



**NACIONES UNIDAS**  
**CONSEJO**  
**ECONOMICO**  
**Y SOCIAL**



GENERAL

E/CEPAL/G.1178

27 de marzo de 1981

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

INFORME DE LA REUNION DE EXPERTOS EN FACILITACION DEL COMERCIO  
Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL  
EN SUDAMERICA

(Santiago de Chile, 16 a 20 de marzo de 1981)

81-3-351



INDICE

	<u>Página</u>
I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS .....	1
Lugar y fecha .....	1
Asistencia .....	1
Elección de la Mesa .....	1
Temario .....	2
Documentación .....	2
Sesiones de inauguración y clausura .....	2
II. RESUMEN DE LOS DEBATES .....	3
A. CONSIDERACIONES GENERALES ... ..	3
B. IDENTIFICACION DE PROBLEMAS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y DE FACILITACION DEL COMERCIO .....	7
1. Fortalecimiento institucional del transporte .....	7
2. Facilitación del comercio .....	10
C. ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES PARA UN PROGRAMA DE COOPERACION DE LOS PAISES SUDAMERICANOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTER- NACIONAL Y LA FACILITACION DEL COMERCIO .....	14
1. La nacionalización de la mercadería en destino .....	14
2. Un sistema armonizado para el tránsito aduanero .....	15
3. La armonización de los regímenes nacionales sobre la responsabilidad civil de los trans- portistas y el contrato de transporte .....	16
4. La simplificación, reducción y armonización sistemática de los procedimientos y documentos de comercio internacional .....	18
III. RECOMENDACIONES PARA UN PROGRAMA DE COOPERACION ENTRE LOS PAISES SUDAMERICANOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTI- TUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y LA FACILITACION DEL COMERCIO, QUE CONTRIBUYA A LA SUPERACION DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS COMO PRIORITARIOS .....	20
A. ACCIONES ESPECIFICAS .....	20
1. El establecimiento de terminales interiores de carga .....	20
2. Un régimen armonizado de tránsito aduanero .....	21
3. Cooperación aduanera .....	22
4. Un régimen uniforme sobre el contrato de trans- porte y la responsabilidad civil de los porteadores .....	23
5. La simplificación, reducción y armonización siste- mática de los procedimientos y documentos de comercio internacional .....	25



B. MECANISMOS PARA LA APLICACION DE UN PROGRAMA PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y DE FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL AMBITO SUDAMERICANO .....	27
1. Fortalecimiento institucional del transporte internacional .....	27
2. Comités nacionales de facilitación .....	28
3. Coordinación de los esfuerzos de organismos internacionales .....	31
Anexo 1 Lista de Participantes .....	32
Anexo 2 Lista de Documentos .....	37

## I. ORGANIZACION DE LOS TRABAJOS

### Lugar y fecha

1. La reunión de expertos en facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte internacional en Sudamérica se celebró del 16 al 20 de marzo de 1981 en la sede de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en Santiago de Chile. La reunión se realizó en cumplimiento de la resolución 390 (XVIII) de la CEPAL, en cuyo primer párrafo resolutivo se pide al Secretario Ejecutivo de la misma que:

"a) en consulta con los gobiernos, convoque en el ámbito de las principales áreas geográficas de la región a reuniones subregionales de expertos en materia de facilitación, tanto de organizaciones nacionales como internacionales, con el fin de identificar los principales problemas de facilitación que se confrontan en cada ámbito, fijar prioridades y sugerir medidas que puedan contribuir a la superación de dichos problemas por parte de los países y prestar asistencia a la secretaría para establecer un programa de acción más permanente y estable en materia de facilitación."

### Asistencia

2. Participaron en la reunión expertos de todos los países de Sudamérica y asistieron a ella en calidad de observadores varios representantes de diversas organizaciones nacionales, regionales y mundiales, tanto del sector público como privado. La lista completa de los expertos y observadores figura en el anexo 1.

### Elección de la Mesa

3. En el curso de la sesión inaugural se eligió la siguiente Mesa para presidir las deliberaciones de la reunión:

Presidente: Carlos Manterola

Vicepresidenta: Celia Benchimol

Relator: Conrado Serrentino

/Temario

Temario

4. En su primera sesión la reunión aprobó el siguiente temario:
  1. Elección de la Mesa
  2. Aprobación del temario
  3. Presentación de la secretaría técnica
  4. Preparación de un programa de facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte internacional de acuerdo con las siguientes etapas establecidas en la resolución 390 (XVIII):
    - a) Identificación de problemas de facilitación del comercio y de fortalecimiento institucional del transporte
    - b) Establecimiento de prioridades entre dichos problemas
    - c) Medidas destinadas a superarlos
    - d) Requisitos para un programa de facilitación de carácter más permanente
  5. Otros asuntos
  6. Consideración y aprobación del Informe de los expertos

Documentación

5. En el curso de sus deliberaciones, los expertos en facilitación tuvieron ante sí la documentación que figura en el anexo 2 del presente informe.

Sesiones de inauguración y clausura

6. En la ceremonia inaugural, celebrada el 16 de marzo de 1981 a las 10:15 horas, hizo uso de la palabra el Secretario Ejecutivo Adjunto de Cooperación y Servicios de Apoyo de la CEPAL, Robert T. Brown, quien, luego de darle la bienvenida a la concurrencia, se refirió a los objetivos de la reunión e hizo algunas consideraciones generales sobre la situación del transporte internacional en los países de Sudamérica y la necesidad de una cooperación internacional ágil y efectiva para superar las dificultades y restricciones que impiden un crecimiento

armónico de esta actividad que apoye los procesos de integración económica regionales.

7. En la última sesión de trabajo, realizada en la mañana del día 20 de marzo, se aprobó el presente informe. En la ceremonia de clausura, el secretario técnico de la reunión agradeció a los concurrentes la calidad de la labor realizada durante las sesiones y el consenso alcanzado en el establecimiento del problema de trabajo que se propondrá a los Gobiernos de los países de Sudamérica para cumplir las metas de facilitar el comercio y su transporte en la subregión.

## II. RESUMEN DE LOS DEBATES

### A. CONSIDERACIONES GENERALES

8. Los países sudamericanos atribuyeron gran importancia a la expansión de su comercio exterior como pilar para su desarrollo económico y en especial pusieron énfasis en el incremento de las exportaciones de manufacturas. Precisamente con el fin de alcanzar estos objetivos en los años cincuenta se decidió impulsar formalmente la integración económica y a ese fin se creó la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, hoy transformada en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Posteriormente los países andinos establecieron un Grupo Subregional en virtud del Acuerdo de Cartagena suscrito en mayo de 1969.

9. Como resultado de estos esfuerzos de integración, el intercambio comercial entre los países del área experimentó un crecimiento vigoroso y sostenido. La intensificación del comercio entre estos países se tradujo paulatinamente en un cambio importante en la composición del comercio de la región, adquiriendo cada vez mayor significación el intercambio de productos industriales de alto valor. El incremento de la participación de las manufacturas en el intercambio intrasudamericano ha hecho subir el valor por tonelada de los productos que

/se comercian

se comercian, y ha reducido a la vez la incidencia que los fletes tienen en el valor final de los productos; en cambio, ha adquirido importancia en los negocios el tiempo total de desplazamiento de las mercaderías, por su efecto en los valores de las existencias inmovilizadas y en viaje. Esta situación explica el incremento en la demanda de servicios de transporte más rápidos y eficientes en el movimiento de puerta a puerta.

10. Las operaciones de transporte internacional no sólo abarcan el traslado de las mercaderías de un punto a otro, sino que además deben incluir una serie de servicios complementarios. La diferencia entre el transporte nacional y el internacional reside precisamente en esos servicios complementarios - principalmente embalaje, seguros, documentación, transbordo y trámite aduaneros y fitosanitarios. Es preciso tener en cuenta que los servicios complementarios del transporte internacional debieran proporcionar un incentivo para la abertura de nuevas rutas y servicios y, eso a su vez haría posible nuevos intercambios.

