



NACIONES UNIDAS
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



Distr.
GENERAL

E/CEPAL/G.1223
1º de febrero de 1983

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

CEPAL

Comisión Económica para América Latina



LA UNITARIZACION DE LA CARGA Y SU NECESIDAD DE
APOYO INSTITUCIONAL

82-12-2551

INDICE

	<u>Página</u>
SINTESIS	v
I. INTRODUCCION	1
II. UNITARIZACION DE LA CARGA	2
a) Sistemas de transporte en contenedores	2
b) Los sistemas de transporte de autotransbordo	10
III. APOYO INSTITUCIONAL PARA LA UNITARIZACION DE LA CARGA	15
a) Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías	16
b) La recepción y manipulación de la carga en los puntos de transbordo y destino	18
c) Procedimientos y reglamentación aduaneros	21
d) Simplificación, armonización y disminución de los requisitos, procedimientos y documentación comerciales	23
IV. CONCLUSION	25
a) Adopción de convenios internacionales	25
b) La creación de terminales interiores de carga (TIC)	30
c) La simplificación, armonización y reducción de los requisitos, procedimientos y documentación comerciales	31
Notas	33

SINTESIS

Pese a que las corrientes comerciales de los países desarrollados han utilizado numerosos sistemas de unitarización de la carga, y en especial los contenedores, desde comienzos de los años sesenta, en los puertos de los países latinoamericanos y del Caribe éstos comenzaron a introducirse de manera creciente en los últimos años del decenio de 1970. Como consecuencia de ello, los sectores público y privado de la región han realizado grandes inversiones en buques y equipos apropiados para la manipulación de carga a fin de facilitar el transporte como también las operaciones de carga y descarga en los puertos. No obstante, para obtener el máximo de provecho de la unitarización de la carga es preciso tener en cuenta que los contenedores y demás unidades para agrupar la carga no deben tratarse tan solo como otro medio de empacar mercancías para su transporte, sino más bien como un sistema de transporte totalmente nuevo.

A los efectos de examinar los requisitos institucionales de la unitarización de la carga, el capítulo II del presente documento analiza la evolución y los efectos de los sistemas de transporte de autotransbordo y en contenedores, y diversas actividades realizadas en esta región para hacer que los porteadores, cargadores, etc. recurran más a estos sistemas, mientras que el capítulo III evalúa la necesidad de crear una infraestructura institucional apropiada para el transporte de la carga unitarizada.

A fin de aprovechar plenamente las ventajas de la unitarización de la carga, es preciso realizar diversos cambios institucionales que permitirían el movimiento ininterrumpido de dichas unidades desde su origen hasta su destino, sin descarga intermedia para inspecciones aduaneras y el despacho oficial de la mercancía en el punto de destino. Estos cambios, que se analizan en el capítulo IV, incluyen la adopción de convenios de tránsito aduanero y de transporte multimodal, como asimismo de un convenio regional para limitar la responsabilidad civil de los transportistas que se dedican a operaciones de transporte terrestre, a fin de crear una infraestructura legal para el traslado directo de la mercancía; la creación de terminales de carga interiores en los cuales puedan ofrecerse los servicios complementarios que ordinariamente se prestan en los puertos, y la reducción, simplificación y armonización de los requisitos, procedimientos y documentos comerciales y gubernamentales.

I. INTRODUCCION

Tradicionalmente, las operaciones de transporte se caracterizaban por el hecho de que las mercancías se empacaban en pequeñas unidades no uniformes (sacos, fardos, jabas, barriles, etc.) y por que los sucesivos porteadores y el propietario de la mercancía o un agente que actuaba en su nombre se regían por contratos independientes para los servicios de transporte que se prestaban desde el origen hasta el destino. Por lo general, se designa a esta clase de operaciones de transporte como segmentadas.

A fines de los años cincuenta se introdujo una importante innovación tecnológica que dio un vuelco espectacular a las operaciones de transporte segmentadas. Dicha innovación permite consolidar los distintos bultos de carga en unidades de tamaño estándar tales como los contenedores. Si bien podría parecer que esta consolidación no constituye un gran avance, fue sin embargo revolucionario y se analiza con cierto detenimiento en el próximo capítulo. Aunque el objetivo perseguido inicialmente con la utilización de contenedores fue reducir los costos de manipulación de la carga en los puertos, esta innovación tecnológica ha producido enormes beneficios a través de casi toda la cadena de distribución y, al mismo tiempo, ha tornado apremiante introducir modificaciones en la infraestructura institucional. En realidad, la revolución que trajo consigo la unitarización en la manipulación y transporte físicos de la mercancía ha dado lugar a la necesidad de una revolución aun mayor en la infraestructura institucional del transporte para facilitar las operaciones de transporte multimodal.^{1/}

La infraestructura institucional del transporte comprende todos los requisitos legales, comerciales y documentales para el movimiento tanto internacional cuanto interno de mercancías. Dicha infraestructura, que evolucionó a partir del movimiento segmentado se basa en el concepto fundamental de que el punto en que la mercancía cambia de manos físicamente o de hecho y, por lo tanto, en que comienza y termina la responsabilidad por pérdidas, es el costado de la nave o el ferrocarril en los puertos.^{2/} Sin embargo, como consecuencia de los efectos prácticos de la unitarización de la carga, en especial a través del creciente uso de los contenedores, los puntos en que empieza y termina la responsabilidad para hacerse cargo y entregar la carga han cambiado. La razón de ello es que la consolidación de la carga en unidades de tamaño estándar permite trasladar las mercancías desde su origen hasta su destino sin tener que realizar descargas intermedias, por ejemplo, para inspección aduanera. Al respecto, las autoridades aduaneras nacionales del país de importación pueden ya sea aceptar los precintos aduaneros del país exportador o colocar sus propios precintos en la unidad de carga en el puerto de ingreso (permitiendo así el traslado directo de la mercancía al consignatario) y posteriormente inspeccionar la mercancía en su destino antes de su entrega al consignatario. Además, debido a la consolidación de la mercancía en unidades de carga sellables tales como los contenedores, se ha tornado particularmente difícil establecer en qué momento se dañó la carga y quién es responsable de los daños. Como los riesgos, costos, condiciones del contrato de compraventa y responsabilidades se han modificado y a la vez se han trasladado desde los puertos a puntos interiores, se ha comprobado que gran parte de la infraestructura institucional utilizada en las operaciones de transporte segmentado imponen limitaciones innecesarias y costosas al uso de los contenedores y otras formas de unitarización de la carga.

Cabe tener presente que si bien la unitarización de la carga facilita enormemente el traslado de mercancías por dos o más medios de transporte, no es indispensable para dichas operaciones de transporte. En otros términos, contrariamente a lo que muchos piensan, aunque el transporte multimodal generalmente se aplica a la carga unitarizada -y en especial a aquella que se transporta en contenedores- dista mucho de limitarse a dichas unidades y puede usarse también en algunas operaciones de carga fraccionada e incluso a granel.

Como consecuencia del creciente uso de la unitarización de la carga, a fines de los años sesenta quedó de manifiesto que se necesitaba una nueva infraestructura institucional que estableciese límites legales dentro de los cuales un documento abarcaría el transporte de mercancías por dos o más medios de transporte, de cuyo cargo y consecuencias se haría responsable una persona como principal ante el propietario de la carga, no sólo en lo que respecta al transporte y entrega al consignatario sino también de cualesquiera pérdidas o perjuicios que experimentase la mercancía o de atrasos en la entrega. La principal fuerza motivadora tras este reconocimiento era la necesidad de asegurar claridad del funcionamiento comercial, conveniencia y efectividad en función del costo en el uso de nuevas tecnologías de transporte, determinación clara de las relaciones legales y seguridad financiera para todas las partes en juego.

II. UNITARIZACION DE LA CARGA

La evolución reciente de la unitarización de la carga y en especial de los contenedores puede dividirse en dos etapas, esto es, antes y después de las alzas de precios del petróleo que tuvieron lugar en el período comprendido entre octubre y diciembre de 1973. La primera de ellas, que comenzó a fines de los años cincuenta, comprende el desarrollo de unidades de carga estándar, buques portacontenedores celulares y equipos especializados para la manipulación de los contenedores en los puertos. Cabe señalar que los sistemas de transporte en contenedores han seguido perfeccionándose desde su creación y en la actualidad son aceptados en la mayoría de los itinerarios del comercio mundial. Si bien la segunda etapa de unitarización de la carga comenzó poco después de las alzas del precio del petróleo en 1973, hay que comprender que esta etapa no reemplazó a la primera sino que fue, y sigue siendo, simplemente un acontecimiento paralelo. En este sentido, la segunda etapa se inició con la utilización de buques de autotransbordo,^{3/} que antes se habían utilizado en travesías breves, para el transporte de contenedores para navegar distancias más largas en alta mar y en ella se ha perfeccionado y especializado muchísimo la tecnología de dichos buques, así como la del equipo conexo para la manipulación de la carga.

a) Sistemas de transporte en contenedores

i) Evolución y efectos. Aunque podría parecer que el contenedor es simplemente otro medio de unitarizar la carga, ello no es así. No obstante su amplio uso, otras unidades de transporte, tales como las paletas y el preeslingado no han influido tan profundamente como el contenedor en toda la cadena de transporte. Por ejemplo, el amplio uso de los contenedores ha llevado a modificar los muelles y las zonas de almacenamiento de carga conexas, las grúas de carga, al costado de las naves, el equipo de manipulación de carga, los buques, camiones, trenes, documentos de transporte y procedimientos aduaneros a fin de facilitar su traslado rápido e ininterrumpido.

/Hay que

Hay que recordar que la carga venía empacándose en cajas especiales para el transporte marítimo mucho antes que la Sea-Land Service, Inc., y la Matson Navigation Company introdujeran la contenedorización en gran escala a mediados de los años cincuenta -la primera en el Atlántico en 1956 y la segunda en el Pacífico en 1958. No obstante, fueron los primeros en incorporar el concepto dentro del marco de un sistema en virtud del cual la mercancía se cargaría en contenedores en el lugar de trabajo del porteador y se desplazaría hasta el consignatario sin remoción de la unidad durante el viaje. A medida que en esa época el costo creciente de las operaciones de transporte hacía subir los fletes en vista de que los porteadores debían introducir cambios importantes para controlar esta alza de las tasas de fletes a fin de asegurar la demanda de los expedidores, había llegado el momento de la contenedorización. Si bien cuando comenzó a desarrollarse la contenedorización los aspectos multimodales eran relativamente limitados, no había duda que el sistema daba resultados. La influencia del transporte en contenedores en los fletes del comercio entre la Costa Occidental y Hawai 4/ son un buen ejemplo -en 1964 los fletes había bajado al nivel de 1961 y no hubo más incrementos hasta 1971, año en que la inflación finalmente invadió las operaciones en contenedores.5/

No obstante que la experiencia de la Matson es sumamente instructiva en lo que toca al ahorro de costos que puede trasladarse a los expedidores de carga, hay que tener presente que dicho ahorro se debe en parte al medio legal en que opera esta empresa marítima estadounidense. Como es más que nada un transportista marítimo interno, que opera entre la Costa Occidental de los Estados Unidos y Hawai, cualesquiera aumentos de los fletes de los movimientos que realiza deben someterse a la aprobación de la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos (FMC), 6/ y las solicitudes deben acompañarse de información que demuestre que la nueva tarifa se justifica por un incremento de los costos de operación. De esta manera, aunque la posición de mercado de los porteadores marítimos estadounidenses dentro de sus movimientos entre la Costa Occidental y Hawai, está sujeta a control los fletes de la Matson no reflejan dicha posición.

