

NACIONES UNIDAS



CEPAL

Nº 28

Junio de 1980

BOLETIN PREPARADO
POR LA SECRETARIA DE LA
COMISION ECONOMICA
PARA AMERICA LATINA
Y EL PROGRAMA DE
TRANSPORTE OEA-CEPAL






F

A

L

Facilitación
del Comercio
y el
Transporte
en
América
Latina

BIBLIOTECA
DE LAS
NACIONES UNIDAS
EN MEXICO

CONVENIO SOBRE TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL

Del 8 al 24 de mayo se celebró en Ginebra la segunda parte del período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

Al término de la Conferencia, los delegados de más de 80 países aprobaron por unanimidad el texto del Convenio, que entrará en vigor 12 meses después que haya sido ratificado por 30 países, sin establecerse requisitos con respecto a volumen de tráfico, tonelaje de las flotas, etc.

Según reza el preámbulo, el Convenio responde a los siguientes principios básicos:

- “a) que debe establecerse un justo equilibrio de intereses entre los países desarrollados y los países en desarrollo y que debe lograrse una distribución equitativa de actividades entre esos grupos de países en el transporte multimodal internacional;
- “b) que antes y después de la introducción de toda nueva tecnología en el transporte multimodal de mercancías, deben celebrarse consultas entre los operadores de transporte multimodal, los usuarios, las organizaciones de usuarios y las autoridades nacionales competentes acerca de las condiciones y modalidades de los servicios;
- “c) que los usuarios tienen libertad para elegir entre los servicios multimodales y los servicios de transporte segmentado;
- “d) que la responsabilidad del operador de transporte multimodal conforme al presente Convenio debe basarse en el principio de la presunción de culpa o negligencia”.

El Convenio se divide en ocho partes y un anexo:

- I. Disposiciones generales
- II. Documentación
- III. Responsabilidad del operador de transporte multimodal
- IV. Responsabilidad del expedidor
- V. Reclamaciones y acciones
- VI. Disposiciones complementarias
- VII. Cuestiones aduaneras
- VIII. Cláusulas finales

Anexo: Disposiciones sobre cuestiones aduaneras relativas al transporte multimodal internacional de mercancías.

Entre las disposiciones más importantes, merecen ci-

El transporte multimodal que deja en claro que el Convenio no afectará al derecho de todo Estado a reglamentar y controlar en el ámbito nacional las operaciones de transporte multimodal y los operadores de transporte multimodal, ni en particular a su derecho a adoptar disposiciones sobre las consultas, especialmente antes de que se introduzcan tecnologías y servicios nuevos, entre los operadores de transporte multimodal, los usuarios, las organizaciones de usuarios y las autoridades nacionales competentes acerca de las condiciones y modalidades de explotación, la concesión de licencias a los operadores de transporte multimodal, la participación en el transporte y todas las demás medidas que respondan a los intereses económicos y comerciales nacionales”.

Otros artículos interesantes son los que se refieren a la documentación (5 al 13), que establecen que cuando el operador de transporte multimodal (OTM) o empresario de transporte multimodal (ETM), como se acostumbra a llamarlo en el ámbito latinoamericano, tome las mercancías bajo su custodia, emitirá un documento de transporte multimodal que, según lo decida el expedidor, será negociable o no negociable. Se anotan, en seguida, las normas sobre el contenido de dicho documento y sobre su valor probatorio.

En cuanto a la responsabilidad del OTM, el artículo 14 dispone que ésta abarca el período comprendido entre el momento en que el OTM toma las mercancías bajo su custodia hasta el momento en que las entrega. El artículo 18 limita la responsabilidad del OTM “a una suma que no exceda de 920 unidades de cuenta por bulto u otra unidad de carga transportada, o de 2.75 unidades de cuenta por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas, si esta cantidad es mayor”. No obstante, si el transporte multimodal no incluye la conducción de mercancías por mar o por vías de navegación interior, “la responsabilidad del OTM estará limitada a una suma que no exceda de 8.35 unidades de cuenta por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas”. En cuanto a los perjuicios provocados por retrasos en la entrega de éstas, la responsabilidad “estará limitada a una suma equivalente a dos veces y media el flete que deba pagarse por las mercancías que hayan sufrido retraso, pero no excederá de la cuantía total del flete que deba pagarse en virtud del contrato de transporte multimodal”.