11. La existencia de una oferta nacional de servicios de transporte bastante desarrollada en la mayoría de los países sudamericanos muestra que hay una gran potencialidad, que por diversas razones no ha volcado su atención al transporte entre estos países. La importancia que podrían alcanzar ciertas corrientes de mercaderías despertará sin duda el interés de los sectores públicos y privados, pero aún así las restricciones institucionales retardarán el crecimiento de la oferta de servicios, a menos que se intensifiquen, en diversos frentes, las acciones destinadas a remover las trabas que existen en la actualidad. Además, el crecimiento de los servicios de transporte se ve frenado por la tendencia de los usuarios a mantener los esquemas habituales de canalización de su comercio, debido al natural recelo a cambiar lo conocido por lo nuevo.

12. En los países sudamericanos existen múltiples personas e instituciones vinculadas al transporte internacional, con objetivos, funciones e intereses propios y sin embargo, no hay, por lo menos, en algunos de ellos un conjunto estructurado de disposiciones, normas y procedimientos que constituya un adecuado marco institucional para esta actividad económica. Estas reglas aunque muy necesarias en algunos casos, por su heterogeneidad y falta de coordinación, constituyen un grave obstáculo para el desplazamiento de las mercaderías en el comercio. Para que los sistemas de transporte internacional ofrezcan ventajas reales, es necesario que su costo total no se recargue por efecto de las trabas no arancelarias. Por eso, una acción concertada en el plano sudamericano es la piedra angular requerida para establecer una moderna institucionalidad y, a la vez, lograr las metas nacionales de crecimiento económico.

13. Esta variedad de exigencias indica a primera vista que las empresas de transporte, concebidas para efectuar transportes internacionales, deben emplear gran parte de su esfuerzo para cumplir con ellas, con el consiguiente desperdicio de tiempo y dinero, especialmente en lo que toca a los servicios complementarios. Para superar esta situación estos medios de transporte y los gobiernos de la región deberán emprender una acción dinámica y creadora, y abandonar antiguos cánones de actividad empresarial para dar paso a una nueva mentalidad de cooperación internacional ágil y efectiva. Se destaca la necesidad de abordar la colaboración en el plano nacional, subregional e internacional entre los organismos que intervienen en el control del comercio exterior y en el suministro y control del transporte y servicios conexos (como servicios bancarios y de seguros), con el objeto de asegurar que los procedimientos y la documentación utilizados faciliten el comercio y el transporte entre los países sudamericanos.

14. El comercio intrasudamericano dependía - hasta hace algunos años - mayoritariamente del transporte marítimo. Por este motivo,

la legislación relativa al transporte en la subregión se orienta a facilitar las operaciones marítimas, pues al transporte terrestre y fluvial se les supuso un papel insignificante. No obstante, pese a que la participación del transporte oceánico continuará siendo significativa en tal comercio, los países sudamericanos enfrentan no sólo la tarea de conectar sus economías, sino también de incorporar todas sus regiones geográficas internas a las economías nacionales.

15. En la actualidad todavía siguen vigentes en gran medida algunas de las prácticas de transporte marítimo comercial establecidas hace muchos años, cuyo objeto era vincular a los expedidores de carga, banqueros, autoridades portuarias y aduanas de los países sudamericanos con los transportistas, las autoridades portuarias, los bancos, las compañías de seguros, las aduanas, los consignatarios y otros, principalmente en Estados Unidos y Europa. No obstante, el empleo cada vez más generalizado de barcos más rápidos y con mejor manejo de carga mediante contenedores, gabarras tipo "LASH" e instalaciones de autotransbordo, está dando origen a nuevas modalidades y procedimientos de documentación y control que se superponen a las prácticas vigentes sin que se hayan realizado los cambios jurídicos e institucionales correspondientes. Más aún, muchas de las prácticas tradicionales de transporte marítimo se han extendido sin sufrir mayores cambios al transporte terrestre y fluvial, donde resultan todavía más inapropiadas.

16. Aunque el transporte intrasudamericano dispone de una infraestructura física de capacidad adecuada, en la mayoría de los casos falta lamentablemente una infraestructura institucional moderna que pudiera apoyar el movimiento de mercancías de una manera rápida y eficiente. Para asegurar el empleo eficiente de la infraestructura física del transporte es necesario que se desarrolle también al mismo ritmo el marco institucional. Sin embargo, se tiene el convencimiento de que las dificultades y restricciones no se resuelven solamente a través de los acuerdos internacionales, sino que es preciso que tanto en la esfera gubernamental como en la de los propios empresarios se

/realice un

realice un esfuerzo permanente para superar los inconvenientes que se irán presentando con la aplicación de las medidas acordadas. Esto constituye un verdadero desafío para el sistema de transporte y los gobiernos, ya que la presión para obtener servicios de mayor calidad es creciente.

B. IDENTIFICACION DE PROBLEMAS DE FORTALECIMIENTO  
INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y  
DE FACILITACION DEL COMERCIO

1. Fortalecimiento institucional del transporte

17. El transporte entre los países sudamericanos ha mostrado un gran dinamismo en su desarrollo, si bien no ha existido siempre la necesaria adaptación de los regímenes jurídicos y administrativos a las necesidades del transporte internacional, para asegurar que las exigencias que deben cumplir las empresas de transporte en la prestación de los servicios necesarios para las transacciones comerciales sean simples de observar, fáciles de entender, y respondan cabalmente a las necesidades contemporáneas.

18. La falta de adaptación aludida plantea inconvenientes que es necesario superar para ofrecer servicios adecuados a las necesidades de los usuarios que faciliten sus operaciones comerciales. El transporte de determinada carga desde su lugar de origen hasta su destino comprende procedimientos de exportación, importación, transporte y nacionalización, cuyas características dependerán muchas veces de la modalidad de transporte elegida. En este sentido la elección de modalidades de transporte por parte de los usuarios está directamente ligada a las facilidades que para el movimiento de la carga presenten los procedimientos bancarios, de comercio exterior, aduaneros, fitosanitarios, etc.

19. Toda transacción comercial internacional constituye a la vez una exportación y una importación efectuada entre personas o entidades radicadas en diferentes países y, por ende, territorios aduaneros. En la práctica los procedimientos aduaneros son extremadamente complejos y pueden constituir un gran obstáculo para una corriente significativa de comercio.

20. Si bien el transporte bilateral es relativamente sencillo, el panorama se complica cuando un país realiza transporte bilateral simultáneamente con varios países vecinos. En el caso de la Argentina, por ejemplo, existe transporte bilateral con Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. El cuadro se complica aún más cuando se introduce el tránsito por terceros países. Por eso, se hace imprescindible entonces aplicar conjuntos de procedimientos que sean lo más homogéneos posible, pues de otro modo las complicaciones administrativas y aduaneras pueden hacer inoperante el transporte mismo.

21. En algunos casos el volúmen del tráfico internacional entre países de Sudamérica ha crecido tan rápidamente que ha saturado la capacidad física de las instalaciones fronterizas, la dotación de los funcionarios y los procedimientos concebidos para volúmenes mucho menores. En otros casos, en cambio, por lo reducido del volúmen no existen procedimientos de rutina y las empresas de transporte internacional no saben de antemano cuáles son las exigencias.