No obstante que podría considerarse que la experiencia de la Matson en materia de fletes representa un caso único, un estudio publicado en 1970 por la Comisión Marítima Federal de los Estados Unidos concluye que la Sea-Land, a la sazón el porteador más importante del comercio entre los Estados Unidos y Puerto Rico, había logrado mantener los fletes a un nivel bajo 7/ gracias a la contenedorización, la eficiencia, la competencia, etc. En lo que respecta a las fluctuaciones de los fletes en dicho comercio en el mismo período (1958-1968) se informó que

"el costo global del traslado de artículos de consumo de Nueva York a Puerto Rico ha declinado 13.4% desde 1958, no obstante que el índice de precios al consumidor de la isla se elevó 33.7% durante el decenio siguiente...". 8/

En muchos otros casos, lo sucedido en materia de fletes como consecuencia de la introducción de los contenedores no puede compararse con la experiencia de Matson y de la Sea-Land. Por ejemplo, después que el Gobierno de Nueva Zelanda 9/ resolvió analizar las tarifas de flete del comercio de salida, y en un esfuerzo por revisar las prácticas de las conferencias marítimas para fijar dichas tasas, se estableció que en el último decenio en circunstancias que el índice de precios al consumidor se había elevado 182% y los precios de los insumos agrícolas habían aumentado 175%, el costo del transporte de lana por vía marítima

a Europa se había incrementado 265%, el de mantequilla 349% y el de corderos 431%.^{10/} P. Chudleigh, Director Adjunto de la dependencia de investigación económica agrícola de Lincoln College, señaló que a partir de dicha información "podía concluirse que las nuevas tecnologías (de transporte marítimo) introducidas en los años setenta han sido inadecuadas o se han introducido de manera ineficiente o bien las líneas no han trasladado los ahorros emanados de la revolución de los contenedores".^{11/}

Si bien a comienzos de los años sesenta hubo creciente reconocimiento de las ventajas que lleva consigo transportar la carga en contenedores, la utilización de éstos no se difundió realmente hasta 1970, año en que la Organización Internacional de Normalización (ISO) aprobó las dimensiones estándar,^{12/} que permiten transportar unidades de carga por cualquier modo de transporte. Como los contenedores facilitan el transporte de puerta a puerta en vez de puerto a puerto, su utilización encontró rápida aceptación entre los expedidores de carga y los porteadores de las regiones desarrolladas y en 1975 podía hablarse de la "contenedorización" no sólo como una condición establecida del arte del transporte sino también como la principal unidad de transporte utilizada en los buques de servicio regular.

La rápida difusión de la contenedorización se debe en gran medida a que permite el transporte de bultos consolidados en unidades normalizadas a que disminuye el tiempo de tránsito global y a que aumenta la protección de la carga. Las cargas a granel y semi-granel se presentan ante el puerto como una sola clase de unidad de carga, con lo cual, por ejemplo, resulta fácil mecanizar su manipulación. Asimismo, para las autoridades portuarias los contenedores estándar de la ISO representan una unidad de carga uniforme y constituyen una oportunidad para cambiar de operaciones de carga fraccionada, de alta densidad de mano de obra, a un sistema de manipulación de contenedores, de alta densidad de capital. Esto se logra utilizando equipo especializado entre el que cabe mencionar las grúas para contenedores, grúas de pórtico móviles, carretillas elevadoras, etc., que aseguran la carga y descarga rápida y eficiente de los buques portacontenedores así como el traslado de los contenedores desde y hacia los recintos de almacenamiento.

Cabe señalar que mientras que un buque de carga general de 10 000 dwt permanecería en puerto a lo menos 5 días para descargar toda la carga, los buques portacontenedores celulares de tonelaje similar generalmente descargan igual volumen de carga en menos de un día. En circunstancias que el buque de carga fraccionada antes señalado necesitaría hasta 125 estibadores para vaciar la carga, los portacontenedores celulares sólo requieren 15. Al respecto, R.P.M. De Bok, Director Administrativo de la División de Puertos de Nedlloyd, señaló que los buques de carga general permanecen en puerto para cargar y descargar y a la espera de servicios adecuados, un promedio de tres días por recalada o cerca de 50% del tiempo que tarda un viaje completo de ida y vuelta. En cambio, el promedio de estadía en puerto de los buques portacontenedores es inferior a un día, lo que equivale a 22-28% del tiempo requerido para un viaje de ida y regreso.^{13/}

No obstante que las diferencias en materia de mano de obra portuaria que necesitan los buques portacontenedores y los buques de carga fraccionada parecería crear las condiciones para una grave situación de desempleo entre los estibadores, las autoridades del puerto de Rotterdam estiman que por cada empleo en un terminal de contenedores, se crearán otros cuatro en campos conexos tales como reparación de contenedores,^{14/} consolidación y desconsolidación de la carga, etc.^{15/} Como los principales mercados de las exportaciones latinoamericanas y del Caribe son

los de Europa, América del Norte y Japón y como los costos por concepto de estibadores en los puertos de esos mercados son muy superiores a los correspondientes en esta región, los exportadores latinoamericanos y caribeños deben ya sea absorberlos, reduciendo así sus ingresos, o utilizar contenedores.

La productividad de un buque portacontenedores moderno en función de las toneladas-millas por año que desarrolla es de cinco a ocho veces el de un carguero tradicional y en 1965 la productividad de un tripulante de un portacontenedores grande expresada en toneladas-millas por hombre de mar es aproximadamente 10 veces superior a la del tripulante de un buque de línea tradicional.16/ Como consecuencia de ello, un buque portacontenedores puede ocupar el lugar de tres a cinco buques de carga fraccionada.

Ninguna industria ha obtenido tantos beneficios de una innovación tecnológica como el transporte marítimo de la contenedorización. Los buques portacontenedores celulares se cargan o descargan en la sexta parte del tiempo antes requerido y los contenedores pueden trasladarse a los muelles en minutos, en comparación con las horas e incluso días que se necesitaban para cargar los camiones. Con el advenimiento de los contenedores se ha triplicado la productividad global de los principales puertos.17/ Pese a los costos de capital adicionales por concepto de muelles para contenedores, recintos de almacenamiento, grúas y otro equipo de manipulación, las inversiones en estas instalaciones por tonelada de carga manipulada son inferiores en 60% a las de un muelle tradicional para carga general.18/

El traslado de mercancías en contenedores permite un transporte más rápido de puerta a puerta, no porque los buques desarrollen más velocidad -no es fundamental que los buques portacontenedores viajen más rápido que los buques de carga fraccionada- sino porque se han racionalizado las operaciones portuarias y los servicios de transporte interiores reduciendo así el tiempo que la mercancía debe esperar para continuar su camino. Por ejemplo, la Cast North America Ltd., opera sus buques en el altamente competitivo comercio de contenedores del Atlántico Norte a razón de 14 nudos. Según su Presidente, H. Graf, "en definitiva, lo que interesa a cargadores y consignatarios es el tiempo total de tránsito desde el punto de origen interior al punto de destino interior".19/ Cabe señalar que el aumento de la velocidad en movimiento eleva los costos mientras que la reducción del tiempo que la mercancía permanece a la espera de ser despachada o de seguir camino los disminuye. Además, la mayor rapidez del tiempo global de tránsito reduce la desventaja de la distancia del mercado. En otros términos, hay menos mercancías en tránsito en un momento promedio y por lo tanto menos capital comprometido.20/

Desde el advenimiento de los servicios de contenedores se ha reducido en forma espectacular el número de reclamaciones por daños y pérdida de la carga presentadas a los porteadores marítimos, al punto que ha sido posible rebajar sustancialmente las primas de seguro. Naturalmente, esto se debe a la protección física que proporcionan los contenedores a la carga contra daños por aplastaduras, manipulación descuidada, desgaste, etc. Además, como por lo general se reducen las oportunidades en que se manipula la carga contenedorizada -ordinariamente sólo al llenar y vaciar los contenedores- a su vez, esto reduce las posibilidades de daños, demoras, errores de clasificación y hurtos.21/

En la actualidad, se reconoce de manera general las ventajas que lleva envuelto el uso de contenedores para cargadores, porteadores, consignatarios y otras personas que intervienen en la cadena de transporte. Si bien la experiencia en materia de contenedores se ha referido más que nada al comercio entre países industrializados, muchos países en desarrollo están en vías de industrialización y pueden disfrutar de los mismos beneficios. El cambio de la exportación de productos básicos a artículos más elaborados y terminados disminuye la densidad relativa de la carga y por lo tanto aumenta la demanda de espacio de contenedores.^{22/} Por otra parte, la carga que transportan los buques de línea de muchos países en desarrollo se presta para llevarla en contenedores. Por ejemplo, los productos de exportación de algunos países en desarrollo, tales como la fruta enlatada, han dado magníficos resultados como carga contenedorizada, habiéndose registrado una marcada reducción de los daños. En realidad, con el tiempo se comprobará que las perspectivas de contenedorización son muy superiores a lo que se pensó originalmente.

Aunque hace algunos años la contenedorización era tan sólo una técnica nueva del transporte marítimo, en la actualidad es una parte fundamental del comercio internacional, inherentemente vinculada al comercio mundial. La contenedorización ha demostrado en forma reiterada que, por su eficiencia en materia de costos, individualmente considerada puede convertirse en el factor más significativo que permitirá a los países vender y competir mejor en los mercados mundiales. La contenedorización, que ya no es una innovación, se ha convertido en el lubricante fundamental que permite funcionar mejor el engranaje del comercio mundial. Según H. Graf, Presidente de Cast North America Ltd.,

"Fundamentalmente, creemos que el buque es tan solo otro vehículo del sistema de transporte. Para el caso no tiene importancia. Lo que sí importa es el contenedor".^{23/}

ii) Actividades regionales. Aunque quizá las personas que intervienen en el transporte marítimo en América Latina y el Caribe tengan opiniones diferentes sobre la rapidez con que llegará a utilizarse la contenedorización en el comercio de cada país, todos concuerdan en que las experiencias de otras regiones tales como el Medio Oriente y Sudáfrica parecen indicar que el proceso sería bastante acelerado. No obstante que el alcance de la penetración de los contenedores y su oportunidad habrán de variar de un país a otro, el proceso de contenedorización es sin embargo inevitable. Naturalmente, el exceso de tonelaje de buques portacontenedores que existe actualmente habrá de influir en ello, puesto que estos buques estarán buscando empleo.^{24/} Aún subsisten regiones importantes del mundo donde prácticamente no han llegado los contenedores. Como algunos países latinoamericanos y del Caribe y numerosos países de Asia y Africa recién comienzan a utilizarlos, cabe prever que en los años ochenta se producirán grandes cambios en estos campos.^{25/}

No obstante que el transporte marítimo de contenedores aún no ha influido de manera muy marcada en el tonelaje total de mercancías que mueve el comercio de América Latina y del Caribe, muchos países han reconocido las ventajas inherentes de esta tecnología y han comenzado a utilizar buques portacontenedores celulares en las corrientes comerciales pertinentes. Por ejemplo, en febrero de 1981 la línea nacional argentina asignó un buque portacontenedores celular a su comercio entre Buenos Aires y Santos, Brasil.^{26/} Por otra parte, las líneas nacionales de los países latinoamericanos están estudiando si sería factible

/establecer empresas

establecer empresas conjuntas con empresas marítimas extrarregionales. Por ejemplo, la Nippon Yusen Kaisha (NYK), la Kawasaki Kisen Kaisha ('K' Line) y la Compañía Chilena de Navegación Interoceánica (CCNI) han establecido un servicio conjunto totalmente contenedorizado entre el Lejano Oriente y la Costa Occidental de América del Sur. Cada línea ha aportado un buque con una capacidad del orden de 500 a 600 TEU 27/ e inicialmente proporcionarán un servicio de un zarpe mensual.28/ Otro ejemplo que podría citarse es el consorcio EUROSAL, compuesto por miembros de la Conferencia Marítima Europea, del Pacífico Sur y de Magallanes, que a partir de 1984 vinculará la Costa Occidental de América del Sur y Europa con un servicio de portacontenedores celulares.29/

En el comercio latinoamericano y del Caribe ha aumentado marcadamente la utilización de buques multipropósito adecuados al transporte de contenedores. Por ejemplo, una revista especializada de transporte marítimo observó hace poco que la Línea 'K' introducirá este sistema con una capacidad de hasta 500 TEU en el servicio que une Japón y el Lejano Oriente con la Costa Occidental de América del Sur; Líneas Euroflot están utilizando cuatro buques de 200 a 300 TEU de capacidad entre los puertos del norte de Europa y Santos, Río de Janeiro, Buenos Aires y Montevideo, y Current Marine ofrecerá servicios con buques multipropósito desde la Costa del Golfo de los Estados Unidos al Caribe Oriental y la costa septentrional de América del Sur.30/ Finalmente, en 1979 Lloyd Brasileiro comenzó a prestar servicios con las naves multipropósito Calandrini y Cantuaría de 12 000 dwt, que tienen espacio para 390 TEU, de los cuales 72 pueden ser refrigerados.31/ Además, la misma empresa ha anunciado que en 1982 convertirá totalmente en portacontenedores celulares seis de sus buques rápidos y bien acondicionados construidos entre 1969 y 1972.32/

