 3 ejes - 12.20 metros.

En los Congresos de Munich (1962) y de Cannes (1964) celebrados por la IRU, se resolvió que en el establecimiento de límites máximos debían considerarse solamente las exigencias técnicas, de seguridad, y de conservación de las carreteras, y no usarse dichos límites como elementos de restricción a la competencia internacional de los transportes viales.^{38/} Se sostuvo, además, que el aumento en las cargas utilizadas se traduciría en una considerable reducción de los precios por tonelada/kilómetro, lo cual redundaba en un beneficio para la economía europea.

A pesar de que no se ha alcanzado la unificación deseable, existe conciencia en la Comunidad Económica Europea de que esa unificación es imprescindible, ya que la desigualdad de las reglas crea la situación paradójica de que los vehículos matriculados en países con límites reducidos pueden circular libremente en las carreteras de otros con límites superiores, sin que pueda darse la situación inversa. Estos aplican el principio de reciprocidad de límites inferiores, con los consiguientes perjuicios para el transporte y la industria del automotor, las posibilidades del mercado y los costos del transporte.

Para estudiar el problema de los pesos y dimensiones de los vehículos, la Conferencia Europea de Ministros de Transporte creó en 1956 un grupo de trabajo encargado de una solución de transacción entre las diversas posiciones existentes entre los países europeos.

Dichos esfuerzos culminaron en la reunión de La Haya de los Ministros de Transporte (octubre 1960) donde acordaron que, en la medida que lo permita la situación de los diferentes itinerarios de cada país, los límites máximos a aplicarse al transporte internacional serían de 10 toneladas por eje simple, 16 toneladas por eje doble, y 32 toneladas por peso total, mientras el largo máximo de vehículos articulados podía llegar a 15 metros y de trenes viales a 16.5 metros. En la reunión de 1963, 13 países miembros de la Conferencia aprobaron la resolución de octubre de 1960, instando a los Ministros a hacer cumplir dicho acuerdo en cada país. Sin embargo varios

^{38/} IRU, CD/922.

miembros (Italia, Países Bajos, Suiza y el Reino Unido que se abstuvo) no aceptaron la posición de la mayoría y por su parte los países de Europa oriental no manifestaron deseos de modificar las disposiciones de la Convención de 1949.

En cuanto a las condiciones que deben llenar los conductores, la unificación es prácticamente inexistente, y aun cuando en materia de categorías de permisos de conducir se ha alcanzado cierto grado de unificación, los países siguen determinando de manera diferente las normas sobre exigencias de examen médico, duración de validez de los permisos, pruebas teóricas y prácticas para obtener el permiso, etc.

La Convención trae dos clases de modelos: uno para licencias nacionales de conductor (Anexo 9) y otro para licencias internacionales (Anexo 10), estableciendo los datos que debe contener cada uno respecto al conductor y al vehículo. Las licencias internacionales se llegaron a aplicar en muy pocos países, pero como la Convención permitía exigir las en todos los casos de circulación por el extranjero, en el proyecto de revisión se trata de simplificar esta norma, obligando a los países a reconocer las licencias nacionales que se ajusten al modelo del Anexo 9, incluso para conductores que no llegan al país conduciendo el vehículo, pero interesados en poder manejar en dicho país.

En un informe elevado al Congreso Panamericano de Carreteras (Caracas, mayo de 1963) por su secretaría permanente, se señalaba la conveniencia de que con respecto a las licencias para conducir, la Convención Mundial entrara en vigor lo más pronto posible entre los países americanos, no sólo por tratarse de un instrumento que supera la legislación internacional vigente entre los mismos (v.g. convención sobre la reglamentación del tráfico automotor interamericano de 1943, celebrada en Washington), sino también porque quedarían desvinculados de los países europeos en cuanto a la validez de las licencias para conducir y demás documentos concernientes al vehículo. La secretaría ha insistido por otra parte ante los gobiernos para que estudien el reglamento uniforme mínimo en materia de expedición de licencias de conductor, preparado por el Comité de Expertos de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Consejo Económico y Social en 1952, a fin de que procuren adoptarlo en sus legislaciones.

/La unificación

La unificación de las sanciones y procedimientos previstos en las legislaciones nacionales sobre infracciones a las reglas de tránsito es muy difícil de lograr, por cuanto los países muestran profundas divergencias en sus normas penales. En un informe elevado por un grupo de expertos a la Conferencia Europea de Ministros de Transporte ^{39/} sobre posibilidades de uniformar las reglas de circulación, se sostuvo que el incumplimiento de las reglas de circulación suele estar sancionado en los reglamentos internos del tránsito y en los códigos penales, que difieren de un país a otro. Aun cuando pudiera establecerse un código uniforme sobre circulación, las autoridades judiciales de cada país conservarían el derecho de interpretar en forma diferente sus disposiciones, dando lugar a jurisprudencias nacionales distintas respecto a importantes problemas relativos a la circulación. Por lo tanto el informe propone mantener el sistema actual, que permite a los gobiernos introducir en sus legislaciones los principios uniformes adoptados en común. Sugiere, además, introducir un sistema flexible que permita ir adecuando las reglas comunes a las nuevas situaciones que plantea la evolución del transporte automotor internacional y paralelamente establecer un procedimiento de consultas recíprocas sobre la aplicación de dichas reglas comunes en cada país.

El proyecto de revisión de la Convención de 1949 elaborado en 1965 por la Secretaría de las Naciones Unidas introduce algunos otros cambios y agregados con relación al texto de dicha Convención, así como un reordenamiento de los puntos tratados en ésta. En lo que respecta a las definiciones preliminares se busca una mayor precisión introduciendo algunas nuevas tanto en lo que respecta a la vía (autopista, carretera de tránsito) como a los vehículos (motocicleta, vehículo de motor, semiremolque y remolque ligero). En la Convención de 1949, las definiciones correspondientes no existían o figuraban en la definición de otros términos y expresiones.

Con respecto a la circulación en sí, la Convención de 1949 (Artículo 1 punto a) daba lugar a interpretar que las normas de circulación (capítulo II), sólo eran aplicables a la circulación internacional, por lo cual en el

^{39/} Conference Européenne des Ministres des Transports, XIème Rapport Annuel, mai 1965, p. 29 y ss.

proyecto de revisión se aclara que las Partes Contratantes estarían obligadas a poner en vigor en su territorio normas que se ajusten a la Convención de modo de que un solo sistema rija tanto la circulación interior como la internacional en cada país, lográndose una más adecuada uniformidad.

En cuanto a "normas aplicables a la circulación" el proyecto toma como referencia el proyecto que sobre el punto aprobó la Conferencia Europea de Ministros de Transporte (CEMT), aunque sin seguirlo fielmente. Trae una prohibición expresa respecto a utilizar la tercera vía para adelantar en las carreteras de 3 vías, lo cual estaba solamente implícito en la Convención de 1949 y además no siempre se estipula en los códigos nacionales de circulación. Por otra parte se impone a los conductores de vehículos que tengan características que hagan difícil la circulación, la obligación de reducir su velocidad en caso de adelantamiento a fin de facilitararlo (Artículo 14, párrafo 5), lo cual no estaba dicho en la Convención de 1949. También considerando una práctica generalizada, el proyecto prohíbe las señales acústicas en las zonas edificadas.

En el proyecto se ha optado por incluir entre las normas de circulación, en el mismo cuerpo del Convenio y no en el anexo dedicado al equipo técnico de vehículo, las disposiciones relativas al empleo de las luces y exige además el constante funcionamiento del silenciador.^{40/}

2. Acuerdo sobre la circulación entre los países latinoamericanos

En 1943 los países de la OEA firmaron en Washington una Convención sobre reglamentos del tráfico interamericano para automóviles particulares que se encuentra vigente entre todos ellos con la sola exclusión de Bolivia y Cuba. Esta Convención trata sobre los documentos necesarios para conducir que son reconocidos por las autoridades nacionales, estableciendo que cada país determinará los órganos competentes para su emisión dentro de su territorio, disposición que está en consonancia con el Artículo 3 de la Convención Mundial. Sólo 13 de los 19 ratificantes de la Convención expiden los documentos aludidos en la forma prevista en su texto y también Bolivia.

^{40/} En este estudio no ha sido posible, sin riesgo de alargar con exceso este capítulo, efectuar un examen completo del nuevo proyecto, por lo cual sólo se mencionan algunos aspectos del mismo.

El acuerdo centroamericano sobre circulación por carretera,^{41/} igual que los otros dos acuerdos sobre importación temporal de vehículos y sobre señales viales uniformes, se estableció en la fase inicial del programa de integración regional, a fin de facilitar los transportes de carga y pasajeros en el istmo una vez que se haya terminado la interconexión de la Red Vial Centroamericana.

Las legislaciones nacionales carecían de uniformidad en la materia y requerían urgentemente su modernización. De ahí que fueran celebrados los instrumentos referidos, con el propósito de facilitar la circulación y estimular la cooperación para la revisión de los códigos viales, a la vez que fijar normas de fiscalización de los vehículos y sus conductores y facilitar el paso de fronteras, conforme a normas internacionales no aplicadas hasta entonces en la región.

El acuerdo sobre circulación de 1958 se caracteriza por ser mucho más rígido que la Convención Mundial, en el sentido de que, al no verse en la necesidad de conciliar sistemas nacionales de circulación tan disímiles, fija normas más precisas y uniformes, sin necesidad de caer en tantas disposiciones optativas. Asimismo, está redactado con gran sencillez y claridad, lo cual facilita su comprensión por parte de los usuarios y hace más clara su interpretación.

El acuerdo trae disposiciones relativas a las condiciones que deben reunir los vehículos, tanto en el aspecto técnico (pesos y dimensiones máximos,^{42/} placas, frenos, bocinas, alumbrados, etc.) como administrativo (requisitos para la autorización, matrícula, permisos para conducir). Contiene además una serie de anexos complementarios que amplían con más detalle el articulado sobre seguridad y comodidades en los vehículos de transporte público, e incluye modelos comunes para placas y permisos

^{41/} Convenios Centroamericanos de Integración Económica (E/CN.12/CEE/315)
Vol. 1, sección 18.

^{42/} Se establecen los topes de 18 metros para remolques y 8 toneladas sobre el eje mayor de carga, 25 toneladas sobre el doble eje, pudiendo llegar hasta 27 toneladas en vehículos articulados con distancia máxima de 13 metros entre los dos ejes.

de conducir.^{43/} Para completar las disposiciones del acuerdo, las autoridades nacionales aprobaron la aplicación de una guía uniforme sobre requisitos mínimos con disposiciones específicas relativas a conductores profesionales de vehículos comerciales, que deben presentarse para obtener el permiso de conducir los automotores.^{44/}

La experiencia con este acuerdo se considera satisfactoria y sus disposiciones han sido aplicadas, con algunas modificaciones, incluso a los vehículos y conductores de países fuera del Istmo; pero existe consenso en el sentido de que habrá que ampliar los límites sobre pesos y dimensiones de vehículos y preparar un modelo de reglamentación nacional sobre este punto.

3. Señalización y control del tráfico

En cuanto a las normas relativas a los signos y señales, la Convención Mundial de 1949 es muy breve respecto a las señales que deben usarse en las carreteras (Artículo 17), estableciendo algunos principios básicos según los cuales cada Estado fijará un sistema coherente que no multiplique de manera inútil los distintos modelos, sus descripciones y símbolos. Esta disposición de la Convención, que desaparece en el proyecto de revisión, rige para aquellos países que no sean contratantes del Protocolo Relativo a las Señales de Carreteras, también aprobado en Ginebra en septiembre de 1949.

Lo que se buscó con este Protocolo sobre señales fue llegar a reglas uniformes que pudieran ser entendidas por cualquier conductor en tránsito por las carreteras de un país extranjero. Ha contado con la adhesión de 33 países, principalmente europeos, aunque varios de ellos (Alemania occidental, Reino Unido, Suiza, Noruega) no son Partes Contratantes, y sólo diez países de otras regiones se encuentran adheridos.^{45/}

El Protocolo sostiene el principio de que, a fin de resultar inteligibles, las señales se representen con signos y símbolos y no con una inscripción. Es decir, que se ciñe al llamado sistema europeo y no al

^{43/} Documento E/CN.12/CCE/151.

^{44/} Informe de la Segunda Reunión de autoridades de tránsito de Centroamérica y Panamá (San Salvador, 1957), documento E/CN.12/CCE/105.

^{45/} Ver en anexo lista completa de adherentes.

americano, por considerarse que en la circulación internacional es más fácil a los conductores entender el significado de signos y símbolos, que de inscripciones en idiomas extranjeros que suelen desconocer. Establece así tres clases de señales: i) señales de peligro; ii) señales que sirven para darle instrucciones concretas al conductor (señales prohibitivas e imperativas), y iii) señales informativas (indicadoras, preventivas y de dirección, de localización e identificación de rutas), cuyas características, diseños y colores se fijan en una serie de disposiciones del Protocolo.

Pero si bien por una parte el Protocolo define con detalle un gran número de señales, él no comporta una unificación completa, ya que no sólo hay aspectos que no están previstos en el mismo sino que deja abierto en varios casos a los países la elección de signos, dando opción a la utilización de unos u otros. En cuanto a la introducción, por las partes contratantes de nuevos signos o señales (Artículo 5°), éstos deberán ser conformes al sistema vigente en cada Estado y comunicados a las demás partes contratantes.

Además de las principales clases de señales, el Protocolo contiene una serie de otras disposiciones, relativas a los pasos a nivel, las señas que deberán hacer los agentes de la policía de circulación, los semáforos, y las marcas de pavimento.

Un esfuerzo tendiente a lograr una mayor unificación de los sistemas viales, fue realizado por los países europeos que firmaron en septiembre de 1950 un acuerdo complementario de la Convención y el Protocolo de 1949.^{46/} Dicho acuerdo, que entró en vigencia entre once países ^{47/} estipula que antes de adoptar nuevas señales, las partes contratantes las someterán al Comité de Transportes Interiores que ha venido discutiendo anualmente los problemas de la señalización con organismos no gubernamentales interesados.

Aunque la señalización de carreteras en Europa presenta aún ciertas lagunas, éstas no son de gran importancia práctica y el grado de uniformidad puede verse satisfactorio al menos entre los países continentales adheridos

^{46/} E/ECE/TRANS.228.

^{47/} Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Hungría, Italia y la Santa Sede, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia y Yugoslavia.

al Acuerdo. En cuanto a aquellos que no son parte del Acuerdo de 1950 o el Protocolo de 1949, las diferencias no son de consideración: tal el caso del Reino Unido e Irlanda, que han recurrido a menudo a inscripciones en vez de símbolos. Esas diferencias son mucho mayores respecto a los países del continente americano que adoptaron principalmente el sistema de los Estados Unidos de América, y de ahí que sólo cuatro naciones latinoamericanas se hayan adherido al Protocolo.

Respecto a las marcas en los pavimentos, la unificación ha sido más tardía, pero también más fácil de alcanzar y más completa. En 1957 se firmó en Ginebra un acuerdo sobre marcas de pavimento,^{48/} bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa, y aun cuando sólo once países europeos se han adherido a él, casi todos aplican dichas reglas a través de sus códigos internos.

El Protocolo de 1949, al igual que la Convención, se encuentra en vías de revisión, existiendo un proyecto de nuevo acuerdo,^{49/} que toma como antecedentes: el Protocolo de 1949, el Acuerdo Europeo sobre marcas de pavimento de 1957, el Proyecto de Convenio sobre señales preparado en 1952 por un grupo de expertos nombrado por el Consejo Económico y Social, y los trabajos de las comisiones económicas regionales. El proyecto de 1952 constituía una tentativa de conciliación de los principales sistemas de señales utilizados en el mundo (o sea el europeo o internacional y el americano), pero no llegó más allá de un esbozo de mera recomendación del Consejo Económico y Social.

El nuevo proyecto excluye el capítulo sobre agentes de tránsito, por estar tratado en el Artículo 4 del proyecto sobre circulación.^{50/} También introduce otras modificaciones, como la extensión del plazo de reposición de las señales, que pasa de diez a quince años debido a las importantes inversiones que significa una renovación total de las señales de carretera,

^{48/} E/ECE/303.

^{49/} Consejo Económico y Social, 39º período de sesiones, proyecto de convenio sobre señales de carreteras, E/3999, enero de 1965.

^{50/} Consejo Económico y Social, 39º período de sesiones, comentarios de la Secretaría sobre el proyecto de convenio sobre señales de carreteras, E/3999/Aff.1, enero de 1965, p. 2.

en especial para los países poco desarrollados. Agrega en el Artículo 20 una cláusula que no figuraba en el Protocolo respecto a la prohibición de utilizar carteles e instalaciones que distraigan la atención de los usuarios de la carretera, con lo cual se busca también evitar una publicidad excesiva. Esta disposición última ya se había incluido en la declaración de 1950 sobre construcción de carreteras de tráfico internacional que han suscrito 19 países europeos.^{51/}

Otra novedad del proyecto (Artículo 5) es que establece la posibilidad de informar a los usuarios sobre reglamentaciones aplicables solamente en ciertas horas o en ciertos días mediante señales que sólo son visibles en esas ocasiones.

Por su parte, la Secretaría en el Artículo 3 del proyecto, ha recomendado la celebración de acuerdos regionales sobre señales y símbolos que puedan introducirse, tales como en el Acuerdo Europeo de 1950, complementario del Protocolo.

En América Latina, fue escaso el éxito que tuvo el Protocolo de 1949, al que sólo se adhirieron Cuba, la República Dominicana, Ecuador y Haití. No existe tampoco un acuerdo a escala regional como el europeo, sino solamente entre los países centroamericanos, firmado en Tegucigalpa en 1958.^{52/}

En el Proyecto de Convenio preparado por la OEA sobre tránsito por la Carretera Panamericana se sostiene que en materia de seguridad de tránsito los conductores de vehículos en circulación internacional se regirán por las leyes y reglamentos del Estado en que se encuentran (Artículo 16).

El Acuerdo Centroamericano sobre señales viales uniformes de 1958 establece un manual de señales basado en las recomendaciones del Proyecto de los expertos de las Naciones Unidas de 1952. El Manual Centroamericano instituye un reglamento sencillo y completo, basado en el "Manual on Uniform Traffic Control, devices for streets and highway" de los Estados Unidos, aunque en su sección de señales camineras se introduce el uso de símbolos en lugar de inscripciones. Se ha mostrado este manual centroamericano como de gran utilidad en lo que se refiere a señales de carreteras, semáforos y marcas sobre el pavimento, y además ha racionalizado los sistemas usados anteriormente en cada uno de los países.

^{51/} E/ECE/422.

^{52/} E/CN.12/CEE/141, p. 195.

VI. REGIMEN ADUANERO Y CUESTIONES CONEXAS RELATIVAS A LA IMPORTACION TEMPORAL DE VEHICULOS DE PASAJEROS Y MERCADERIAS

El incremento que han tenido el transporte automotor internacional y la necesidad de combatir el encarecimiento de su operación, así como de utilizar las técnicas más ventajosas, han llevado a promover a escala mundial y en el ámbito europeo en particular, un marco reglamentario adecuado, a fin de que las formalidades aduaneras que deben cumplir los vehículos y sus cargas no constituyan trabas a la circulación internacional.

Como resultado de una acción paralela de los organismos intergubernamentales y de las asociaciones profesionales, como la IRU, se han venido promoviendo estudios y gestiones tendientes a simplificar y uniformar la reglamentación y condiciones de admisión y control de los vehículos y mercaderías, a través de diversos instrumentos internacionales. Sin embargo, los cambios en las condiciones económicas de Europa durante los últimos diez años, especialmente luego de formarse el mercado común, y la actual intensidad del tráfico internacional están haciendo caer en desuso muchos de los reglamentos relativos a la importación temporal, en particular la exigencia de los títulos de importación, tanto para los vehículos comerciales como particulares.

1. Importación temporal de vehículos particulares

En junio de 1954 fue firmado en Nueva York en una Conferencia convocada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, un convenio sobre formalidades aduaneras para la importación temporal de vehículos particulares de carretera, que ha entrado en vigor entre 52 países, entre ellos gran número de países europeos y sólo siete latinoamericanos.^{53/} Este convenio, que busca facilitar la circulación internacional, toma provisiones para evitar que la libre admisión temporal pueda dar lugar a una importación disfrazada a efectos de comercializar automotores en otros países evadiendo el pago de impuestos, e bien impedir la circulación en el país extranjero por períodos indefinidos o muy prolongados.

^{53/} Haití, Perú, Ecuador, El Salvador, Cuba, Costa Rica y México. Lo han firmado pero aún no ratificado; Argentina, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay. (E/Conf.16/23).

En el mismo se establece la admisión temporal, libre de derechos y gravámenes, y sin aplicarse las prohibiciones y restricciones relativas a la importación, siempre que los vehículos se introduzcan para ser utilizados en forma privada y no con fines comerciales. Dicha admisión queda sujeta a la obligación de reexportación del vehículo, una vez que expire el plazo de validez de los documentos extendidos para su internación al país, constituyendo la visa de salida expedida por las autoridades aduaneras la prueba de su reexportación.

Para que la importación temporal sea autorizada con motivo de visitas transitorias, dichos vehículos deben estar matriculados en otro país contratante y pertenecer a personas que no tengan su residencia habitual en el país por donde circulan. También se admiten, libres de derechos y gravámenes, los combustibles contenidos en el depósito ordinario de dicho vehículo, así como las piezas sueltas necesarias para su reparación.

El permiso de importación, puede extenderse a través de una libreta de pasaje por aduana (carnet de passage en douane) válido para los territorios de todas las Partes Contratantes; o bien a través de un díptico o tríptico, que tiene validez para un sólo territorio. Dichos documentos son expedidos por las asociaciones profesionales nacionales (automóvil clubes, etc.) especialmente aquellas afiliadas a una organización internacional, habilitadas a tal fin por las autoridades oficiales de los países. En caso de robo, pérdida o destrucción de dichos documentos deberá obtenerse un certificado extendido por una autoridad oficial (cónsul, oficina de aduana, etc.) el cual será aceptado como prueba de reexportación. Dichas libretas, dípticos y trípticos, cuyos modelos se describen en los anexos 1, 2 y 3 del Convenio, tiene generalmente validez por un período de hasta un año, pudiendo el vehículo entrar y salir del país cuantas veces lo desee durante ese lapso, y en ellos deben constar una serie de datos: nombre del propietario o conductor, peso neto y valor declarado del vehículo, artículos y herramientas que constituyen su equipo normal, otras piezas y repuestos, accesorios, etc. (Arts. 8 y 9). Estas disposiciones tienen por fin asegurar que la reexportación se hace en el mismo estado y condiciones en que el vehículo ingresó al país. También en casos de causa justificada, podrán las autoridades extender al

/vehículo el

vehículo el plazo de permanencia en el país. En circunstancias especiales, como cuando el vehículo haya sufrido graves deterioros o accidentes que impiden su desplazamiento, puede dejarse sin efecto la reexportación, en cuyo caso deberán abonarse los derechos de importación, o bien abandonarlo al Fisco libre de todo gasto, o ser destruido bajo inspección pública a costa del interesado. También prevé el Convenio la posibilidad de que el vehículo internado temporalmente sea embargado en el país extranjero. En tal caso, debe ponerse en conocimiento de la asociación que extendió el carnet, y que es la garante del vehículo, las medidas que habrán de adoptarse. Ello se debe a que esa asociación profesional es la encargada de extender los documentos de importación temporal y organizar el sistema de garantía, frecuentemente con el aval adicional de los Bancos y compañías de seguros. Mientras dure el embargo, queda en suspenso la obligación de reexportación y el vehículo puede ser caucionado hasta que se levante el embargo. Finalmente, se establece que en caso de incumplimiento de las disposiciones del Convenio, la asociación garante se hará responsable del pago de los derechos y gravámenes que corresponda.