22. Es muy grande el número de organismos estatales que tienen legítimo interés en los vehículos de transporte, mercaderías y personas que cruzan la frontera. Cada uno de estos organismos tiene responsabilidad legal propia y establece procedimientos que incluyen exigencias de documentos y sistemas de inspección, que parecen racionales vistos aisladamente, pero no en su conjunto. Ha faltado una visión global que haga compatibles los objetivos de todos los organismos y permita la elaboración de un sólo sistema de procedimientos que pueda satisfacer las necesidades de todos sin constituir un obstáculo para el comercio mismo. En este

/sentido, el

sentido, el Grupo de Expertos considera imprescindible que se amplíe y mejore la coordinación especialmente en el caso de los servicios fronterizos. Asimismo la falta de coordinación de los planes nacionales de transporte impiden la utilización de las vías y modos más económicos para el comercio de la subregión.

23. Para establecer una institucionalidad moderna que promueva el desarrollo del transporte terrestre en Sudamérica, el Grupo de Expertos consideró necesario recomendar a los Gobiernos para que se apliquen o complementen acuerdos multilaterales sobre: a) el establecimiento de un régimen simplificado y uniforme de tránsito aduanero; b) la regulación del contrato de transporte internacional y las normas sobre la responsabilidad civil de los porteadores; c) la normalización de pesos y dimensiones de los vehículos de carretera y de las condiciones de utilización de la infraestructura de transporte; d) el establecimiento de normas simplificadas para el tratamiento aduanero de los contenedores, camiones, remolques y semirremolques; e) la habilitación de las empresas de transporte internacional y la autorización de circulación de los vehículos y f) la cobertura regional de los seguros necesarios para las diferentes actividades del transporte internacional.

24. La mayoría de los países sudamericanos cuentan con inmensas y visibles posibilidades de desarrollo económico mediante el uso de los ríos internacionales. La crisis del petróleo ha demostrado claramente la necesidad de utilizar los medios de transporte más económicos, por lo que el Grupo de Expertos hizo notar la gran importancia, para la facilitación del comercio que tiene el desarrollo integral del transporte fluvial.

Pese a la formalización de diversos tratados bilaterales de navegación entre los distintos países no se ha obtenido su cabal aplicación ni se han arbitrado las medidas para lograr la simplificación y coordinación de las legislaciones y reglamentaciones anticuadas y las prácticas laborales poco adecuadas.

25. Asimismo, el Grupo de Expertos estimó indispensable que se conceda prioridad al mejoramiento de los procedimientos portuarios, en particular ante la adopción y aplicación de nuevas tecnologías de transporte marítimo y a la necesidad de elevar la productividad del trabajo, con el fin de evitar la congestión portuaria que incrementa los costos de este modo de transporte y disminuir la permanencia de los buques en puertos.

26. Aunque existen leyes para fomentar el desarrollo de las marinas mercantes sudamericanas, su participación no alcanza todavía niveles significativos en la movilización de las cargas por vía marítima, favoreciéndose la de buques de bandera extranjera. Igualmente en muchos países de la región no existen mecanismos que permitan un efectivo control de las Conferencias marítimas.

27. Las estructuras técnico-administrativas de las entidades del sector transporte en algunos países de Sudamérica no se ajustan a las nuevas exigencias en materia de comercio internacional y transporte, lo cual causa demoras injustificadas en la adopción de decisiones y en la ejecución de sus actividades.

## 2. Facilitación del comercio

28. Dado que existen actualmente diferentes organismos con objetivos y responsabilidades distintas, es enorme la variedad de documentos que es necesario llenar y en esencia éstos contienen informaciones muy similares. Muchos de estos documentos podrían uniformarse y servir perfectamente el propósito de varios organismos a la vez. Pero para que esto ocurra, es preciso que los países comprendan el efecto que tienen la proliferación burocrática y la disparidad de procedimientos en los costos del transporte y en las posibilidades de intercambio subregional.

29. Debe tenerse presente que durante los últimos diez o quince años, gracias a los revolucionarios cambios en la tecnología del transporte bien puede ocurrir que la mercancía llegue a su destino

/mucho antes

mucho antes que los documentos respectivos, lo que retarda el despacho, ocasiona congestiones en las fronteras, puertos y aeropuertos y recarga los costos. Estos retrasos pueden originar gastos por concepto de multas, demoras en la entrega e incluso hacer perder clientes.

30. Los costos de documentación - tanto directos como indirectos - se suman a los precios de venta. Así, los importadores pagan mayores precios por sus adquisiciones, o bien los exportadores disminuyen sus utilidades al absorberlos en parte. De este modo, para un exportador sudamericano los gastos que demanda la documentación comercial pueden recargar sus costos y afectar su capacidad para competir en los mercados regionales e internacionales.

31. El Grupo de Expertos desea destacar el efecto que tienen para el desenvolvimiento del comercio internacional en los países de la subregión, los problemas derivados de los procedimientos y documentación cuya importancia no se ha evaluado con precisión, pero como indicación basta considerar que en los países europeos se ha estimado que el costo de preparación de la documentación representa aproximadamente el 10% del monto total de la transacción comercial y en Estados Unidos el 7%. El comercio exterior de los países de América del Sur alcanzó en 1978 a 110 mil millones de dólares.

32. Si se piensa que la simplificación y armonización de documentos llevadas a cabo en Europa y Estados Unidos, han reducido este costo en un 70%, se aprecian los efectos que un programa de facilitación podría tener en el costo de los productos y en su distribución. Sin duda los problemas de facilitación tienen igual repercusión negativa sobre el comercio internacional de los países de Sudamérica que, por ejemplo, los altos niveles de fletes o las deficiencias en los servicios de transporte que impiden en muchos casos participar en los mercados regionales e internacionales.

33. La complejidad y redundancia de la documentación exigida en el transporte internacional por las autoridades estatales y las

/instituciones comerciales

instituciones comerciales de cada país plantea graves problemas. En algunos casos, el formato y la presentación de los permisos o licencias y de los documentos utilizados para el control de cambio, el despacho aduanero, la certificación de origen, el transporte o fines comerciales, es tan variada que el importador o exportador tiene que mecanografiarlos por separado, aunque en general los diferentes formularios contengan la misma información básica. Ese procedimiento es demasiado costoso y es fuente de muchos errores. Toda racionalización en la preparación de los documentos beneficiaría directamente al importador o exportador y sería también de interés para las propias administraciones gubernamentales.

34. El Grupo de Expertos subrayó los problemas que afligen el transporte marítimo en materia de documentación naviera y de intervención consular. La necesidad de simplificar, uniformar y racionalizar los formularios que se exigen en los puertos de la región para la recepción y despacho de naves ha venido preocupando a los organismos internacionales desde hace años. En 1963 se aprobó en la Segunda Conferencia Portuaria Interamericana el Convenio de Mar del Plata (Convenio Interamericano para la Facilitación del Transporte Acuático), que fijó las normas y recomendaciones sobre la materia. Sobre la base de los principios del Convenio de Mar del Plata, la ALALC por Resolución 254 (IX) aprobó en diciembre de 1969 la documentación básica uniforme y los formularios modelo respectivos. La CEPAL, a través del Programa de Transporte OEA/CEPAL, publicó en 1979 la primera y segunda parte del Manual de documentación naviera para los puertos de América Latina y espera terminar en mayo del presente año la tercera y última parte. Asimismo la intervención consular en los actos de comercio y de transporte, ya abolida en los países industrializados por onerosa e ineficaz, todavía subsiste en algunos países a pesar de que ha habido preocupación de los países y organismos de América Latina por su eliminación o racionalización.

35. Uno de los mayores obstáculos para la facilitación del comercio y de transporte es la falta de mecanismos que permitan conciliar los fines y objetivos de los múltiples sectores interesados en las operaciones de comercio exterior, tanto públicos como privados. Asimismo, la falta de organizaciones representativas en el caso de algunos sectores como por ejemplo, los usuarios y los transportistas, dificulta enormemente cualquier diálogo por la carencia de interlocutores válidos.