La unidad de cuenta a que se refiere el artículo 18 es el derecho especial de giro (DEG) tal como ha sido definido

rá según las normas establecidas en el artículo 31 del Convenio.

El artículo 32 dispone que los Estados Contratantes deberán autorizar la utilización del régimen del tránsito aduanero para el transporte multimodal internacional, el que se hará conforme a las normas y principios enunciados en el anexo del Convenio, sin perjuicio de lo dispuesto en leyes o reglamentos nacionales y en acuerdos internacionales.

Culminan así más de diez años de esfuerzos de parte de la comunidad internacional por contar con un instrumento jurídico que regule la aplicación del sistema de transporte multimodal en el ámbito mundial.

XVII CONGRESO DE LA IRU

Entre los días 4 y 8 de mayo se llevó a efecto en Sevilla (España) el XVII Congreso de la Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU), con la participación de delegados de 38 países y observadores de 20 organismos internacionales vinculados a las actividades del transporte internacional por carretera, entre los que se contaba una numerosa concurrencia de países latinoamericanos compuesta por representantes de Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay y Venezuela.

Al término del congreso, que estuvo dedicado al tema "El transporte por carretera, pieza clave en la sociedad moderna", se aprobaron varias resoluciones que resumen las preocupaciones de los empresarios de transporte por carretera en casi todas las regiones del mundo, destacándose los siguientes aspectos:

- la seguridad de la circulación por carretera
- las dificultades existentes al atravesar las fronteras
- las tarifas de uso de las infraestructuras de transporte
- el empleo y la formación profesional en el transporte por carretera
- la cooperación entre el ferrocarril y la carretera
- la utilización racional de la energía en los transportes por carretera de mercancías y de personas
- la libertad de tránsito para el transporte por carretera
- el convenio aduanero TIR.

Asimismo, como una contribución al esfuerzo desplegado por los países del Cono Sur para el estudio de la adhesión al Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR) se realizó durante el Congreso un coloquio especial sobre América Latina y el TIR, en el que participaron además de los representantes latinoamericanos, las dele-

Sin embargo, obviamente, falta aún mucho que hacer en esta materia. Aparte de la ratificación del *Convenio de las Naciones Unidas sobre el transporte multimodal internacional de mercancías*, deberán adoptarse las disposiciones legales y reglamentarias para su aplicación, sobre todo en materia de control del ETM. Cabe, pues, pensar en la necesidad y urgencia de estudiar y poner en vigencia disposiciones nacionales —y ojalá regionales, en el ámbito de América Latina— sobre algunos aspectos sustantivos del transporte multimodal internacional, como son la habilitación del ETM y las garantías de que éste cumplirá fielmente sus importantes funciones dentro del marco de sus atribuciones.

gaciones de transportistas de Europa, Asia, África y América del Norte, junto a representantes de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) y la CEPAL.

Después de un amplio intercambio de ideas se arribó a las siguientes conclusiones como medio para fomentar la aplicación del Convenio TIR en los países latinoamericanos:

"1. Promover, a través de las asociaciones empresariales de transportistas, la adopción del Convenio TIR en los países latinoamericanos representando ante las autoridades de Gobierno las ventajas del sistema para la facilitación del tránsito internacional de mercaderías.

"2. Solicitar a la X Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transporte de los países del Cono Sur, que se realizará en Brasilia en el último trimestre de 1980, el estudio y aprobación de una resolución que favorezca la adhesión de dichos países al Convenio TIR de 1975.

"3. Solicitar a la CEPAL que, en colaboración con la Aduana española, la IRU y la CEPE, prepare un manual para la aplicación del Convenio TIR que llene las necesidades de las aduanas y de los transportistas de los países de América Latina, y en especial del Cono Sur.