Al aprobar la Convención, la conferencia de las Naciones Unidas adoptó también una declaración tendiente a reconocer como condición necesaria para su aplicación satisfactoria, que las asociaciones profesionales interesadas cuenten con facilidades adecuadas para la transferencia de las divisas necesarias en los casos de pago de los derechos y gravámenes de importación reclamados por las autoridades aduaneras en razón del incumplimiento de las disposiciones de la Convención.

2. Importación temporal de vehículos comerciales

La importación temporal de vehículos comerciales - destinados al al transporte comercial de pasajeros y de cargas y al transporte de cargas por cuenta propia - fue tratada sólo en 1956 como resultado de los trabajos del Comité de Transportes Interiores, tendientes a examinar en forma sistemática la manera de simplificar los procedimientos aduaneros.

Esta Convención fue precedida por la Convención Internacional Aduanera sobre vehículos de transporte comercial de 1949 que fue puesta en vigencia en forma provisional por los gobiernos europeos interesados.

El texto de la Convención de 1949 consideró la admisión de vehículos desde el punto de vista aduanero, estableciendo disposiciones sobre su importación temporal y los títulos de importación necesarios, tales como el carnet de passage en douane, el triptico y los certificados supletorios para los carnets extraviados.

El convenio de 1956 sobre admisión temporal ^{54/} que entró en vigencia entre 22 países, principalmente europeos, tomó en buena parte la experiencia recogida en el acuerdo de 1949 y también sigue, en cuanto a la admisión temporal del vehículo, un esquema similar al convenio sobre vehículos particulares firmado en Nueva York en 1954, en lo que se refiere a: establecer las condiciones en que se deben extender el título de importación (carnet de passage en douane, díptico y triptico); las indicaciones que deben figurar en ellos; las normas para su prórroga; las garantías que deben ofrecerse; las exoneraciones impositivas a las que están sujetas los vehículos de pasajeros y carga, su combustible y sus repuestos, las disposiciones que rigen en caso de embargo de los vehículos, etc. Para el buen funcionamiento del sistema de admisión temporal es de particular importancia el papel que juegan las asociaciones profesionales que extienden los títulos y garantizan el cumplimiento por parte de las empresas, de las disposiciones del Convenio.

También en cuanto a su carácter comercial, la Convención contiene otras normas como, por ejemplo, la relativa a la importación de los efectos personales que llevan consigo los conductores y personal de abordaje, y la que establece la facultad de retirar el beneficio de la importación temporal de los vehículos a las empresas que realicen transporte de cabotaje o interno en un país en el que no están domiciliadas (Art. 13). Al igual que en la Convención de 1954, las partes signatarias reiteraron, en el protocolo de firma, que la debida ejecución de la Convención requería la concesión de facilidades adecuadas a las asociaciones profesionales para la transferencia eventual de divisas.

^{54/} E/ECE/250.

3. Importación de mercaderías bajo el Sistema TIR

A fin de facilitar el transporte internacional de mercaderías, no es suficiente que el vehículo pueda ser importado temporalmente con franquicia de derechos aduaneros, sino que además es necesario simplificar las formalidades, a fin de evitar las demoras muchas veces prolongadas que ocasionan la revisión en las fronteras, lo cual encarece ese transporte y crea inseguridad sobre la fecha de entrega de las mercaderías. Asimismo, las operaciones de carga y descarga y ruptura del embalaje para su inspección en la frontera puede provocar el deterioro de la mercadería.

La traba que los trámites y operaciones aduaneras han significado para un transporte más rápido y económico, dió lugar en Europa a la celebración de un Convenio sobre transporte de mercancías, en enero de 1959.^{55/} Fue ratificado por 22 países europeos y reglamentaba en forma definitiva y multilateral el sistema del Carnet TIR (Transport Routier International), que venía funcionando desde 1950 por iniciativa de la CEE y la IRU.

El objetivo fundamental del sistema TIR es eliminar los trámites engorrosos en las aduanas de frontera y de pasaje para las mercaderías que se transportan, sin apertura de carga y desde una oficina de aduana en el país de partida hasta una oficina de aduana en el país de llegada, y siempre que estos dos países sean contratantes del Convenio.

Los requisitos fundamentales para que el transporte automotor goce de las facilidades otorgadas por este Convenio y de que la mercadería transportada no sea revisada en las aduanas de pasaje, son:

- i) que el transporte se efectuó en vehículos automotores cerrados o containers sellados que respondan a las características técnicas fijadas por la Convención;^{56/}

^{55/} E/ECE/332.

^{56/} En los anexos 3 a 9, el Convenio determina las condiciones técnicas que deben reunir los vehículos, así como los containers, para poder acogerse a las disposiciones previstas en él.

/ii) que el

ii) que el transporte sea garantizado por asociaciones profesionales, aprobadas conforme a las disposiciones establecidas, fijándose una caución para responder de derechos y de gravámenes aduaneros penalidades por infracción, etc.

iii) que el transporte se efectuó bajo la cobertura del carnet TIR, cuyo modelo y detalle fija la Convención.

Como se ve, el régimen del carnet TIR presupone la existencia de empresas de transporte bien organizadas y vehículos y sistemas de carga especializados. Para ampliar aún más las facilidades, algunos países europeos han establecido en el interior de sus territorios estaciones especiales para el control aduanero de los transportes TIR. Se trata pues de un mecanismo que busca la manera de conciliar las obligaciones del control aduanero con los requerimientos del transporte moderno, y que ha sido de una enorme aceptación hasta el punto que en 1963 las asociaciones de la IRU han emitido un promedio de aproximadamente 700 carnets por día laborable.

El documento que autoriza el transporte dentro del sistema TIR debe responder a las características indicadas en el modelo del anexo al Convenio y es extendido por las asociaciones nacionales habilitadas, a razón de un título de importación por vehículo, que tiene validez por un solo viaje (artículo 7). Dichas asociaciones se convierten en garantes ante las autoridades extranjeras de todas las obligaciones e infracciones correspondientes al vehículo premunido del carnet.

Los vehículos acogidos al sistema TIR deben llevar en lugar visible una placa con la inscripción TIR, lo cual le libera de la inspección fronteriza y las autoridades sólo pueden exigirla en caso de sospecha de irregularidades. La inspección aduanera se cumple en el país de procedencia del vehículo, colocándose luego los sellos correspondientes en los vehículos y containers. En las aduanas de paso sólo se presenta el carnet para su visación, procediéndose en la aduana de destino a su cancelación y al retiro de la placa con la inscripción TIR.

La IRU en su Octavo Congreso celebrado en Munich (mayo 1962) tomó una resolución en que, reconociendo el incremento de que había sido objeto el transporte bajo cobertura del carnet TIR y a fin de facilitar el funcionamiento de dicho sistema, recomendaba la ampliación del número

de horas hábiles de las aduanas fronterizas, y el aumento en el número de oficinas de entrada y salida. Por otra parte, sugería que se entablaran acuerdos a fin de que en los itinerarios más importantes se establecieran dos oficinas aduaneras yuxtapuestas en la frontera común.

4. Transporte en containers y pallets

Según las características de las mercaderías ellas pueden ser cargadas a granel, en sacos u otros envoltorios primarios, o bien exigir un acondicionamiento especial, en particular a través de containers. El container es un instrumento de transporte en forma de cajón o cisterna, movable, destinado a servir de embalaje a las mercaderías que se transportan por medio de barcos, ferrocarriles o camiones, y que debe responder a ciertas cualidades de resistencia, de posible empleo reiterado y de fácil manipuleo en el trasbordo de un medio de transporte a otro. Su volumen interior debe ser por lo menos de un metro cúbico y debe poderse llenar y vaciar con cierta facilidad.

Los containers presentan grandes ventajas, ya que no sólo ahorran a los usuarios los gastos de embalaje normal, sino que además su empleo tiende a reducir considerablemente las averías en el curso de las operaciones. Asimismo, tiene la ventaja en casos de transporte combinado de facilitar su manipuleo por medios mecánicos abaratando los costos de trasbordo.

Los containers pueden pertenecer a los transportadores que los ponen a disposición de los despachadores de mercaderías mediante el cobro de una tarifa especial o de un contrato de arriendo, lo cual es muy común en el transporte ferroviario. También pueden pertenecer a empresas especializadas en su fabricación y arriendo, como la Compagnie Nouvelle de Cadres (CNC) que existe en Francia, y que no sólo pone los mismos a disposición de los usuarios, sino que además se ocupa de su transporte por acuerdo con las empresas transportadoras.^{57/}

^{57/} M. Bernard, "Les containers commerciaux en France et en Europe" Transports, N/ 93, September 1964, p. 269 ss.

Otras veces los containers pertenecen a los usuarios que los utilizan para sus propias necesidades. En estos casos los usuarios suelen armar los containers según su propia conveniencia con lo cual se puede llegar a una multiplicación excesiva de los tipos de containers. Ello ha sido objeto de críticas desde el punto de vista económico, ya que da lugar a una inconveniente utilización de la capacidad de carga de los vehículos. Por otra parte, su mala utilización se debe a veces a la dificultad para los usuarios de agrupar un número determinado de containers en una fecha determinada y para ser llevados a un mismo destino en una sola expedición. Sin embargo en el caso de los ferrocarriles tales inconvenientes han sido superados, subordinando la utilización de los containers a su aprobación por las empresas.

La técnica del container fue empleada en sus comienzos en el transporte ferroviario y más tarde adoptada en el medio automotor. Actualmente en Europa su utilización en el tráfico internacional ha aumentado en forma notoria, sobre todo para operaciones de transporte vial complementarias del ferrocarril en el traslado desde la estación hasta el punto de destino o viceversa. Pero tratándose de viajes largos, las posibilidades de competir con la vía férrea son aún desventajosas para el automotor, sobre todo en containers de gran volumen que requieren remolques de alto tonelaje, en parte debido a los límites máximos de peso autorizados por los países, y en parte por no poder cumplir el servicio de puerta a puerta por los inconvenientes que los grandes vehículos encuentran para circular en zonas urbanas. De ahí que en las principales ciudades europeas existen fuera del área metropolitana terminales en los que se fraccionan los containers y en camiones más pequeños se procede a trasladar la mercadería al lugar de su entrega. Todo ello resulta a menudo más costoso que efectuar el transporte en ferrocarril y luego completar la operación con unidades de menor tonelaje.

La Convención Aduanera de Ginebra relativa a containers (mayo de 1956) ratificada por 27 países,^{58/} establece un régimen de admisión temporal

^{58/} E/ECE/251.

con exención de derechos e impuestos de entrada para los containers que se introduzcan llenos o vacíos, siempre que sean reexportados en cualquiera de estas condiciones dentro de un plazo de tres meses, que puede ser prorrogable por causa justificada o de fuerza mayor, so pena de pagar los derechos e impuestos correspondientes. Para aquellas Partes Contratantes que aplican a los containers un régimen de transporte bajo sello aduanero, la Convención dispone que se admitirán en dicho régimen, a los containers que cumplan las condiciones técnicas previstas en un anexo a la Convención. Otro anexo regula los procedimientos que deben aplicarse para la aprobación e identificación de dichos containers por las autoridades competentes. En este caso la mercadería es verificada por la aduana antes de cerrarse el container en el lugar de origen y su desaduanamiento puede efectuarse en el lugar de destino y hasta en el domicilio del destinatario.

La Convención prevé que las partes contratantes deberán adaptar sus formalidades aduaneras a las exigencias del desarrollo de los transportes internacionales en containers (Art. 8) y para los casos en que se llegaran a formar uniones aduaneras, se prevé la posibilidad de aplicar reglas especiales más liberales (Art. 10). La Convención TIR de 1949 también establece un régimen especial para el transporte de containers bajo régimen de carnet TIR.

En los últimos tiempos el Comité de Transportes Interiores se ha venido ocupando muy especialmente, a través del Grupo de Trabajo Sobre Asuntos Aduaneros, del establecimiento de un sistema simplificado de tramitación aduanera para los containers que son objeto de transporte intercontinental combinado, especialmente aquellos que sufren transbordos de uno a otro medio de transporte. Existe entre los países desarrollados interés en llegar a un acuerdo para el transporte internacional de containers bajo sello aduanero, que abarque todos los medios de transporte (terrestre, marítimo y aéreo) utilizando un documento único válido para la admisión temporal de los containers, así como de vehículos especiales portantes de los mismos (ejes con ruedas y bastidores con hogies).

En las reuniones del mismo Grupo se llegó a la conclusión de que ni el régimen TIF (vía férrea) ni el TIR (carretera) reunían las condiciones

/necesarias para

necesarias para los transportes transoceánicos que implican la utilización de distintos medios. El interés principal en llegar a este tipo de acuerdo sobre containers para transportes intercontinentales es de parte de los Estados Unidos y los países de Europa occidental que prevén la posibilidad de utilizar el sistema de containers para largas distancias. Además del container existe el sistema del pallet. Este consiste en un dispositivo que puede constar de una o dos planchas con o sin paredes o tirantes, sobre las cuales se ordena la carga, y que presenta la ventaja de facilitar su manipuleo, carga, descarga y transbordo. Su uso es de especial conveniencia, sobre todo en el caso de transportes combinados, por las ventajas que presenta en cuanto a facilitar su movilización, con grúas, carretillas, elevadoras de horquilla, y otros mecanismos de operación. En diciembre de 1960 se firmó en Ginebra la Convención Europea sobre el régimen aduanero de los pallets utilizados en los transportes internacionales que ha sido ratificada por 17 países.^{59/}

La Convención en realidad vino a consolidar una práctica generalizada entre los países europeos en cuanto a mantener una proporción equilibrada en el número y valor de los pallets que se importan de un país a otro. (Art. 2b). Las franquicias aduaneras deben extenderse conforme a cierta paridad, llegando a liberar dentro de determinado período el número de pallets necesarios para compensar sobre bases bilaterales o multilaterales los saldos de cuenta existentes. Los pallets así internados deben ir provistos de una marca que responda al acuerdo de utilización en común, convenio entre las Partes Contratantes, y que debe ser comunicado a las autoridades aduaneras.

Por otra parte, se busca que dichos pallets no sólo se vean exonerados de impuestos y gravámenes de importación, sino que también las formalidades de admisión se simplifiquen lo más posible, no exigiendo la presentación de garantías por los derechos de importación adeudados. En cambio, las Partes Contratantes se reservan la facultad de percibir los impuestos y tasas internas o bien los gravámenes que correspondan al propietario

de un pallet que es importado en forma definitiva. También las Partes Contratantes se reservan el derecho de rechazar el reembolso de impuestos y tasas a los pallets exportados bajo el régimen de la Convención.

5. Documentación que deben presentar los vehículos en las aduanas

Aún cuando existen los convenios comentados en los puntos anteriores y los países que los han ratificado se atienen a ellos en el tráfico internacional recíproco, la documentación exigida a los vehículos o para los distintos tipos de transporte en circulación internacional puede presentar algunas diferencias en Europa. Ellas son más marcadas entre naciones que no han ratificado las convenciones y en el tráfico entre las que las han ratificado y las que no lo han hecho todavía.

Para el transporte de pasajeros, los documentos que se exigen a los conductores son generalmente los mismos: pasaporte o carnet de identidad y licencia de conducir. Algunos países exigen la licencia internacional, otros sólo la nacional. Cuando el vehículo no es conducido por el propietario, en algunas legislaciones se pide una carta o documento que atestigüe la debida autorización al conductor. En cuanto al vehículo, se exige el permiso de circulación nacional o internacional, que atestigüe que el vehículo reúne las condiciones técnicas exigidas. En algunos países, como en Francia, se exige también, en casos de transporte internacional, un carnet de a bordo (logbook) extendido por la AFTRI (Association Française de Transport Routier International). También la carta verde de seguros es exigida en varios países, aunque algunos no la reconocen y exigen que se contrate un seguro en la misma frontera por daños contra terceros. Otros exigen el carnet de pasaje o tríptico, que puede obtenerse en los automóvil clubes, aún cuando dicha exigencia va eliminándose.

Además para el transporte de mercaderías, se exige con mayor frecuencia el carnet de pasaje o tríptico para trailers y semi-trailers. En algunas legislaciones (Alemania Occidental) se exige para el desaduanamiento de las mercaderías la presentación de una caución o garantía correspondiente al valor de ella, debiendo esta caución ir acompañada por una lettre de voiture internationale IRU/CMR. Esta disposición sin embargo, no rige cuando el vehículo va provisto de un carnet TIR.

6. Otros aspectos aduaneros

Los horarios de atención de las oficinas de aduana varían de un país a otro, así como los días feriados, y se suele cobrar un derecho adicional por servicios cumplidos cuando se solicita visación de entrada fuera de los horarios regulares.

La simplificación de los trámites y el papeleo aduanero se va alcanzando mediante acuerdos multilaterales y bilaterales. En muchos casos, las autoridades nacionales han tomado disposiciones internas para ampliar los horarios u ofrecer servicios permanentes en los puestos fronterizos más importantes.

También el problema de la aduana ha sido objeto de consideración por parte de la IRU, que ha sugerido que se unan las instalaciones aduaneras en las fronteras, a fin de evitar el doble trámite aduanero y las demoras consiguientes.

La declaración sobre la construcción de las grandes rutas de tráfico internacional (septiembre de 1950) en su anexo 2 B consagra el principio de centralización de los servicios aduaneros, conforme a un sistema de puesto fronterizo único, o bien de oficinas unidas de servicios de aduana y policía, objetivo que se ha alcanzado en muchos casos.^{60/}

7. Régimen aduanero en los países latinoamericanos

En el acuerdo regional centroamericano sobre importación temporal de vehículos^{61/} se establece el sistema de la libre importación de vehículos particulares y vehículos comerciales con franquicia temporal, sin exigencia de garantía alguna.

La libre admisión de autobuses y camiones que así se logra, no implica una autorización para que se destinen a usos comerciales distintos al uso internacional, pero se prevé la posibilidad de permitir el transporte internacional mediante otros acuerdos.

Cuando el importador del vehículo no es el propietario del mismo, debe demostrar a la aduana que está debidamente autorizado para utilizarlo e introducirlo al país de importación.

^{60/} E/ECE/422, anexo II p. 8.

^{61/} E/CN.12/CCE/64, p. 39.

El certificado de aduana que ampara el vehículo es un documento uniforme en todo Centroamérica y los impresos para estos certificados pueden obtenerse gratuitamente en los puestos fronterizos del país de importación y del país de partida, en las aduanas del interior, o en la Dirección de Aduanas. Esta disposición tiene por objeto extremar las facilidades de entrada y de tránsito, al hacer posible que con el vehículo se presente el documento llenado anteriormente.

Por medidas legislativas y administrativas unilaterales, las disposiciones de este acuerdo han venido aplicándose a la importación de vehículos particulares y comerciales matriculados fuera de la región centroamericana, en consonancia con el Protocolo del Tratado de Integración Centroamericana sobre Código Aduanero Uniforme (Guatemala, 1963).

La falta de convenios multilaterales sobre importación temporal a escala latinoamericana hace que en esta materia, y fuera de Centroamérica, cada país aplique sus propias normas internas, que suelen ser más o menos estrictas, según el tipo de transporte.

Hay algunos casos en que existen acuerdos bilaterales, como por ejemplo los celebrados por Brasil con sus países limítrofes, pero que principalmente se ocupan de otorgar facilidades al transporte fronterizo.

El Comité Ejecutivo Permanente de la ALAIC ha efectuado ya un examen preliminar de los regímenes de importación temporal vigentes en los países, del cual se desprende que solamente la importación de automóviles particulares parece ser aceptada en casi todas las legislaciones y sería éste el campo en el cual la uniformación y liberalización podría alcanzarse más rápidamente. Sin embargo, la importación temporal de vehículos automotores, especialmente de automóviles, se ve dificultada entre algunos países latinoamericanos por las grandes diferencias en los precios de las unidades entre unos y otros. Esas diferencias han llevado a que en más de una ocasión personas inescrupulosas efectúen contrabando de vehículos, y por lo tanto las autoridades gubernamentales y las asociaciones garantes, especialmente los automóvil clubes, se han visto obligados a adoptar medidas que, en definitiva, han significado trabas a la circulación internacional. En cambio, pocos países extienden el régimen de importación temporal a los vehículos de pasajeros y carga en transporte comercial y entre éstos el tratamiento otorgado no es muy uniforme.^{62/}

VII. CONVENCIONES INTERNACIONALES RELATIVAS A DIVERSOS
ASPECTOS DEL TRANSPORTE AUTOMOTOR

1. La Convención CMR sobre contrato de transporte ^{63/}

Los problemas que pueden presentarse en la práctica por diferencias en las legislaciones nacionales aplicables a los contratos de transporte internacional, hacen necesario establecer a través de convenios multilaterales las normas a que deben quedar sujetas las partes que intervienen en la ejecución de dichos contratos. De esa manera es posible evitar las dificultades que pueden surgir en cuanto a la naturaleza del contrato (real o consensual), la ley aplicable al mismo (del lugar de celebración, de ejecución, de destino, etc.) así como delimitar y uniformar el grado de responsabilidad que corresponde al expedidor, al transportador y al destinatario.

La solución de esos problemas es, por otra parte, importante para facilitar y fomentar el transporte, así como para reducir los costos adicionales que pueden resultar de conflictos y dificultades legales derivados de la ausencia de disposiciones adecuadas sobre la materia.

La relación contractual que emana del transporte y la responsabilidad que ella genera en las partes es, desde el punto de vista jurídico, un aspecto sustancial del tráfico comercial internacional.

A fin de evitar los abusos que sin duda surgirían de la libre voluntad de los transportadores frente a los usuarios, en 1956 diez países europeos concertaron un acuerdo sobre las normas que deben regir a los contratos en el transporte internacional de mercaderías, ^{64/} basándose en estudios y proyectos realizados por la IRU y el Instituto Internacional de Derecho Privado.

63/ Convention relative au contrat de transport international de merchandise par route, (CMR), mayo 1956 (E/ECE/253).