Para responder a la creciente demanda de porte más moderno por los expedidores, la mayoría de las empresas de línea regular que sirven América del Sur están cambiando a buques más modernos, basados en el uso de contenedores. Por ejemplo, en marzo de 1980, la Hamburg Süd introdujo los primeros buques celulares destinados totalmente a contenedores, el Monte Sarmiento y el Monte Olivia, ambos de 530 TEU de capacidad, 300 de las cuales pueden ser refrigeradas. Estos buques mantendrán un servicio mensual que unirá Hamburgo, Bremen, Rotterdam y Amberes con Santos, Montevideo y Buenos Aires.33/ Asimismo, Nedlloyd ha trasladado dos de sus buques multipropósito construidos en 1978, de 676 TEU de capacidad y que cuentan con sus propias grúas, al servicio que mantiene entre el Lejano Oriente y los puertos de Centroamérica y América del Sur.34/ Además, cuatro empresas marítimas británicas, Blue Star, Houlder, Lamport y Hold y Royal Mail, piensan establecer un servicio totalmente contenedorizado entre Europa, Brasil y los puertos del Río de la Plata con dos buques celulares de 384 TEU, 132 de los cuales pueden refrigerarse.35/

Dentro de América Latina, el Caribe y Centroamérica se han mostrado más dispuestos a aceptar la contenedorización que México y América del Sur, donde en 1979 prácticamente no existían instalaciones portuarias especializadas para contenedores. No obstante, debido a que en éstos ha aumentado espectacularmente el uso de contenedores (véase el cuadro que sigue), se está tratando ahora de proporcionar instalaciones portuarias para contenedores. Por ejemplo, en Argentina, aunque el programa de mejoramiento de los puertos de un costo superior a los 300 millones de dólares pone el acento en los trabajos para profundizar los canales de acceso a los puertos cerealeros, comprende además grúas para contenedores y recintos de almacenamiento adecuados.36/

Cuadro 1

EVOLUCION DEL TRAFICO DE CONTENEDORES EN SEIS PAISES SUDAMERICANOS

(1969-1981)

(Unidades y toneladas de carga)

PUERTO	Año	Movimiento total		Contenedores embarcados			Contenedores desembarcados		
		No.	Ton.	Cargados No.	Vacios No.	Ton.	Cargados No.	Vacios No.	Ton.
ARGENTINA									
Buenos Aires	1969	...	3 040	421	...	1 390	415	...	1 650
	1981	152 242	1 070 497	41 007	29 839	385 593	78 561	2 835	684 906
BRASIL									
Rio de Janeiro	1969	928	2 808	217	...	760	583	126	2 048
	1981	21 629	185 764	6 231	3 039	94 503	5 593	6 766	91 261
Santos	1969	2 605	13 294	568	722	4 194	1 049	266	9 100
	1981	130 403	1 259 693	55 685	10 477	794 100	25 450	38 791	465 593
Todos los puertos	1981	208 091	1 911 344	81 861	20 984	1 181 001	40 605	64 641	730 343
CHILE									
Iquique	1978	2 784	13 960	8	1 087	3 050	1 689	...	10 910
	1981	16 591	67 517	13	8 446	369	8 132	...	67 148
Valparaíso	1969	3 827	6 683	588	811	1 710	1 700	728	4 973
	1981	62 447	420 259	6 250	21 361	84 102	29 421	5 415	336 157
Todos los puertos	1981	115 402	746 431	14 815	39 236	198 347	49 667	11 682	548 084
COLOMBIA									
Barranquilla	1978	888*	6 218	296*	...	1 950	592*	...	4 268
	1981	10 753	64 857	2 000	3 370	15 821	4 863	520	49 036
Buenaventura	1969	...	86 200	...	...	22 900	...	...	13 300
	1981	14 748	85 995	2 936	4 372	38 453	5 198	2 242	47 542
Cartagena	1969	...	20 800	...	...	1 400	...	...	19 400
	1981	11 986	91 918	4 425	1 729	53 063	3 314	2 521	38 855
Todos los puertos	1981	50 044	261 679	12 370	12 341	116 394	16 367	8 966	145 285
ECUADOR									
Guayaquil	1969	4 620	23 025*	1 075	1 025	6 525*	2 460	60	16 500
	1981	23 316	160 874	4 685	6 002	57 315	10 647	1 982	103 559
Manta	1978	4 991	38 600*	1 492	989	14 000*	2 451	59	24 600
	1981	7 811	77 347	2 437	1 603	38 108	3 269	502	39 239
URUGUAY									
Montevideo	1977	2 446	...	1 100	76	...	1 130	140	...
	1981	14 132	77 924	4 525	2 395	46 837	4 210	3 002	31 087

* Estimado.

** No se lleva registro separado de tonelaje de contenedores.

/Después de

Después de una prolongada demora, Brasil está tratando de adaptarse adecuadamente a la capacidad de empleo de contenedores de los principales países con los cuales comercia y en 1981 inauguró la etapa inicial de su terminal de contenedores en Santos. Este fue concebido para el uso exclusivo de buques porta-contenedores y podrá manipular hasta 145 mil TEU al año, con posibilidades de duplicar dicha cifra en el futuro. Como para justificar la construcción de un terminal especial de contenedores el Gobierno de Brasil requiere que exista un movimiento anual de a lo menos 50 000 TEU, lo más probable es que en la primera mitad del presente decenio serán muy pocos los demás puertos, con la posible excepción de Río de Janeiro, que contarán con instalaciones similares. Además, las autoridades brasileñas son partidarias de construir tan sólo algunos terminales regionales para contenedores (tales como el de Santos), que servirían de centros de recepción y despacho de contenedores a los puertos cercanos.^{37/}

En vista del creciente movimiento de contenedores a través de los puertos chilenos, acaba de completarse en Valparaíso un nuevo recinto de almacenamiento para estas unidades. Aunque originalmente el puerto de San Antonio, ubicado al sur de Valparaíso, estaba destinado a la carga a granel, también está manipulando un creciente volumen de carga general y de contenedores. Para ilustrar la importancia de este puerto para los contenedores, cabe señalar que fue seleccionado en vez de Valparaíso para el servicio conjunto de contenedores NYK/K Line/CCNI.^{38/}

Aunque el movimiento comercial ecuatoriano incluye volúmenes apreciables de petróleo y carga refrigerada, se ha ampliado el puerto de Guayaquil de manera que proporcione mayor espacio para apilar y a la vez llenar y vaciar contenedores. En Colombia, sobre la base de lo recomendado en un estudio financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Gobierno solicitará un préstamo de 170 millones de dólares del Banco Mundial para financiar la construcción de terminales para contenedores en Buenaventura, en el Pacífico, y en un puerto aún no determinado del Atlántico -tal vez Cartagena o Santa Marta.

A raíz de las entradas obtenidas de la producción de petróleo, y a través del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, México está tratando de localizar las industrias nuevas lejos de los centros urbanos densamente poblados tales como Ciudad de México, Monterrey y Guadalajara.^{39/} Parte de este plan es un programa de puertos a 20 años plazo con un costo de 20.2 mil millones de dólares que en la primera etapa, completada en 1981, comprende la construcción de terminales modernos para contenedores en Lázaro Cárdenas, Veracruz, Salina Cruz y Coatzacoalcos.^{40/} Los últimos dos se dedicarán principalmente al tráfico de contenedores en tránsito a través del istmo de Tehuantepec. Este puente terrestre inaugurado en 1981 a un costo de 140 millones de dólares abarca no sólo los puertos ya mencionados sino también 305 kilómetros de carretera moderna y ferrocarril que facilitará la manipulación del tráfico interoceánico de contenedores, constituirá una alternativa a la ruta tradicional a través del Canal de Panamá y reducirá la distancia entre, por ejemplo, el Oriente y Europa, en aproximadamente 2 000 millas náuticas, con el consiguiente ahorro de tiempo y combustible. Se espera también que el puente terrestre maneje de 70 mil a 90 mil unidades de carga contenedorizada durante su primer año de funcionamiento, previéndose un volumen anual de 500 mil unidades dentro de cinco años.^{41/}

Aunque hasta ahora en Montevideo, Uruguay, ha habido escaso movimiento de contenedores, en 1979 la posición estratégica en que se encuentra este puerto de la cuenca del Río de la Plata para el tráfico de transbordo con los países vecinos indujo al gobierno de dicho país, con la ayuda de un préstamo de 50 millones de

/dólares del

dólares del Banco Mundial, a comenzar la construcción de un muelle especializado para contenedores. Se espera completar los trabajos de mejoramiento en 1981, previéndose la puesta en funcionamiento para 1983.^{42/}

De la misma manera que México, Venezuela está utilizando las entradas del petróleo para modernizar sus puertos. El Instituto Nacional de Puertos ha emprendido un programa quinquenal de inversiones de 900 millones de dólares. Si bien dicho programa se centra principalmente en instalaciones portuarias para petróleo y carga fraccionada, los especialistas han elaborado planes de desarrollo portuario que incluyen muelles para contenedores.^{43/}

Todo indica que México será el punto de concentración para la próxima etapa de contenedorización en el Caribe. No obstante que el uso de contenedores para la carga de importación en la Costa del Golfo de México ha llegado a niveles alentadores, en general, el comercio que realizan los buques de línea regular entre Europa y la región del Caribe conserva su característica tradicional de desequilibrio. Sin embargo, tal vez éste no sea tan marcado como antes y en la actualidad la carga en dirección al este ha aumentado levemente. En parte esto se ha debido a que la contenedorización ha ampliado el mercado de los productos agrícolas de algunas regiones y en parte porque la Association of West India Trans-Atlantic Steam Ship Lines (WITASS) ha establecido tarifas especiales para contenedores con productos seleccionados ^{44/} y tarifas promocionales para las exportaciones no tradicionales. Estas últimas han atraído nuevas exportaciones de manufacturas y artesanías autóctonas de los países centroamericanos, Colombia y Jamaica.^{45/}

b) Los sistemas de transporte de autotransbordo

1) Evolución y efectos. A comienzos de los años setenta el comercio que realizaban los buques de línea regular era de dos clases. En la primera, que abarcaba los países desarrollados, los contenedores se habían convertido en la unidad de carga predominante y su medio de transporte era el buque portacontenedores celular. En la segunda que comprendía el intercambio entre los países desarrollados y en desarrollo y entre estos mismos, seguía dominando ampliamente el buque de carga general. Al mismo tiempo, parecía que la división del tráfico comercial internacional en carga contenedorizada y carga general era una clasificación estable si no permanente, ya que entonces como ahora muchos países en desarrollo carecían de los medios para adquirir la tecnología de transporte de alta densidad de capital que representaban los contenedores y la "masa crítica" de destrezas e instituciones para manejar y mantener equipo de esta naturaleza.

Aunque el movimiento de los buques de línea era al parecer estable, en octubre de 1973 cuando la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) resolvió elevar el precio de crudo de 1.88 a 3.5 dólares por barril y luego a 11.65 dólares por barril, el 1º de diciembre del mismo año ^{46/} la situación comenzó a cambiar rápidamente. La sextuplicación del precio del crudo comenzó a abultar las arcas de los países de la OPEP. Como consecuencia de ello, varios miembros de la organización y en especial dos del Medio Oriente encontraron de súbito que sus necesidades de importaciones eran ilimitadas. Si bien las necesidades nacionales justificaban dichas importaciones, sus instalaciones portuarias eran totalmente inadecuadas para recibir este volumen sin precedentes de mercancías. Las consecuencias para las empresas navieras que operaban hacia y desde el Medio Oriente fueron desastrosas. Los servicios regulares prácticamente se paralizaron ya que la mayoría de los puertos estaban congestionados por

/buques de

buques de carga general atracados a los muelles o a la espera de lugar y los almacenes portuarios se encontraban repletos de carga fraccionada.