"4. Fomentar la organización de seminarios de capacitación en Europa para personal de los servicios de aduanas de los países de América Latina interesados en la aplicación del Sistema TIR, teniendo como documento de base el manual mencionado en el punto 3 y como respaldo audiovisual un film que preparan la IRU y la CEPE para la divulgación de las operaciones TIR.

"5. Solicitar a la CEPE, la CEPAL y la Dirección General de Aduanas de España que en conjunto con la IRU presten su apoyo, a través de cursos y misiones técnicas, para la aplicación del Sistema TIR en aquellos países que adhieran al Convenio".

ASOCIACION DE TRANSPORTES AEREOS LATINOAMERICANOS

A principios de mayo quedó constituida en Bogotá la Asociación Internacional de Transportes Aéreos Latinoamericanos (AITAL), que reúne a la mayoría de las empresas de transporte aerocomercial de la región. La AITAL tiene por objeto aunar a todo el sector latinoamericano para hacer frente a los problemas del transporte aéreo internacional, fomentar esta actividad, estudiar las tarifas tanto de pasajeros como de carga, velar por la ética comercial y promover acuerdos multilaterales en favor del sector.

Forman parte del nuevo organismo Aerolíneas Argentinas, Lloyd Aéreo Boliviano, Cruzeiro do Sul y BARIG de Brasil, AVIANCA de Colombia, LACSA de Costa Rica,

Ecuatoriana de Aviación, Aeroméxico y Mexicana de Aviación, Líneas Aéreas Paraguayas, AEROPERU, PLUNA de Uruguay y VIASA de Venezuela. A la asamblea constitutiva de AITAL asistieron también, como observadores, el director general de la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) para América Latina y un representante de la Comisión Latinoamericana de Aviación Civil (CLAC).

De acuerdo con los estatutos, AITAL es una entidad de carácter privado, sin fines de lucro, que tendrá su sede permanente en la capital colombiana.

(Boletín Semanal del Ministerio de Economía, República Argentina, N° 337, 12 de mayo de 1980.)

REGLAMENTO PARA EL TRANSPORTE DE MATERIALES RADIOACTIVOS

El grupo asesor permanente de las Naciones Unidas sobre el transporte sin riesgos de materiales nucleares (SAGSTRAM) se ha reunido recientemente en París para abordar el próximo examen y revisión del Reglamento para el transporte sin riesgos de materiales nucleares, publicado por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que tiene su sede en Viena.

Asistieron a la reunión expertos de 15 Estados miembros y de siete organizaciones internacionales interesadas en el transporte de mercancías peligrosas: la Comisión de las Comunidades Europeas, la Agencia para la Energía Nuclear, la Unión Postal Universal, la Organización Internacional de Normalización, la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), la Organización Mundial de la Sa-

lud y la Oficina Central de Transportes Internacionales por Ferrocarril.

Dado el alto grado de seguridad ya logrado en el transporte de materiales radioactivos, el SAGSTRAM recomendó que sólo se consideren cambios en el reglamento si puede demostrarse que los beneficios compensarán con creces el correspondiente aumento de los costos. El SAGSTRAM ha recalcado la urgencia de reunir datos sobre las expediciones de materiales radioactivos y los accidentes de transporte.

A petición de la OCMI, ha prestado especial atención a las instrucciones que se darán el año próximo a los capitanes de buques que transporten materiales radioactivos.

LA CARRETERA TRANS-CHACO ELEVA EL NIVEL DE VIDA

Hasta hace poco, la vasta región del Chaco —que ocupa el 60% de la superficie del Paraguay— se encontraba virtualmente desierta debido a la falta de agua, agricultura e industria. Los colonos y viajeros debían mantenerse cerca del río Paraguay, el único medio de comunicación con la parte occidental del país.