64/ Como antecedente de la Convención CMR, conviene citar en particular la Convención Internacional de Mercancías (CIM) realizada en Berna en 1890, aplicable al transporte ferroviario, que ha venido actualizándose periódicamente, y en la cual se buscó establecer una ley uniforme que regulara los contratos de transporte ferroviario internacional. Ella presenta la ventaja de eliminar los conflictos de leyes nacionales y permite que los litigios que puedan surgir entre las partes que intervienen en la realización del transporte se resuelvan a base de las disposiciones del Convenio.

Las disposiciones de esta Convención tienden a uniformar lo concerniente al derecho que rige a los transportes, a base del principio de igualdad de trato, evitando a la vez que se fijen condiciones demasiado severas a los usuarios, y que éstos puedan verse coaccionados por transportadores inescrupulosos por falta de normas que definan su responsabilidad. De ahí que la Convención trate de dar al usuario la garantía necesaria de seriedad en el cumplimiento de los servicios, pero sin dejar de proteger al transportador contra reclamos injustos y exigencias que vayan más allá de lo convenido en el contrato.

La Convención se aplica todos los contratos de transporte de mercaderías efectuado a título oneroso entre los territorios de dos países diferentes, de los cuales uno por lo menos es contratante de la Convención, y se extiende a aquellos transportes realizados, no sólo por empresas privadas sino también por empresas de los gobiernos y de los organizaciones internacionales. (Art. 1, inc. 1 y 3.)

Las Partes Contratantes no podrán, por medio de acuerdos especiales entre ellas, llevar a cabo modificaciones o derogaciones en el texto de la Convención, excepto en lo que se refiere a tráfico fronterizo u operaciones internas en sus territorios o para autorizar en ellos el empleo de las Cartas de Porte representativas de la mercadería. (Art. 1, inc. 5.)

En caso de que el vehículo sea llevado en parte del recorrido por vía ferroviaria, marítima, fluvial o aérea, y sin que la carga sea sacada del mismo, las disposiciones de la Convención se aplican al conjunto del transporte. Si en tal caso sobreviene una avería o pérdida ocasionada fuera del recorrido por carretera y sin que medie culpa del transportador vial, la responsabilidad no será medida en función de la Convención sino del contrato entre el expedidor y el transportador del otro medio utilizado conforme a las disposiciones de dicho contrato. En caso de no existir dicho contrato, entonces la responsabilidad recae sobre el transportador vial conforme a los términos de la Convención (Art. 2).

a) Conclusión y ejecución del contrato

El contrato de transporte se perfecciona a través de un documento llamado Carta de Porte (Art. 4) cuyo contenido se especifica en el Artículo 6, incisos 1 y 2. En ella debe constar la fecha, nombre y dirección del expedidor y transportador, denominación de la mercadería,

su peso o cantidad, precio del transporte, derechos aduaneros y en general todas las condiciones que ellos acuerden incluir en el contrato. La Carta de Porte, al establecer todas las características del transporte, se constituye en el principal documento de prueba para los tribunales que conozcan en caso de posibles reclamos, salvo que se presenten pruebas en contrario. Ella va firmada en tres ejemplares, dos de los cuales son para los contratantes y el tercero acompaña a la mercadería en el curso del viaje.

b) Responsabilidad del expedidor

En principio, el expedidor es responsable de los gastos, pérdidas o daños que afecten al transportador en razón de las inexactitudes o insuficiencias que surjan de las indicaciones consignadas en la Carta de Porte, pero si es el transportador quien hace las inscripciones en la Carta, la responsabilidad recaerá sobre él salvo que pueda presentar prueba en contrario. De ahí que dicho transportador, al hacerse cargo de la mercadería, deba proceder a verificar que las menciones especificadas en cuanto a peso, cantidad, contenido de la carga, etc. sean exactas. En caso de que el transportador considere que dichas menciones no responden a la realidad, debe hacer las observaciones del caso, ya que al firmar dicho documento se presume que la mercadería y su embalaje están en buen estado al momento de la carga y que los datos contenidos en la Carta de Porte son fidedignos.

En caso de que la deficiencia del embalaje ocasione daños a terceros, al vehículo, o a otras mercaderías, el expedidor es el responsable de los mismos, a menos que dicha deficiencia sea muy aparente o conocida del transportador al momento del embarque. También es responsable el expedidor de la falta de uno o varios de los demás documentos que deben acompañar a la carga en su paso por las aduanas, o de cualquier irregularidad en ellos.

c) Disponibilidad de la mercadería

El expedidor puede disponer de la mercadería pidiéndole al transportador que interrumpa el viaje y modifique el lugar previsto para su descarga, haciéndola entregar a un destinatario distinto, (Art. 12). Este derecho debe constar en el ejemplar del contrato que acompaña a la carga a fin de que el transportador cumpla con lo ordenado por el expedidor y en tal caso

/ese ejemplar

ese ejemplar llegue al nuevo destinatario, el cual hace valer el derecho de disponer de la mercadería que le concede la Carta de Porte, pudiendo incluso designar a otro destinatario más.

En el caso de que el transportador se vea impedido para dar cumplimiento a las instrucciones de la Carta, debe notificar de ello al expedidor, o al destinatario cuando las instrucciones emanen de éste.

El destinatario debe pagar, salvo disposición en contrario, el precio convenido con el transportador para el acarreo de la mercadería, a fin de que ella le sea entregada; o bien presentar fianza, caución o garantía. Si no lo hace así, el transportador estaría eximido de la obligación de entregarla.

En el supuesto caso de que el contrato no pueda cumplirse conforme a lo estimulado en la Carta de Porte, deberá pedir instrucciones al expedidor, las cuales deberán ser acatadas por el transportador, salvo que se trate de instrucciones pidiendo la división del envío.

Luego del arribo de las mercadería al lugar previsto para su entrega, el destinatario tiene derecho, contra pago del transporte, a exigir la entrega de las mercadería y el ejemplar de la Carta que acompaña a ésta, extendiendo un recibo al transportador.

En caso de pérdida de la mercadería, el destinatario puede hacer valer sus derechos contra el transportador, a no ser que la naturaleza perecedera de ella o el riesgo de su deterioro, puedan requerir por parte del transportador, la venta de la misma sin esperar instrucciones, en cuyo caso el transportador entregará el producto de la venta a la persona autorizada para disponer de la mercadería.

d) Responsabilidad del transportador

El transportador es, por su parte, responsable de las pérdidas o daños relativos a la carga, desde el momento de recibirla hasta el momento de su entrega, así como la demora en dicha entrega, siempre que tales pérdidas, daños o retrasos no se deban a falta o descuido del cliente, orden errónea, defecto inherente a la mercadería o caso de fuerza mayor, en cuyo lugar queda eximido de culpa. También es responsable de actos y omisiones de las personas a su servicio a las cuales ha utilizado en la ejecución del transporte (Art. 3).

El usuario puede reclamar por el empleo de vehículos descubiertos y falta de protección a la carga, si estaba estipulado en la Carta de Porte el uso de vehículos cerrados, de toldos impermeables, u otros medios de protección. El transportador también es responsable de los perjuicios ocasionados en el manipuleo de la carga, arrumaje, estiba, etc., en cuyo caso le incumbe probar su falta de responsabilidad.

En cuanto a los reclamos por daños o averías durante el transporte de mercaderías perecederas o peligrosas en vehículos especiales, el transportador es en principio el responsable, salvo que pruebe haber cumplido con todos los requisitos en cuanto a mantenimiento y empleo del equipo aislante y acondicionamiento adecuado de la carga peligrosa. En caso de avería o pérdida parcial, el transportador debe pagar únicamente el monto correspondiente a estos daños. Si la mercadería no es presentada a su destinatario treinta días después del plazo convenido para su entrega, o setenta días después que el transportador se hizo cargo de ella, la mercadería se considera perdida, debiendo el transportador indemnizar a la persona autorizada para disponer de la mercadería, conforme a su valor y en el lugar y fecha en que fue aceptada para su transporte.

En el caso de que al transportador le corresponda pagar indemnización por pérdida o averías, ésta se calcula sobre la base del valor de la mercadería al momento de ser embarcada, conforme al precio de venta f.o.b., o en su defecto, al precio de mercado. La indemnización, no obstante, no puede pasar de 25 francos oro por kg bruto que falte, de modo que si el expedidor le ha fijado un precio superior, sólo será reembolsable hasta dicho límite. El pago de gravámenes aduaneros y otros gastos ocasionados por el transporte está a cargo del transportador en caso de pérdida total y se prorratea si la pérdida es sólo parcial.

f) Acciones y reclamaciones

Quando se entrega la mercadería al destinatario, y se comprueba que no hay daño aparente, ni pérdida, y no se hacen reservas al respecto, el transportador se desliga de su responsabilidad, la cual sólo podrá verse afectada en caso de que el perjuicio se compruebe luego de abrirse los embalajes y examinarse la mercadería con más detalle. Si la mercadería ha sufrido efectivamente deterioros o faltase parte de ella, la Convención CMR

/fija un

fija un plazo de siete días a partir del primer control para que se formulen las reservas correspondientes. El demandante podrá en tal caso someter toda causa por daños o perjuicios ante la justicia de cualquier país adherido a la Convención si así acuerdan las Partes, o del país en que el demandado reside habitualmente, o en el lugar donde el transportador se ha hecho cargo de la mercadería, o aquel previsto para su entrega (Art. 30). Una vez iniciada la acción en un país, no puede entablarse una nueva acción ante un tribunal de otro país, a menos que la sentencia dictada por el primer tribunal no pueda ejecutarse en este último. Pero, cuando en un proceso judicial el fallo emitido por el tribunal de una de las Partes Contratantes de la Convención puede ejecutarse en dicho país, es igualmente ejecutorio en los demás países contratantes, una vez cumplidas las formalidades prescritas a este efecto en el país interesado. Esta disposición rige para los fallos que son contradictorios, las sentencias en rebeldía, y las transacciones judiciales.

Las acciones comunes a que da lugar la Convención CMR prescriben al año, y en caso de dolo o falta considerada como dolo por la ley, a los tres años. Dicho período empieza a contarse en el caso de pérdida parcial, avería o retraso, a partir del día de la entrega de la mercadería; en caso de pérdida total, a los treinta días del plazo acordado para la entrega al destinatario, y si este plazo no fuera convenido en la Carta, se contarán sesenta días a partir del momento de recibir la carga el transportador; en los demás casos, el plazo es de tres meses, a partir de la fecha de celebración del contrato de transporte.

Si hay reclamación escrita, se suspende la prescripción hasta tanto el transportador rechace el reclamo por escrito. En caso de aceptarse la reclamación, sigue corriendo el plazo de la prescripción, pero sólo por la parte no aceptada de la reclamación. La prueba de la recepción del reclamo, o de la respuesta, o de restitución de documentos, está a cargo de la parte que invoca este hecho. La prescripción rige por ley de la jurisdicción actuante, y ella no puede reiniciarse más.

Finalmente, la Convención CMR prevé que las Partes Contratantes de un mismo contrato pueden, por cláusula especial, habilitar un tribunal arbitral para que conozca en caso de litigios, vehículos robados, daño intencionado, etc.

2. Legislación laboral aplicable a la tripulación

En lo que respecta al régimen de trabajo y seguro social aplicable al conductor, el Acuerdo General de 1954, inspirándose en una resolución del Comité de Transportes de la OIT, estableció ciertas disposiciones sobre horarios laborales, duración máxima de conducción continuada, descansos y salarios, a fin de que se incorporaran en los códigos del trabajo de los distintos países. Igualmente, en materia de seguro social, el Acuerdo fija normas (Anexo A, Art. 15) sobre las prestaciones que el conductor asalariado debe pagar en su país de residencia mientras se encuentra en servicio.

Más recientemente, en 1962, varios países europeos firmaron un Acuerdo (AETR) que aún no ha entrado en vigencia porque hasta ahora sólo 4 países lo han ratificado,^{65/} estableciendo las condiciones laborales que debían observar las empresas de transportes internacionales de mercaderías respecto al conductor del vehículo. El Acuerdo trata sobre los requisitos que debe llenar el conductor en cuanto a edad, idoneidad, etc., para poder ejercer la profesión y realizar viajes internacionales. Igualmente, contiene disposiciones sobre las horas de descanso que deben corresponder a éste y la duración máxima de la conducción continuada. (Art. 5 y 7 respectivamente.) Estas medidas tienden a evitar el trabajo forzado, y prevenir los posibles accidentes por agotamiento o cansancio del conductor. El Acuerdo reconoce el derecho a licencia anual de que debe gozar el conductor (Art. 9) y también dicta disposiciones en materia de salarios e indemnización (Art. 10). Al respecto, el Acuerdo establece que la profesión de conductor debe ser tan bien remunerada como cualquier otro tipo de actividad similar en la región, reconociendo además la necesidad de que durante los días que el conductor permanezca en territorio extranjero deberá recibir una indemnización por gastos de mantención y alojamiento (Art. 11). En casos de accidente o enfermedad en el trabajo, comprobados con certificado médico, la empresa deberá abonarle los gastos de clínica y medicamentos, así como el alojamiento y la alimentación durante los días de convalecencia, además de pagarle el

^{65/} Accord Européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR), enero 1962 (E/ECE/457).

viaje de retorno al país de residencia en caso de que quedara inhabilitado para continuar el recorrido. Igualmente, en el caso de viajes de larga distancia efectuados en vehículos remolques o semiremolques se establece la obligación, por parte de la empresa, de asignar dos conductores por cada unidad, a efecto de que se turnen en la conducción del vehículo. Todas las normas de este Acuerdo que no se refieren explícitamente a la función del conductor sino a las condiciones laborales, alcanzan también al resto del personal de abordó (Art. 15).

3. Responsabilidad del conductor

El problema de la responsabilidad del conductor por infracciones o faltas cometidas en el transcurso de la operación, ha merecido la atención de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y también del Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado, el cual en una reunión de su Comisión de Transporte en 1957 concluyó sobre la necesidad de que, a fin de proteger la situación del conductor, se incluyeran en los Acuerdos Colectivos de trabajo celebrados en cada país entre el transportador y los conductores asalariados, cláusulas obligatorias, estableciendo que en caso de daños a terceros, personas o bienes, la responsabilidad recaiga sobre el transportador, salvo falta intencional, omisión o dolo del conductor del vehículo. Ello tenía por objeto eximir de toda prestación, indemnización o contribución a los damnificados, al conductor, quien suele ser insolvente. También se sugería a tal fin que el transportador, al asegurar su propia responsabilidad contra daños a terceros o en la mercadería, asegure al mismo tiempo al conductor por la responsabilidad que le pueda caer según la legislación internacional o nacional del país por el cual transita.

El seguro contra terceros presenta en tal caso, la ventaja de que la indemnización estaría a cargo de una compañía aseguradora, con lo cual se logra una evidente garantía en cuanto al pago a los damnificados por daños o perjuicios acaecidos durante el transporte.

A fin de que dicho sistema de protección al conductor funcionara eficazmente en las relaciones internacionales del transporte, el Instituto recomendaba uniformar dichas cláusulas en los acuerdos colectivos nacionales de los países que realizan tráfico internacional y a la vez dar carácter obligatorio al seguro contra terceros.

4. Los seguros de transporte internacional

En lo que respecta al seguro de transporte, no existe todavía una reglamentación internacional, manteniéndose en la práctica discriminaciones que afectan la igualdad de tratamiento.

El grupo de trabajo sobre cuestiones jurídicas del Comité de Transportes Interiores se preocupó de las diversas posibilidades que existen en materia de seguro de transporte, a fin de analizar si la responsabilidad del transportador, consagrada en la Convención CMR, es susceptible de ser cubierta por un seguro. Sin embargo, no se ha podido establecer hasta ahora un reglamento común sobre esta materia por lo que varía en los distintos países la responsabilidad civil del seguro dimanada del transporte internacional.

En algunos países el seguro es obligatorio solamente para los vehículos mismos; en otros, alcanza incluso a los perjuicios que pueda sufrir la familia del propietario, a las personas transportadas a título benévolo, para casos de vehículos robados, daño intencionado, etc. Igualmente difieren de una legislación a otra las acciones que pueden ejercer las personas contra las compañías de seguro. El seguro sólo puede suscribirse con compañías radicadas en el país y como éste no tiene validez internacional porque aún no existe una reglamentación en este sentido, ni tampoco una unificación en las legislaciones nacionales, en la práctica en muchos países, al entrar el vehículo extranjero se le obliga a contratar nuevos seguros en la frontera.

En 1959 el Consejo de Europa promovió la firma de una Convención que aún no ha entrado en vigor, oficializando el sistema de la "Carta Verde", por la cual se reconoce la obligación del seguro para todos los vehículos automotores en circulación internacional, pudiendo cada país fijar libremente el monto mínimo requerido para asegurarse.

Este sistema, adoptado por la legislación de muchos países europeos, tiene la virtud de permitir la circulación internacional sin que los vehículos se vean obligados a contratar nuevos seguros en la frontera de cada país por donde habrán de transitar, y en los cuales el seguro es obligatorio. La implantación de este sistema es el resultado de gestiones cumplidas por el Comité de Transportes Interiores, con la cooperación de los aseguradores

/nacionales a

nacionales a fin de que la Carta Verde cubra todos los daños contra terceros y constituya un contrato de seguro reconocido por la legislación del país visitado, a la vez que una prueba de dicho contrato. De esta manera se logra que en caso de accidentes a terceros, una compañía de seguros del país visitado intervenga en el siniestro, pague la indemnización correspondiente y luego repita la acción contra el asegurador del vehículo en el país en que se halle registrado.

El problema que suele presentarse al respecto, es que dadas las diferencias que existen entre los países en cuanto al monto mínimo del seguro, ésta sea mayor en el país visitado que el que figura en la póliza. La situación puede resolverse a través de la Carta Verde, que permite cubrir la diferencia dando lugar a la reclamación de primas suplementarias.

Dentro de la ALALC el problema de los seguros de transporte ha merecido importante atención. El Consejo Ejecutivo Permanente aprobó en septiembre de 1965 una resolución (80) por la cual se convocaba a la primera reunión de aseguradores y de la ALALC, que se celebró en mayo de 1966. En ella se consideró una recomendación de la CAT que planteaba la necesidad de estudiar el problema del seguro de transporte y, a tal fin, obtener la información más exhaustiva posible sobre una serie de puntos básicos. Como resultado de sus deliberaciones, la reunión de aseguradores acordó aprobar la realización de una encuesta para obtener dicha información sobre la realidad estadística y económica de los seguros.

La Secretaría de la ALALC preparó los cuestionarios pertinentes entre otros, sobre seguros de transporte, que se enviaron a los gobiernos y cuyas respuestas se presentaron a la última reunión de la CAT en agosto de 1966.^{66/}

5. Transporte de mercaderías peligrosas

En febrero de 1949, el Gobierno de Suiza propuso al Subcomité de Transporte por Carretera del Comité de Transportes Interiores que el transporte por carretera de mercaderías peligrosas fuera objeto de un estudio

^{66/} Documento ALALC/CAT/N/di.7, 14 de julio de 1966.

particular.^{67/} A raíz de esta proposición se firmó en Ginebra, en 1957,^{68/} el Acuerdo Europeo que aún no ha entrado en vigor, porque de los diez países firmantes sólo cuatro (Bélgica, Francia, Italia y Países Bajos) lo han ratificado.

El Acuerdo Europeo de 1957 se basa principalmente en el Acuerdo sobre transporte de mercaderías peligrosas por ferrocarril, y reproduce prácticamente todas sus disposiciones en materia de clasificación de las mercaderías, uso de símbolos, textos y color de los embalajes, envases, etc. Excluye de sus disposiciones a los vehículos que pertenecen a las fuerzas armadas o que se encuentran bajo la responsabilidad de dichas fuerzas.

El Acuerdo no define lo que debe entenderse por mercaderías peligrosas, pero las enumera en detalle en sus anexos A y B. Dichos anexos excluyen totalmente determinadas mercaderías cuyo transporte internacional por carretera presenta grave peligro, pero en la mayoría de los casos se autoriza el transporte sujeto a ciertas condiciones en cuanto a acondicionamiento, embalaje y etiquetaje de las mercancías y a las condiciones técnicas de la construcción, equipamiento y circulación de los vehículos transportadores, según disposiciones detalladas que figuran en los mismos anexos. Los anexos citados son objeto de permanente revisión por un grupo de trabajo de expertos de la Comisión Económica para Europa, cuyas propuestas de modificaciones se someten periódicamente a la consideración de los gobiernos.

Sin embargo, las Partes Contratantes conservan el derecho de convenir, mediante acuerdos especiales bilaterales y multilaterales, que ciertas mercaderías peligrosas cuyo transporte internacional se prohíbe en el Acuerdo, puedan - sujetas a determinadas condiciones - transportarse entre sus territorios. Asimismo, las Partes Contratantes pueden suscribir acuerdos especiales, determinando para el transporte internacional de determinadas mercaderías peligrosas, condiciones menos rigurosas que las impuestas en los anexos al Acuerdo. En los demás aspectos distintos de los de la seguridad, este transporte queda sujeto a las mismas disposiciones que regulan el transporte internacional por carretera.

^{67/} P. Michelet, Les transports au sol et l'organisation de l'Europe, Paris, 1962, p. 90.

^{68/} Accord Européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), 30 septembre 1957, E/ECE/322.

El problema del transporte internacional de las mercaderías peligrosas ha sido objeto durante los últimos años de gran atención y de recomendaciones por parte de un comité de expertos en transporte de mercaderías peligrosas, establecido bajo los auspicios del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Dicho comité se ha preocupado, en particular, de las posibilidades de unificar la reglamentación relativa al transporte de mercaderías peligrosas a través de los distintos medios de transporte terrestre, marítimo y aéreos.^{69/}

6. Transporte de mercadería perecedera

En la mayoría de los países europeos los primeros vehículos automotores con equipos especiales, para el transporte internacional se pusieron en servicio después de la última guerra, como consecuencia de la evolución de su nivel de vida, y del aumento del ingreso nacional que produjo a su vez, un alza, en valores absolutos, de los gastos en alimentación, en especial productos de origen animal (carne y sus derivados), vegetal (frutas, legumbres, etc.) y productos del mar así como productos transformados.

En vista de los numerosos problemas que plantean el fomento y la facilitación de este tipo de transporte, las empresas que prestan este servicio en los distintos países reconocieron la necesidad de coordinar sus operaciones. Como consecuencia de ello, se constituyó en 1955 bajo los auspicios de la IRU, la Transfrigoroute Europe, en virtud de una resolución aprobada en 1952 por el Comité de Transportes Interiores tendiente a poner en funcionamiento los instrumentos susceptibles de favorecer el mayor desarrollo del transporte vial intereuropeo de mercaderías perecederas, a fin de conformarlo a los gustos y necesidades de los consumidores.