Para resolver la situación, todos los buques de autotransbordo disponibles, incluidos aquellos que antes se habían utilizado para travesías cortas, por ejemplo, entre Inglaterra y Europa continental, así como los buques destinados al tráfico de autotransbordo en el Mar del Norte y el Mediterráneo Occidental, fueron desviados de sus itinerarios para que transportasen carga a los países del Mediterráneo Oriental y del Mar Rojo. Como los buques de autotransbordo pueden desembarcar carga en muelles tradicionales para carga fraccionada a una velocidad apenas equiparada por los buques portacontenedores celulares con grúas pórticos de tierra, representaron una importante solución para dicha congestión.

Durante este primer período de uso de los buques de autotransbordo se procuró utilizar buques porta-remolques -es decir, la primera versión de los buques de autotransbordo- para itinerarios más largos y mientras se mantuvo la congestión en el Medio Oriente, dieron buenos resultados. Sin embargo, la construcción de instalaciones portuarias modernas por los países de esa región y el uso de buques portacontenedores celulares, redujo enormemente y en algunos eliminó dicha congestión. Como consecuencia de ello desapareció el componente de congestión que contenían los fletes y la primera versión de los buques de autotransbordo resultó en el mejor de los casos ligeramente rentable. La principal razón de la reducción de las utilidades es que los buques de autotransbordo tradicionales desperdician una enorme cantidad de espacio de carga con los chasis y otra clase de equipo que se utilizan para embarcar y desembarcar la carga. Por lo tanto, los expedidores deben sufragar no tan sólo los costos del transporte de la carga sino también aquellos relacionados con el espacio de carga ocupado por los chasis.

A estas alturas, los propietarios y empresarios de buques de autotransbordo comenzaron a concebir sistemas de almacenamiento y de manipulación que les permitieran recuperar los niveles de rentabilidad anteriores. Si bien la evolución ha sido lenta, es decir, desde el almacenamiento de los contenedores en la cubierta superior o en una sobrecubierta a la reducción del número de unidades de carga en el chasis, algunos armadores de buques de autotransbordo se han especializado en cargas residuales que no pueden transportarse en portacontenedores celulares. Para asegurar la rentabilidad del transporte de esta clase de carga se ideó un método de manipulación y almacenamiento efectivo en función de los costos que se conoce como sistema "circular" o "de carrusel". De acuerdo con este sistema, las carretillas elevadoras del propio buque colocan unidades de importación, llenas o vacías, en remolques que luego son bajados a tierra por la rampa de popa. Una vez en tierra las carretillas elevadoras del terminal levantan las unidades de importación de los remolques y cargan las unidades de exportación prealmacenadas. A continuación, los remolques regresan al buque donde las carretillas elevadoras de a bordo realizan la estiba. De acuerdo con este sistema, no hay necesidad de dejar en los remolques las plataformas de carga, los contenedores y demás unidades para la agrupación de la carga, durante la travesía. Aparte del elevado costo que entraña la cuantiosa inversión de capital en remolques, su utilización desperdicia espacio para carga y disminuye las entradas que podrían obtenerse por concepto de fletes. Como consecuencia, este sistema modificado de autotransbordo que se denomina de autotransbordo con chasis intercambiable (STO-RO, por STObable RO-RO) ofrece un servicio regular eficiente para la carga que no puede transportarse en buques portacontenedores celulares.47/

Como el sistema antes reseñado (STO-RO) permite una utilización de la capacidad cúbica disponible superior en 33% a la del sistema de autotransbordo propiamente tal (RO-RO) se estima que los buques de autotransbordo con chasis intercambiable son los buques del futuro para el transporte de carga fraccionada.⁴⁸ Por otra parte, este sistema permite tasas de manipulación de la carga de 500 toneladas por hora o más con sólo seis a siete estibadores.^{49/}

Cabe señalar que los armadores de buques de autotransbordo estiman que el Mediterráneo es un medio de operación ideal puesto que tras su costa septentrional se encuentra el territorio industrial interior europeo, mientras que bastante próximos al sur y al este se encuentran principalmente países en desarrollo. Esta situación se asemeja bastante a la del Caribe en el sentido de que las islas del Caribe, la costa oriental de Centroamérica y la costa septentrional de América del Sur son territorios de países en desarrollo, separados por el mar, que ven en los Estados Unidos no sólo el principal mercado para muchos de sus productos sino también una fuente de capital y de bienes de consumo. Esto explica el dinámico crecimiento que han tenido los servicios de autotransbordo en el Caribe en el último decenio.

Si bien los factores que han contribuido a este crecimiento acelerado son numerosos, entre los más importantes cabe mencionar el incremento del comercio hacia y desde los países exportadores de petróleo del Caribe, las relaciones económicas estrechas que mantienen dichos países con los Estados Unidos y el excedente de buques de autotransbordo originado por la construcción de instalaciones portuarias modernas en los países del Medio Oriente.^{50/} Además, en el período 1978-1979 entró en servicio un elevado número de buques de autotransbordo lo que dio lugar a un grave problema de exceso de tonelaje y, por lo tanto, a una reducción de las tarifas por fletamento completo que hacían que este sistema resultara atrayente para los empresarios marítimos del Caribe. En realidad, en estos dos años se iniciaron a lo menos quince nuevos servicios de autotransbordo en el Caribe.^{51/}

No obstante que se ha sostenido que los buques portacontenedores y los buques de autotransbordo son tecnologías de transporte marítimo diferentes, cabe señalar que se han realizado esfuerzos tanto fructíferos como infructuosos por combinar las ventajas de ambos. Por ejemplo, últimamente la Sea Containers dio a conocer un nuevo buque portacontenedores de autotransbordo que puede cargar y descargar contenedores con su propio equipó y que permite utilizar hasta 30% del espacio destinado a contenedores para carga de autotransbordo. Como esta clase de buque dispone de rampas y de dos grúas para contenedores, la empresa estima que es particularmente adecuado para el tráfico de los países en desarrollo cuyas instalaciones para desembarcar contenedores tal vez sean inadecuadas o simplemente inexistentes y donde la carga recibida y despachada es mixta.^{52/}

La utilización de buques de autotransbordo para viajes largos recibió su primer impulso en el Medio Oriente, pero pronto estos buques estaban transportando carga de autotransbordo al Africa oriental y occidental. Por ejemplo, durante los 12 meses comprendidos hasta mayo de 1980, las operaciones de autotransbordo registradas en el puerto de la isla Tin Can, de Lagos, Nigeria, se quintuplicaron con relación al período anterior. Este impresionante incremento se debió a que recalaron en el puerto 305 buques de autotransbordo en comparación con 330 buques de carga general. Pese a que la administración del terminal estima que esta expansión acelerada no persistirá, de todas formas confía en que habrá cierto crecimiento adicional.^{53/} Por otra parte, el mejoramiento de las instalaciones

/para buques

para buques de autotransbordo y los procedimientos modernos que se emplean en el terminal de la línea escandinava West Africa Line en Lagos han permitido descargar 15 000 toneladas de carga en sólo tres días.^{54/}

Los buques de autotransbordo que utilizan el sistema "circular" o "de carrusel" para manipular y almacenar la carga han podido mantener una velocidad de descarga de 40 contenedores por hora, lo que equipara y en algunos casos sobrepasa el ritmo de descarga de los buques portacontenedores.^{55/} A manera de ejemplo de la estadía mínima en puerto que puede lograrse utilizando buques de autotransbordo, la corporación Trailer Maritime Transport (TMT) de los Estados Unidos emplea una serie de gabarras de tres cubiertas con capacidad para 374 remolques en el servicio que mantiene entre Jacksonville (Florida), Lago Charles (Luisiana), y San Juan (Puerto Rico). En cada uno de estos puertos la empresa ha instalado rampas de tres cubiertas que encajan con la popa de la gabarra. Como las operaciones de carga y descarga pueden realizarse simultáneamente en las tres cubiertas, se pueden desembarcar y embarcar 374 remolques (esto es, mover un total de 748 remolques) en ocho horas.^{56/} Para comprender mejor el volumen de carga que representa el traslado de estos remolques puede partirse razonablemente de la base de que cada remolque lleva un promedio de 12 toneladas de carga. Por lo tanto, el movimiento de 748 remolques representaría 8 976 toneladas de carga, esto es, una tasa de manipulación superior a 1 100 toneladas por hora. A manera de comparación, en la mayoría de los terminales se consideraría excelente una tasa de manipulación de contenedores de 40 TEU por hora por cada grúa. Si cada contenedor transporta un promedio de 12 toneladas, la tasa de manipulación de carga sería de 480 toneladas por hora, o sea, una cifra muy inferior a la obtenida por la Trailer Maritime Transport. Naturalmente muy pocas zonas proporcionan un medio comercial que justifique la inversión en un sistema de transporte de autotransbordo tal como el de la empresa aludida.

Si bien la velocidad de carga y descarga de los buques de autotransbordo puede ser igual o superior a la de los buques portacontenedores, parecería más conveniente comparar el número de estibadores que utilizan los buques de autotransbordo y los buques de carga general para alcanzar velocidades similares de carga y descarga. En un caso, la United Lines de Finlandia, que transporta productos forestales, comprobó que para alcanzar un ritmo de carga de 120 toneladas por hora en un buque de carga general de diseño especial provisto de cuatro escotillas y cuatro grúas, se necesitaron 32 estibadores mientras que una nave de autotransbordo de tamaño similar requirió sólo ocho.^{57/} Además, agregando rampas en la proa y en los costados además de la de popa o utilizando una rampa de tierra de varias cubiertas se puede aumentar el ritmo de carga de los buques de autotransbordo con un incremento mínimo del número de estibadores. En cambio, cualquier aumento de la velocidad de carga de los buques de carga general se encuentra gravemente limitado por la naturaleza de la carga fraccionada, el tamaño de las escotillas de carga y la rapidez de las grúas.

ii) Actividades regionales. Como los países latinoamericanos y del Caribe son importantes socios comerciales para la carga general de entrada y salida de los puertos del Golfo de los Estados Unidos, no resulta sorprendente que las autoridades de las empresas de buques de línea regular y la mayoría de las autoridades portuarias de dicha costa estén de acuerdo en que en el futuro los buques de autotransbordo se llevarán una proporción aún mayor del crecimiento del volumen de carga de dichos países. Por ejemplo, un funcionario portuario de Nueva Orleans observó que

/ "... hace

"... hace cuatro años, no había ningún buque de autotransbordo que atendiese regularmente el tráfico con América Latina, mientras que en la actualidad hay 35 que mantienen servicios de itinerario entre Nueva Orleans y América Latina".58/

La importancia de este tráfico se destaca por el hecho de que 23% del comercio exterior total de Nueva Orleans está representado por su movimiento combinado con Centroamérica, México y América del Sur.59/ Al respecto, cabe señalar que la Uiterwyk Corporation ha iniciado un servicio semanal de Nueva Orleans a Centroamérica utilizando su nuevo buque de autotransbordo, el Guatemala, que tiene capacidad para 62 remolques de 40 pies.60/ Además, la empresa naviera nacional nicaragüense utiliza dos buques de autotransbordo de 1 000 dwt para su tráfico entre los puertos del Golfo en los Estados Unidos y su puerto de Arlen Siu en el Caribe.61/

En la actualidad, es posible que en el Caribe estén operando unas sesenta compañías navieras diferentes a partir de una variedad de modalidades de comercio, volúmenes de carga cambiantes y distintas necesidades de transporte. La mayoría son empresas pequeñas, a menudo de un solo buque y prestan servicios entre los puertos del Golfo en los Estados Unidos y las islas del Caribe Oriental. Entre las más grandes cabe citar por ejemplo la Tropical Shipping Company que opera un servicio de autotransbordo y contenedores cinco veces a la semana entre West Palm Beach y Nassau, las islas del Caribe Oriental y Trinidad, con siete buques y una flota de TEU de construcción propia.62/ Otro ejemplo es la Nopal Lines, empresa conjunta danesa noruega, que emplea cuatro buques de autotransbordo con un total de 16 400 dwt, para el servicio de los puertos del Golfo en los Estados Unidos y los del Caribe Oriental, las Antillas Neerlandesas y Venezuela. En 1979 esta compañía racionalizó sus servicios y comenzó a apilar contenedores en las cubiertas de los remolques de sus buques de autotransbordo, técnica que aumentó espectacularmente la capacidad de sus buques.63/ Por último, la Concorde Overseas Corporation, que comenzó a proporcionar servicios de autotransbordo entre Miami y Puerto Príncipe en 1977, ha ampliado sus operaciones fletando buques adicionales y ahora incluye en sus itinerarios a Aruba, Curaçao, la República Dominicana y Jamaica. Además, esta compañía ha fletado buques portacontenedores celulares y trata de llenar el vacío creado por la desaparición de Seatrain.64/

Debido a la naturaleza de sus exportaciones de bauxita, la Jamaica Merchant Marine (JMM) tradicionalmente ha operado graneleros. Sin embargo, la empresa ha adquirido el Morant Bay, buque de autotransbordo con capacidad para llevar sesenta y cuatro remolques de 40 pies, que presta servicios entre Miami, Kingston y Puerto Príncipe.65/ Además, la JMM y la Atlantic Line han suscrito un acuerdo para contratar espacio con el consorcio Streamline de buques de autotransbordo,66/ que pondrá al alcance de Jamaica los distintos puertos continentales del Caribe y del Norte de Europa.