El Gobierno del Paraguay, consciente de la importancia de la Carretera Trans-Chaco para el desarrollo de la nación, solicitó ayuda financiera al Banco Interamericano de Desarrollo, en 1966. Trece años más tarde y como resultado de una ayuda de 40 millones de dólares de parte del BID, los 750 kilómetros de caminos entraron en servicio, a principios de 1979. Después de nueve meses de funcionamiento, son evidentes los beneficios económicos y sociales atribuibles a la nueva carretera.

Los conductores no corren ya el riesgo de verse desamparados a lo largo del camino en tiempos de lluvia, y el transporte de la carga es más rápido y seguro. El potencial económico del Paraguay occidental es tan importante que la Carretera Trans-Chaco, como vínculo principal con Bolivia

y otros países vecinos, se está transformando rápidamente en la columna vertebral del sistema vial de la nación. Por primera vez, las comunidades agrícolas, pueblos y colonias de la región del Chaco tienen acceso a Asunción y a las principales ciudades paraguayas. La producción agrícola del Chaco afluye de manera creciente en los mercados regionales y nacionales, elevando el nivel de vida de los campesinos y miembros de las cooperativas chaqueñas.

La Carretera Trans-Chaco representa un segmento importante de la ruta interoceánica que se extiende desde Antofagasta (Chile) en el Océano Pacífico, hasta Paranaguá (Brasil) en el Atlántico, atravesando la provincia argentina de Salta.

El puente sobre el río Paraguay de 1 370 metros de longitud, abierto al tráfico en agosto de 1978, y la nueva Carretera Trans-Chaco marcan la integración final del país que antes estaba dividido en parte occidental y oriental. (International Road Federation, *World Highways*, Washington, D.C., diciembre de 1979.)

REUNIONES DE LA ALALC SOBRE MATERIAS ADUANERAS

Durante el mes de abril se celebraron en el seno de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) tres reuniones relacionadas con el campo aduanero: la Decimosegunda Reunión del Grupo de Expertos en Valoración Aduanera; la Decimoquinta Reunión del Grupo de Expertos en Técnica Aduanera, y la Decimotercera Reunión de Directores de Escuelas de Aduana.

En la primera de ellas, a las que asistieron delegados de Brasil, Colombia, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela, se examinó, en el marco de las Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT (Ronda Tokyo), la evolución de la propuesta de un acuerdo relativo a la aplicación del artículo VII del GATT; se analizaron los acuerdos adoptados por el Consejo de Cooperación Aduanera sobre aspectos relacionados con la aplicación de la Definición del Valor de Bruselas y las propuestas específicas sobre la materia formuladas por los servicios nacionales competentes, y se aprobaron las recomendaciones pertinentes.

En la reunión del Grupo de Expertos en Técnica Aduanera, a la que concurrieron representantes de Argentina, Brasil, Colombia, México, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, así como de la CEPAL, se dio término a los trabajos de elaboración del proyecto de convenio multilateral de cooperación y asistencia mutua entre las direcciones nacionales de aduana, el que se acordó elevar a consideración de los directores nacionales de aduanas. Se procedió al examen de las tareas de simplificación de los documentos

la nómina de datos que deben figurar en dichos documentos. La Secretaría presentó el anteproyecto revisado sobre las "Normas comunes sobre el tratamiento aduanero aplicable a los contenedores y demás unidades de carga", que recoge los más recientes adelantos tecnológicos en la materia. El grupo consideró que el anteproyecto permitiría que los países miembros establecieran sus propias reglamentaciones o modificaran las actualmente vigentes, por lo cual resolvió elevarlo a consideración de los directores nacionales de aduanas con el objeto de que éstos, si lo estiman conveniente, lo sometan a los órganos de la Asociación para que sean sustituidas las normas que actualmente rigen en la ALALC. Se estableció una metodología para encarar la actualización y perfeccionamiento del *Glosario de términos aduaneros* de la ALALC y se fijó el cronograma para la realización de dichas tareas. Finalmente, se procedió a revisar y actualizar la información sobre los progresos en materia de utilización de sistemas de procesamiento electrónico de datos y a evaluar su aplicación a tareas determinadas.