Los adelantos de la técnica permitieron a dichas empresas especializadas disponer de vehículos provistos de equipos isotérmicos, refrigerantes, frigoríficos y caloríficos, los cuales permiten transportar toda la gama de productos perecederos en cualquier región de Europa y en cualquier época del año y, además, acarrear mercaderías desde los países nórdicos,

^{69/} Naciones Unidas, Trabajos relativos al transporte de mercaderías peligrosas. Nota del Secretario General (E/4137), 40 Período de sesiones del Consejo Económico y Social, 23 de diciembre de 1965.

donde la temperatura bajo cero puede exigir calor, hasta las zonas mediterráneas donde la conservación en la misma época requiere ventilación o refrigeración.

Sin embargo, existen algunos problemas derivados de la limitación del peso por eje, establecida en los códigos nacionales, de transporte por carretera por cuanto dicha limitación, que ya se deja sentir en el transporte por vehículos comunes, con mayor razón afectan a los vehículos especiales que deben soportar sobrepeso por el equipo aislante y los dispositivos de refrigeración, lo cual reduce considerablemente su capacidad de carga.^{70/}

A raíz de este problema la IRU recomendó a los industriales estudiar la posibilidad de emplear materiales más livianos en la fabricación de los chasis y las carrocerías.

Dado que en el caso de las mercaderías perecederas el régimen normal de transporte puede entrañar procedimientos excesivamente largos, la Transfrigoroute ha presionado a los gobiernos, para que establezcan normas de control aduanero y sanitario lo más liberales posibles a fin de facilitar su tráfico. Ello es de particular importancia en el caso del transporte entre las zonas norte y sur de Europa, que puede exigir el tránsito por varios países.

El esfuerzo de la IRU y de la Transfrigoroute para facilitar y acelerar el transporte de bienes perecederos tropezó a veces con los intereses del pool de empresas ferroviarias para el transporte de cargas refrigeradas por ferrocarril (Interfrigo)^{71/} y también de los transportadores carreteros ordinarios con quienes entró en competencia la Transfrigoroute en el comercio de productos como vinos, legumbres, frutas, etc.

En enero de 1962 se celebró en Ginebra el Acuerdo Europeo concerniente a los vehículos especiales que realizan el transporte de mercaderías perecederas ^{72/} que, al igual que el Acuerdo sobre mercaderías peligrosas, aún no ha entrado en vigor por falta de las ratificaciones necesarias. Este

^{70/} G. Labonne, "Les transports routiers sous température dirigés", en Transports, No. 71, septiembre 1962, p. 261.

^{71/} Sociedad cooperativa de la que forman parte las empresas ferroviarias europeas más importantes y que disponía en 1961 de un parque de 1 785 vagones especiales y que además coordina la utilización del parque de vagones para bienes perecederos de las empresas afiliadas.

^{72/} E/ECE/456.

acuerdo constituye una codificación sistemática de las numerosas decisiones y recomendaciones sobre transporte internacional de productos perecederos que se han venido formulando en el seno del Comité de Transportes Interiores en el último decenio, y su incorporación en un instrumento multilateral.

Las disposiciones de este Acuerdo, que son aplicables tanto al transporte carretero por cuenta propia o de terceros, como al ferroviario, alcanzan a una serie de mercaderías mencionadas en los anexos 2 y 3.

En dicho Acuerdo se aclara el concepto de equipo isotérmico refrigerante, frigorífico o calorífico (anexo 1). En cuanto a las condiciones técnicas que deben regir este transporte, el acuerdo distingue entre mercancías sobrecongeladas (deep-frozen) congeladas y otras. En varios apéndices se establecen las reglamentaciones relativas al control y a la aprobación de los vehículos por las autoridades competentes.

Las empresas autorizadas para realizar este transporte deberán sujetarse a las condiciones estipuladas en el Acuerdo y, en caso de incumplimiento, los países por donde circulan sus vehículos están facultados para aplicarles sanciones comunicando al país al cual pertenece la empresa las razones de tal medida y las penalidades aplicadas (Art. 5).

VIII. OTROS ASPECTOS ECONOMICOS DEL TRANSPORTE POR CARRETERA

1. Problema de las tarifas e itinerarios

El problema de las tarifas en el transporte por carretera, como se planteó en el transporte automotor de mercaderías radica, en particular, a los efectos del presente estudio, en determinar hasta que punto ellas deben revestir las mismas características que en el servicio público de transporte, como es el caso del transporte ferroviario.^{73/} Es decir, en cuanto a carácter público, no discriminación, homologación o aprobación por parte de las autoridades, calidad y demás condiciones del transporte, y obligatoriedad de su cumplimiento.

Los países han adoptado criterios distintos al respecto, tanto en el transporte nacional como internacional: unos son partidarios del sistema de tarificación fija y pública, otros en cambio optan por dejar que el precio del transporte se forme libremente de acuerdo a la oferta y la demanda y otros finalmente mantienen posiciones intermedias.

Hasta el momento prácticamente no existen tarifas internacionales propiamente dichas para el transporte automotor, sino que éstas resultan en general de la suma de tarifas públicas nacionales, siempre y cuando estas existan conforme al concepto señalado anteriormente. En algunos casos, los países han celebrado acuerdos tarifarios tendientes a establecer el régimen que en esta materia se aplicará al transporte vial entre ellos, y a fin de ejercer un control más estricto sobre su aplicación.

Respecto al carácter fijo y público de las tarifas, ha habido una controversia entre dos posiciones extremas. Una, sostenida principalmente por la Cámara de Comercio Internacional, es contraria a la reglamentación y propone para el transporte internacional una política de libertad tarifaria. El argumento esgrimido por la CCI es que sólo de esta manera se consigue adaptar los precios del transporte vial a las frecuentes variaciones de los costos entre una y otra expedición y a las fluctuaciones

^{73/} La Convención CIM sobre transporte ferroviario de mercaderías (Berná, 1961) enumera las características que deben tener las tarifas del servicio público de transporte.

de las tarifas en los demás medios de transporte, evitándose que la empresa se vea obligada a prestar servicios sobre la base de una tarifa rígida, que pueda resultarle antieconómica.

Entre los países que se oponen a la reglamentación internacional de las tarifas están los escandinavos, que sólo permiten para ciertos casos el establecimiento de tarifas máximas.

La otra posición, favorable a la reglamentación de las tarifas, ha sido sostenida principalmente por el Comité de Transportes Interiores, el cual sostiene que debe existir trato igualitario para los usuarios del transporte carretero, lo cual no sería factible en ausencia de una publicidad de tarifas. Asimismo, dicho Comité estudió en un proyecto de 1957, la fijación de una "tarifa tipo" tendiente a uniformar en un sistema de tarificación internacional único, las condiciones del transporte vial internacional.

En cuanto a los transportadores afiliados a la IRU, se han pronunciado en favor de una tarificación flexible, con límites máximo y mínimo y la participación de los organismos profesionales en la determinación de esos límites, así como de la publicidad de las tarifas.

El problema de las tarifas se ha considerado también en la Comunidad Económica Europea en un afán de lograr la integración comunitaria de los transportes. Basándose en que el régimen de precios debe considerar la obtención de la más amplia competencia posible, pero sin perder de vista los aspectos peculiares del transporte y previendo ciertas limitaciones a dicha competencia, el Consejo de la Comunidad ha propuesto para el transporte por carretera de mercaderías, un sistema de tarifa máxima y mínima, cuyas características así como los aspectos relativos a su implantación ya han sido analizados en el capítulo V, al tratar el problema de la autorización. Como ya se señaló, el sistema presenta la ventaja de que permite un grado suficiente de competencia entre empresas y medios de transporte, evitando los posibles excesos con límites superiores que impiden la explotación abusiva de posiciones dominantes y límites inferiores que evitan la competencia ruinosa.^{74/}

^{74/} En la práctica solamente se publicarían dichos límites y no las tarifas efectivas.

A fin de que el sistema funcione adecuadamente en el ámbito de la Comunidad, la aplicación de dichas tarifas debería alcanzar tanto al transporte vial interno como al internacional, pero el Consejo ha reconocido que el sistema debe implantarse en forma progresiva para evitar perturbaciones, ya que no sería posible llegar de inmediato a la uniformidad de tarifas en los sistemas nacionales.

En cuanto al itinerario a que debe ajustarse el transporte comercial de pasajeros no presenta en la práctica mayores problemas, por la misma naturaleza de este transporte, y por cuanto generalmente ya está establecido en el momento en que las entidades públicas competentes de cada país donde los vehículos habrán de circular extienden la autorización a las empresas encargadas de efectuar dicho transporte.

2. Gravámenes fiscales y doble imposición

Los problemas fiscales que puede plantear el transporte carretero internacional derivan, en algunos casos, del interés de ciertos gobiernos en proteger a las empresas nacionales que realizan dicho transporte frente a la competencia de las empresas extranjeras, y en otros casos obedecen a la facultad del estado de imponer gravámenes a los vehículos en circulación internacional, con el fin de que éstos contribuyan a financiar la construcción y conservación de las carreteras.

Las modalidades de la política tributaria seguida por los países a este respecto puede dar lugar en algunos casos a la discriminación entre empresas de distintas nacionalidades y, en otros, a una doble imposición a las mismas, con el consecuente aumento en sus costos de operación.

En la Conferencia celebrada por la Sociedad de las Naciones sobre Circulación en 1931 se reconoció el derecho del Estado a aplicar gravámenes a los vehículos extranjeros que circulen en su territorio, pero se sostuvo que aquel no debía vulnerar el principio de no discriminación en función de la nacionalidad de las empresas o del país de registro del vehículo. Sin embargo, dicho principio no se ha cumplido en la práctica y muchos países continúan aplicando las cargas fiscales de manera discriminatoria.

La indecisión de los gobiernos en cuanto a reducir o liberalizar las cargas fiscales que pesan sobre el transporte vial internacional deriva en muchos casos de que ellas suelen ser menos elevadas que las que gravan al transporte nacional. También debe tenerse en cuenta que en el transporte internacional intervienen en general vehículos pesados de gran tonelaje.

Dichas cargas fiscales suelen aplicarse sobre la prestación del transporte, sobre los vehículos, y sobre los carburantes.

El impuesto sobre la prestación del transporte, que toma con frecuencia el carácter de impuesto a la "cifra de negocios", se paga en el país recorrido, generalmente sobre el flete o por ton/km correspondiente al trayecto efectuado en cada territorio. En algunos países no se grava con este impuesto a los vehículos nacionales, sino a los extranjeros, o bien los niveles impositivos son distintos, estableciéndose así una discriminación y de hecho una protección al transportador nacional. A fin de evitar dicha discriminación, se han concluido acuerdos bilaterales entre muchos países europeos con el objeto de establecer una reciprocidad de trato, ya sea fijando la exoneración fiscal o bien aplicando gravámenes equitativos. Hay, sin embargo, casos de países que mantienen una posición muy liberal en este sentido y no aplican este impuesto a los vehículos extranjeros, aunque los propios sean gravados en otros países. En el caso de estos impuestos a la prestación del transporte, no se presenta el problema de la doble imposición, ya que generalmente los países los aplican teniendo en cuenta el recorrido efectuado en sus propios territorios y, sólo en raras excepciones, los hacen extensivo al recorrido total.

El impuesto al vehículo puede, en cambio, plantear el caso de la doble imposición, ya que suele aplicarse en el lugar de origen (por períodos anuales) y en el territorio extranjero recorrido (en general por días de estada). En muchos casos también en este aspecto se ha llegado a acuerdos bilaterales o multilaterales sobre una base de reciprocidad.

En cuanto al impuesto a los carburantes, la Convención Aduanera sobre Admisión Temporal de los Vehículos Comerciales de mayo de 1956

prevé la exoneración de este impuesto al carburante que el vehículo en circulación internacional lleva en su tanque normal (no así al que se lleva en tanques auxiliares), con lo cual se evita la doble imposición.

A fin de eliminar la doble imposición, se firmaron en Ginebra en 1956 tres convenios de exención impositiva a los vehículos privados,^{75/} de pasajeros^{76/} y de mercaderías,^{77/} que realizan transporte por cuenta propia o por cuenta de terceros. Dichos convenios son muy similares entre sí, en cuanto a redacción y contenido y precisan en primer término las distintas cargas fiscales aplicables al transporte internacional (impuesto a la "cifra de negocios" y otros de naturaleza análoga; impuesto por extensión de la autorización para transportar y otros documentos; impuesto y tasas a la prestación de servicios e impuestos pagados por la propiedad del vehículo o por su registro).

Conforme a dichos convenios, los vehículos registrados en el territorio de una de las Partes Contratantes quedan exentos de dichos impuestos en el territorio de las otras Partes Contratantes al cual hayan sido admitidos temporalmente, tanto en lo concerniente a la puesta en circulación como a la propiedad del vehículo. Esta exención se aplica a los vehículos que cumplan con los requisitos de admisión en cuanto a disposiciones aduaneras vigentes sobre tal admisión y derechos de entrada, y a la reglamentación que rige en materia de autorización del transporte efectuado.

75/ Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers a usage privé en circulation internationale, 18 de mayo de 1956, (E/ECE/252) ratificado por 11 países europeos y tres de otras regiones.

76/ Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux de voyageurs, 14 de diciembre de 1956, (E/ECE/261) ratificado por 8 países europeos y 2 de otras regiones.

77/ Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux des marchandises, 14 de diciembre de 1956, (E/ECE/262) ratificado por 7 países europeos y 2 de otras regiones.

La exención no rige, en cambio en casos de peaje, impuestos al consumo o impuestos sobre el transporte, ni tampoco cuando un país autoriza al vehículo de otro país para efectuar transporte de cabotaje en su territorio.

3. Armonización final y mercado común

Conviene mencionar brevemente aquí el problema más amplio de la armonización final que se ha abordado en el seno de la Comunidad Económica Europea. En el caso de un mercado común general, no se trata solamente de eliminar discriminaciones o dobles imposiciones que afectan al transporte internacional, sino de armonizar el régimen fiscal que afecta a todo el transporte, ya sea nacional o internacional.

Tal armonización tiende a eliminar o atenuar las disparidades artificiales que derivan de discrepancias en los regímenes fiscales a que se hayan sometidos los transportes en los países integrantes del mercado común. Esas disparidades se traducen en condiciones desiguales - especialmente en los costos de operación - en la competencia entre los transportadores de los distintos países y entre los distintos medios de transporte.^{78/} Un régimen fiscal armonizado aplicable a los transportes en un mercado común se basaría, a grandes rasgos, en los siguientes principios: a) igualdad de trato del sector transporte con respecto a los demás sectores; b) igualdad de trato entre los distintos medios de transporte; c) imputación de los costos de la carretera y de la infraestructura a los usuarios y beneficiarios de las mismas, o por lo menos, tratamiento igual de los distintos medios de transporte al respecto; y d) armonización de los criterios aplicados por los estados integrantes del mercado común para determinar los impuestos que gravan a los diversos medios de transporte.

^{78/} Una acción análoga para armonizar las condiciones de competencia es necesaria en otros campos: aspectos sociales como las condiciones de trabajo y aspectos técnicos como las condiciones que deben reunir los vehículos y la reglamentación de la circulación y el tráfico.

IX. CONVENIO SOBRE TRANSPORTE TERRESTRE ENTRE LOS PAISES DEL ATLANTICO SUR

Hasta fecha muy reciente no existían en América del Sur acuerdos que autorizaran el transporte internacional comercial de pasajeros y de carga.

En marzo de 1963 el Gobierno brasileño dictó el decreto 51813 en virtud del cual el Brasil permitía el libre ingreso y circulación a los camiones de países limítrofes que concedieran igual derecho a los vehículos brasileños, encomendando su reglamentación a las autoridades aduaneras.

Las disposiciones fundamentales en cuanto al régimen de tráfico internacional de cargas establecido en el mencionado decreto eran:

- a) Se autoriza la libre circulación por todo el sistema vial brasileño a los camiones de países limítrofes que otorguen reciprocidad;
- b) Los camiones sólo podrán ingresar al país por los puestos aduaneros fronterizos que se determinen en cada caso y deberán salir por el mismo lugar por donde entraron. Los vehículos extranjeros no podrán permanecer en el Brasil por un plazo mayor de 45 días y podrán llevar carga de exportación en el viaje de regreso, pero no efectuar transportes entre puntos interiores.
- c) El transporte sólo podrán efectuarlo empresas; es decir, que la franquicia no se otorga a fleteros circunstanciales y, al parecer, tampoco al transporte por cuenta propia. Las empresas deben estar legalmente constituidas en su propio país, ser reconocidas por la autoridad consular del país limítrofe y debidamente registradas en las oficinas aduaneras fronterizas por las que van a circular sus vehículos; asimismo, deben estar registrados los vehículos, sus patentes y las características necesarias para su identificación;
- d) La empresa de transporte debe firmar anualmente un acta de responsabilidad y tener un fiador idóneo, domiciliado en el país extranjero en el cual va a prestar servicios, que garantice el retorno del vehículo a su país de origen y se haga cargo del pago de los tributos y multas aplicadas;

/e) El

e) El transportador deberá llevar consigo los manifiestos, conocimientos y facturas comerciales concernientes a la carga transportada;

f) Las aduanas harán las verificaciones de las cargas de importación y exportación según las normas vigentes, pudiendo obligar a descargar la mercadería para su revisión.

Ni el decreto ni las resoluciones aduaneras posteriores mencionan los problemas de seguridad de la circulación, pero debe entenderse que deberán cumplirse todas las reglamentaciones vigentes en los países en que circulen los vehículos.

La República Oriental del Uruguay y la República Argentina acordaron reciprocidad al Brasil, la primera con fecha 27 de agosto de 1964 y la segunda por la Resolución General de Aduanas 10-63, del 19 de agosto de 1963. Para el Uruguay, la instrucción 75 del Director de Rentas Aduaneras del Brasil establece que el transporte internacional sólo podrá hacerse a través de las ciudades de Jaguarao y Livramento.

La Resolución argentina, siguiendo el ejemplo brasileño, concede también libertad de circulación a los vehículos de carga de todos los países limítrofes que otorguen reciprocidad. El régimen argentino es similar al brasileño, con algunas diferencias. Así, por ejemplo, otorga la franquicia no sólo a empresas sino también a fleteros circunstanciales; exige póliza de seguros para cubrir los riesgos contra terceros por un valor de m\$ 800 000; autoriza a los vehículos a permanecer en el país 60 días, prorrogables, etc. La Resolución argentina tampoco establece ningún requisito sobre circulación y características de los vehículos.

Estos acuerdos posibilitaron la iniciación y crecimiento del transporte internacional de carga del Brasil con la Argentina y el Uruguay. Sin embargo, la falta de precisión en los textos originó inconvenientes, sobre todo en lo relativo a la autorización para que nuevas empresas pudieran efectuar el tráfico internacional.

En 1966, técnicos de los tres países celebraron varias reuniones para redactar un convenio sobre transporte internacional terrestre. En octubre de 1966, firmaron este convenio en Buenos Aires los Ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina y el Brasil y el representante del Uruguay, y posteriormente se adhirieron a él los Gobiernos del Paraguay y de Chile.

El Convenio consta de una parte general y de tres anexos que versan respectivamente sobre aspectos aduaneros (anexo I), transporte internacional por carretera (anexo II) y aspectos migratorios (anexo III); es posible que más adelante se sumen otros anexos concernientes a sanidad, ferrocarriles y transportes combinados.

La parte general del Convenio contiene las directivas fundamentales con arreglo a las cuales deberá desarrollarse el transporte terrestre de pasajeros y carga. A esta parte se le ha dado carácter permanente y se ha previsto la posible adhesión a ella de cualquier país miembro de la ALALC (artículo 20).^{79/} Los anexos que forman parte del Convenio (artículo 18), en cambio, detallan los distintos aspectos del transporte internacional y tienen un carácter más flexible, ya que se establece un régimen de consultas para introducir las modificaciones que la práctica vaya aconsejando.

Aunque se procuró que el Convenio abarcara tanto el transporte por carretera como el ferroviario, se nota que su texto se redactó teniendo en cuenta casi exclusivamente el transporte automotor.

Sigue a continuación un breve análisis de los principales aspectos del Convenio,^{80/} aunque la interpretación que se ha dado a muchas de sus cláusulas es provisional, ya que en más de un caso el texto no es suficientemente preciso y no deja ver con claridad la intención de las Partes Signatarias.

En su artículo 1° el Convenio autoriza de manera amplia el transporte internacional de pasajeros y de carga, pero luego lo condiciona al cumplimiento de una serie de requisitos que en el hecho le dan un carácter más restrictivo que lo habitual en acuerdos de este tipo celebrados entre países europeos.

Conforme a ese mismo artículo, el transporte internacional se podrá efectuar sólo en tráfico bilateral a través de frontera común; en tráfico bilateral con tránsito por terceros países y, por último, en tráfico con tránsito para terceros países limítrofes. No se trata, al parecer, de

^{79/} Ya se han adherido Paraguay y Chile.

^{80/} Se sigue el texto del Convenio consignado en el documento ALALC/CAT/IV/di.6. Véase el anexo.

un verdadero convenio multilateral sino de la conjunción de tres convenios bilaterales. Además, no resulta claro del texto del artículo 1° ni de las definiciones establecidas en el artículo 1° del anexo 2, lo que debe entenderse por "terceros países", ya que con esta denominación puede el Convenio referirse a países no signatarios o a países signatarios ajenos a un transporte efectuado entre otros dos. Esa imprecisión afecta sobre todo a algunos casos concretos que puedan presentarse, como por ejemplo el transporte entre la Argentina y el Brasil, utilizando al Uruguay como territorio de tránsito.

El transporte intermedio o de cabotaje en un país extranjero queda prohibido, so pena de caducidad inmediata del permiso (artículo 2); pero no así el transporte internacional de retorno. Por otro lado, cada país se reserva el derecho - de acuerdo con el otro país - de establecer los puntos de entrada y salida de su territorio (artículo 7) y los recorridos y escalas que podrá realizar el vehículo extranjero (artículo 10).

El Convenio admite el transporte comercial ^{81/} y el industrial o por cuenta propia, pero debe ser realizado por empresas habilitadas y con permiso o por transportadores reconocidos como tales de conformidad con la legislación del país a cuya jurisdicción pertenezcan (artículo 3).

Para poder realizar el transporte, las empresas deberán reunir una serie de requisitos: a) satisfacer las garantías de responsabilidad de ingreso a cada uno de los Países Contratantes (artículo 3); b) estar legalmente constituidas y con domicilio real en uno de los Países Contratantes, de acuerdo con su legislación y tener registrados en él sus vehículos; c) no utilizar vehículos que no sean de su propiedad, es decir, se les prohíbe arrendarlos para emplearlos en el transporte internacional (artículo 13, anexo II); y d) parte sustancial de la propiedad y del control efectivo de la empresa deberá estar en manos de nacionales del país a cuya jurisdicción pertenece (artículo 4).