En 1980, dos líneas navieras escandinavas crearon el consorcio Atlanticargo, que ofrece servicios de autotransbordo entre puertos europeos, los de la costa oriental de los Estados Unidos y Veracruz, México. En el primer año de operaciones, los resultados fueron tan favorables que se colocaron pedidos por seis buques de autotransbordo adicionales.67/

Pese a que en América del Sur la utilización del sistema de transporte de autotransbordo todavía es bastante reducida en relación con el volumen total de mercancías transportadas, en 1978 la empresa argentina Ferrelyneas inició un servicio de autotransbordo a Brasil utilizando uno de sus buques de 1 500 dwt y

/otro buque

otro buque fletado. En 1980, TRANSROL Navegação se convirtió en la primera empresa brasileña que estableció un vínculo similar con Argentina,^{68/} y en febrero de 1981 Brasil tenía diez operadores de servicios de esta naturaleza.^{69/} Además, en este último año, la Superintendencia Nacional de Marina Mercante (SUNAMAM) autorizó a dos de estos empresarios para establecer un servicio entre Brasil, Chile y Perú.^{70/} Quizá el mayor incentivo para la utilización de buques de autotransbordo en el comercio brasileño pertinente ha sido la necesidad de reducir el consumo de productos de petróleo,^{71/} ya que el país importa la mayor parte de la energía que consume.

Cabe señalar que la rápida creación de empresas marítimas de servicio regular basadas en el sistema de autotransbordo no había escapado a la atención de los armadores brasileños. Por ejemplo, el nuevo modelo de buques de enlace ^{72/} de 260 TEU de la Companhia Comercio e Navegação (CCN) ha llamado la atención de una serie de empresarios a través de todo el mundo, incluidas las principales empresas que se dedican al arrendamiento de buques. Una línea brasileña, Navegação Mercantil, fue la primera en contratar la construcción de cuatro de estos buques.^{73/} En el Brasil, el creciente uso de los sistemas de transporte de autotransbordo hizo que el Ministro de Transporte anunciara a comienzos de 1981 que al año siguiente todos los puertos principales del país, esto es, Belém, Cabedelo, Fortaleza, Paranaguá, Recife, Río de Janeiro, Río Grande, Santos y Vitória dispondrían de terminales adecuados.^{74/}

El consorcio Streamline, que comprende la Johnson Line (Suecia), EFOA (Finlandia), la Royal Mail Line (Reino Unido) y FLOMERCA (Guatemala), utiliza dos buques de autotransbordo y contenedores para fines múltiples de 14 800 dwt y presta servicios a cinco puertos europeos y ocho del Caribe, Centroamérica y América del Sur.^{75/} Se dice que intereses argentinos están estudiando la posibilidad de adquirir un buque de autotransbordo, el Seaspeed Dima, cuya capacidad es de 103 remolques.^{76/} Finalmente, hay que destacar que paralelamente con el crecimiento acelerado de los servicios de autotransbordo en el Caribe y en la costa oriental de América del Sur, la Compañía Peruana de Vapores ha puesto en servicio dos buques de 16 700 dwt con equipo de autotransbordo para contenedores, granel y carga general destinado a su comercio entre Europa y la costa occidental de América del Sur.^{77/}

III. APOYO INSTITUCIONAL PARA LA UNITARIZACION DE LA CARGA

En general, en América Latina y el Caribe los nuevos sistemas de transporte marítimo se han introducido sin preocuparse de realizar los cambios necesarios en las instituciones que intervienen en el movimiento comercial internacional. En algunos casos, se han hecho cuantiosas inversiones en nuevas instalaciones y equipo portuarios para manipular y transbordar las unidades de carga, pero éstas no se han acompañado de las reformas institucionales pertinentes. Sólo gradualmente se han ejercido algunas presiones tendientes a, entre otras cosas

- a) participar activamente en la elaboración del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, b) modificar los procedimientos de recepción y manipulación de la carga en los puntos de transbordo y destino, c) modernizar los procedimientos y reglamentos aduaneros y d) simplificar, armonizar y reducir los requisitos, procedimientos y documentación comerciales.

/a) Convenio

a) Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías

A raíz de los efectos de la unitarización de la carga en las corrientes comerciales internacionales y su creciente importancia para los países desarrollados y en desarrollo, a fines de los años sesenta organizaciones tales como la Comisión Económica para Europa (CEPE), la Cámara Internacional de Comercio, la Organización Marítima Internacional (OMI) y el Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (UNIDROIT) realizaron numerosos esfuerzos por redactar proyectos de convenio sobre transporte multimodal (o transporte combinado de mercancías, como se le denominaba a la sazón). Debido en parte a estos primeros esfuerzos, en su 48º período de sesiones celebrado en mayo de 1970, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) resolvió convocar una conferencia conjunta Naciones Unidas/OMI sobre tráfico internacional de contenedores, la que tendría lugar en Ginebra, Suiza, en noviembre y diciembre de 1972, para analizar el proyecto de convenio sobre el transporte multimodal elaborado por la CEPE y la OMI. Además, el ECOSOC resolvió convocar un grupo preparatorio intergubernamental de dicha conferencia e instó a las comisiones económicas regionales a que analizaran las consecuencias del proyecto de convenio mencionado, en especial para los países en desarrollo.

Durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD-III), que tuvo lugar en Santiago de Chile en mayo de 1972, se aprobó la resolución UNCTAD 68 (III). Esta resolución solicitó, en parte, que los países en desarrollo dieran a conocer a las comisiones económicas regionales su posición respecto del proyecto de convenio de la CEPE/OMI. Posteriormente, en junio de 1972 la CEPAL convocó tres reuniones subregionales, las que tuvieron lugar en Brasilia, para los países de la Cuenca del Plata; en Ciudad de México, para México y los países centroamericanos; y en Lima, para los países del Grupo Andino. Los países latinoamericanos se valieron de estas reuniones para establecer una posición conjunta ante la conferencia Naciones Unidas/OMI respecto de diversos aspectos del transporte multimodal.

Si bien la conferencia aludida estuvo de acuerdo en suscribir una convención internacional para la seguridad de los contenedores y una convención aduanera sobre contenedores, y aprobó diversas resoluciones, se reconoció que un convenio sobre transporte multimodal de mercancías incluía importantes aspectos institucionales y, por lo tanto, su alcance era mucho mayor que el simple movimiento físico de los contenedores. Basándose en este reconocimiento y en las prolongadas deliberaciones de la tercera comisión de la conferencia, se recomendó al ECOSOC que solicitase a la UNCTAD la realización de nuevos estudios sobre todos los aspectos pertinentes del transporte multimodal, en coordinación con las comisiones económicas regionales y otras organizaciones pertinentes; la creación de un grupo preparatorio intergubernamental encargado de elaborar un proyecto preliminar de convenio sobre el transporte multimodal y solicitar a la Asamblea General de las Naciones Unidas la convocación, a fines de 1975 y sujeta a la terminación de los esfuerzos aludidos, a una conferencia de plenipotenciarios con el fin de suscribir un convenio sobre el transporte multimodal de mercancías. En su resolución 1734 (LIV) del 10 de enero de 1973 el ECOSOC hizo suyas las recomendaciones de la Conferencia Naciones Unidas/OMI y solicitó a la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD que crease un Grupo Preparatorio Intergubernamental (GPI) encargado de elaborar, en consulta con otros órganos de las Naciones Unidas, un

/proyecto preliminar

proyecto preliminar de convenio sobre transporte multimodal internacional. El Secretario General de la UNCTAD estableció el grupo solicitado en el que participaron once países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Jamaica, México, Perú y Venezuela.

Como ya se señaló, los países latinoamericanos tuvieron la oportunidad de examinar diversos aspectos del transporte multimodal en las tres reuniones subregionales convocadas por la CEPAL en junio de 1972. Estos esfuerzos dieron frutos tanto en la Conferencia Naciones Unidas/OMI (diciembre de 1972) como en el primer período de sesiones del grupo preparatorio intergubernamental (28 de octubre al 10 de noviembre de 1973). Antes de que tuviese lugar el segundo período de sesiones de dicho grupo, del 11 al 29 de noviembre de 1974, y para continuar la iniciativa comenzada en las reuniones antes señaladas, se realizaron dos reuniones adicionales: la segunda reunión del Consejo de Integración Física de los países miembros del Acuerdo de Cartagena (Lima, 7 al 12 de octubre de 1974) y la Primera Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria de la Convención Internacional de Transporte Intermodal (Mar del Plata, 21 al 30 de octubre de 1974).

Como algunos miembros del Grupo de los 77 no habían examinado con antelación los problemas que se discutirían en el segundo período de sesiones del GPI, los representantes latinoamericanos lograron utilizar su conocimiento común de los asuntos que deberían tratarse en dicho período de sesiones y el que habían adquirido en las reuniones adicionales arriba señaladas, para persuadir a dichos miembros de la necesidad y conveniencia de contar con un convenio de transporte multimodal y de participar activamente en su elaboración. Se sostuvo que la participación de los países en desarrollo en la elaboración del convenio debía considerarse como un medio de suma importancia mediante el cual podría asegurarse que las nuevas tecnologías de transporte marítimo basadas en la unitarización fuesen utilizadas con arreglo a normas adecuadas a los intereses y aspiraciones de dichos países.

El GPI celebró seis sesiones entre octubre de 1973 y marzo de 1979; en la sexta y última completó su labor y aprobó el texto de un proyecto de convenio sobre el transporte multimodal internacional para someterlo a la Junta de Comercio y Desarrollo, con la solicitud de que dicha Junta informase a la Asamblea General por intermedio del ECOSOC de los resultados de los esfuerzos del Grupo.

Anticipándose al término de la labor del GPI, la Asamblea General, en su resolución 33/160 del 20 de diciembre de 1978, resolvió convocar una conferencia de plenipotenciarios y solicitó a la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD que fijase las fechas pertinentes sobre la base de las recomendaciones formuladas por GPI. Posteriormente, la Junta, en su décimo período extraordinario de sesiones (19 al 27 de marzo de 1979) solicitó al Secretario General de la UNCTAD que adoptase las medidas necesarias para convocar la Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un convenio sobre el transporte multimodal internacional a comienzos de noviembre de 1979, y para convocar un nuevo período de sesiones de la conferencia si ello fuese necesario. Posteriormente, se convocó la conferencia del 12 al 30 de noviembre de 1979 y del 8 al 24 de mayo de 1980.

En la octava y última reunión de la conferencia, que tuvo lugar el 24 de mayo de 1980, se aprobó por consenso el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.^{78/} Pese a que ha transcurrido muy poco tiempo desde que la conferencia terminó su labor, al 1º de diciembre de 1981 ya habían firmado el Convenio, sujeto a ratificación, los siguientes seis países: Chile, México, Marruecos, Noruega, Senegal y Venezuela. Cabe señalar

que México fue el primer país en ratificarlo, el 11 de febrero de 1982,^{79/} y Chile el segundo, el 7 de abril de 1982.^{80/}

b) La recepción y manipulación de la carga en los puntos de transbordo y destino

Como el comercio internacional latinoamericano tradicionalmente ha entrañado transporte marítimo, los puertos de esta región han sido puntos de concentración naturales para una serie de servicios complementarios tales como aduanas, bancos, despacho de carga, almacenamiento, embalaje, seguros, documentación, inspecciones sanitarias y agrícolas, que se utilizan en las operaciones de exportación e importación. Hay que considerar que la principal diferencia entre el comercio interno y el internacional de un país radica precisamente en que el último lleva envueltos no sólo el movimiento de mercancías de un lugar a otro, sino también estos servicios complementarios. Si bien en el pasado el despacho oficial de la carga general en los puertos latinoamericanos no planteaba obstáculos indebidos al tráfico comercial puesto que cada caja, fardo, jaba y barril eran manipulados por separado, los sistemas modernos de transporte contenedorizado y de autotransbordo han tornado esta práctica inaplicable. Por esta razón, los gobiernos de esta región deberían considerar la posibilidad de orientar sus esfuerzos no tan solo a ampliar y hacer más eficientes las operaciones de manipulación de la carga en los puertos, sino también a desarrollar una infraestructura institucional eficiente para asegurar que la carga contenedorizada y de autotransbordo llegue oportunamente al consignatario.