36. Finalmente, cabe destacar que el comercio exterior de Sudamérica se ha perjudicado enormemente por el hecho de que ésta no se haya incorporado plenamente aún al movimiento mundial que tiende a la facilitación del comercio y el transporte. En tal sentido, el Grupo de Expertos desea resaltar también la conveniencia de divulgar en los países sudamericanos los alcances y los beneficios que se derivan de los programas de facilitación, pues eso permitirá a las autoridades y a los sectores interesados tener conciencia sobre las ventajas de simplificar, racionalizar y sistematizar los procedimientos del comercio exterior y del transporte internacional.

37. La heterogeneidad de los sistemas estadísticos nacionales así como la falta de modernización y utilización de sistemas codificados impide contar con información cierta y actualizada que permita tomar medidas prácticas que coadyuven a facilitar el comercio internacional.

C. ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES PARA UN PROGRAMA DE COOPERACION DE LOS PAISES SUDAMERICANOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y LA FACILITACION DEL COMERCIO

1. La nacionalización de la mercadería en destino

38. El comercio internacional de Sudamérica se basó en el pasado en el intercambio con países de ultramar, tradicionalmente por vía marítima, de modo que la mayor cantidad de operaciones de exportación e importación se realizaba en los puertos con la natural concentración de servicios en ellos. Por ese motivo, la internación de las mercaderías llegadas por mar se realiza en los puertos, donde hay instalaciones y servicios de despacho; sin embargo, la aplicación de un concepto similar al transporte por carretera y fluvial acarrea un sinnúmero de inconvenientes ya que por lo general los pasos fronterizos y puertos fluviales están en regiones apartadas y carecen de los servicios administrativos para tales trámites.

39. La nacionalización de la mercadería en destino es un concepto que fue claramente incorporado en el Convenio Pentapartito de 1966 en el Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre de 1977 y en la Decisión Nº 56 del Grupo Andino. Esta última, incluso, dispuso la obligatoriedad de establecer tal sistema en un plazo de 120 días a contar de la plena vigencia de la Decisión.

40. El Grupo de Expertos estimó que mediante la nacionalización de la mercadería en destino, las detenciones en frontera podrían reducirse al mínimo, ya que el único trámite que se realizaría en ellas sería la individualización del vehículo y la verificación por parte de la aduana, de que los precintos del contenedor o compartimiento de carga del vehículo se hallan intactos. Además, el desaduanamiento en destino debe aplicarse sin que eso signifique hacer recaer sobre los importadores elevados cobros por concepto de escoltas aduaneras y viáticos para agentes aduaneros que inspeccionen la carga importada en el recinto del importador.

/2. Un sistema

2. Un sistema armonizado para el tránsito aduanero

41. Los servicios aduaneros de cada país, en el legítimo ejercicio de sus facultades legales, están encargados de resguardar los intereses nacionales en caso de incumplimiento de las normas que regulan la importación, exportación y tránsito de mercaderías y vehículos por sus territorios. Salvo unas pocas excepciones, los problemas planteados por el transporte internacional a los regímenes nacionales de tránsito aduanero han sido generalmente solucionados caso por caso por las administraciones aduaneras de los países sudamericanos, con arreglo a sus respectivas reglamentaciones.

42. Tras muchos decenios de esfuerzo, los países de Sudamérica han logrado llegar a tener una red razonablemente suficiente de carreteras, ferrocarriles y ríos navegables que los conecta entre sí. Gracias a esta red de transporte terrestre y fluvial, a la creciente industrialización de las economías sudamericanas, a la tecnología moderna que permite transportar bienes con mayor rapidez y a la formación de organizaciones regionales tales como la ALADI y el Acuerdo de Cartagena ha crecido sostenidamente el volumen de comercio intrasubregional en los últimos años. Los bajos niveles anteriores del comercio no significaban una gran carga para los regímenes nacionales de tránsito aduanero vigentes; con el incremento del comercio intrasubregional, en cambio, se han puesto claramente de manifiesto las debilidades e insuficiencias de dichos sistemas.

43. Como resultado, el Grupo de Expertos entiende que es necesario adaptar los sistemas nacionales de tránsito aduanero para permitir la facilitación de tal comercio. No obstante, en la medida en que se mantengan las numerosas y diversas exigencias para el tránsito de mercaderías, el cruce de fronteras seguirá siendo una operación complicada y demorosa tanto para los funcionarios de aduana como para los usuarios del transporte.

44. El hecho de que los países sudamericanos apliquen sistemas de tránsito aduanero independientes y muchas veces contradictorios entre sí conspira contra el movimiento rápido y eficiente de bienes. En aquellos corredores de transporte vial por los cuales pasa un tráfico internacional apreciable, los camiones permanecen detenidos, para dar cumplimiento a los trámites fronterizos pertinentes a veces hasta 4 o 5 días. En el comercio entre los países europeos se calcula el costo de un camión paralizado en aproximadamente 35 dólares por hora. Si se supone que se podría aplicar esta cifra al transporte intra-sudamericano, el costo de tal detención sería 840 dólares diarios o 4,200 dólares en cinco días. Estas detenciones en las fronteras impiden el uso más racional de los equipos rodantes: recargan enormemente el costo del seguro sobre el flete; aumentan los costos de capital de giro ocioso para los exportadores; contribuyen en muchos casos al mal aprovechamiento de la infraestructura física; obligan a las empresas de transporte a realizar costosas inversiones en las fronteras (depósitos, servicios administrativos y de mantención) para brindar el mayor apoyo logístico a sus vehículos y cargas; y también obliga a los gobiernos a realizar inversiones en pasos fronterizos que no se justificarían de solucionarse tal problema.

3. La armonización de los regímenes nacionales sobre la responsabilidad civil de los transportistas y el contrato de transporte

45. El apreciable incremento en los últimos años del volumen de comercio intrasudamericano por vía terrestre ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de deficiencias institucionales que entorpecen la creación y expansión de servicios internacionales eficientes de transporte ferroviario y por carretera. Durante decenios América del Sur ha realizado grandes y fructíferos esfuerzos por completar una infraestructura física que asegure el fácil acceso entre países vecinos. No obstante, en su mayor parte estos esfuerzos no han sido complementados

/con medidas

con medidas destinadas a crear una infraestructura institucional adecuada que permita a las empresas ferroviarias y de transporte por carretera utilizar plenamente la infraestructura física.

46. Los gobiernos de los países cuyo comercio de exportación e importación es transportado por empresas extranjeras que en él operan necesitan disponer de mecanismos que aseguren que la empresa responderá efectivamente en caso de incumplimiento de su responsabilidad civil. En la actualidad, la responsabilidad civil de los transportistas por la pérdida de la mercadería, por los daños que sufra o por las demoras en la entrega y, cuando viene al caso, el contrato de transporte, se rigen por los códigos de comercio de los respectivos países, por las leyes de administración de los puertos y los ferrocarriles, y por los acuerdos entre las partes de una operación de transporte. Por ese motivo se ha creado un complejo sistema - aún confuso - de seguros, garantías, fianzas, cauciones, etc., que entraba el transporte internacional sin lograr su verdadero objetivo, que es resguardar los intereses de los usuarios y de los propios países.

47. Como las legislaciones nacionales varían ampliamente, es preciso armonizar la responsabilidad civil de las empresas y el contrato de transporte entre éstas y los usuarios para poder cuantificar el verdadero riesgo que asumen como única manera de que ellas puedan asegurarse contra dicho riesgo. La falta de normas armonizadas relativas a la responsabilidad civil y el contrato de transporte tiene varias consecuencias graves para el comercio intrasubregional:

a) cuando cabe a los transportistas la responsabilidad por el valor total de la mercadería que transportan, les resulta extremadamente oneroso - si no imposible - asegurar adecuadamente su responsabilidad civil;

b) como no hay una definición clara de la responsabilidad entre las diversas personas responsables de la mercadería durante el transporte de ésta, es sumamente difícil que el expedidor establezca quien es responsable de la pérdida, daños o demora;

/c) los recursos

c) los recursos de que dispone el expedidor o el asegurador de su mercadería para obtener indemnización del transportista cuando la mercadería se pierde, daña o demora en el transporte intrasudamericano, no están claramente especificados.