^{81/} Conviene aclarar que la definición de "transporte comercial" del Convenio parece más restringida que la dada en el Acuerdo General de 1954, ya que según éste, tanto el transporte de carga por cuenta de terceros como el industrial o por cuenta propia es considerado "transporte comercial".

Al parecer, el último requisito se estableció para evitar que el capital de países extrazonales intervenga en el transporte entre las Partes Contratantes, pero en cambio no se tuvo en cuenta a las empresas de capital mixto de las Partes Contratantes que, en algunos casos, pueden constituir una buena solución para eliminar intereses contrapuestos que dificulten el normal desarrollo del tráfico internacional. Asimismo, el concepto de "sustancial" es algo ambiguo, sobre todo cuando se refiere al control efectivo de las empresas.

En cuanto a la prohibición de arrendar vehículos, aparentemente se procura evitar distorsiones en la competencia por la constitución de empresas disfrazadas sin flota propia o con una flota muy pequeña y sin suficientes garantías estables de responsabilidad. Sin embargo, esta disposición resta elasticidad a las empresas para atender adecuadamente las fluctuaciones de la demanda, sobre todo en los períodos cortos en que ella está de máxima, y favorece a las empresas grandes que realizan tráfico interno e internacional y pueden transferir vehículos de un servicio a otro. Un cierto grado de elasticidad habría permitido atender mejor a las fluctuaciones de la demanda.

Otros aspecto que ofrece dudas en el Convenio es que, al parecer, los requisitos que deben cumplir las empresas y el transporte internacional, valen tanto para el transporte comercial como para el transporte industrial o por cuenta propia, ya que en las reglas no se hace distinción entre los diversos tipos de transporte como es habitual en los acuerdos celebrados en los países europeos en que se suele ser más liberal con el transporte industrial.

El Convenio no limita tampoco el número de vehículos de que puede disponer una empresa o transportador reconocido, lo cual, aparentemente, permite que el tráfico internacional se realice aun cuando el transportador posea un solo vehículo. En cambio, y aunque no está prohibido expresamente, por los requisitos establecidos queda excluido el transportador circunstancial.

Las empresas que efectúan transporte internacional quedan sujetas a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en el territorio donde circulan los vehículos y en este sentido el Convenio reconoce que

/estarán sujetas

estarán sujetas a la cláusula del trato nacional o sea que no se establecerá ninguna discriminación a las empresas extranjeras con respecto a las nacionales (artículo 5). Además, el artículo 6 asegura a las empresas habilitadas de las otras Partes un tratamiento justo, equitativo y equivalente al concedido a las empresas nacionales.

La reciprocidad es casi siempre condición principal de todos los convenios que autorizan el transporte internacional por carretera. El Convenio la establece de manera genérica en el artículo 6 de la Parte General y concreta un mecanismo en los artículos 2 y 8 del anexo II.

En el artículo 2 del anexo II parece haberse querido establecer un equilibrio en cuanto al número de empresas de cada Parte Contratante autorizadas para efectuar transporte internacional: "independientemente entre las empresas de cargas y las de pasajeros, la Parte que haya otorgado un permiso internacional autorizado aceptado por la otra, se abstendrá de autorizar nuevos permisos hasta tanto esta última autorice a una empresa de su jurisdicción realizar el mismo tráfico." Esta cláusula resulta, aparentemente, un tanto imprecisa, ya que el tamaño de las empresas puede ser muy diferente; además puede dificultar la constitución de nuevas empresas en un mismo país, lo que quizá impediría la competencia, ventajosa para los usuarios. Llama la atención que el Convenio haya establecido un equilibrio empresarial y no en el número de vehículos, como suele ser el caso en los acuerdos bilaterales europeos. Por otra parte, tampoco se interpreta bien cómo se concilia esta atribución de cada Parte Contratante con lo establecido en el artículo 8 del anexo II.

Según dicho artículo "Se atribuirá a cada país el 50 por ciento de la capacidad portante total de los vehículos de pasajeros y de carga, y del tonelaje total de carga a transportar por carretera, los que se fijarán previo acuerdo entre las Partes, las que lo cubrirán mediante autorizaciones a una o más empresas de sus respectivas jurisdicciones. Además, en el transporte de pasajeros se asignará la misma cantidad de servicios diarios, semanales o mensuales según corresponda, a cada Parte Contratante." Sin embargo, en el párrafo final se establece que "Cuando una Parte Contratante no haga uso totalmente de su cuota de

/capacidad portant

capacidad portante o tonelaje, deberá conceder a la otra Parte el saldo de la cuota no utilizada". Esto significaría, al parecer, que cuando los empresarios de un país no tienen interés en realizar tráfico internacional o no pueden hacerlo por no estar en condiciones económicas adecuadas para competir, las empresas del otro país podrían llegar a absorber hasta el 100 por ciento del tráfico internacional. La reciprocidad se presenta, pues, dudosa cuando existan desequilibrios pronunciados entre los niveles de costos de las empresas competidoras de distintos países, lo que frecuentemente puede acontecer, dado los múltiples factores que intervienen en el costo del transporte (nivel de salarios, leyes sociales, precios de los vehículos y sus repuestos, cargas tributarias, fluctuaciones cambiarias, etc.). Por otra parte, esta disposición adolece también de una omisión importante al no establecer el plazo de que disponen las Partes Contratantes para hacer uso del saldo no utilizado al que tendrían derecho.

El mecanismo de reciprocidad establecido en el Convenio presenta cierta originalidad, ya que difiere de los sistemas de cuotas previstos en otros acuerdos relativos al transporte internacional por carretera.

En lo referente al problema de la reciprocidad, comparado con otros acuerdos, el Convenio se caracteriza por la fuerte intervención de los organismos estatales para que el transporte internacional pueda efectuarse en la práctica. Quizá en el caso de los países sudamericanos, cuyo transporte internacional por carretera es incipiente, debería haber mayor liberalidad en los regímenes de autorización, con lo cual se aceleraría el desarrollo de ese servicio.

La fuerte intervención de los organismos estatales se evidencia en varios artículos del Convenio. Así, por ejemplo, las Partes Contratantes se han reservado el derecho de acordar, en cada caso, la necesidad y conveniencia del tráfico internacional (artículo 2, anexo II). Además, y aunque se concede a las autoridades de un país el derecho de habilitar a las empresas de su jurisdicción, otorgándoles un permiso originario, cada una de las partes contratantes se ha reservado el derecho de extender permisos complementarios de tráfico y/o de tránsito (artículo 3, Anexo II) y de controlar el cumplimiento de los requisitos que establece el

Convenio por parte de las empresas de otras Partes Contratantes (artículo 4, anexo II). Quizá estas atribuciones que se han reservado las Partes Contratantes permitan que una Parte desfavorecida en la reciprocidad goce de alguna flexibilidad para negociar, que bien utilizada podría contribuir al necesario desarrollo del transporte internacional por carretera. No obstante, llama la atención que el Convenio obligue a las empresas a probar ante el país extranjero que cumplen los requisitos exigidos, cuando ya lo han hecho en su país de origen, que les ha otorgado el permiso originario.

Asimismo, ni en la parte general ni en los anexos, se establece el plazo de duración de los permisos, quedando éstos, al parecer, sujetos al arbitrio de los funcionarios gubernamentales competentes de cada país, quienes también disponen de bastante amplitud de decisión para declarar la caducidad de los permisos.

El Convenio establece que el transporte internacional estará sujeto a tarifas fijadas en cada país por la autoridad competente. La tarifa total resultaría de la suma de las tarifas correspondientes a los recorridos efectuados en cada Parte Contratante. Se ha previsto, asimismo, la posibilidad de fletes únicos mediante la utilización de tipos de cambio adecuados (artículo 14, anexo II). Estas tarifas serían uniformes, cualquiera que sea la nacionalidad de los vehículos.

Al parecer, el Convenio establece que todo tipo de transporte de pasajeros y de carga estará sujeto a tarifas rígidas y obligatorias, no dando libertad a que se concierten en forma privada entre el usuario y el transportador.

Si bien la implantación de tarifas puede resultar conveniente en algunos casos de transporte de productos de comercio regular, ellas constituyen, como se ha visto, un problema sumamente complejo que no se ha podido resolver satisfactoriamente todavía en la Comunidad Económica Europea, pese a la experiencia adquirida y al largo tiempo que llevan las discusiones sobre conceptos técnicos que respondan adecuadamente a las realidades prácticas.

Por otra parte, pueden presentarse situaciones de difícil solución para el establecimiento de tarifas adecuadas en cada país contratante, cuando existen diferencias de costo de cierta importancia entre las empresas de distinta nacionalidad.

La intensa inflación de países como la Argentina, el Brasil, Chile y el Uruguay y las variaciones de su ritmo en unos y otros, modifican continuamente las relaciones entre los costos de explotación de dichos países, haciendo difícil implantar tarifas relativamente estables que mantengan una adecuada relación con los costos de las empresas interesadas. Por lo demás ello ocasionaría perjuicios económicos a dichas empresas, desalentando la promoción de una competencia sana y sin distorsiones en la realización del transporte vial internacional.

En cuanto a las cargas fiscales, se sostiene que las empresas deben pagar los impuestos que correspondan en cada país, bajo pena de caducidad del permiso en caso de mora persistente (artículo 12, anexo II), dejando sin resolver el problema de la doble imposición que puede presentarse en la práctica y que tiende a encarecer los servicios, así como la implantación de medidas de armonización de los gravámenes a las empresas y los vehículos.

El Acuerdo establece la obligación de contratos de seguro contra todo riesgo, incluida la responsabilidad por daños a terceros, para las empresas que realizan transportes internacionales, debiendo éstos hacerse extensivos a los pasajeros y personal de a bordo. El Acuerdo no especifica la posibilidad de que la póliza de seguro pueda contratarse en la misma frontera de entrada al país ni prevé el establecimiento de un sistema análogo a la "carta verde" de seguro internacional. Por su parte, la Secretaría de la ALALC ha venido ocupándose de estudiar las normas existentes en cada país respecto a los seguros de transporte y ha enviado ya cuestionarios a los países a fin de que precisen la medida en que sus legislaciones tienen en cuenta los seguros al transporte terrestre internacional, tanto en relación con el vehículo como con la carga transportada.^{82/}

^{82/} CEP/RAA/I/di 3, pág. 3; Los Seguros de Transporte en la ALALC (19 de abril de 1966).

El Convenio no prevé normas en materia de contratos de transporte ni respecto a la responsabilidad que corresponde a las personas físicas o jurídicas que intervienen. En el artículo 20, anexo II se expresa que las sanciones a que dieran lugar actos u omisiones que infrinjan las leyes y reglamentaciones, serán aplicadas por el país en cuya jurisdicción tuvieran lugar y conforme a sus propias leyes penales, independientemente de la jurisdicción del país de radicación de la empresa; pero no se aclara, como en la Convención CMR ya comentada, cuál es la jurisdicción competente en caso de disputas por incumplimiento de las cláusulas del contrato de transporte.

En materia de pesos y medidas de los vehículos, las Partes Contratantes han preferido no fijar topes máximos comunes sino respetar los existentes en cada una de ellas, debiendo comunicárselos mutuamente. En esto no han seguido el criterio del acuerdo centroamericano sobre circulación, que en sus artículos 12 y 13 establece la prohibición de circular a vehículos o combinados cuyo peso o dimensión totales sean superiores a los límites fijados.^{83/} El Convenio reconoce, sin embargo, que los países signatarios podrán, en casos especiales, autorizar la entrada de vehículos con pesos y dimensiones mayores que las admitidas en sus reglamentos, pero no especifica las circunstancias, quedando ello a juicio de cada Parte.

Las disposiciones del Acuerdo limitan a 60 días la permanencia de los vehículos en territorio extranjero, considerándose la posibilidad de extender dicho plazo en casos especiales. Tampoco se prevé la situación planteada en caso de embargo del vehículo en el país extranjero, tal como lo hace la Convención de Ginebra de 1956 para la importación temporal de vehículos comerciales. Al referirse a la necesidad de que el vehículo salga del país "en el mismo estado en que ingresó", no parece tener en cuenta la posibilidad de que en caso de accidente o desperfectos puedan importarse las piezas necesarias, como lo hace dicha Convención en su artículo 5.

^{83/} E/CN.12/492 - E/CN.12/CCE/151; Informe del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano (25 de febrero de 1957 a 10 de junio de 1958) páginas 45-54; Acuerdo Centroamericano sobre Circulación por Carretera (10 de junio de 1958).

A diferencia de esa Convención, el Convenio no establece ninguna exoneración de gravámenes al ingreso de vehículos (aunque dicha exoneración puede concederla individualmente cada Parte Contratante en mérito a sus leyes internas) y sólo fija el procedimiento que deberá seguirse a fin de obtener la autorización para dicho ingreso temporal.

Todo vehículo, para ingresar temporalmente a un país, debe inscribirse en la repartición administrativa correspondiente, presentando un comprobante del organismo competente del país de registros, en el que consten los datos relativos al vehículo y a la empresa, el itinerario y escalas que debe cumplir, así como la garantía necesaria que asegure el cobro de gravámenes y recargos en caso de que el vehículo no retorne al país de origen. El problema de las garantías debe estudiarse a fondo, porque puede llegar a constituir un obstáculo demasiado oneroso, sobre todo para empresas pequeñas, lo cual quizá podría obviarse mediante el establecimiento de un sistema de garantías por parte de los organismos profesionales de los transportadores, como ya existe en Europa.

Una vez otorgada la autorización para la admisión temporal, se comunica a las dependencias aduaneras, las cuales extenderán a cada vehículo un "certificado de habilitación y autorización para circular por el país". En el anexo I se hace mención a la verificación del equipo normal del vehículo internado, por parte de las autoridades aduaneras, a efectos de que sea el mismo que salga del país, pero no hay referencia alguna a la libre admisión del combustible, ni se fijan normas si se autoriza solamente la admisión del contenido en el tanque normal o también en tanques auxiliares, como en la Convención de 1956.

El conductor del vehículo de carga debe ir premunido de la documentación pertinente que ampare la carga a efectos de presentarla a las autoridades aduaneras quienes procederán a nacionalizar dicha carga luego de controlada y verificada (artículo 6, anexo I). Cuando la carga se transporta en containers, las operaciones de control y nacionalización podrán efectuarse en el lugar de destino de la mercadería, si así lo autoriza la dependencia aduanera, a fin de no romper los

/precintos y

precintos y correr el riesgo de deteriorar o dañar la mercadería. Sin embargo, a efectos de evitar abusos debió haberse agregado que en caso de sospecha o duda en cuanto a anomalías en el manifiesto de carga, las autoridades aduaneras podrán, aunque en casos excepcionales, pedir su inspección en la frontera u otra parte del trayecto, como se prevé en el artículo 13 de la Convención europea sobre carnet TIR.

Finalmente, el anexo III, contiene disposiciones sobre el ingreso de pasajeros a bordo de los vehículos y las formalidades aduaneras que éstos, así como el conductor y la tripulación del vehículo, deberán cumplir para entrar al país.

Como las leyes y reglamentos sobre transporte automotor no son uniformes en todos los países signatarios y como, por otra parte, no ha sido el espíritu del Convenio buscar su uniformización, es posible que ello origine dificultades en la aplicación del mismo. Sería conveniente por lo tanto, efectuar un estudio acucioso de las normas existentes en cada país, desde el punto de vista jurídico, económico y técnico, a fin de llenar con nuevos acuerdos la laguna existente en el Convenio y favorecer con mayor intensidad el desarrollo del transporte internacional por carretera.

/X. CONCLUSIONES

X. CONCLUSIONES SOBRE EL TRANSPORTE AUTOMOTOR REGIONAL EN AMERICA LATINA

La evaluación de los problemas que se presentan en la integración del transporte internacional por carretera, sobre todo, a la luz de la situación europea, es aleccionadora para los países de la ALALC y del mercado común centroamericano, pues a medida que avancen en el establecimiento de amplias corrientes intrarregionales de tráfico terrestre, habrán de encontrar problemas muy parecidos.

Aunque muchos de esos problemas no se plantean todavía con urgencia en América Latina, salvo en la región centroamericana que algo ha progresado en la integración de su sistema vial, ello no es óbice para que desde ahora se aproveche la experiencia ajena y se vayan estableciendo las condiciones económicas, jurídicas y técnicas necesarias para la expansión del transporte automotor en la región, estudiándose las soluciones básicas para la integración y la formación de un cuadro institucional a escala zonal y nacional, que asegure la utilización óptima de este medio de transporte, habida cuenta de la necesaria coordinación con otros medios.

Como objetivo principal los organismos regionales, sobre todo el Consejo de Transporte y Comunicaciones de la ALALC, deberían proponer en la mayor medida posible, la circulación de vehículos de carga y pasajeros entre los países de la zona, en consonancia con la expansión del comercio que se ha producido ya al entrar en vigor el Tratado de Montevideo.

Para ello, parece necesario un programa de acción conjunta para el sector de transporte como el preparado en 1962 por la Comisión de la Comunidad Económica Europea, en el que se definiría el papel que habrá de jugar el medio automotor en el intercambio comercial y turístico de la región y las condiciones en que habrá de funcionar.

Sobre esa base, los países interesados podrían elaborar una política de amplia autorización del transporte automotor regional, que permita el desarrollo de las empresas y su libre acceso al mercado zonal, con grado máximo de libre competencia, a fin de lograr la utilización óptima de los parques de vehículos comerciales.

/El objetivo

El objetivo enunciado podría alcanzarse gradualmente mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, como el celebrado entre los países del Atlántico Sur, al que luego se adhirieron Paraguay y Chile, sin perjuicio de que paralelamente se avance en la concertación de un acuerdo que abarque todo el ámbito de la ALALC. (Este tema será considerado en la próxima reunión preparatoria a Nivel de Expertos Gubernamentales del Consejo de Transporte y Comunicaciones de la ALALC, a celebrarse en Montevideo en agosto de 1967.)

La celebración de un amplio acuerdo multilateral, tropezará con obstáculos ya que la preparación de un proyecto de esta naturaleza en futuro próxima presenta complejos problemas, sobre todo porque las empresas de los distintos países se encuentran en muy desigual situación para abordar la competencia regional, en lo que toca a las ventajas comparativas y a los factores económicos que intervienen en la determinación de los costos y la calidad del transporte. De ahí deriva la conveniencia de iniciar el proceso con acuerdos bilaterales o multilaterales restringidos, máxime que el transporte carretero intrazonal se desarrollará primero en áreas limitadas, como la Cuenca del Plata, o la zona de los países del Pacífico o de la costa del Caribe. Sin embargo, es conveniente que, de llevarse a cabo acuerdos subregionales de este tipo, guarden entre ellos el mayor grado posible de uniformidad, sin perjuicio de que tomen en cuenta las condiciones especiales del transporte en cada subregión. También conviene señalar que estos tipos de acuerdos pueden traducirse en la consolidación de intereses particulares, que pueden después frustrar los acuerdos de tipo multilateral.

Igual que en Europa, en América Latina algunos países están dispuestos a dar amplio acceso a las empresas de otros países en su tráfico internacional, mientras otros ponen trabas a los transportadores extranjeros en un afán de proteger las empresas nacionales.

Por la etapa incipiente en que se encuentra el transporte automotor internacional en Sudamérica, no cabría pensar todavía en una reglamentación basada en cuotas estrictas o regímenes de licencia de carácter restrictivo y poco flexible, ni en otras reglamentaciones económicas que tiendan a obstaculizar o encarecer las corrientes

/comerciales. En

comerciales. En la imposibilidad de prever con precisión cómo se desarrollará esta actividad, sería aconsejable proceder con suma cautela en cuanto a las modalidades de reglamentación del transporte zonal.

Las consideraciones anteriores se refieren principalmente al transporte de carga y no de pasajeros, donde por misma naturaleza de la actividad y por su carácter de servicio público, se ha llegado en la mayoría de los países, a una reglamentación mucho más precisa, que se expresa en medidas tales como la determinación de un sistema de tarifas e itinerarios fijos, de condiciones técnicas y legales en que deben cumplirse los servicios, etc.

Como se ha visto anteriormente, hasta ahora en Europa ha habido diversos inconvenientes para la prosecución de una política de competencia regional libre o reglamentada para los transportes de carga, pero no deben olvidarse los poderosos intereses que influyen sobre la competencia en aquella parte del mundo. En cambio, como en América Latina, esos intereses o no existen o no tienen gran importancia por ser todavía tan exiguo el transporte carretero internacional, parecería más fácil crear a priori las condiciones en que debería efectuarse, para alcanzar el mayor y más amplio movimiento de bienes, servicios y personas, en beneficio de la integración económica. A este respecto, cabe encomiar las iniciativas que ha tomado ya la ALALC para eliminar gradualmente la intervención consular en los documentos relativos al comercio intrazonal y facilitar el tráfico de personas entre los países de la zona.

Desde el punto de vista de la integración regional, el transporte y cualquier reglamentación del mismo, deben realizarse obedeciendo a las exigencias de la demanda, la expansión del intercambio y los intereses de los usuarios. Al respecto, es de especial importancia tomar en cuenta no sólo las compensaciones obtenidas en el propio transporte automotor, sino también las que derivan de su influencia sobre la producción, el comercio y los servicios. Ello implica además que las ventajas competitivas que obtenga un país por mayor eficiencia en el transporte, deben estimarse como parte del conjunto de los beneficios que vaya creando la integración en la economía general de la zona.

En este orden de ideas, a fin de lograr el mejor aprovechamiento de los vehículos y la rebaja de costos que resulta de evitar los recorridos sin carga, debiera incluso aceptarse el transporte de cabotaje complementario del internacional.

El éxito de la política aconsejada dependerá en buena medida de la aplicación inteligente de estos principios, adoptándose, cuando sea menester, medidas tendientes a corregir las imperfecciones que surjan de la libre competencia. Por ejemplo, deben tenerse en cuenta las posibles distorsiones resultantes de un exceso en la oferta, o de fuertes fluctuaciones en la demanda de transporte, que exigirían la adopción de un régimen flexible de licencias otorgadas por las autoridades nacionales, o de contingentes comunes a dos o más países, a los cuales tuvieran opción de preferencia, empresas bien organizadas en condiciones de prestar servicios eficientes y brindar a los usuarios garantías de responsabilidad y solvencia financiera. Sin embargo, dado la estructura actual de las empresas nacionales, constituidas en su mayoría por fleteros individuales, con un criterio demasiado liberal sólo se conseguiría trasladar al ámbito regional la situación que a veces existe en el transporte nacional, de competencia anárquica en el sector del transporte automotor de carga y entre éste y otros medios de transporte, que atenta contra el funcionamiento óptimo del sistema de transporte en su conjunto. La aplicación de los contingentes, debe ser flexible para que en los períodos de punta puedan ampliarse a un mayor número de fleteros, concediéndoles eventualmente licencias temporales, a fin de atender el incremento estacional de la demanda y de prevenir prácticas de carácter monopolístico.