No hay duda de que los puertos son el eslabón más frágil de la cadena de distribución. Es también el más difícil, en especial en los países en desarrollo donde las condiciones generales tales como la situación económica y las políticas laborales nacionales no siempre permiten resolver problemas operacionales mediante la simple aplicación de lo que podría parecer la mejor solución técnica. Como consecuencia de ello, las autoridades portuarias a menudo deben resolver los problemas de una manera que prácticamente se contrapone al contenido del problema. Es un hecho manifiesto que las autoridades portuarias tienen conciencia de estos problemas y se percatan de que sólo puede llegarse a soluciones adecuadas a través de los esfuerzos conjuntos de ministerios de transporte, administraciones aduaneras, sistemas de transporte terrestre de enlace, bancos, expedidores de carga, consignatarios, cargadores, organizaciones laborales, etc.

Si bien el principal objeto de los servicios complementarios que se prestan en los puertos es coadyuvar a las corrientes comerciales y al mismo tiempo cumplir con ciertos requisitos comerciales gubernamentales y privados, pueden crear situaciones en que el movimiento de mercancías por un modo de transporte determinado puede tornarse antieconómico. Al respecto, cabe señalar que últimamente la Pacific Mexico Container Line (PAXICON) interrumpió su servicio de contenedores entre los puertos de Long Beach, California, y Manzanillo, México, debido a dificultades relacionadas con los documentos y el despacho aduanero en este último puerto.^{81/} Como en la actualidad las mercancías que transportaba la PAXICON se importan a México en camión, podría pensarse que esta situación crea costos innecesarios para el comercio internacional. Sin embargo, hay que considerar que el crecimiento de la economía mexicana ha tornado muy difícil la situación de los puertos del país para manipular buques y cargas de importación adicionales. Es posible que en un esfuerzo por evitar costosos recargos por la congestión portuaria como aquellos en que se incurrió en el Medio Oriente a comienzos de

los años setenta, el Gobierno de México haya resuelto favorecer el transporte terrestre para el intercambio comercial con los Estados Unidos y con aquellos países con los cuales tiene fronteras comunes, reservando el transporte marítimo para los demás.

Aparte de la modificación de los conceptos de transporte originada en gran medida por el uso siempre creciente de contenedores, hay que considerar que también ha cambiado el papel histórico de los puertos. En la actualidad, en los casos en que los puertos utilizan los servicios de terminales interiores de carga (TIC) para consolidar y desconsolidar la carga, llenar y vaciar los contenedores y proporcionar otros servicios complementarios tales como aduanas, bancos, seguros, transporte terrestre, almacenamiento, despacho de la carga, etc., se han convertido principalmente en canal de comunicación entre el transporte marítimo y el terrestre. A la par que los TIC han llegado a prestar inapreciables servicios al movimiento comercial, pueden tener efectos favorables en las actividades comerciales e industriales de un país o región, puesto que dichos terminales hacen que una región resulte más atractiva para las inversiones industriales. Además, representan un mecanismo importante para que los gobiernos alcancen el equilibrio regional en lo que toca al desarrollo económico y social y, por lo tanto, proporcionan posibilidades de empleo.

El puerto de Keelung, en la isla de Taiwan, es un excelente ejemplo de lo que puede lograrse en lo que respecta al movimiento de contenedores y otra clase de carga unitarizada cuando se combinan las operaciones portuarias con el uso de terminales de carga interiores. Si bien Keelung, cuyo movimiento total de contenedores llegó a 659 642 TEU en 1980, es uno de los principales puertos mundiales de carga contenedorizada, adolece de graves limitaciones topográficas y de restricciones urbanas para las operaciones con contenedores.^{82/} En realidad, como está rodeado de cerros y de una ciudad grande, puede fácilmente compararse con muchos puertos de esta región tales como Buenos Aires, Río de Janeiro, Valparaíso, Veracruz y Puerto España. Por otra parte, como el puerto de Keelung carece tanto de terrenos para instalaciones de manipulación de contenedores como de la posibilidad de construir grandes terraplenes como se hizo en Kobe, Japón,^{83/} y dada la apremiante necesidad de utilizar los modos de transporte más eficientes, esto es, buques portacontenedores y de autotransbordo, la solución resultó ser crear cerca de 14 TIC entre el puerto y la capital. Estos terminales ofrecen la misma gama de servicios complementarios que se prestan ordinariamente en los puertos, permitiendo así a las naves descargar contenedores y carga de autotransbordo para su traslado inmediato a cualquiera de dichas instalaciones.

Como en los puertos latinoamericanos y del Caribe el despacho aduanero de la carga contenedorizada y de autotransbordo ha planteado graves problemas de congestión, algunos países de la región han comenzado a imitar a los de otras creando terminales de carga en los principales centros de exportación e importación. Al respecto, cabe señalar que por Decreto 425/80 el Gobierno de Argentina autorizó a la administración aduanera para otorgar concesiones para operar terminales de carga. Se prevé que este Decreto dará lugar a la creación de cinco de estos terminales en un radio de 30 kilómetros en torno al centro de Buenos Aires, que ofrecerán la misma gama de servicios complementarios que se prestan en los puertos del país, permitiendo tanto el despacho como la consolidación y desconsolidación de la carga contenedorizada y de autotransbordo.^{84/}

En la actualidad, los contenedores que se utilizan en el comercio exterior de los países latinoamericanos recién comienzan a traspasar los límites de los puertos para llegar hasta los centros de consumo y exportación. Esta situación se debe en parte a uno o más de los factores siguientes: primero, aplicación a la carga unitarizada de los sistemas tradicionales de manipulación de la carga fraccionada; segundo, infraestructura del transporte interior -por ejemplo, puentes y túneles de tamaño insuficiente- inadecuada para el movimiento de contenedores; tercero, requisitos aduaneros relativos al despacho de la mercancía en los puertos de llegada; cuarto, falta de terminales interiores de carga que ofrezcan los servicios complementarios que ordinariamente se encuentran en los puertos -esto es, aduanas, bancos, seguros, transporte terrestre, almacenamiento, despacho de la carga, etc.-, y quinto, falta de un régimen de tránsito aduanero adecuado que permitiría transportar unidades de cargas precintadas entre los TIC de distintos territorios aduaneros nacionales sin necesidad de abrirlas en los puertos o al cruzar las fronteras.

La necesidad de alcanzar un rendimiento o nivel de productividad constantes de los muelles que justifique las inversiones en grúas para contenedores y otra clase de equipo moderno se ha traducido en muchos esfuerzos innovadores de parte de las autoridades portuarias para asegurar que las naves lleguen hasta sus instalaciones para contenedores en condiciones de realizar un trabajo productivo y que no haya demoras durante las operaciones de carga y descarga. Por ejemplo, en 1979 la South African Railways, que opera los puertos de dicho país estableció un cargo de 200 Rand (US\$ 233.52) por cada media hora o fracción de ella en que una grúa de muelle permanezca inactiva. Un vocero portuario observó que

"... Hemos invertido mucho dinero (en puertos para contenedores). Se aplicarán multas a las naves que operen la descarga de los contenedores en forma interrumpida debido a que hay que mover las cubiertas de las escotillas o porque hay que trasladar la carga para dar cabida a los contenedores en las bodegas".^{85/}

Como resultado de esta medida, así como del programa de mantenimiento de las grúas y otro equipo para la manipulación de contenedores, las tasas de manipulación de contenedores que se registran en los puertos de Sudáfrica se cuentan entre las más elevadas del mundo:^{86/} una hazaña notable si se considera que esto se logró en dos años y medio a contar de la fecha en que se introdujeron los contenedores en el tráfico comercial de ese país.

Pese a que sancionar a los armadores por las demoras en las operaciones de manipulación de la carga podría parecer una reacción negativa al problema, ello no es así. Como se dice que las tasas de manipulación de contenedores de los puertos sudafricanos son equiparables a aquellas de los puertos más modernos del mundo, cabría pensar que las multas han estimulado a los armadores a evitar dichos atrasos y, por lo tanto, han contribuido al logro de dicha tasa. En realidad, tal vez convenga evaluar el efecto de la aplicación de una sanción similar a las organizaciones y organismos que proporcionan servicios complementarios al tráfico de carga internacional a fin de establecer si los resultados serían igualmente positivos.

c) Procedimientos y reglamentación aduaneros

Desde el punto de vista aduanero, la principal dificultad que plantean unidades de carga tales como los contenedores radica en que disminuye mucho el tiempo requerido para trasladarlos entre los medios de transporte sucesivos y la única manera de examinar físicamente la mercancía es descargando y volviendo a cargar las unidades de carga en los puntos intermedios. Es evidente que en estas circunstancias el cumplimiento de las formalidades aduaneras tradicionales en los puertos y fronteras constituiría un obstáculo al comercio. A la inversa, la modernización de los requisitos de tránsito aduanero con vistas a hacer posible el traslado directo de las mercancías entre los puntos de origen y destino sin tener que descargar y volver a cargar en puntos intermedios, permitiría que las tecnologías de agrupación de la carga aumentaran la eficiencia del sistema general de transporte.

Si bien las autoridades aduaneras nacionales desempeñan funciones necesarias para, entre otras cosas, la seguridad fiscal de sus respectivos países, hay que reconocer que toda demora en la ejecución de dichas funciones puede aumentar enormemente el precio de la mercancía entregada. Por ejemplo, en el tiempo transcurrido entre la descarga del buque de un camión grande avaluado en cien mil dólares y su entrega al consignatario, se incurre en un costo mínimo de treinta dólares por hora. Para apreciar lo que significa este costo cabe señalar que el camión puede trasladarse 35 millas por una suma similar.^{87/} Es más, si el atraso aumentara a cinco días, el costo se elevaría a tres mil quinientos dólares.

Al respecto es interesante anotar lo señalado en una revista especializada de transporte:

"Las personas que se dedican al transporte marítimo concuerdan en que casi por lo general el principal obstáculo son las aduanas. Incluso hoy en muchas partes del mundo se aplican los mismos procedimientos aduaneros de hace un siglo. Esto no sólo es efectivo respecto del Tercer Mundo, ya que muchos países desarrollados aún se aferran a procedimientos aduaneros anticuados que no pueden superarse cualquiera que sea la eficiencia de los porteadores. Las reglas son las reglas, y no hay más".^{88/}

Sin embargo, hay que considerar que las autoridades aduaneras tienen muy poca discrecionalidad para el cumplimiento de la legislación que están encargados de aplicar. El hecho es que el órgano legislativo de un país elabora reglamentos aduaneros que responden a diferentes metas y políticas nacionales. Como consecuencia de ello, las demoras en el movimiento de mercancías entre los territorios aduaneros nacionales pueden obedecer a muchos otros factores tales como el requisito de que el transporte dentro de un territorio determinado sólo sea realizado en camiones de ese país. En los países latinoamericanos en que se exigen dichas condiciones se ha formado una costosa infraestructura para proporcionar servicios de almacenamiento de carga y para su transbordo entre camiones. Aunque este requisito no es aplicable al corredor comercial que une Buenos Aires con São Paulo, cabe señalar que los camiones que lo utilizan por lo general se atrasan dos días en la frontera debido a diversos requisitos aduaneros y comerciales. Los porteadores estiman que el costo de estos atrasos asciende a 250 dólares diarios por camión.