48. Como consecuencia de esta situación, los fletes tienden a ser superiores a lo necesario, porque el transportista no puede asegurar adecuadamente su responsabilidad. Además, las primas del seguro de la carga tienden también a ser excesivas debido a que los aseguradores de ésta tropiezan con grandes dificultades para obtener que se falle en contra de los transportistas.

4. La simplificación, reducción y armonización sistemática de los procedimientos y documentos de comercio internacional

49. Es innegable que la infraestructura física de transporte adolece de vacíos o deficiencias en América del Sur, pero en términos generales basta para satisfacer las necesidades actuales. Sin embargo no se la aprovecha plenamente, como consecuencia, en parte de los procedimientos y la documentación exigidos en el transporte internacional por las autoridades estatales e instituciones comerciales de cada país.

50. Uno de los aspectos que más afectan al transporte internacional es el desfase entre los movimientos de las mercaderías y de su documentación. Las documentaciones oficiales que circulan a través del sistema bancario tardan mucho en llegar a los lugares en que se nacionaliza la mercadería, demorando así los procedimientos aduaneros y paralizando el equipo de transporte. Por ejemplo, como el recorrido entre Asunción y Montevideo tarda solamente 4 o 5 días, los documentos consulares del buque y de la carga no alcanzan a veces a llegar antes del arribo de la nave. En esta situación la nave está obligada a esperar hasta que éstos se reciban para iniciar las faenas de descarga y carga. De lo anterior se infiere que la rapidez del transporte internacional no sólo depende de la velocidad del vehículo sino, además de la velocidad con que se tramita la documentación de la mercadería.

51. Ha habido interesantes intentos nacionales de innovar los sistemas de documentación y procedimientos para el comercio internacional. No obstante, estos intentos no han tenido muy en cuenta la realidad comercial, o sea que es necesario normalizar y simplificar los sistemas nacionales de documentación y procedimientos comerciales para acelerar el movimiento internacional de mercaderías.

III. RECOMENDACIONES PARA UN PROGRAMA DE COOPERACION ENTRE LOS PAISES SUDAMERICANOS PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y LA FACILITACION DEL COMERCIO QUE CONTRIBUYA A LA SUPERACION DE LOS PROBLEMAS IDENTIFICADOS COMO PRIORITARIOS

A. ACCIONES ESPECIFICAS

1. El establecimiento de terminales interiores de carga

52. La aplicación eficiente de un sistema de nacionalización de las mercaderías en el destino y en general de los procedimientos de tránsito de vehículos y mercaderías se facilitaría enormemente si se pudiera contar en Sudamérica con una red integrada de terminales interiores de carga.

53. El propósito de los terminales de carga ubicados en los centros de origen o destino es agrupar todas las actividades asociadas con el comercio internacional en un solo punto de fácil acceso para los directamente interesados.

Para cumplir con este propósito, los terminales de carga deben contemplar instalaciones para las labores de las aduanas nacionales, despachadores aduaneros, agentes de seguros, líneas navieras, empresas de transporte terrestre, autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de las normas sanitarias y de calidad aplicables a las mercaderías. Se facilitaría así la realización de una serie de funciones que actualmente se cumplen en puestos fronterizos o puertos marítimos. Además, es especialmente importante que desde ellos haya fácil acceso a centros bancarios y a sistemas de telecomunicaciones.

54. En Sudamérica ya existen terminales en varias ciudades, y obviamente serían muy útiles en muchas otras. Por eso, el Grupo de Expertos recomienda que la CEPAL emprenda un programa de trabajo en estrecha colaboración con las administraciones aduaneras, los transportistas, y demás sectores interesados para estimular el establecimiento de terminales de carga en los lugares más indicados. Para

/llevar a

- llevar a cabo esta recomendación los expertos destacaron la importancia de:
- a) tener en cuenta los resultados de la ejecución de los planes nacionales de transporte para la correcta ubicación de dichas terminales de carga,
  - b) la preparación de una evaluación de los requisitos para establecer y hacer funcionar los terminales interiores de carga sirva de modelo, basada en los que ya existen en la subregión y que aproveche la experiencia institucional de otras regiones,
  - c) la presentación, tanto de tal evaluación como de los problemas encontrados y las soluciones elegidas para los terminales de la subregión, en seminarios para los países interesados, y
  - d) la prestación de cooperación técnica a aquellos países que deseen establecer dichos terminales.

## 2. Un régimen armonizado de tránsito aduanero

55. El crecimiento industrial de América del Sur ha demostrado que los países de la subregión son capaces de aumentar aceleradamente su producción física; sin embargo, dicho crecimiento también pone de manifiesto la seria necesidad de modernizar la respectiva infraestructura institucional de transporte, sobre todo en lo que respecta al tránsito aduanero.

56. Los países sudamericanos no aplican aún procedimientos comunes para el tránsito aduanero de mercadería. Existen ciertas disposiciones aduaneras que permiten la realización de operaciones de tránsito pero ellas no tienen el carácter de normas subregionales y no han sido concebidas con el objetivo específico de facilitar el transporte intrasudamericano.

57. Ante esta situación, el Convenio Aduanero Relativo al Transporte Internacional de Mercancías al Amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR) de 1975 aparece como un instrumento capaz de facilitar el tránsito

/aduanero y,

aduanero y, en consecuencia, el transporte internacional.

58. En concordancia con lo anterior, los gobiernos de los países sudamericanos deberían interesarse por analizar las ventajas que podrían obtenerse de la utilización del Convenio TIR para alcanzar las metas nacionales de crecimiento del comercio exterior. A fin de apoyar estos esfuerzos el Grupo de Expertos recomendó que la CEPAL, en estrecha colaboración con el Grupo Andino así como con ALADI, la CEPE y la IRU, amplíe su programa de trabajo en lo que toca a la divulgación del Convenio TIR a fin de incluir a todos los países sudamericanos. Los expertos destacaron que cuando se lleve a cabo esta recomendación debe considerarse la importancia de:

- a) establecer mecanismos de cooperación entre las administraciones aduaneras de cada país;
- b) realizar seminarios en todos los países sudamericanos para analizar el Convenio TIR y las condiciones en las cuales habría de utilizarse; y
- c) proporcionar ayuda técnica a los países que deseen adoptar el Convenio TIR al iniciarse la etapa de su aplicación.

59. Como alternativa para la solución del problema de tránsito aduanero simplificado y armonizado el Grupo de Expertos recomendó que se estudie la elaboración de un convenio regional, el cual, además de incorporar las líneas generales del convenio TIR u otros convenios similares, podría incluir normas y mecanismos adecuados para las necesidades de la región.

### 3. Cooperación Aduanera

60. Desde hace muchos años la ALALC - hoy ALADI - ha venido realizando una interesante labor de coordinación entre las aduanas nacionales de sus países miembros a través de las reuniones anuales de directores nacionales de aduana y sus grupos de trabajo en técnica aduanera, valoración y capacitación. El Grupo de Expertos consideró indispensable que continúen realizándose estas tareas en el futuro.

/En especial

En especial se estimó conveniente que los países evalúen la posibilidad de prestar su apoyo al proyecto de Convenio de Cooperación Aduanera que será analizado en la primera Reunión de Directores Nacionales de Aduana de América Latina programada para mayo de 1981 en Buenos Aires. Al respecto, el Grupo de Expertos consideró conveniente recomendar a los países que apoyen decididamente la aplicación de las medidas de armonización de los procedimientos aduaneros aprobados por la ALALC y aquellos que se acuerden en el futuro en el marco del Convenio de Cooperación Aduanera Latinoamericana, cuando éste sea aprobado.