El establecimiento y la necesidad de tarifas fijas no presentan problemas en el transporte de pasajeros, pero no ocurre lo mismo en el de carga, aun en condiciones normales, entre otros motivos por las dificultades prácticas que plantea su aplicación y control. Es más difícil todavía aplicarlas cuando, como ocurre en los países latinoamericanos, existen situaciones inflacionarias que hacen variar constantemente los costos relativos y con ello obligan a modificar los precios, a fin de que la explotación no se vuelva antieconómica.

/Por otro

Por otro lado, el sistema de predominio de pequeñas empresas de tipo artesanal y de libre formación de las tarifas de acuerdo con la demanda, puede en períodos de exceso de capacidad, llevar a una competencia anárquica y a la cotización de fletes inferiores a los costos de explotación que no cubran adecuadamente la amortización del vehículo ni los gastos normales de mantenimiento. Ello lleva inevitablemente a una depreciación acelerada del parque y a una disminución en la calidad del servicio y puede traducirse también en concentración excesiva de los vehículos en ciertas zonas falta de atención a las necesidades de transporte de cargas estacionales en determinadas zonas y escasa estabilidad en los servicios e itinerarios.

Para obviar ambos tipos de inconvenientes, podría pensarse en la posibilidad de establecer por lo menos en los servicios internacionales, un sistema de tarifas elásticas con límites máximo y mínimo, entre cuyos extremos pueda desarrollarse una competencia benéfica tanto para los transportadores como para la economía en general.

El transporte industrial o por cuenta propia debería definirse con precisión para evitar abusos, pero su aceptación en el tráfico internacional debería estar regida por las mismas normas liberales que le son aplicables en el ámbito nacional, tanto más cuanto que ese transporte puede desempeñar una importante función en las industrias de interés regional, sobre todo las instalaciones industriales complementarias, y en ciertos transportes especializados.

Además del régimen de admisión y tarifas, deben preverse en los acuerdos regionales los aspectos relacionados con el régimen aduanero. En lo que respecta a la admisión temporal de los vehículos, así como a la documentación exigida al conductor, al vehículo y a la carga, convendría seguir en lo posible la orientación de los acuerdos europeos que se caracterizan por su precisión y detalle, y que van más allá, en este sentido, del anexo 2 del Convenio celebrado entre los países del Atlántico Sur. En Europa, han podido comprobarse las ventajas del empleo del Carnet TIR para facilitar el paso de vehículos sellados por las fronteras, evitándose la inspección y acelerando el trámite

aduanero. Como ejemplo de las bondades del sistema, baste señalar que la Comisión Económica para África elaboró en noviembre de 1966 un proyecto de convenio TIR que abarcaría a los países de África occidental. Aunque el escaso tráfico por carretera entre los países latinoamericanos no ha justificado hasta ahora la adopción de un sistema semejante habrá que pensar en establecerlo a medida que se intensifiquen las corrientes de intercambio comercial terrestre.

La uniformación de los reglamentos de circulación y de las medidas de seguridad del tránsito debe ser estudiada a la luz de la revisión de la Convención de las Naciones Unidas sobre Circulación por Carretera y del Protocolo de Señalización de 1949, que será objeto de una nueva conferencia convocada por las Naciones Unidas que habrá de celebrarse en Viena en octubre de 1968. Los países latinoamericanos deben formular sus observaciones al proyecto de revisión y plantear un criterio común sobre las nuevas convenciones internacionales que hayan de surgir de la Conferencia de las Naciones Unidas, para llegar, si fuera necesario, a acuerdos regionales que se ciñan a las orientaciones de la nueva Convención y Protocolo, pero que incorporen las particularidades propias del tráfico vial latinoamericano.

El uso de containers no se ha difundido en América Latina, pues las mercaderías transportadas actualmente no son con frecuencia susceptibles de aprovechar las ventajas del sistema. Al crecer y diversificarse las corrientes de tráfico será preciso establecer un programa coordinado de containers y un régimen aduanero adecuado por los beneficios que reporta el sistema en la protección y manipuleo de la carga.

En los últimos años se han registrado en Estados Unidos y Europa occidental grandes progresos en la fabricación y utilización de containers y dispositivos mecánicos de carga y descarga aplicables en el transporte combinado intercontinental, incluyendo el marítimo. Se ha acentuado así el atraso técnico de los países en vías de desarrollo, que encuentran dificultades mayores en adoptar las nuevas modalidades de transporte comercial por la incapacidad de sus puertos y parques camioneros en trasladar grandes containers. Por su significado, tanto para el comercio regional como internacional de América Latina, el

problema merece un estudio detenido para llegar a una política de acondicionamiento de la infraestructura portuaria, vial y ferroviaria a las nuevas exigencias de esta técnica de transporte.

Los otros tipos de transportes especiales, como de mercaderías peligrosas, que exigen condiciones muy particulares, y los de mercadería perecedera, que deben realizarse en vehículos especiales principalmente frigoríficos, no representan hasta el momento corrientes significativas de tráfico vial en la región, pero es probable que con el auge del transporte automotor haya que reglamentarlos mediante acuerdos internacionales.

La ALAIC se encuentra ya abocada al estudio de los seguros de transporte y ha efectuado encuestas para conocer la situación regional en esta materia. En una etapa posterior habrá que formular recomendaciones sobre los métodos más apropiados para su adaptación a las nuevas necesidades, llamar a una reunión de expertos para examinar las informaciones reunidas sobre normas de contratación de los seguros en la región, armonización de los seguros vigentes, y establecimiento uniforme de los seguros actualmente inexistentes en el tráfico internacional.

En lo que toca a las cargas fiscales, que suelen incidir considerablemente en los costos y que pueden originar fuertes disparidades en la competencia internacional, es preciso que los países interesados adopten políticas tributarias tendientes a evitar situaciones de desequilibrio en el tratamiento fiscal a las empresas de uno y otro país, así como a eliminar la discriminación entre las empresas o vehículos nacionales y los extranjeros y la doble imposición.

Igualmente, habrá que estudiar el establecimiento de normas jurídicas regionales que reglamenten el contrato entre el usuario y el transportador, la responsabilidad de las partes, y las condiciones de trabajo de los conductores y tripulación.

Las organizaciones profesionales de transportadores tienen indudable importancia para la organización y facilitación del tráfico internacional (importación temporal de vehículos, carnet TIR, etc.) así como para el propio perfeccionamiento de las empresas, y podrían

/cumplir un

cumplir un papel de suma eficacia en América Latina, donde existe una gran dispersión empresarial. La reciente formación de ALATAC, que agrupa a las principales asociaciones empresariales de la zona, tiene por finalidad crear un frente común de los transportadores en el proceso de integración. Su cooperación con los organismos competentes de la ALALC se irá perfeccionando a medida que los empresarios se vayan preocupando del transporte internacional. Así ha sucedido en Europa, donde la cooperación prestada por la IRU al Comité de Transportes Interiores de la CEE ha resultado de sumo provecho para la concertación de acuerdos y convenios, así como para la elaboración de la política general del sector.

Para abordar los problemas del transporte internacional por carretera solo y combinado con los demás medios, es preciso llevar a cabo estudios básicos sobre las condiciones en que se desenvuelve el transporte vial en la región. Hasta el momento no se han preparado estudios suficientemente amplios ni sobre la situación actual ni sobre las perspectivas que ofrecería un mercado ampliado a las empresas de transporte. De ahí que la CEPAL haya estimado necesario efectuar algunos de esos estudios en coordinación con la Secretaría de la ALALC. Ellos versarán sobre tres aspectos: i) la reglamentación económica; ii) los costos del transporte automotor; y iii) problemas específicos del transporte y de la circulación internacional.

El estudio sobre la reglamentación económica comprenderá un análisis del régimen vigente en los países en materia de permisos y licencias para que las empresas de transporte de pasajeros y de cargas, puedan realizar su actividad comercial, así como de las disposiciones que rigen el transporte industrial o por cuenta propia. Asimismo, se examinarán los criterios y reglas aplicables en materia de tarifas. Aunque el estudio se referirá principalmente a los transportes internos, que constituyen actualmente la actividad principal del sector, se tendrán en cuenta las modalidades de la reglamentación aplicables al transporte internacional.

Se ha elaborado ya un cuestionario que ha sido enviado a las autoridades competentes de los países, a fin de obtener la información

/necesaria. Además,

necesaria. Además, se pedirá información directamente a funcionarios de gobiernos, empresas y organizaciones internacionales sobre la eficacia de la legislación vigente, a fin de obtener una visión objetiva de la situación en que se desarrolla este transporte y de las posibilidades de su integración a escala regional.

Se complementará este estudio con otro sobre costos del transporte automotor, para conocer las condiciones de explotación de las empresas, su grado de eficiencia y los factores que influyen en los costos. Se intentará llegar a un cuadro de conjunto, en que resalten las ventajas comparativas de los distintos países para hacer frente a la competencia internacional.

En ambos estudios se tocarán, cuando fueran pertinentes, otras disposiciones que afectan al transporte vial, como las condiciones técnicas de circulación, la legislación laboral, el tratamiento fiscal, etc.

En lo que se refiere a los problemas específicos del transporte internacional, se estudiarán aquellos aspectos que digan relación con las deliberaciones o recomendaciones del Consejo de Transporte y Comunicaciones de la ALALC, a fin de que los resultados de la investigación sirvan de base para la preparación de acuerdos o convenios de alcance regional, así como para la prosecución de un programa de acción conjunta. La CEPAL cumpliría así su función de organismo asesor de la ALALC, de conformidad con las orientaciones generales de los órganos ejecutivos de la Asociación.

The following text is a transcription of a document, likely a letter or report, which is extremely faint and difficult to read. The text appears to be organized into several paragraphs, but the specific content is largely illegible due to the low contrast and quality of the scan.

The document begins with a header section, possibly containing a date or reference number. The main body of the text consists of several paragraphs of prose. The first paragraph appears to discuss a specific topic or event, followed by a second paragraph that provides further details or context. The third paragraph continues the narrative or argument, and the fourth paragraph concludes the main body of the text.

The text ends with a closing section, which may include a signature, a name, or a final statement. The overall structure suggests a formal or semi-formal communication.

ASOCIACION LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO
ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE LIVRE COMÉRCIO

Comisión Asesora de Transporte
9-17 de agosto de 1966
Montevideo - Uruguay

Anexo I

CONVENIO SOBRE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE ENTRE LA
REPUBLICA ARGENTINA, LOS ESTADOS UNIDOS DEL BRASIL
Y LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

De acuerdo con la resolución aprobada en la primera reunión del Consejo de Transporte y Comunicaciones (ALALC/CTC/I/Informe, Título VII), por la cual se dispuso que se incorporara al temario de la cuarta reunión de la Comisión Asesora de Transporte el estudio del Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre entre la República Argentina, los Estados Unidos del Brasil y la República Oriental del Uruguay, la Coordinación tiene el agrado de hacerle llegar el texto respectivo.

TEXTO

Los Gobiernos de la República Argentina, los Estados Unidos del Brasil y la República Oriental del Uruguay, teniendo en cuenta las necesidades de ampliación de los medios de comunicación terrestre entre los países, a fin de posibilitar la expansión del intercambio comercial recíproco y del turismo, y los objetivos de integración propiciados por la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, reconocen la necesidad de establecer una regulación conjunta sobre el tráfico internacional terrestre de pasajeros y cargas, suficientemente elástico como para adaptarse a las variaciones ocasionales de la demanda.

Por ello, y hasta tanto la experiencia aconseje adoptar normas definitivas al respecto, se conviene:

Artículo 1º. Autorizar, en los términos del presente convenio, la entrada y/o salida de los países signatarios de vehículos transportando cargas y/o pasajeros a través de los puntos habilitados, de acuerdo con las leyes y reglamentaciones existentes en cada país y con las siguientes modalidades:

- a) Tráfico bilateral a través de frontera común;
- b) Tráfico bilateral con tránsito por terceros países; y
- c) Tránsito para terceros países limítrofes.

/Artículo 2º.

Artículo 2°. Las empresas habilitadas por una parte, cualquiera sea el tipo de transporte que efectúen, no podrán realizar tráfico intermedio en territorio de las otras Partes Contratantes, so pena de caducidad inmediata del permiso.

Artículo 3°. La autorización a que se refiere el artículo primero sólo será acordada al transporte comercial y al transporte industrial (propio y exclusivo) realizado por empresas habilitadas o con permiso o por transportadores reconocidos como tales de conformidad con la legislación del país a cuya jurisdicción pertenezcan, y que satisfagan además las garantías de responsabilidad de ingreso a cada una de las Partes Contratantes.

Artículo 4°. Las empresas serán consideradas bajo jurisdicción del país en que:

- a) Estén legalmente constituidas;
- b) Estén radicados y matriculados los vehículos que hayan de utilizar en la prestación de los servicios; y
- c) Tengan domicilio real de acuerdo a las disposiciones legales del país respectivo.

Las Partes no considerarán sometidas a su jurisdicción ni tomarán en cuenta solicitudes de permiso de empresas que no cumplan todos los requisitos enunciados precedentemente.

Cada Parte Contratante se reserva la facultad de no conceder licencia de funcionamiento a una empresa de transporte vial habilitada por otra parte, o de revocar tal licencia, cuando no estuviere suficientemente caracterizado que parte sustancial de la propiedad y del control efectivo de la empresa estén en manos de nacionales de la otra Parte.

Artículo 5°. Serán aplicables a las empresas que efectúen el transporte internacional y a los servicios que las mismas prestan, en el territorio de cada país, todas las leyes y reglamentaciones establecidas por el mismo.

En particular, cada una de las Partes reconoce el derecho de la otra a impedir la prestación del servicio en su territorio, cuando no se hubiere dado cumplimiento a los requisitos vigentes en el mismo en materia aduanera, de migración, de sanidad, de defensa nacional y de cualesquiera otra que afecte los intereses del Estado.

Cada Parte aplicará en su territorio a las empresas de jurisdicción de la otra, las mismas disposiciones legales y reglamentarias en vigencia para las empresas de su propia jurisdicción, sin discriminación alguna en razón de la procedencia de las empresas.

/Artículo 6°.

Artículo 6°. Cada Parte Contratante asegura a las empresas habilitadas de las demás Partes un tratamiento justo, equitativo y equivalente, sobre la base de reciprocidad, de modo que se permita que las referidas empresas desenvuelvan los servicios que ofrecen según las necesidades de expansión del intercambio turístico y comercial entre los países signatarios.

Artículo 7°. Los vehículos sólo podrán efectuar el pasaje de la frontera a través de los puntos habilitados que determinen de común acuerdo los países contratantes limítrofes.

Artículo 8°. Las cargas transportadas podrán nacionalizarse en frontera, en el mismo medio de transporte o a su costado, y seguir viaje a destino en las condiciones establecidas en este Convenio.

Las Partes Contratantes se comprometen a estudiar un sistema de nacionalización en el destino de las mercaderías transportadas en containers o remolques cerrados y precintados.

Artículo 9°. Las disposiciones aduaneras que reglarán el pasaje de frontera a que se refiere el artículo precedente son las que se determinan específicamente en el Anexo respectivo del presente Convenio.

Artículo 10°. Los itinerarios y las escalas de las empresas habilitadas de una Parte Contratante en el territorio de la otra Parte Contratante serán fijados por esta otra Parte.

Artículo 11°. Los vehículos (camiones y sus remolques) con o sin carga deberán salir del país al que ingresaron dentro de los sesenta días contados desde la fecha de entrada por frontera y serán controlados por las autoridades aduaneras de las Partes, pudiendo salir por cualquiera de los puntos habilitados de acuerdo con el artículo séptimo de este Convenio.

En casos eventuales, a solicitud de Parte, las autoridades competentes respectivas considerarán la posibilidad de prorrogar dicho plazo, tanto para los vehículos como para su tripulación.

Los vehículos a que se refiere el presente artículo deberán tener en el momento de su salida, las mismas características que lo individualizaron al ingresar, las que serán controladas por las autoridades aduaneras.

Si al vencimiento del plazo establecido un vehículo no hubiese salido del país será ejecutada la garantía prevista en las especificaciones del Anexo respectivo.

Artículo 12°. Las dimensiones y pesos máximos y demás requisitos técnicos de aplicación para los vehículos en circulación entre los países signatarios serán establecidos por los mismos para regir en sus respectivas jurisdicciones, debiendo cada país signatario comunicarlos a los restantes. En casos especiales, podrá autorizarse la entrada de vehículos con pesos o dimensiones mayores que las admitidas.

/Artículo 13°.

Artículo 13°. Los Estados signatarios permitirán la entrada de los conductores - y sus acompañantes - de los vehículos liberándolos de la presentación de pasaporte y visa consular. El referido personal será provisto por las autoridades de migración, en los puntos de frontera, de un documento que permita el libre tránsito, válido durante la permanencia del vehículo en cada país.

Artículo 14°. Las certificaciones de idoneidad habilitantes para conducir vehículos por cualquiera de las Partes al personal de las empresas de su jurisdicción serán reconocidas como válidas por las otras Partes.

Artículo 15°. Todos los conductores y vehículos en circulación internacional estarán sometidos a los Reglamentos de Tránsito del Estado signatario en que se encuentren.

Artículo 16°. Las empresas estarán obligadas a asegurar todos sus riesgos, incluyendo los de daños a terceros (responsabilidad civil) a los pasajeros y sus efectos y al propio personal de las empresas de acuerdo con lo que al respecto dispongan las reglamentaciones de aplicación en cada país.

Los seguros que deban celebrar las empresas de una de las Partes Contratantes deberán ser indefectiblemente contratados en el país en que se interne temporalmente el vehículo.

Artículo 17°. Las Partes Contratantes realizarán reuniones de consulta para examinar el desarrollo de las condiciones del transporte objeto del presente Convenio, y para establecer y/o modificar los anexos juzgados convenientes de acuerdo con los principios aquí establecidos. Cada Parte Contratante podrá solicitar tal reunión siempre que lo juzgue conveniente y las demás Partes deberán aceptarla dentro del plazo de 90 días como máximo.

Artículo 18°. Las reglamentaciones específicas relativas a las distintas cuestiones tratadas en el presente Convenio serán incluidas en anexos que formarán parte integrante del mismo.

Artículo 19°. Cualquiera de las Partes signatarias podrá, en cualquier tiempo, notificar a las demás Partes su decisión de rescindir el presente Convenio, el que quedará sin efecto seis meses después de la fecha de notificación de las otras Partes de esa decisión, a menos que sea retirada antes de expirar el referido plazo.

Artículo 20°. El presente Convenio queda abierto a la adhesión de cualquiera de los países miembros de la ALALC.

Artículo 21°. Cada una de las Partes, según sus respectivas disposiciones constitucionales, elevarán para su ratificación el presente Convenio a las autoridades competentes. En este caso, y desde la fecha de su firma, entrará en vigor, provisoriamente, en los límites de las atribuciones administrativas de cada Parte Contratante.

ADDENDUM

Las Delegaciones de la República Oriental del Uruguay, de la República Argentina y de los Estados Unidos del Brasil que participaron en la reunión celebrada en Buenos Aires entre los días 23 de mayo y 10 de junio de 1966 para la elaboración de los Anexos al proyecto de Convenio sobre Transportes Terrestres, convinieron en incluir un artículo a dicho proyecto cuyo texto es el siguiente:

"Al entrar en vigor el presente Convenio, las autorizaciones ya existentes que se ajusten a él y sus Anexos, conservarán su validez y pasarán a integrar el sistema establecido por el mismo."

ADDENDUM

I. ASPECTOS ADUANEROS

CAPITULO I - IMPORTACION - ENTRADA TEMPORAL DE VEHICULOS EXTRANJEROS -
RETORNO DE VEHICULOS NACIONALES

Artículo 1º. Inscripción de los transportadores y vehículos extranjeros

Para autorizar la entrada temporal de vehículos extranjeros, traigan o no mercaderías de importación, cada país exigirá la inscripción de los transportadores y de los vehículos radicados en el otro país en una única repartición. Esta inscripción deberá ser comunicada a las demás reparticiones aduaneras habilitadas y de acuerdo con las modalidades que adopte cada país.

Artículo 2º. Requisitos exigibles para la inscripción

A fin de autorizar la inscripción se exigirá:

- A) Comprobante de la Dirección Nacional de Autotransporte u organismo similar de cada país, en el que conste:
 - a) Denominación de la empresa o transportador extranjero que se autoriza y país en que está radicado;
 - b) Marca, modelo, número de patente, motor y chasis, descripción y características de los vehículos y sus remolques, para su identificación; y
 - c) Itinerarios y escalas fijados a la empresa.
- B) Garantía, prenda, seguro y/o fianza a satisfacción de la autoridad aduanera con vencimiento al 31 de diciembre de cada año, que asegure el cobro de los recargos y demás gravámenes para el caso de que el vehículo no retornara al país de procedencia.

La documentación que avale estas operaciones deberá ser ejecutable en el país en que se interne el vehículo.

- C) Constitución de domicilio legal en el país.

Artículo 3º. Autorización para circular

Cumplidos los requisitos indicados en el convenio y en el artículo anterior la dependencia aduanera expedirá, para cada vehículo una libreta o certificado de habilitación y autorización para circular (de acuerdo con el Apéndice I). Esta libreta o certificado tendrá validez hasta el 31 de diciembre de cada año.

/La dependencia

La dependencia aduanera por la cual se interna el vehículo, podrá verificar el equipo normal del mismo - neumáticos, herramientas, repuestos y accesorios - para su correcta identificación, tanto a la entrada como a la salida. En este último supuesto se tendrá en cuenta el desgaste natural provocado por el uso.

Artículo 4°. Registro de entrada y de retorno al exterior de vehículos

Cada dependencia aduanera en que se efectúen estas operaciones llevará un registro de control de las mismas.

Artículo 5°. Documentación de la carga

Si los vehículos entran al país con carga, ésta deberá estar amparada con la documentación de práctica, extendida de acuerdo con las exigencias de la legislación y reglamentación del país en que se interne.

Artículo 6°. Importación y nacionalización de la carga

La mercadería que llegue a uno de los países al amparo del convenio, deberá someterse al contralor de práctica y una vez en jurisdicción aduanera podrá:

A) Nacionalizarse:

- a) La mercadería se documentará, verificará y despachará de acuerdo con las disposiciones que rijan en cada país en la materia;
- b) La documentación de práctica, por la cual se solicite nacionalización, podrá presentarse antes de llegar el vehículo al país;
- c) La verificación y despacho podrá efectuarse sobre el vehículo o al costado del mismo;
- d) Despachada la carga y hecho efectivos los recargos y demás tributos, se permitirá que el vehículo y su carga nacionalizada sigan a su destino;
- e) Se permitirán importaciones fraccionadas, siempre que las mercaderías con cargo a un mismo despacho, respondan a una misma especie y calidad, sean fácilmente identificables y se hayan efectuado los pagos fiscales por la totalidad de lo documentado.