En el segundo semestre de 1981 el Gobierno del Brasil inauguró un nuevo puerto para contenedores en Santos, cuya capacidad anual es de 145 000 TEU. Como los exportadores brasileños han comenzado a utilizar contenedores será preciso mejorar las conexiones ferroviarias y de carreteras con las zonas industriales que rodean a São Paulo y con el resto del país con el fin de asegurar el movimiento más eficiente de la carga unitarizada. Por otra parte, según el director para América Latina de una importante empresa arrendadora de contenedores, para proporcionar un nivel adecuado de servicios complementarios para más de 12 000 TEU mensuales

"Es preciso adaptar toda la legislación aduanera. Cuando el primer buque portacontenedores descargue allí 1 200 TEU, no sabrán qué hacer con ellos ...".89/

Si bien numerosos buques destinados exclusivamente a contenedores han utilizado al puerto de Santos sin experimentar las dificultades previstas, habría que pensar en introducir algunas modificaciones en la legislación aduanera de todos los países latinoamericanos a fin de asegurar que se obtendrán todos los beneficios provenientes de la unitarización de la carga y en especial de la contenedorización. En general, estas modificaciones deberían permitir que los contenedores sean considerados como tales y no tan sólo como otra caja de embalaje para carga fraccionada. Para lograrlo, habría que hacer dos cosas: primero, adoptar un régimen de tránsito aduanero que permita el traslado directo de origen a destino y sin inspección intermedia del contenido en los puertos de entrada o en los cruces de fronteras de las unidades provistas del precinto aduanero, y segundo, dictar leyes que permitan el despacho oficial de la mercancía en su destino. Ambas cosas, esto es, el movimiento ininterrumpido de la mercancía y su despacho oficial en el punto de destino son fundamentales para que la utilización de los sistemas de transporte contenedorizado y de autotransbordo sea efectiva en función de su costo.

A fin de valerse de la experiencia de otros países para mejorar los servicios que ofrecen sus puertos y dentro de su programa de puertos industriales el Gobierno de México ha trabajado en colaboración, entre otros, con el puerto de Oakland, Estados Unidos, para la capacitación de operadores portuarios y personal administrativo. El director del programa para el puerto de Oakland estima que uno de los principales problemas del puerto de Lázaro Cárdenas consiste en que

"... en estos momentos hay una oficina de aduanas y un despachador.

Si llega un buque y descarga 40 o 50 contenedores, todos salen al mismo tiempo en camiones hacia la ciudad, deteniendo el tráfico para pasar por la aduana".90/

Además, en México debido en parte a la falta de terminales interiores de carga la mayoría de los contenedores se llenan y vacían dentro de la zona portuaria y los que efectivamente se trasladan al interior generalmente regresan vacíos a los puertos para su almacenamiento antes de embarcarlos nuevamente.91/

El régimen de tránsito aduanero básico es el procedimiento nacional que está sujeto a las leyes y reglamentos del país y entraña la utilización de documentos y garantías nacionales para asegurar el pago de cualesquiera derechos de internación e impuestos que sean aplicables. Además de los procedimientos nacionales se han establecido varios regímenes internacionales mediante acuerdos suscritos por los países interesados. Dichos acuerdos tienen por objeto proporcionar procedimientos en virtud de los cuales las mercancías puedan pasar por varios países con el mínimo de controles aduaneros durante el viaje y sin necesidad de contar con los documentos y garantías nacionales.

/Se han

Se han realizado diversos esfuerzos regionales y subregionales para facilitar el movimiento de carga unitarizada a través de los territorios aduaneros nacionales de América Latina. Por ejemplo, el Grupo de Expertos en Técnica Aduanera de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (hoy Asociación Latinoamericana de Integración) elaboró normas comunes para el tratamiento aduanero de los contenedores que fueron aprobadas en 1976 y se refieren a la certificación, entrada transitoria y manipulación de los contenedores. Además, paralelamente se realizaron esfuerzos para normalizar y simplificar el tratamiento aduanero de la carga unitarizada a través de las Decisiones 56 y 56A de la Junta del Acuerdo de Cartagena (Grupo Andino). Finalmente, sobre la base de un planteamiento del Banco Mundial a varios gobiernos latinoamericanos en relación con la importancia de adoptar un acuerdo internacional de tránsito aduanero para facilitar sus corrientes comerciales extrarregionales, la Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transportes de los Países del Cono Sur, que tuvo lugar en Cochabamba Bolivia, en junio de 1979, acordó solicitar a la CEPAL que, en colaboración con otras organizaciones, emprendiese un programa de trabajo para ayudar a dichos gobiernos a evaluar los convenios de tránsito aduanero existentes así como a examinar la posibilidad de aplicar en la región el Convenio Aduanero Relativo al Transporte Internacional de Mercancías al amparo de los Cuadernos TIR (Convenio TIR). En la ejecución de este programa de trabajo se han elaborado diversos estudios ^{92/} y celebrado varias reuniones ^{93/} para ayudar a dichos países a realizar estas evaluaciones. En octubre de 1980 el Gobierno del Uruguay adhirió al Convenio TIR y aproximadamente dos años después el Gobierno de Chile hizo lo propio.

d) Simplificación, armonización y disminución de los requisitos, procedimientos y documentación comerciales

El empleo de unidades de carga reutilizables, en especial de contenedores, ha acelerado el traslado de las mercancías al reducir de manera espectacular el tiempo que se permanece en los puertos a la espera de continuar el viaje. Así, pues, se ha tornado importante simplificar y armonizar los procedimientos y documentación comerciales a fin de asegurar que dichas unidades no sufran retrasos por la falta de la documentación necesaria. La necesidad de facilitar los procedimientos y documentación comerciales es una consecuencia natural del transporte contenedorizado y de autotransbordo, ya que las economías que se atribuyen a estas tecnologías dependen en gran medida de cambios institucionales que permitan sacarles el máximo de provecho. En otros términos, no es el simple uso de estas tecnologías de transporte marítimo sino la unitarización en su sentido más amplio lo que da lugar a la mayor parte de las ventajas económicas que llevan envueltas. Por lo tanto, a menos que se realicen cambios institucionales no podrán lograrse plenamente muchos de los beneficios de los sistemas de transporte contenedorizado y de autotransbordo.

Debido a que los países latinoamericanos y del Caribe reconocen cada vez más la necesidad de simplificar, armonizar y normalizar los procedimientos, formalidades y requisitos gubernamentales y comerciales y las ventajas que ellas traen consigo, en el decimotercero período de sesiones de la CEPAL aprobaron la resolución 390(XVIII) que solicita a la Secretaría de la CEPAL que "convoque en el ámbito de las principales áreas geográficas de la región, en consulta con los gobiernos, a reuniones subregionales ^{94/} de expertos en materia de facilitación ... con el fin de identificar los principales problemas de facilitación que se confrontan en cada ámbito" -que influyen de manera significativa en los movimientos

/comerciales y

comerciales y en el desarrollo de las instituciones de transporte de cada región fijar prioridades y sugerir medidas que puedan contribuir a resolverlos. En respuesta a esta resolución la Secretaría de la CEPAL elaboró documentos de trabajo 95/ para ayudar a los expertos en sus deliberaciones y, en colaboración con los gobiernos y las organizaciones nacionales e internacionales pertinentes, adoptó las medidas del caso para la celebración de dichas reuniones. Cabe señalar que si bien en los informes de dichas reuniones 96/ los expertos pusieron de relieve los problemas propios de cada área geográfica, por ejemplo, el tránsito aduanero en lo que respecta al transporte terrestre centroamericano y los sistemas de transporte interinsular en el Caribe, todos ellos reconocen en general la necesidad de facilitar los movimientos comerciales a través de la simplificación y armonización de los requisitos, procedimientos y documentación del comercio internacional.

Otro problema conexo es aquel del exceso de requisitos administrativos que se exigen a los buques y su carga en lo que respecta a la documentación naviera. Estos requisitos contribuyen a que los costos del transporte sean innecesariamente altos y demoran el despacho de los buques y de la carga, aparte de constituir un exceso de trabajo para los funcionarios navieros, portuarios, aduaneros, de inmigración, sanitarios y policiales, que están obligados a tramitar los documentos pertinentes. La escasa utilidad de muchos de estos requisitos queda de manifiesto comparando la documentación que se exige para la recepción y despacho de buques y de aeronaves y sus cargas respectivas. Ello permite comprobar que en el segundo caso se requiere un número muy inferior de documentos, pese a que las funciones que desempeñan son muy similares. Además, en los últimos dos decenios la mayoría de los países desarrollados han eliminado muchos de los trámites que se exigían previamente para la recepción y despacho de los buques y su carga y la Organización Marítima Internacional (OMI), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) han formulado recomendaciones concretas para que se haga igual cosa en esta región.

Otro requisito que plantea inconvenientes, demoras y costos innecesarios para el despacho de los buques y de las mercancías importadas es la intervención consular. En otras regiones se ha suprimido totalmente el uso de visas consulares pero algunos países latinoamericanos aún mantienen estos requisitos obsoletos.

En un esfuerzo por proporcionar una base para simplificar la documentación marítima y promover la eliminación de la intervención consular, la CEPAL -en colaboración con la Organización de Estados Americanos y por conducto del Programa de transporte OEA/CEPAL- ha elaborado y publicado un manual de la documentación naviera 97/ que se exige para los buques y carga que utilizan los puertos latinoamericanos. La primera parte de este manual, publicada en abril de 1979, contiene los documentos exigidos en los puertos sudamericanos del Pacífico y en todos los puertos centroamericanos. La segunda parte, que se publicó en abril de 1980, contiene la documentación requerida en los puertos de la costa atlántica de Sudamérica. La tercera parte y final, publicada en septiembre de 1981, contiene los documentos que se exigen en los puertos del Caribe, México y Panamá.

IV. CONCLUSION

Si las autoridades portuarias invierten en el equipo de manipulación de carga más avanzado y adoptan procedimientos modernos en esta materia ello podrá contribuir a controlar los costos de operación de las compañías que utilizan buques portacontenedores y naves de autotransbordo. No obstante, para que el mejoramiento de los puertos y las nuevas tecnologías de transporte presten plena utilidad a las economías latinoamericanas y caribeñas, los organismos que proporcionan servicios complementarios al movimiento internacional de la carga, tales como las autoridades aduaneras nacionales, las compañías de seguro, los bancos y los expedidores de carga deberán adaptar sus servicios a los últimos sucesos políticos, económicos y tecnológicos. Dichos organismos ya no pueden pasar por alto sus influencia en las corrientes comerciales y la necesidad muy real de proporcionar servicios en forma oportuna y eficiente.

Si bien los países latinoamericanos y del Caribe podrían emprender muchas acciones para asegurar el movimiento rápido e ininterrumpido de los contenedores y de la carga de autotransbordo entre los expedidores y los puertos y entre los puertos y los consignatarios, entre las más importantes cabe señalar a) la adopción de convenios internacionales, b) la creación de terminales de carga interiores en cada país, próximos a los principales centros de producción y consumo, que ofrezcan servicios aduaneros, bancarios, de seguros, almacenamiento despacho de carga y transporte y c) la simplificación, armonización y reducción de los requisitos, procedimientos y documentación comerciales.

a) Adopción de convenios internacionales

El creciente uso de la unitarización de la carga y en especial de contenedores en las corrientes comerciales de América Latina y el Caribe se ha acompañado de grandes inversiones en naves, instalaciones portuarias y equipo de manipulación de carga especializados. Sin embargo, la modernización de la infraestructura institucional del transporte para asegurar que los contenedores sean utilizados de manera efectiva en función de su costo es un fenómeno que recién comienza. Entre los numerosos instrumentos internacionales importantes que podrían ayudar a crear una infraestructura institucional del transporte moderna cabe señalar: i) el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías; ii) el Convenio TIR (1975) y iii) una convención regional que delimite la responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional de mercancías.

i) El Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Hay que tener presente desde la partida que si bien el movimiento internacional de mercancías generalmente entraña dos o más modos de transporte (buque, camión, ferrocarril, gabarra, etc.), el transporte multimodal de mercancías es un concepto institucional basado en la idea de que un solo documento constituya prueba de toda la operación de transporte desde el origen hasta el destino y, en que una persona es responsable como principal ante el propietario o el expedidor de la carga por cualesquiera pérdidas o deterioros de la mercancía, así como por los atrasos en la entrega. Sin embargo, como la unitarización de la carga permite el traslado rápido y eficiente de dichas unidades entre modos de transporte, el transporte multimodal internacional sólo se convirtió en realidad comercial con el advenimiento de la contenedorización.