4. Un régimen uniforme sobre el contrato de transporte y la responsabilidad civil de los porteadores

61. El movimiento internacional de mercaderías, equipos de transporte y personas en muchas regiones consiste hasta ahora simplemente de una agrupación de operaciones separadas de transporte nacional, controladas sucesivamente por el régimen jurídico e institucional de cada país, y por eso la falta de regímenes uniformes de transporte para tal movimiento crea muchos problemas y recarga innecesariamente los costos. Por ejemplo, al no existir un acuerdo uniforme para la limitación de la responsabilidad civil de los porteadores en el transporte terrestre intrasudamericano, el monto que los propietarios de la carga podrían recuperar de los porteadores por concepto de daños a la carga depende del régimen nacional aplicable en el lugar en que hubiera ocurrido el daño. En esta circunstancia, los propietarios de la carga y los porteadores generalmente la aseguran por un valor basado en el riesgo máximo que han de enfrentar, lo cual aumenta el costo de los servicios de transporte y, por ende, el precio de las mercancías entregadas. Además, si hay o parece haber dudas sobre la jurisdicción en que ha ocurrido el daño de la carga, los aseguradores de los propietarios de la carga y de los porteadores tratarán de establecer que este se produjo en aquellas jurisdicciones en las

/cuales el

cuales el monto de las indemnizaciones es mayor y menor la responsabilidad, respectivamente, lo cual crea un incentivo para litigar.

62. Habida cuenta de lo anterior, los gobiernos de los países sudamericanos deberían considerar la posibilidad de analizar las ventajas de la armonización de sus sistemas individuales que regulan el contrato de transporte y la responsabilidad civil de los porteadores. Por eso, el Grupo de Expertos recomendó que la CEPAL, en estrecha colaboración con los gobiernos y empresas de transporte, así como con la ALADI y el Grupo Andino, continúe adelante sus trabajos relacionados con la aprobación del proyecto de Convención de Responsabilidad Civil del Porteador en el Transporte Terrestre Internacional (CRT) y que amplíe su cobertura para que incluya las normas que regulan el contrato de transporte. Para llevar a cabo esta recomendación los expertos destacaron la importancia de:

- a) estudiar las leyes y reglamentos pertinentes de cada país, entrevistar a los funcionarios correspondientes y verificar el funcionamiento de esos regímenes en la práctica. En este sentido, el proyecto de Convención de Responsabilidad Civil del Porteador en el Transporte Terrestre Internacional, aprobado en la reunión de representantes de los gobiernos latinoamericanos realizada en septiembre de 1978 en Santiago de Chile, puede ser considerado como elemento básico de tal trabajo;
- b) preparar un análisis de los obstáculos para el libre movimiento de mercaderías y equipos de transporte debido a la falta de un régimen uniforme y presentar los resultados para su examen en una reunión de especialistas jurídicos de todos los países sudamericanos y
- c) estudiar las fórmulas de seguro que permitan una cobertura adecuada de las responsabilidades, haciendo hincapié en la uniformidad de la misma a fin de que sea aceptable para toda la subregión y tratando de que el costo de la misma sea el más económico que el riesgo técnicamente permita.

5. La simplificación, reducción y armonización sistemática de los procedimientos y documentos de comercio internacional

63. Los problemas que entorpecen el movimiento expedito del comercio pueden ser causados por exigencias excesivas originadas en prácticas jurídicas y comerciales nacionales, subregionales e internacionales. Para eliminar esos problemas, los programas de facilitación se centran en el estudio detallado y el examen crítico de los procedimientos, formalidades y documentos comerciales. Por ejemplo, un examen de la información contenida en los documentos comerciales revelaría si cada dato es necesario efectivamente y quien lo necesita. Semejante examen incluye normalmente la preparación de diagramas de operaciones que ilustren las corrientes de información entre las diversas partes que participan en el proceso; dichos diagramas de operaciones permiten detectar los obstáculos en los procedimientos e identificar posibilidades de racionalizar la afluencia de datos. Los comités nacionales de facilitación, que deberían incluir representantes de todas las partes interesadas en las operaciones comerciales intrasudamericanas, podrán entonces formular propuestas para eliminar la información innecesaria e incluir los datos útiles en un número mínimo de documentos que podrían armonizarse con arreglo a las normas internacionales vigentes tales como el formulario clave de las Naciones Unidas. Finalmente, los comités nacionales de facilitación, en su función de asesores permanentes, deberían cerciorarse de que las propuestas de facilitación sean llevadas correctamente a la práctica.

64. Como los países sudamericanos confrontan problemas de facilitación similares, pueden brindarse valioso asesoramiento recíproco dentro del ámbito de cooperación técnica entre países en desarrollo. Este tipo de cooperación técnica no sólo traería consigo aportes sustantivos para los programas de trabajo en materia de facilitación, sino que además la coordinación y armonización de dichos programas. Por eso, el Grupo de Expertos recomendó que la CEPAL, en estrecha colaboración con las administraciones aduaneras, los transportistas, los Bancos

/Centrales así

Centrales así como con la ALADI, el Grupo Andino, la OEA y el Programa Especial sobre Facilitación del Comercio (FALPRO) de la UNCTAD, inicie los trabajos pertinentes con vistas a la facilitación de los documentos y procedimientos de comercio. Para llevar a cabo esta recomendación los expertos destacaron la importancia de:

- a) estimular la organización de los transportistas terrestres nacionales y subregionales y aplicar programas que eleven la calidad del servicio a fin de facilitar la operación adecuada del transporte subregional;
- b) fomentar la aplicación de las normas comunes contempladas en los convenios internacionales sobre la simplificación y armonización de los procedimientos aduaneros y en las resoluciones pertinentes de los organismos de integración económica de la subregión;
- c) evaluar las formalidades consulares exigidas al comercio y al transporte internacional con miras a reducirles o eliminarlas, según fuera el caso;
- d) evaluar la utilidad y de ser oportuno preparar un manual de procedimientos y documentación aplicables al comercio y al transporte terrestre y fluvial intrasudamericano;
- e) facilitar los procedimientos de autorización para la entrada y salida de buques de los puertos, teniendo en cuenta el Manual de Documentación Naviera (E/CEPAL/1060) y los convenios de facilitación sobre esta materia de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI);
- f) tomar en cuenta que próximamente la UNCTAD a través de su Programa Especial sobre Facilitación del Comercio publicará un Manual de Facilitación del Comercio, el cual podría ser difundido en la región, y que se debería propiciar la realización en el ámbito subregional de un seminario de capacitación sobre esta materia; y
- g) considerar los estudios llevados a cabo por la Oficina de Estadísticas de las Naciones Unidas para el desarrollo de un sistema uniforme de estadísticas de transporte marítimo.

B. MECANISMOS PARA LA APLICACION DE UN PROGRAMA PERMANENTE DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL TRANSPORTE INTERNACIONAL Y DE FACILITACION DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL AMBITO SUDAMERICANO

1. Fortalecimiento institucional del transporte internacional

65. El fortalecimiento institucional del transporte internacional es una tarea fundamentalmente de carácter gubernamental. Corresponde a los diferentes organismos y foros gubernamentales tales como la ALADI, el Acuerdo de Cartagena, la Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transporte de los países del Cono Sur, la OEA, el INTAL y la CEPAL, crear el marco institucional para el desenvolvimiento de las actividades de transporte internacional a través de convenios y normas de aplicación común para los países de la región actuando en las esferas de su competencia.