En estos casos, el ingreso de las mercaderías podrá completarse dentro de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del despacho de la primera partida y siempre que no haya un vencimiento anterior; y

/f) Cuando

- f) Cuando las Partes Contratantes adopten el sistema de transporte en "containers" y/o remolques cerrados y precintados, de acuerdo con la sugerencia del artículo 8° del convenio, la nacionalización de las mercaderías transportadas en estas condiciones, podrá efectuarse en el punto de destino si así lo autoriza la respectiva dependencia aduanera.

B) Descargarse:

Si la dependencia aduanera considera que la verificación y despacho de la carga no puede efectuarse sobre o al costado del vehículo o bien, si así optan los interesados, se descargará la mercadería y se entregará en la forma de práctica a la dependencia aduanera para su despacho posterior.

Artículo 7°. Vehículos nacionales de retorno

Los vehículos nacionales a que se alude en el Capítulo II deberán retornar a su país en el mismo estado que a su egreso, salvo el desgaste natural debido al uso. Para la carga - que pudieran traer a su retorno - deberá cumplimentarse lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de este Capítulo.

El retorno deberá concretarse en un plazo de hasta 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de salida, prorrogables por dos períodos de hasta 30 días también hábiles cada uno, a juicio de la autoridad aduanera, salvo casos de fuerza mayor debidamente comprobada.

CAPITULO II - EXPORTACION - SALIDA TEMPORAL DE VEHICULOS NACIONALES -
RETORNO DE VEHICULOS EXTRANJEROS

Artículo 8°. Retorno de vehículos extranjeros

Los vehículos que hubieran ingresado a otro país, con o sin carga, en la forma indicada en el Capítulo I, deberán regresar a su país en el mismo estado que al ingreso, salvo desgaste natural por uso, pudiendo llevar carga de retorno. En tal caso, por la exportación, deberá cumplimentarse con los requisitos indicados en el artículo 13° de este Capítulo. El retorno deberá concretarse en un plazo de hasta 60 días hábiles, contados a partir de la entrada, prorrogables por dos períodos de hasta 30 días, también hábiles, cada uno, a juicio de la autoridad aduanera, salvo casos de fuerza mayor debidamente comprobada.

Artículo 9°. Inscripción de los transportadores y vehículos nacionales

Para autorizar la salida temporal de vehículos nacionales, cada país exigirá la inscripción de los transportadores y vehículos en una única repartición. Esta inscripción deberá ser comunicada a las demás reparticiones aduaneras habilitadas, de acuerdo con las modalidades que adopte cada país.

/Artículo 10°.

Artículo 10º. Requisitos exigibles para la inscripción

A fin de autorizar la inscripción se exigirá:

- A) Comprobante de la Dirección Nacional de Autotransporte u organismo similar de cada país, en el que conste:
 - a) Denominación de la empresa o transportador que autoriza a operar; y
 - b) Marca, modelo, número de patente, motor y chasis, descripción y características de los vehículos y sus remolques, para su identificación.
- B) Garantía, prenda, seguro y/o fianza a satisfacción de la autoridad aduanera para asegurar el cumplimiento de todas las exigencias fiscales para el caso de que el vehículo no retorne al país.
- C) Domicilio legal de la empresa o transportador.

Artículo 11º. Autorización para salir y retornar al país

Cumplidos los requisitos indicados en el artículo anterior, la dependencia aduanera expedirá para cada vehículo, una libreta o certificado habilitante para salir temporalmente del país (de acuerdo con el Apéndice I). Esta libreta o certificado tendrá validez hasta el 31 de diciembre de cada año.

La dependencia aduanera por la cual salga el vehículo podrá verificar el equipo normal del mismo - neumáticos, herramientas, repuestos y accesorios - para su correcta identificación, tanto a la salida como al retorno, en este último supuesto se tendrá en cuenta el desgaste normal provocado por el uso.

Artículo 12º. Registro de salida y de retorno al país de los vehículos

Cada dependencia aduanera, en la cual se efectúa esta clase de operaciones, llevará un registro de control de las mismas, con las modalidades que estime conveniente.

Artículo 13º. Exportación de mercaderías

La mercadería con destino a la exportación deberá documentarse de acuerdo con la legislación y reglamentación que, en la materia, rija en el país exportador, debiendo cumplirse con todos los requisitos correspondientes a tales operaciones, pudiéndose verificar y despachar la mercadería sobre o al costado del vehículo para seguir su viaje a destino.

Se permitirán exportaciones fraccionadas con cargo a un mismo permiso durante un período de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de oficialización del mismo y siempre que no haya un vencimiento anterior.

CAPITULO III -- MERCADERIAS EN TRANSITO

Artículo 14°. Origen y procedencia de las mercaderías en tránsito

Se autorizará el tránsito de mercaderías cuando sean originarias y directamente procedentes de una de las Partes Contratantes "y de los países limítrofes". En los demás casos el tránsito quedará sujeto a la autorización especial del país por el cual vaya a realizarse.

Artículo 15°. Inscripción de vehículos transportadores

Cuando los países permitan, de acuerdo con su propia legislación y reglamentación, el tránsito de mercaderías no nacionalizadas con destino a otro país, se exigirá la inscripción - según el caso - conforme con lo dispuesto en los Capítulos I y II.

Artículo 16°. Documentación de la carga y pedido de tránsito

Se formalizará de acuerdo con la legislación y reglamentación del país por el cual los vehículos y mercaderías circulen "en tránsito".

Artículo 17°. Garantía, prenda, seguro y/o fianza relacionada con la mercadería "en tránsito"

Para asegurar los riesgos fiscales, por si la mercadería no saliera del país, se podrá exigir garantía, prenda, seguro y/o fianza relacionadas con las mercaderías en tránsito.

Artículo 18°. Custodias aduaneras y/o precintado de cargas

Para autorizar el tránsito se podrá exigir el precintado de las cargas, como así también que los vehículos vayan acompañados con custodia aduanera, por cuenta del transportador o exportador hasta su salida del país.

Las Partes Contratantes podrán dispensar la exigencia de custodia, cuando las mercaderías en tránsito se transporten en "containers" o remolques cerrados y precintados.

CAPITULO IV - REGIMEN DE CONSULTA

Artículo 19°. A propuesta de una de las Partes Contratantes, ellas se reunirán dentro de los 60 días para la revisión de las cláusulas de este Anexo a fin de modificarlas, si fuere necesario, para alcanzar los objetivos del convenio.

II. AUTOTRANSPORTE INTERNACIONAL POR CARRETERA

CAPITULO I - DEFINICIONES

Artículo 1°. A los efectos del presente convenio se definen los siguientes términos:

- a) Tráfico bilateral a través de frontera común: el tráfico realizado entre dos países limítrofes;
- b) Tráfico bilateral con tránsito por terceros países: el tráfico realizado entre dos países signatarios para lo cual los vehículos deben pasar en tránsito por terceros países;
- c) Tránsito para terceros países limítrofes: tránsito de vehículos por un país sin traspasar, levantar ni dejar en éste pasajeros o carga alguna, para permitir el tráfico entre otros dos países limítrofes con él;
- d) Empresa: se entiende como tal, a los efectos del presente convenio, a todo transportador autorizado por su país de origen para realizar tráfico internacional;
- e) Vehículos: corresponde a los camiones, remolques, semirremolques, containers, y unidades auxiliares si los tuviere, con los elementos que constituyen su equipo normal para el transporte de cargas, y los automotores para el transporte de pasajeros;
- f) Vinculación por carretera: corresponde a la vinculación directa por caminos sin solución de continuidad y la vinculación de carreteras por puentes, balsas, ferriboats y túneles;
- g) Transporte comercial: el transporte público realizado por empresas por cuenta de terceros y mediante retribución; y
- h) Transporte industrial: el realizado por empresas industriales para sus propios fines en vehículos propios.

CAPITULO II - OTORGAMIENTO DE PERMISOS

Artículo 2°. Para establecer el tráfico de autotransporte internacional por carretera, deberá mediar un previo acuerdo entre las Partes sobre la necesidad o conveniencia del mismo. Una vez cumplido el requisito anterior, las Partes otorgarán los permisos correspondientes con el objeto de hacer efectiva la reciprocidad; independientemente entre las empresas de carga y las de pasajeros, cómo establece el artículo 6° del convenio, la Parte que haya otorgado un permiso internacional aceptado por la otra, se abstendrá de autorizar nuevos permisos hasta tanto esta última autorice a una empresa de su jurisdicción realizar el mismo tráfico.

/Artículo 3°.

Artículo 3°. Cada Parte Contratante expedirá los permisos de tráfico y/o de tránsito dentro de los límites de su territorio. El permiso expedido por la Parte Contratante con jurisdicción sobre la empresa será considerado originario y el permiso expedido por la otra será considerado complementario.

Artículo 4°. A los fines de habilitar el permiso complementario, la empresa deberá presentar a la otra Parte Contratante, en los términos del artículo 4° del convenio en un plazo de 60 (sesenta) días a partir de la fecha de expedición del permiso originario:

- a) Documento de idoneidad con visa consular redactado según el formulario A) y expedido por autoridad competente de la Parte otorgante del permiso originario;
- b) Prueba de constitución de la empresa y de su domicilio legal en el país, que otorgó el permiso originario;
- c) Prueba de la designación, en el territorio del país en que se solicita el permiso complementario, de un representante legal con plenos poderes para representar a la empresa en todos los actos administrativos y judiciales en que ésta deba intervenir en la jurisdicción del país; y
- d) Póliza de seguro de responsabilidad civil, de acuerdo con las condiciones previstas en el artículo 16° del convenio.

Artículo 5°. Los permisos se otorgarán en las condiciones y términos de validez que cada Parte fijare para los permisos otorgados a empresas de su propia jurisdicción siendo renovables y pudiendo ser cancelados en las hipótesis previstas en el convenio, así como en la legislación vigente en cada Parte Contratante.

Artículo 6°. El permiso originario que una de las Partes haya otorgado a empresas de su propia jurisdicción será aceptado por la otra Parte, que deberá decidir sobre el otorgamiento del permiso complementario para el funcionamiento de la empresa en su propio territorio, dentro de un plazo de 60 días a contar de la fecha en que la empresa haya completado la presentación de todos los requisitos establecidos en el artículo 4°, en éste y los que además exige cada Parte, indicados en el Apéndice I del presente Anexo. Si vencido dicho plazo, no se hubiese producido resolución alguna, la empresa solicitante quedará automáticamente autorizada - con carácter provisional hasta la decisión definitiva - a iniciar la prestación de los servicios solicitados. Las autoridades competentes respectivas expedirán de inmediato las constancias necesarias a la implementación de dicha autorización. A tales efectos las empresas habilitadas por una de las Partes con un permiso originario, tendrán respecto de la otra las siguientes obligaciones, al cumplimiento de las cuales estará supeditado el otorgamiento del permiso complementario:

/a) Dentro

- a) Dentro de los quince días a contar de la fecha en que hubieran obtenido el permiso originario de la Parte a cuya jurisdicción pertenecen, deberán presentar su solicitud de permiso "complementario" de la otra;
- b) Dentro de los sesenta días deberán cumplir con la presentación de todos los requisitos o informaciones que se exijan a los fines de la defensa nacional; y
- c) Dentro de los 120 días deberán cumplir íntegramente con todos los requisitos establecidos para el otorgamiento del permiso complementario so pena de dar por desistidas sus solicitudes.

Artículo 7°. Si transcurridos 90 días de otorgado el permiso complementario la empresa no hubiera comenzado a realizar el transporte, podrá decidirse la caducidad del mismo.

CAPITULO III - DISTRIBUCION DEL TRAFICO

Artículo 8°. Se atribuirá a cada país el 50 por ciento de la capacidad portante total de los vehículos de pasajeros y de carga, y del tonelaje total de carga a transportar por carretera, los que se fijarán previo acuerdo entre las Partes, las que lo cubrirán mediante autorizaciones a una o más empresas de sus respectivas jurisdicción. Además, en el transporte de pasajeros se asignará la misma cantidad de servicios diarios, semanales o mensuales según corresponda, a cada Parte Contratante.

Quando una Parte Contratante no haga uso totalmente de su cuota de capacidad portante o tonelaje, deberá conceder a la otra Parte el saldo de la cuota no utilizada.

Dicho porcentaje se incrementará, sin compensación, respecto de cada una de las Partes que realice el tráfico en tránsito, a favor del país transitado, con los equivalentes al 10 por ciento de la capacidad portante total de los tráficos de pasajeros y de carga y, además, del tonelaje total de carga, respectivamente, que la otra Parte concierte con un tercer país, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1°, inciso c) del convenio.

CAPITULO IV - CONSTITUCION DE SOCIEDADES

Artículo 9°. Las Partes sólo otorgarán permisos a empresas constituidas de acuerdo a la legislación del país a cuya jurisdicción pertenezcan.

Las Partes acuerdan exigir que los contratos de sociedad establezcan disposiciones que aseguren la efectiva responsabilidad de la sociedad frente a las obligaciones que emergieran del permiso otorgado.

/Los contratos

Los contratos sociales admitidos dentro de esas condiciones como válidos por una de las Partes para las empresas de su jurisdicción, serán aceptados por la otra.

Cada país comunicará a los otros las modificaciones que se produzcan en los contratos sociales de las empresas de su jurisdicción.

La parte sustancial de la propiedad y del efectivo control de la empresa estará en manos de nacionales del país de origen de la misma.

CAPITULO V - CALIDADES PROFESIONALES Y MORALES DE LOS PERMISIONARIOS

Artículo 10°. El permiso otorgado por una de las Partes a una empresa de su jurisdicción, será considerado por la otra Parte como acreditación de que la empresa reúne las cualidades exigibles a los prestatarios de servicios públicos.

CAPITULO VI - DEPOSITO DE GARANTIA

Artículo 11°. Las Partes exigirán de todas las empresas, cualquiera fuere su jurisdicción de origen, los depósitos de garantía establecidos por sus legislaciones respectivas para responder a las obligaciones que adquieren como permisionarios.

CAPITULO VII - TASAS Y/O IMPUESTOS, DERECHOS Y CHAPAS IDENTIFICADORAS

Artículo 12°. Las empresas deberán satisfacer las tasas y/o los impuestos fijados en cada país y serán provistas de chapas de identificación de vehículos por el país de origen, las que serán reconocidas como válidas por las Partes Contratantes.

Las Partes acuerdan reconocer que la mora contumaz en el pago de las tasas y/o impuestos, es causa suficiente de caducidad del permiso.

CAPITULO VIII - VEHICULOS E INSTALACIONES FIJAS

Artículo 13°. Los vehículos e instalaciones fijas habilitados por una de las Partes, serán reconocidos como aptos para el servicio por la otra, siempre que, con respecto a los vehículos, las dimensiones, pesos máximos y demás requisitos técnicos de aplicación se ajusten a las especificaciones que rigen en esta última jurisdicción. Acuerdan además no admitir en la prestación del servicio la utilización de vehículos que no pertenezcan en propiedad a las empresas.

CAPITULO IX - TARIFAS

Artículo 14°. Las Partes Contratantes periódicamente fijarán, de acuerdo con sus normas, la tarifa aplicable en los tramos de recorrido que se cumplen dentro de sus propios territorios, y acuerdan la aplicación de fletes o precios de pasajes uniformes para el transporte internacional que resultará de adicionar al establecido para su propio territorio, el correspondiente trayecto realizado en territorio de la otra Parte, al tipo de cambio vigente el primer día de cada semana.

Toda modificación tarifaria requerirá el previo conocimiento de las Partes.

CAPITULO X -- INSPECCION MECANICA

Artículo 15°. Cada Parte reconoce a la otra el derecho de establecer un sistema de inspección mecánica periódica a los vehículos y de impedir la prestación del servicio de todo vehículo que no ofrezca las condiciones de seguridad requeridas por los respectivos reglamentos en vigor.

Asimismo, las Partes convienen en que las empresas, cualquiera fuere su jurisdicción de origen, quedan obligadas a abonar los impuestos de la correspondiente inspección mecánica.

CAPITULO XI - CONTRALOR DE LAS OPERACIONES

Artículo 16°. Cada una de las Partes efectuará el contralor integral de las operaciones de todas las empresas en su propio territorio, e informará a la otra de los resultados del mismo, en relación con las empresas de la jurisdicción de esta última.

Artículo 17°. Cada una de las Partes se compromete asimismo, a efectuar las inspecciones e investigaciones que la otra le solicite, con respecto al desarrollo de los servicios en su propia jurisdicción.

CAPITULO XII - INFORMACION ESTADISTICA Y CONTABLE

Artículo 18°. Las empresas estarán obligadas, cualquiera fuere su jurisdicción de origen, a presentar a cada una de las Partes las informaciones contables y estadísticas de acuerdo con las reglamentaciones vigentes en cada país, que les fueren exigidas.

Artículo 19°. Cuando una de las Partes necesitara efectuar verificaciones contables e inspección de libros de empresas de jurisdicción de la otra, solicitará a esos efectos, la colaboración de esta última. Para facilitar este contralor, las Partes se comprometen a uniformar los procedimientos de fiscalización.

CAPITULO XIII - QUEJAS, DENUNCIAS, SANCIONES

Artículo 20°. Las quejas o denuncias y la aplicación de las sanciones a que dieran lugar los actos u omisiones contrarias a las leyes y reglamentaciones serán resueltas o aplicadas de acuerdo con su propia reglamentación por la Parte en cuyo territorio se hubieren producido los hechos, independientemente de la jurisdicción de la empresa afectada o por cuyo intermedio se hubieran presentado las quejas o denuncias.

CAPITULO XIV - ORGANISMOS COMPETENTES DE APLICACION

Artículo 21°. A los efectos del presente Anexo, serán organismos competentes y responsables del cumplimiento de sus cláusulas, en las respectivas jurisdicciones: para la República Argentina, la Secretaría de Transportes (Dirección Nacional de Autotransporte); Brasil, Ministério de Viação e Obras Públicas (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem); Uruguay, Ministerio de Obras Públicas (Dirección de Transportes).

CAPITULO XV - TRANSITO PARA TERCEROS PAISES LIMITROFES

Artículo 22°. El tránsito de vehículos por un país, para permitir el tráfico entre otros dos limitrofes con él, estará condicionado al cumplimiento de las exigencias establecidas en los Capítulos II, III, IV, VII, VIII, X y XIII del presente Anexo y en el artículo 16 del convenio en lo que se refiere a seguros.

CAPITULO XVI - REGIMEN DE CONSULTA

Artículo 23°. A propuesta de una de las Partes Contratantes, ellas se reunirán dentro de los sesenta días para la revisión de las cláusulas de este Anexo a fin de modificarlas, si fuere necesario, para alcanzar los objetivos del convenio.

III. ASPECTOS MIGRATORIOS

CAPITULO I - DE LOS PASAJEROS

Artículo 1°. Todo nacional, nativo o naturalizado de un país signatario del convenio, podrá ser admitido e ingresar en cualquiera de los otros países contratantes, en calidad de "turista", mediante la sola presentación de un documento identificatorio válido en el país de otorgamiento (pasaporte, cédula de identidad, libreta de enrolamiento o libre cívica) otorgado por autoridad competente.

Artículo 2°. Las autoridades migratorias de cada país signatario del convenio podrán autorizar el ingreso y permanencia en sus respectivos territorios de los extranjeros comprendidos en el artículo 1° en calidad de "turistas" por un período de hasta tres meses, renovable por otro nuevo de hasta tres meses, siempre que el interesado lo solicite dentro del plazo de su permanencia legal autorizada.

Artículo 3°. En el momento de producirse el ingreso de los pasajeros comprendidos en el artículo 1° en la categoría de "turista", las autoridades migratorias de cada país signatario, al fiscalizar las condiciones en que se produce el ingreso exigirán la presentación de la targeta de embarco/desembarco (E/D) y entregarán al pasajero que no posea pasaporte una tarjeta de contralor, de acuerdo con las disposiciones vigentes en cada país.

Artículo 4°. Los pasajeros comprendidos en el artículo 1° del presente Anexo, que ingresen a cualquiera de los países signatarios del convenio como "turista" no podrán desempeñar en el país en el que ingresen en esa calidad, actividades remuneradas, ya sea por cuenta propia o bajo relación de dependencia.

Artículo 5°. Las autoridades migratorias de cada país signatario podrán impedir el ingreso en calidad de "turista" o cancelar la autorización de aquellos que ya hubiesen ingresado, cuando se presuma o compruebe que los mismos no reúnen o cumplen los requisitos legales establecidos, para esa categoría, por el presente Anexo y las respectivas leyes migratorias.

CAPITULO II - DE LOS TRIPULANTES Y PERSONAL DE LA DOTACION

Artículo 6°. Todo "tripulante y/o personal de la dotación" de un medio de transporte internacional terrestre, nativo, naturalizado o residente legal en un país signatario del convenio, podrá ingresar en cualquiera de los otros países signatarios en calidad de residente temporario "tripulante", sujeto al régimen del presente Anexo.

/Artículo 7°.

Artículo 7°. La compañía, empresa, agencia o sociedad propietaria, consignataria y/o explotadora del medio de transporte, deberá proveer al tripulante o personal de la dotación, de la ficha individual de identificación por duplicado, cuyo modelo corre como Apéndice I al presente y será responsable de su contenido y de la exactitud de sus datos.

Artículo 8°. Las autoridades migratorias de cada uno de los países signatarios verificarán el ingreso de los tripulantes y/o personal de la dotación del medio de transporte, e intervendrán la ficha individual de identificación consignando en la misma un sello, cada vez que su titular ingrese o egrese del país en esa condición en el que conste:

- a) El carácter o calificación del ingreso "tripulante";
- b) La fecha en que se produce; y
- c) El período de permanencia autorizado en los casos de ingreso.

Artículo 9°. Las autoridades migratorias de cada país signatario del convenio, autorizarán el ingreso y permanencia de los "tripulantes" por el plazo que permanezca el respectivo vehículo en el que viajan, no pudiendo exceder dicho plazo de 60 días a contar desde su ingreso, haciéndosele saber al tripulante que al vencimiento del plazo concedido deberá hacer abandono del territorio del país en que se encuentre.

Artículo 10°. Las autoridades migratorias de cada país signatario del convenio podrán autorizar prórrogas de permanencia temporaria en ese carácter, en casos de fuerza mayor, por períodos de hasta 30 días.

CAPITULO III - GENERALIDADES

Artículo 11°. Vencidos los plazos de permanencia legal autorizados por las autoridades del país en que se encuentre el "turista" o el "tripulante y/o personal de la dotación" sin que el mismo hubiera hecho abandono del territorio, los países signatarios podrán aplicar al infractor las disposiciones de sus respectivas leyes migratorias.