La reunión de Directores de Escuelas de Aduanas, que contó con la asistencia de delegados de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay, se dedicó prioritariamente al examen de los progresos realizados por los centros nacionales de capacitación aduanera y de las actividades que en materia de capacitación se llevan a cabo en los foros regionales e internacionales. También allí se

cias sobre capacitación a distancia y metodologías para la formación de profesores en las escuelas de aduanas.

En relación con las medidas de apoyo de carácter internacional, se informó que las gestiones en curso destinadas a conseguir financiamiento para la realización del programa de cursos y seminarios sobre valoración aduanera,

nomenclatura arancelaria y merceología se encontraban bien encaminadas a través de la CEPAL. Se elaboró un cronograma para la realización de las actividades de cooperación técnica, que abarca capacitación en servicio, cursos y seminarios, los que se efectuarían entre octubre del presente año y noviembre del próximo.

PUBLICACIONES DE INTERES

- La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha publicado recientemente la versión en francés del *Manual de gestión portuaria (Manuel de gestion portuaire)*, sobre la base del curso en la materia realizado en Abidjan (Costa de Marfil) en 1978, con financiamiento de la Organización Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA). La referencia de este interesante documento es: UNCTAD/SHIP/132, publicación de las Naciones Unidas, Número de venta: F.80.II.D.4, precio US\$ 26.00.
- Fairplay Publications ha editado recientemente un estudio técnico y comercial sobre el transporte de autotransbordo, *Ro-Ro Ships and their Market Role*. El libro puede encargarse a Fairplay Publications Ltd., 52-54 Southwark Street, London SE1 1UJ, Inglaterra, y su precio para países de ultramar alcanza a £ 52.00. (*Fairplay International Shipping Weekly*, 17 de abril de 1980).
- La Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) ha publicado últimamente, sólo en inglés, los resultados de una encuesta a nivel mundial sobre facilidades para la recepción de desechos oleosos en los puertos. El libro, *Facilities in Ports for the Reception of Oil Wastes*, contiene información sobre 35 países que respondieron al cuestionario respectivo, entre los que se cuentan Chile, Ecuador, México, Perú y Trinidad y Tabago. La obra puede adquirirse en IMCO, Secretariat, Publications Section, 101-104 Piccadilly, London W1V OAE, al precio de £ 4.50.
- La Asociación Americana de Autoridades Portuarias acaba de publicar en español y en inglés la obra *Standards for Marine Cargo Security*. Su precio, de US\$ 15.00, incluye franqueo por vía marítima. Los interesados pueden escribir a American Association of Port Authorities, 1612 K Street, N.W., Suite 502, Washington, D.C., 20006, U.S.A.

NOTICIARIO DE FACILITACION

- Del 5 al 8 de agosto se celebrará en Ciudad de Guatemala, la Reunión de Expertos en Facilitación del Comercio y del Transporte de Centroamérica, organizada en conjunto por la CEPAL y la Secretaría de Integración Centroamericana (SIECA). Esta será la primera de tres reuniones (las otras dos se efectuarán en el Caribe y en Sudamérica, respectivamente) que se acordó fuesen convocadas por la Secretaría de la CEPAL, en cumplimiento de la resolución 390 (XVIII) aprobada por los países miembros en su decimotercero período de sesiones (La Paz, abril de 1979). Dicha resolución pide al Secretario Ejecutivo de la CEPAL que "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".
- El Convenio Aduanero relativo al Transporte Internacional de Mercancías al amparo de los *Cuadernos TIR* (Convenio TIR), celebrado en Ginebra en 1975, ha permitido el considerable desarrollo del transporte internacional por carretera en 38 países. La Unión Internacional de Transportes por Carretera (IRU) se encarga de administrar dicho convenio. Más de 100 asociaciones, repartidas en 50 países —entre ellas, varias latinoamericanas— son miembros de la IRU, cuya sede se encuentra en Ginebra, Centro Internacional, 3 rue de Varembe, BP 44, 1211 Ginebra 20, Suiza.



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D
Santiago-Chile

Unidad de Composición
80-7-1363

(Offset)

IMPRESOS
VIA AEREA