66. El Grupo de Expertos recomendó que los países ribereños de cuencas fluviales presten atención preferente al transporte fluvial y lacustre y busquen los mecanismos para el establecimiento de regímenes internacionales de transporte, que permitan la organización de empresas multinacionales para la explotación de servicios de transporte y la plena utilización de la infraestructura física.

67. El Grupo de Expertos acordó solicitar a la CEPAL que haga llegar a las secretarías de los organismos mencionados el presente informe para que sea considerado por los gobiernos en sus programas futuros. Asimismo el Grupo decidió pedir a la CEPAL que este informe sea puesto en conocimiento de los Gobiernos de la Comisión en su decimonoveno período ordinario de sesiones programado para mayo de 1981 en Montevideo.

## 2. Comités nacionales de facilitación

68. En cuanto a las actividades de facilitación éstas deben realizarse en el plano nacional, por cuanto el movimiento internacional de mercancías, de equipos de transportes y de pasajeros constituye simplemente una suma de diferentes operaciones de transporte nacional, regidas por los regímenes legales e institucionales de cada país. Sin embargo, los beneficios de las medidas de facilitación solo se dejan sentir plenamente cuando éstas rigen simultáneamente en todos aquellos países que intervienen en el comercio y, por ello, la gran mayoría de los problemas nacionales en materia de facilitación debe abordarse y resolverse tomando en cuenta los intereses regionales e incluso los extrarregionales.

69. Las medidas de facilitación pueden parecer inmutables pero en la realidad no es así. Una medida de facilitación que simplifica un procedimiento, formalidad o requisito en materia de comercio internacional en un determinado contexto o en un determinado período de tiempo, puede dejar de producir beneficios e incluso transformarse más tarde en un obstáculo para el comercio que originalmente debía facilitar. La facilitación del comercio y del transporte toca muchos aspectos del comercio regional y extrarregional; es este un amplio campo multidisciplinario que exige el apoyo permanente de muchas entidades - tanto gubernamentales como privadas - en diferentes países. Más aún, es una tarea de cooperación, cuyo objetivo es contribuir al perfeccionamiento de fórmulas de solución mediante conversaciones, estudios y deliberaciones en los planos nacional, regional y mundial. Las medidas de facilitación no pueden ser impuestas por un sector a otro, y menos por un país o región a otros; el único instrumento metodológico de eficacia comprobada en esta materia es el diálogo permanente, tanto entre los sectores de cada país como en el plano internacional.

70. Uno de los requisitos para la puesta en práctica de un programa permanente de facilitación es la constitución de entes nacionales de facilitación que en lo posible tengan la siguiente organización,

/funcionares y

funciones y facultades:

a) Organización. El comité de facilitación deberá estar integrado por representantes, de alto nivel, de todos los organismos y empresas del sector público y privado que participan en el comercio exterior. Entre otros, deberán estar presente los siguientes:

i) Sector público:

- Organismos de comercio exterior
- Organismos de transporte
- Administraciones portuarias
- Administración de aduanas
- Organismos financieros
- Bancos centrales
- Servicios estadísticos
- Servicios de seguros y reaseguros

ii) Sector privado:

- Asociaciones de importadores y exportadores
- Cámaras de comercio e industria
- Agentes despachadores de aduana
- Expedidores de carga
- Asociaciones u organismos empresariales
- Bancos
- Entidades aseguradoras

b) Funciones.

i) A corto plazo. En una primera etapa el comité debe llevar a cabo estudios tendientes a:

- Eleborar un inventario de los requisitos y formalidades necesarios en las operaciones de comercio exterior
- Realizar una descripción detallada de los trámites y procedimientos existentes
- Revisar críticamente los requisitos y procedimientos con miras a identificar los que no corresponden a una necesidad real, los que podrían simplificarse, etc.
- Preparar recomendaciones para la agilización de los proce-

/dimientos y

mientos y el uso de documentos uniformes y que se ajusten a las normas internacionales vigentes.

ii) A largo plazo. El comité de facilitación, en una segunda etapa, debe:

- Cumplir las funciones de órgano coordinador permanente de las actividades que se realicen en materia de facilitación de comercio y transporte internacional en todas y cada una de las entidades pertinentes.
- Hacer las veces de órgano de correspondencia con sus homólogos en otros países y demás instancias internacionales que trabajen en este campo.
- Podrá actuar, en caso de necesidad como grupo técnico de negociación en la definición, elaboración y suscripción de convenios internacionales en materia de facilitación.

c) Facultades. El comité deberá tener las facultades necesarias para asegurar la máxima eficacia tanto en sus funciones de análisis y asesoramiento como en la de aplicación de medidas concretas. Los estudios específicos de cada rama de la actividad del comercio exterior serán efectuados por comisiones técnicas designadas a este efecto e integradas por especialistas en cada tema.

71. Los países de la subregión podrían solicitar la ejecución de un proyecto de asistencia técnica que les permitiera contar con los servicios de expertos en facilitación para apoyar sus programas nacionales y favorecer la coordinación en el ámbito subregional. Al respecto cabría tomar en cuenta que existen organizaciones con muchos años de experiencia en el campo de la facilitación, entre ellas el Grupo de Trabajo sobre Facilitación de los Procedimientos de Comercio Internacional, de la Comisión Económica para Europa; el Comité de Facilitación de la OCMI; el Comité de Facilitación de la OACI; y el Programa Especial de Facilitación del Comercio de la UNCTAD, así como otras organizaciones de carácter nacional. El proyecto de asistencia a las organizaciones de facilitación de los países de Sudamérica no

/solamente podría

solamente podría evaluar las soluciones extrarregionales de programas de facilitación surgidas de aquellas u otras organizaciones, considerando su posible aplicación en dichos países, sino también propiciar aportes sustantivos de las mismas.

3. Coordinación de los esfuerzos de organismos internacionales

72. El Grupo de Expertos acordó recomendar a la CEPAL que convoque una reunión de todos los organismos de la región que actúan en el campo de la facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte, para analizar la labor realizada y la que queda por hacer y asimismo, examinar las causas que hayan impedido la aplicación de las medidas acordadas en los diferentes foros gubernamentales, con miras a proponer soluciones al respecto. Este análisis serviría de base para que una futura reunión de expertos gubernamentales en facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte, estudie y proponga un plan de acción a seguir en la materia.

Anexo 1

LISTA DE PARTICIPANTES

EXPERTOS

Jorge Arce Rodríguez  
Vocal del Tribunal de Aduanas  
Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio  
Avda. Abancay  
Piso 10, Of. 1094, teléfono 271410  
Lima 1, Perú

José Antonio Astudillo  
Jefe de la Secretaría Técnica  
Dirección General de Aduanas  
Edificio Norte Centro Simón Bolívar, piso 6, of. 601  
teléfono 418869  
Caracas, Venezuela

Celia Benchimol  
Directora General de Planificación del Transporte (OMPT)  
Oficina Ministerial de Planificación del Transporte  
Ministerio de Transporte y Comunicaciones  
Apartado 50790, teléfonos: 782-63-65; 782-40-10, télex:21597 MTC-VC  
Caracas, Venezuela

Oscar Raúl Caviglia  
Jefe División Técnica de Importación  
Administración Nacional de Aduanas  
Azopardo 350, teléfono 34-7409  
Buenos Aires, Argentina

Juan Carlos Corral  
Jefe Departamento Técnico de Comercio Exterior  
Banco Central de Chile  
Agustinas 1180, piso 2, teléfonos 723029 y 62281 Anexo 214

Alfonso Corredor  
Jefe Oficina de Planeación  
Ministerio de Obras Públicas y Transporte  
Centro Administrativo Nacional (CAN)  
Oficina 485  
Avda. a El Dorado  
Teléfonos 244-5042 y 269-5402  
Bogotá 10, D.E., Colombia