Artículo 12°. Las compañías, empresas uni o pluripersonales, agencias o sociedades mencionadas en el artículo 7° del presente Anexo, serán responsables de los gastos que demanden los procedimientos necesarios para hacer abandonar o expulsar del territorio del respectivo país, hasta el de su procedencia, a los "tripulantes y/o personal de la dotación" de sus medios de transporte internacional terrestre.

Artículo 13°. Las personas no comprendidas en el presente convenio que pretendan ingresar en el territorio de un país signatario del mismo, deberán cumplir con las exigencias y recaudos que establecen las leyes migratorias del país respectivo.

/Artículo 14°.

Artículo 14°. La ficha de identificación personal a que se refiere el artículo 7° del presente Anexo, será impresa en los idiomas castellano y portugués.

Artículo 15°. Cada Parte Contratante podrá extender a otros medios de transporte las facilidades que el régimen del presente Anexo establece, en lo que se refiere a los requisitos documentarios exigibles para el ingreso a su territorio, en calidad de "turista" a los nacionales, nativos o naturalizados de cualesquiera de los otros países signatarios.

CAPITULO IV - REGIMEN DE CONSULTA

Artículo 16°. A propuesta de una de las Partes Contratantes, ellas se reunirán dentro de los 60 días para la revisión de las cláusulas de este Anexo a fin de modificarlas, si fuera necesario, para alcanzar los objetivos del convenio.

100

1000

10000

100000

1000000

10000000

100000000

1000000000

Anexo II

ACUERDOS Y CONVENCIONES DE INTERES PARA LOS PAISES DE EUROPA

Nota: Las informaciones fueron tomadas del documento W/TRANS/238/Rev.10, de la Comisión Económica para Europa e indican la situación al 16 de diciembre de 1966 en lo que se refiere a las firmas, ratificaciones, adhesiones, etc. y a las partes vinculadas con algunos acuerdos y convenciones de transporte de interés para los países de Europa, concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas en los últimos diecisiete años.

SITUACION ACTUAL
EN CUANTO A LA FIRMA, RATIFICACION, ADHESION, ETC.
(al 16 de diciembre de 1966)

a) Circulación por carretera y señales de carreteras

1. CONVENCION SOBRE LA CIRCULACION POR CARRETERA
(N° de venta: 1950.VIII.2)

Entrado en vigor el 26 de marzo de 1952

Partes Contratantes:

Argelia	Guatemala	Portugal
Argentina	Haití	Reino Unido
Australia	Hungría	República Arabe Unida
Austria	India	República Centro-
Bélgica	Irlanda	africana
Bulgaria	Israel	República de Viet-Nam
Camboya	Italia	República Dominicana
Canadá	Jamaica	Rumania
Ceilán	Japón	Rwanda
Congo (Brazzaville)	Jordania	San Marino
Congo (Leopoldville)	Laos	Santa Sede
Costa de Marfil	Líbano	Senegal
Cuba	Luxemburgo	Sierra Leona
Checoslovaquia	Madagascar	Siria
Chile	Malasia	Sudáfrica
China	Malawi	Suecia
Chipre	Mali	Tailandia
Dahomey	Malta	Togo
Dinamarca	Marruecos	Trinidad y Tobago
Ecuador	Mónaco	Túnez
España	Niger	Turquía
Estados Unidos	Noruega	Uganda
de América	Nueva Zelandia	Unión de Repúblicas
Filipinas	Países Bajos	Socialistas Soviéticas
Finlandia	Paraguay	Venezuela
Francia	Perú	Yugoslavia
Ghana	Polonia	
Grecia		

País que firmó la Convención pero no la ha ratificado:

Suiza

2. PROTOCOLO SOBRE SIMBOLOS Y SEÑALES EN LAS CARRETERAS, del 19 de diciembre de 1949.
(N° de venta: 1950.VIII.2), emmendado el 22 de octubre de 1964, según se indica en el documento W/TRANS/SCL/235.

Entrado en vigor el 20 de diciembre de 1953

Partes Contratantes:

Austria	Haití	Rwanda
Bélgica	Hungría	San Marino
Bulgaria	Italia	Santa Sede (Ciudad del Vaticano)
Camboya	Luxemburgo	Senegal
Cuba	Mónaco	Suecia
Checoslovaquia	Países Bajos	Tailandia
Dinamarca	Polonia	Túnez
Ecuador	Portugal	Uganda
España	Reino Unido	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
Finlandia	República Árabe Unida	Yugoslavia
Francia	República Dominicana	
Grecia	Rumania	

Países que firmaron el Protocolo pero que aún no lo han ratificado:

India	Líbano	Noruega
Israel		Suiza

3. ACUERDO EUROPEO SOBRE LA APLICACION DEL ARTICULO 23 DE LA CONVENCION DE 1949 SOBRE CIRCULACION POR CARRETERA, RELATIVO A LAS DIMENSIONES Y AL PESO DE LOS VEHICULOS QUE PUEDEN CIRCULAR POR DETERMINADAS CARRETERAS DE LAS PARTES CONTRATANTES, del 16 de septiembre 1950. (E/ECE/TRANS/229 - E/ECE/TRANS/SCL/91.)

Entrado en vigor el 1 de julio 1952

Partes Contratantes:

Bélgica	Italia	Países Bajos
Grecia	Luxemburgo	Yugoslavia

4. ACUERDO EUROPEO COMPLEMENTARIO DE LA CONVENCIÓN DE 1949 SOBRE CIRCULACIÓN POR CARRETERA Y DEL PROTOCOLO DE 1949 SOBRE SIMBOLOS Y SEÑALES EN LAS CARRETERAS, del 16 de septiembre de 1950.
(E/ECE/TRANS/228 - E/ECE/TRANS/SCL/90.)

Entrado en vigor el 20 de diciembre de 1953

Partes Contratantes:

Austria	Hungría	Reino Unido
Bélgica	Italia	Santa Sede
España	Luxemburgo	(Ciudad del Vaticano)
Francia	Países Bajos	Yugoslavia
Grecia	Polonia	

5. ACUERDO EUROPEO SOBRE SEÑALES DE CARRETERAS, del 13 de diciembre de 1957.
(E/ECE/303 - E/ECE/TRANS/501.)

Entrado en vigor el 10 de agosto de 1960

Partes Contratantes:

Bélgica	Francia	Portugal
Bulgaria	Ghana	República Federal
Checoslovaquia	Hungría	de Alemania
España	Luxemburgo	Rumania
		Turquía
		Yugoslavia

Países que firmaron el acuerdo pero que aún no lo han ratificado:

Italia	Reino Unido	Suiza
Países Bajos		

6. ACUERDO REFERENTE A LA ADOCIÓN DE NORMAS UNIFORMES DE HOMOLOGACIÓN Y AL RECONOCIMIENTO RECÍPROCO DE LA HOMOLOGACIÓN DE EQUIPOS Y REPUESTOS PARA VEHÍCULOS AUTOMOTORES, del 20 de marzo de 1958
(E/ECE/324 - E/ECE/TRANS/505.)

Enmendado el 24 de noviembre de 1964, para corregir un pequeño error.

Entrado en vigor el 20 de junio de 1959

Partes Contratantes:

Bélgica	Hungría	República Federal
Checoslovaquia	Italia	de Alemania
España	Países Bajos	Suecia
Francia	Reino Unido	Yugoslavia

7. DECLARACION SOBRE LA CONSTRUCCION DE GRANDES VIAS DE COMUNICACION INTERNACIONALES, del 16 de septiembre de 1950. (E/ECE/422 - E/ECE/TRANS/521.)

Entrada en vigor el 16 de septiembre de 1950

Partes que suscribieron la Declaración:

Austria	Grecia	Portugal
Bélgica	Hungría	Reino Unido
Bulgaria	Italia	República Federal de Alemania
Dinamarca	Luxemburgo	Rumania
España	Noruega	Suecia
Finlandia	Países Bajos	Turquía
Francia	Polonia	Yugoslavia

b) Derecho privado

8. CONVENCION SOBRE EL CONTRATO DE TRANSPORTE INTERNACIONAL DE MERCADERIAS POR CARRETERA (CMR) del 19 de mayo de 1956. (E/ECE/253 - E/ECE/TRANS/489.)

Entrada en vigor el 2 de julio de 1961

Partes Contratantes:

Austria	Italia	República Federal de Alemania
Bélgica	Luxemburgo	Yugoslavia
Dinamarca	Países Bajos	
Francia	Polonia	

Países que firmaron la Convención pero que no la han ratificado:

Suecia Suiza

c) Trabajo del personal de los vehículos de carretera

9. ACUERDO EUROPEO SOBRE EL TRABAJO DEL PERSONAL DE LOS VEHICULOS QUE SE DEDICAN AL TRANSPORTE INTERNACIONAL POR CARRETERA (AETR), del 19 de enero de 1962. (E/ECE/457 - E/ECE/TRANS/257.)

Aún no ha entrado en vigor

Países que firmaron el Acuerdo y han transmitido los instrumentos de ratificación pendientes de depósito o que han transmitido instrumentos de adhesión pendientes de depósito:

España	Países Bajos	Yugoslavia
Francia		

/Países que

Países que firmaron el Acuerdo pero que no han transmitido instrumentos de ratificación pendientes de depósito:

Bélgica	Polonia	República Federal
Luxemburgo	Reino Unido	de Alemania
		Suecia

d) Tributación

10. CONVENCION SOBRE EL REGIMEN FISCAL DE LOS VEHICULOS PARTICULARES DE CARRETERA EN CIRCULACION INTERNACIONAL, del 18 de mayo de 1956. (E/ECE/252 - E/ECE/TRANS/488.)

Entrada en vigor el 18 de agosto de 1959

Partes Contratantes:

Australia	Ghana	Reino Unido
Austria	Irlanda	República Federal
Camboya	Luxemburgo	de Alemania
Checoslovaquia	Malta	Suecia
Finlandia	Países Bajos	Yugoslavia
Francia	Noruega	

Países que firmaron la Convención pero que no la han ratificado:

Bélgica	Polonia
---------	---------

11. CONVENCION SOBRE EL REGIMEN FISCAL DE LOS VEHICULOS DE CARRETERAS QUE EFECTUAN EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE PASAJEROS, del 14 de diciembre de 1956. (E/ECE/261 - E/ECE/TRANS/495.)

Entrada en vigor el 29 de agosto de 1962

Partes Contratantes:

Austria	Ghana	Noruega
Cuba	Irlanda	Reino Unido
Checoslovaquia	Luxemburgo	Suecia
		Yugoslavia

Países que firmaron la Convención pero que no la han ratificado:

Países Bajos	Polonia
--------------	---------

12. CONVENCION SOBRE EL REGIMEN FISCAL DE LOS VEHICULOS DE CARRETERA QUE EFECTUAN EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE MERCADERIAS, del 14 de diciembre de 1956.
(E/ECE/262 - E/ECE/TRANS/496.)

Entrada en vigor el 29 de agosto de 1962

Partes Contratantes:

Austria	Ghana	Marruecos
Cuba	Irlanda	Noruega
Checoslovaquia	Luxemburgo	Suecia
		Yugoslavia

Países que firmaron la Convención pero que no la han ratificado:

Países Bajos Polonia

e) Convenciones aduaneras

13. CONVENCION SOBRE FORMALIDADES ADUANERAS PARA LA IMPORTACION TEMPORAL DE VEHICULOS PARTICULARES DE CARRETERA, firmada en Nueva York el 4 de junio de 1954.
(E/Conf.16/23 - N° de venta 1955.VIII.1.)

Entrada en vigor el 15 de diciembre de 1957

Partes Contratantes:

Argelia	India	República Árabe Unida
Austria	Israel	República Centro-
Bélgica	Italia	africana
Bulgaria	Jamaica	República de Viet-Nam
Canadá	Japón	República Federal
Ceilan	Jordania	de Alemania
Costa Rica	Luxemburgo	República Unida de
Cuba	Malasia	Tanzania
Chipre	Malta	Rumania
Dinamarca	Marruecos	Rwanda
Ecuador	México	Sierra Leona
El Salvador	Nepal	Singapur
España	Nigeria	Siria
Estados Unidos	Noruega	Suecia
de América	Nueva Zelanda	Suiza
Finlandia	Países Bajos	Trinidad y Tobago
Filipinas	Perú	Uganda
Francia	Polonia	Unión de Repúblicas
Ghana	Portugal	Socialistas Soviéticas
Haití	Reino Unido	Yugoslavia

/Países que

Países que firmaron la Convención pero que no la han ratificado:

Argentina	Honduras	República Dominicana
Camboya	Mónaco	Santa Sede (Ciudad del Vaticano
Guatemala	Panamá	Uruguay

14. CONVENCION ADUANERA RELATIVA AL SISTEMA DEL CARNET TIR PARA EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE MERCADERIAS (CONVENCION TIR), del 15 de enero de 1959.
(E/ECE/332 - E/ECE/TRANS/510.)
El artículo 5 del Anexo 3 fue enmendado el 19 de noviembre de 1963 (E/ECE/332 - E/ECE/TRANS/510/AMEND.1) y algunos artículos de los Anexos 3 y 6 en 1 de julio de 1966) E/ECE/332 - E/ECE/TRANS/510/Amend. 2).

Entrada en vigor:

Acuerdo: 7 de enero de 1960

Enmienda 1: 19 de noviembre de 1963

Enmienda 2: 1 de julio de 1966

Partes Contratantes:

Austria	Grecia	Reino Unido
Bélgica	Hungría	República Federal de Alemania
Bulgaria	Italia	Rumania
Checoslovaquia	Luxemburgo	Suecia
Dinamarca	Noruega	Suiza
España	Países Bajos	Turquía
Finlandia	Polonia	Yugoslavia
Francia	Portugal	

15. CONVENCION ADUANERA SOBRE LA IMPORTACION TEMPORAL DE VEHICULOS COMERCIALES DE CARRETERA, del 18 de mayo de 1956.
(E/ECE/250 - E/ECE/TRANS/486.)

Entrada en vigor el 8 de abril de 1959Partes Contratantes:

Argelia	Francia	Reino Unido
Austria	Grecia	República Federal de Alemania
Bélgica	Hungría	Rumania
Bulgaria	Italia	Sierra Leona
Camboya	Luxemburgo	Singapur
Cuba	Noruega	Suecia
Dinamarca	Países Bajos	Suiza
España	Polonia	Yugoslavia

16. CONVENCION ADUANERA SOBRE LOS CONTAINERS, del 18 de mayo de 1956.
(E/ECE/251 - E/ECE/TRANS/487.)

Entrada en vigor el 4 de agosto de 1959

Partes Contratantes:

Argelia	Finlandia	Portugal
Austria	Francia	Reino Unido
Bélgica	Grecia	República Federal
Bulgaria	Hungría	de Alemania
Camboya	Italia	Sierra Leona
Camerún	Jamaica	Suecia
Cuba	Luxemburgo	Suiza
Checoslovaquia	Noruega	Trinidad y Tobago
Dinamarca	Países Bajos	Yugoslavia
España	Polonia	

17. CONVENCION EUROPEA SOBRE FORMALIDADES ADUANERAS PARA LOS PALLETS UTILIZADOS EN EL TRANSPORTE INTERNACIONAL, del 9 de diciembre de 1960.
(E/ECE/396 - E/ECE/TRANS/519.)

Entrada en vigor el 12 de junio de 1962

Partes Contratantes:

Austria	Francia	República Federal
Bélgica	Hungría	de Alemania
Bulgaria	Luxemburgo	Rumania
Cuba	Noruega	Suecia
Checoslovaquia	Países Bajos	Suiza
Dinamarca	Reino Unido	Yugoslavia
Finlandia		

País que firmó la Convención pero que no la ha ratificado:

Italia

f) Mercaderías peligrosas

18. ACUERDO EUROPEO SOBRE EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE MERCADERIAS PELIGROSAS POR CARRETERA (ADR), del 30 de septiembre 1957. (E/ECE/322 - E/ECE/TRANS/503.)

No ha entrado aún en vigor

Países que firmaron y han ratificado el Acuerdo:

Bélgica
Francia

Italia

Países Bajos

Países que firmaron el Acuerdo pero no lo han ratificado:

Austria
Luxemburgo

Suiza
Reino Unido

República Federal
de Alemania

g) Productos alimenticios perecederos

19. ACUERDO SOBRE EQUIPO ESPECIAL PARA EL TRANSPORTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS PERECEDEROS Y EL USO DE DICHO EQUIPO PARA EL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE ALGUNOS DE ESOS PRODUCTOS, del 15 de enero de 1962. (E/ECE/456 - E/ECE/TRANS/526 y Corr. 1.)

No ha entrado aún en vigor

País que firmó el Acuerdo sin formular reservas en materia de ratificación:

Francia

Países que han adherido al Acuerdo:

España

Yugoslavia

Países que firmaron el Acuerdo pero no lo han ratificado:

Bélgica
Bulgaria

Luxemburgo
Polonia

República Federal
de Alemania
Suiza

BIBLIOGRAFIA

OBRAS

- Vergnaud, Pierre Les transports routiers internationaux, Paris, 1960.
- Michelet, P. Les transports au sol et l'organisation de l'Europe, Paris, 1962.

ARTICULOS

- Brousse, P. Les transports dans le Marché commun, Revue du Marché commun, Juillet-Août 1958, p. 236.
- Simposium International sur la théorie et la pratique dans l'économie des transports, CEMT, 1965.
- Conférence Européenne des Ministres des transports. XI^{ème} Rapport Annuel. Mai 1965.
- Minoletti, B. Integrazione dei trasporti europei, VII/8805/63 - I. Lezione alla Università di Trieste, 14 Septembre 1963.
- Le Vert, Paul Allocution au IX^{ème} Congrès de l'IRU. IRU.CD.934, Juin 1964.
- Le Vert, Paul Vers un code de la route européen, Transports N° 57, Mai 1961.
- Bernard, M. Les containers commerciaux en France et en Europe, Transports N° 93, Septembre 1964.
- Santoni-Rugin, G. Le transport des marchandises dans le Marché commun, Transports N° 92, Juillet-Août 1964.
- Forget, J. La tarification des transports routiers des marchandises, Transports N° 100, Avril 1965.
- Lacorte, M. La tarification à fourchettes, Transports N° 76, Février 1963.
- Labonne, G. Les transports routiers sous température dirigée, Transports N° 71, Septembre 1962.
- Canestrini, G. Transporti su strada, en I problemi attuali dei trasporti in Europa, Padova 1958.
- Lefebvre, H. Où en est la coordination technique rail-route? Transports N° 110, Avril 1966.

DOCUMENTOS, ACUERDOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES

United Nations Conference on Road and motor transport, held at Geneva, September 1949, United Nations publications, sales N° 1950, VIII,2.

Proyecto de Convención sobre circulación por carretera, United Nations, ECOSOC, 39° período de sesiones, E/3998, 28 de enero de 1965.

Proyecto de Convención sobre circulación por carretera (comentarios a la Secretaría), ECOSOC, 39° período de sesiones, E/3998/Add.1, 28 de enero de 1965.

Proyecto de Convención sobre señales de carretera, ECOSOC, 39° período de sesiones, E/3999, 28 de enero de 1965.

Proyecto de Convención sobre señales de carreteras (comentarios de la Secretaría), United Nations, ECOSOC, 39° período de sesiones, E/3999/Add.1, 28 de enero de 1965.

Principales Convenciones Internacionales sobre transporte terrestre, ALALC, CEP/Repartido 561, 24 de noviembre de 1965.

Accords bilatéraux referent les transports routiers internationaux, ECE, W/TRANS/SCI/279, octubre 1965.

Accord du Conseil de Ministres de la CEE (22 juin, 1965) sur l'organisation du Marché des transports.

Programme d'action en matière de politique commune des transports, CEE, VII/Com. (62) 88 final, 23 mai 1963.

Transport Co-ordination, ECE, Inland Transport Committee, W/TRANS/247, 10 June 1958

Travel, transports and communications work in respect of the transport of dangerous goods (Note by the Secretariat). ECOSOC, 49 session, E/4137, 23 December 1965.

Unificación de Reglamentos sobre circulación por carretera en el istmo centroamericano, United Nations, Press, Asistencia Técnica, TAA/LAT/15/Septiembre 1957.

Memorandum on the general lines of the common transport policy, EEC, Commission, Bruselas, 1961.

Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) du 19 mai 1956 (E/ECE 253).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés (New York) du 4 juin 1954 (E/Conf.16/23).

/Convention douanière

Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnet TIR du 15 janvier 1959 (E/ECE/322).

Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux du 18 mai 1956 (E/ECE/250).

Convention douanière relative aux containers du 18 mai 1956 (E/ECE/251).

Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) du 30 Septembre 1957 (E/ECE/322).

Accord relatif aux engins spéciaux pour le transport des denrées périssables et à leur utilisation pour les transports internationaux de certaines de ces denrées, du 15 janvier 1962 (E/ECE/456).

Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR) du 19 janvier 1962 (E/ECE/457).

Convention européenne relative au régime douanier des palettes utilisées dans les transports internationaux, du 9 décembre 1960 (E/ECE/396).

Accord concernant l'adoption de conditions uniformes d'homologation et la reconnaissance réciproque de l'homologation des équipements et pièces de véhicules à moteur, du 20 mai 1958 (E/ECE/324).

Acuerdo centroamericano para la importación temporal de vehículos de carretera (E/CN.12/CCE/64).

Acuerdo centroamericano sobre circulación por carretera, y señales viales uniformes (E/CN.12/CCE/151).

Proyecto de convenio sobre tránsito internacional de vehículos automotores comerciales por el sistema panamericano de carreteras. (Secretaría permanente de los Congresos Panamericanos de Carreteras, Documento OEA, julio 1964.)

Status du Transfrigoroute Europe, Bâle 1958.

Convenio sobre transporte internacional terrestre entre Argentina, Brasil y Uruguay (ALALC/CAT/IV/di 6).

Accords bilatéraux réglant les transports routiers internationaux (TRANS/SCI/64), (W/TRANS/SCI/256) y (W/TRANS/SCI/265).

Accord européen portant application de l'article 23 de la Convention de 1949 sur la circulation routière, concernant les dimensions et poids des véhicules admis à circuler sur certaines routes des parties contractantes, en date du 16 septembre 1950 (E/ECE/TRANS/229 - E/ECE/TRANS/SCI/91).

Accord européen complétant la convention de 1949 sur la circulation routière et le protocole de 1949 relatif à la signalisation routière, en date du 16 septembre 1950 (E/ECE/TRANS/228 - E/ECE/TRANS/SCI/90).

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers à usage privé en circulation internationale, en date du 18 mai 1956 (E/ECE/252 - E/ECE/TRANS/488).

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux des voyageurs, en date du 14 décembre 1956 (E/ECE/261 - E/ECE/TRANS/495).

Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux de marchandises, en date du 14 décembre 1956 (E/ECE/262 - E/ECE/TRANS/496).

Convention douanière relative aux containers, en date du 18 mai 1956 (E/ECE/251 - E/ECE/TRANS/487).