Juan Carlos Delgadillo Echagüe  
Director de Transporte por Carretera  
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones  
Oliva y Alberdi, piso 2, teléfonos 44458 y 44734; télex 162 PYMOPC  
Asunción, Paraguay

Gerardo Domínguez Hamilton  
Gerente General  
Transportadora CORAL S.A.  
Panamericana Norte 5201, teléfono 375067  
Télex: 40318 CORAL CL  
Santiago, Chile

Fabián Enriquez Valencia  
Técnico de Comercio Exterior  
Dirección General de Comercio Exterior  
División de Importaciones  
Ministerio de Industrias, Comercio e Integración  
J.L. Mera y Roca, teléfono 543-896; télex 2166 MICEI ED  
Quito, Ecuador

Vande Lage Magalhaes  
Secretario de Asuntos Internacionales  
Ministerio de Transportes, sala 735  
Esplanada dos Ministerios, Bloco 9, teléfono 2248874  
Brasilia, D.F., Brasil

Alfredo López Ocampo  
Director de División  
Miembro de la Junta de Aranceles  
Dirección Nacional de Aduanas  
Rambla 25 de Agosto de 1825, teléfonos 950007, 955711 y 955417  
Montevideo, Uruguay

Carlos Manterola Carlson  
Administrador de los puertos de Talcahuano y San Vicente  
Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI)  
Avenida Latorre 1540, teléfono 41419  
Talcahuano, Chile

Angelo Oswaldo Melhorança  
Coordinador Adjunto para Asuntos Aduaneros  
Secretaria da Receita Federal  
Edificio Ministerio da Fazenda, 9º andar, Sala 903  
Teléfono 225-43-92  
Brasilia, D.F., Brasil

Oswaldo Pinares Contreras  
Jefe Sección Importaciones  
Jefe Paso Fronterizo Los Libertadores  
Servicio de Aduanas (Los Andes)  
Hermanos Clack Nº 280, teléfono 21104  
Los Andes, Chile

Fernando Prada Torres  
Departamento Técnico Aéreo y Terrestre  
Consejo Colombiano de Usuarios del Transporte (CUTMA)  
Carrera 9a 16-21, Of. 804  
Apartado aéreo 21340, teléfonos: 2343290 y 2428691  
Bogotá, Colombia

Ramiro Prudencio L.  
Cónsul de Bolivia en Santiago  
Consulado General de Bolivia en Chile  
Avda. Santa María 2796, teléfono 747052  
Santiago, Chile

Jaime Salazar Montoya  
Subdirector Nacional Colfecar  
Presidente Cordicargas  
Calle 14 N° 36-40  
Teléfonos: 77-89-68 y 77-86-13, télex 43224 Cordico  
Bogotá, Colombia

Quinto Schiappacasse Moreno  
Jefe Departamento Importaciones  
Aduana de Pudahuel  
Aeropuerto Arturo Merino Benitez  
Teléfono 719079  
Santiago, Chile

Diego Sepúlveda Lagos  
Gerente de Operaciones y Relaciones Industriales  
Cámara Marítima de Chile  
Blanco 869, teléfono 59007  
Valparaíso, Chile

Conrado Serrentino  
Inspector General y  
Jefe de la Asesoría Técnica del Ministerio de  
Transporte y Obras Públicas  
Rincón 561, teléfonos: 915361 y 906571 al 73; télex UY 6518  
Montevideo, Uruguay

Segundo Udagawa  
Director Ejecutivo  
Centro de Promoción de las Exportaciones (CEPEX)  
España 374, teléfonos: 44231/33 y 204880; télex 259 Py-MIC  
Asunción, Paraguay

Gerardo Vásquez Bogado  
Gerente  
Administración Nacional de Navegación y Puertos  
Avda. Colón y Plazoleta Isabel la Católica  
Teléfonos: 92841 y 91118 Int. 16  
Asunción, Paraguay

Enrique Francisco Verduga Vallejo  
Director  
Escuela Nacional de Aduanas  
Chile 3408 y Cañar  
Casilla 373 y 8456, teléfonos 347526, 347515 y 343780  
Guayaquil, Ecuador

Tristán Diego Hernán de Villalobos  
Director Nacional de  
Planeamiento de Intereses Marítimos  
Avda. Julio A. Roca 734-2º piso, teléfono 33-1201  
Buenos Aires, Argentina

#### OBSERVADORES

Asociación Latinoamericana de  
Ferrocarriles (ALAF)

Homero Marinari  
Jefe Departamento Transporte Inter-  
nacional  
Avda. Córdoba 883, piso 6  
Teléfonos 31 9463 y 32 5151  
Buenos Aires, Argentina

Asociación Latinoamericana de  
Transporte Automotor por  
Carretera (ALATAC)

Miguel Angel Fragine  
Secretario  
R. Borges Lagoa 1341-CEP-04038  
São Paulo, Brasil

Asociación de Exportadores de  
Chile

José M. Quiroz  
Gerente  
Matías Cousiño 82, Of. 1207,  
Teléfono 721420  
Santiago, Chile

Carlos Ugalde Díaz  
Ingeniero Consultor  
Matías Cousiño 82, Of. 1207  
Teléfono 721420  
Santiago, Chile

Associação Nacional das Empresas  
de Transportes Rodoviários de  
Carga (NTC)

Oswaldo Dias de Castro  
Presidente  
Rua Borges Lagoa 1341 - CEP 04038  
São Paulo, Brasil

Conferencia de las Naciones  
Unidas sobre Comercio y  
Desarrollo

José María Rubiato  
Consejero en Facilitación de Comercio  
Palais des Nations, teléfono 346011  
Ext. 5444  
CH 1211 Ginebra, Suiza

Instituto para la Integración  
de América Latina (INTAL)

Luis Tancredi Cerenza  
División de Operaciones  
Casilla de Correo 31, Sucursal 1  
Teléfono 35-5905, télex 21520  
1401 Buenos Aires, Argentina

Ministerio de Transportes y  
Telecomunicaciones de Chile

Francisco J. Carvajal González  
Oficina de Planificación  
Amunátegui 139  
Santiago, Chile

Organización Consultiva Marítima  
Intergubernamental (OCMI)

Ignacio Vergara  
Casilla 179-D  
Santiago, Chile

Programa de Transporte  
OEA/CEPAL

Tomás Sepúlveda  
Consultor  
CEPAL  
Casilla 179-D  
Santiago, Chile

#### ORGANISMOS AUSPICIADORES

Junta del Acuerdo de Cartagena  
(JUNAC)

Félix Terán Peñaranda  
Casilla 3237  
Teléfono 414212  
Lima, Perú

Comisión Económica para  
América Latina

Ignacio Echevarría  
Larry A. Burkhalter  
Casilla 179-D  
Santiago, Chile

Anexo 2

LISTA DE DOCUMENTOS

Documentos de trabajo

1. Líneas generales para establecer un programa de facilitación del comercio y de fortalecimiento institucional del transporte en los países de América del Sur (E/CEPAL/L.237)
2. Una evaluación de algunos aspectos institucionales del transporte fluvial en la Cuenca del Plata (E/CEPAL/R.244/Add.1)

Documentos de referencia

1. Perspectivas del transporte internacional por carretera en la subregión andina (E/CEPAL/L.154). Separata conteniendo capítulos:
  - V. Factores institucionales que afectan la organización de los servicios de transporte automotor subregional.
  - VI. Líneas de acción para fomentar una mayor participación del transporte automotor en el comercio intrasubregional.
2. Programa especial sobre facilitación del comercio (FALPRO). Informe de la Secretaría de la UNCTAD (TD/B/751)
3. Estadísticas del transporte marítimo en el contexto de las estadísticas de los transportes (E/CN.3/505)
4. Formulario clave de factura alineada para el comercio internacional (TRADE/WP.4/INF. 35) (TD/B/SPTF/INF.35)