/Aunque en

Aunque en principio las operaciones de transporte multimodal son compatibles con las tecnologías de transporte tradicionales, el concepto institucional rara vez se ha aplicado a la carga fraccionada. Ello obedece a que, con arreglo a las tecnologías de transporte tradicionales, los riesgos de deterioro o de hurto de la carga durante las operaciones de manipulación en cada punto de conexión y las dificultades para controlar todo el movimiento de la mercancía a lo largo de la cadena de transporte hicieron que los operadores de transporte multimodal ^{98/} se mostrasen renuentes a asumir la responsabilidad de toda la operación sobre la base de un solo contrato. En cambio, las tecnologías de transporte modernas que entrañan la unitarización de la carga -en especial la contenedorización- permiten un control más efectivo de las mercancías y de los porteadores sucesivos de manera que los operadores de transporte multimodal pueden asumir más fácilmente la responsabilidad de toda la operación.

No obstante que los conocimientos de embarque directos y muchos de los componentes institucionales utilizados en las operaciones de transporte multimodal surgieron hace casi un siglo, hay que tener presente que evolucionaron en respuesta a necesidades concretas en itinerarios comerciales definidos. Como consecuencia de ello, surgió una serie de prácticas comerciales para las operaciones de transporte multimodal internacional. Aunque dicha variedad puede haber proporcionado cierta flexibilidad para las transacciones comerciales a algunos comercios, creó sin embargo serios obstáculos para que los países en desarrollo participaran en operaciones de transporte multimodal. Para resolver esta situación se elaboró el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías destinado, entre otras cosas, a proporcionar un marco legal uniforme que asegure la claridad del funcionamiento comercial y la seguridad financiera de todas las partes que intervienen en dichas operaciones. No obstante que el Convenio tiene muchos aspectos significativos, algunos de los más importantes para los países en desarrollo incluyen la existencia legal de los operadores de transporte multimodal (OTM), la delimitación de la responsabilidad civil de éstos por la pérdida o deterioro de la mercancía, así como por el atraso en la entrega, y un documento de transporte multimodal reconocido internacionalmente.

La existencia legal de los OTM se establece definiendo sus derechos ^{99/} y responsabilidades.^{100/} Básicamente, cualquiera persona que celebre un contrato de transporte multimodal como principal con el propietario o expedidor de mercancías para su transporte por a lo menos dos modos de transporte entre distintos países, cualquiera de los cuales es parte contratante del Convenio es un OTM.^{101/} Una vez celebrado el contrato de transporte multimodal, el OTM debe cumplir con las diversas disposiciones del Convenio relativo al cuidado y custodia de la mercancía en transporte, así como después de la aceptación y antes de la entrega, o responder ante el propietario o expedidor de la mercancía por sumas fijadas en las disposiciones pertinentes del Convenio.^{102/}

Cabe señalar que si bien el Convenio establece la existencia legal de los OTM, no menoscaba el derecho de un país cualquiera para autorizar operadores de transporte multimodal e imponer las condiciones que estime razonables dadas las circunstancias. Hay que comprender que las disposiciones nacionales específicas sobre el otorgamiento de licencia a los OTM puede proporcionar a los países en desarrollo no sólo suficiente flexibilidad para crear una base de participación local en el transporte multimodal sino también los medios para controlar cualesquiera abusos del Convenio en que puedan incurrir OTM del país o del extranjero.¹⁰³

En las transacciones comerciales internacionales, el conocimiento de embarque se utiliza ordinariamente a la vez como título de la mercancía y como instrumento negociable. Esta doble utilización permite que se produzcan múltiples transferencias de propiedad de la mercancía durante las operaciones de transporte y que el vendedor obtenga un crédito contra el producto de la venta antes de que el importador pague dicha mercancía. Al respecto, es posible que los bancos extranjeros se muestren renuentes a otorgar créditos sobre la base de un documento de transporte multimodal emitido por un OTM que asuma demasiada responsabilidad y que se encuentre en un país lejano, desconocido para ellos, y cuya situación financiera y comercial en general quizá no estén en condiciones de establecer fácilmente. No obstante, el hecho de que el Convenio reconozca internacionalmente un documento de transporte multimodal permite convertirse en OTM a porteadores, expedidores de carga y otras personas pertinentes de la región que son económicamente débiles pero operativamente competentes, puesto que las ayuda a superar las dificultades para obtener la aceptación por los bancos extranjeros de los documentos de transporte multimodal que emiten. Por otra parte, a falta de un documento de transporte multimodal internacionalmente reconocido, es probable que los OTM de los países en desarrollo comprueben que sus documentos estarían en inferioridad de condiciones con relación a aquellos de los operadores de regiones desarrolladas y, por lo tanto, tendrían dificultades para generar un volumen de negocios suficiente para justificar las inversiones necesarias.

ii) El Convenio TIR (1975). La legislación de cada país latinoamericano contiene disposiciones que reglamentan el movimiento de las mercancías en tránsito a través de su territorio aduanero nacional desde una oficina aduanera de partida en otro país a una de destino en un tercero. Como ha habido muy poca armonización de los procedimientos, documentos o normas de tránsito aduanero sobre una base regional, en la práctica hay una política de tránsito aduanero por país lo que se traduce en igual número de documentos y sistemas de control.

Aunque los sistemas de transporte modernos contenedorizado y de autotransbordo han aumentado la rapidez con que puede transportarse la mercancía entre los cargadores y los consignatarios, esta ventaja ha disminuido por el número y variedad de los requisitos nacionales de tránsito aduanero. Los gobiernos latinoamericanos se ven en la necesidad de adaptar sus sistemas de tránsito aduanero a fin de facilitar el movimiento comercial tanto intrarregional cuanto extrarregional. Sin embargo, mientras subsista la necesidad de cumplir con numerosos requisitos de tránsito diferentes, el cruce de las fronteras será una operación complicada y una fuente de atrasos a la vez para los funcionarios aduaneros y para los usuarios.

Para promover el movimiento rápido y eficiente de la mercancía entre los distintos territorios aduaneros, el Convenio TIR exige que se adopten medidas físicas, financieras y legales para asegurar que la mercancía no ingrese ilícitamente en la economía de un país de tránsito. Ante todo, las medidas de seguridad física, en la forma de los requisitos de construcción que deben recurrir los compartimentos de carga de los vehículos, aseguran que no haya espacios ocultos donde se pueda colocar mercancías, que todos los espacios que pueden llevar carga sean de fácil acceso para su inspección y que no puedan sacarse mercancías de los compartimentos de carga después que las autoridades aduaneras les hayan puesto los precintos pertinentes. Estos severos requisitos de seguridad física

de los compartimentos de carga garantizan a las autoridades aduaneras de los países de tránsito que las mercancías no podrán sacarse sin que queden huellas materiales de la acción. Segundo, las medidas de seguridad financiera en la forma de una cadena internacional de garantías aseguran que si cualesquiera mercancías ingresan ilegalmente en la economía de un país de tránsito por conducto del compartimento de carga de un vehículo de transporte, las autoridades aduaneras de dicho país podrán exigir a la parte responsable el pago de los derechos e impuestos correspondientes. Finalmente, las medidas de seguridad legal en la forma de un documento de tránsito aduanero, esto es, del cuaderno TIR, constituyen prueba para las autoridades aduaneras de un país de tránsito de que se han adoptado las medidas de seguridad material y financiera requeridas respecto de la mercancía, y señalan quiénes son las personas e instituciones responsables en el caso de una importación ilegal.^{104/}

Cabe señalar que dado que el cuaderno TIR acompaña a la unidad de carga precintada correspondiente o se traslada con ella, las autoridades aduaneras de los puertos de ingreso en esta región pueden utilizarlo para permitir el traslado de dichas unidades desde la zona portuaria a un terminal interior de carga aunque no se hayan recibido otros documentos tales como los conocimientos de embarque. No hay que subestimar las ventajas de la utilización del Cuaderno TIR de esta manera puesto que el uso de zonas portuarias reducidas para almacenar unidades de carga es antieconómico en comparación con el uso de los TIC para fines análogos y puede fácilmente llevar a la congestión portuaria y a que las conferencias marítimas cobren recargos.

iii) Convención regional que delimite la responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional de mercancías. Históricamente, los puertos han sido los puntos en que comienza y termina el movimiento internacional de mercancías. Antes, la zona interior o dentro de la cual la carga es atraída hacia un puerto generalmente se limitaba al puerto y a las zonas aledañas. No obstante, con el advenimiento de la unitarización y en especial de los contenedores, se ha ampliado muchísimo la zona interior efectiva de los puertos. Ello obedece principalmente a que las unidades de agrupación de la carga de tamaño estándar pueden transferirse en forma rápida y eficiente entre diversos medios de transporte sin descarga intermedia, permitiendo así que sigan viaje sin interrupciones a los puntos de destino en el interior. Aunque el uso de los contenedores puede ampliar la zona interior más allá del puerto y de las zonas aledañas, su tamaño está sin embargo limitado por factores tales como obstáculos institucionales (por ejemplo, la falta de un régimen uniforme respecto de la responsabilidad civil del porteador, el requisito de que cargadores y consignatarios deben utilizar puertos y porteadores nacionales, etc.), la competencia de otros puertos, las limitaciones físicas de la infraestructura de transporte interior y el contenido y dirección de las corrientes comerciales.

Por lo importante que resulta en los sistemas contenedorizado y de auto-transbordo que las operaciones de transporte sean directas, esto es, que el movimiento de la mercancía desde su origen hasta su destino sea ininterrumpido y, al mismo tiempo por la necesidad de reducir al mínimo los obstáculos institucionales a dichas operaciones, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías incorpora expresamente los límites de la responsabilidad civil del porteador en las convenciones unimodales o en las leyes nacionales aplicables en aquellos casos en que son superiores a los previstos

/en dicho

en dicho Convenio.^{105/} Estas disposiciones permiten que los Estados contratantes establezcan límites superiores a la responsabilidad civil del porteador, que podrían ser más apropiados en situaciones locales o regionales, ya sea a través de la legislación nacional o de un acuerdo internacional sobre la materia. No obstante, hay que subrayar que si las diversas legislaciones nacionales fijan grados diferentes a la responsabilidad civil del porteador se crearían obstáculos institucionales para el movimiento directo de las mercancías y por lo tanto, costos adicionales, ya que el porteador y los propietarios de la carga tendrían responsabilidades legales cambiantes durante la ejecución de la misma operación de transporte.

En vista de la expansión de la zona interior de los puertos latinoamericanos, del creciente intercambio comercial por transporte terrestre entre los países de esta región y del amplio reconocimiento de que los distintos sistemas legales utilizados por cada país para establecer la responsabilidad civil del porteador por la pérdida o deterioro de la mercancía transportada, así como por cualesquiera atrasos en la entrega, crean costosos e innecesarios obstáculos para el transporte terrestre internacional, la sexta Reunión de Ministros de Obras Públicas y de Transporte de los Países del Cono Sur, que tuvo lugar en noviembre de 1975, acordó promover la elaboración de una convención internacional de transporte multimodal para los países del Cono Sur y solicitó la colaboración de la CEPAL al efecto. Al enterarse de que la CEPAL pensaba comenzar los trabajos pertinentes, la Segunda Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria de la Convención de Transporte Multimodal Internacional (Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1976) solicitó que se ampliase su alcance geográfico de manera que incluyese a toda la región. De conformidad con esta solicitud y con el programa de trabajo de la Secretaría aprobado en el decimoséptimo período de sesiones de la Comisión, se elaboró como primer paso, un proyecto de convención sobre la responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional de mercancías. Posteriormente, este proyecto original fue distribuido a las diversas organizaciones nacionales, internacionales, regionales y subregionales, solicitándoles que comunicasen sus observaciones y sugerencias. Después de recibidas éstas, se convocó a un Grupo de Expertos que se reunió en diciembre de 1977 para revisar y donde fuese necesario enmendar el proyecto de convención aludido. El Grupo de Expertos llevó a cabo esta labor y recomendó además en su informe ^{106/} que la Secretaría realice un estudio sobre los efectos de la fijación de límites relativamente altos o bajos a la responsabilidad financiera de dichos porteadores. Como consecuencia de esta recomendación se elaboró y distribuyó un estudio ^{107/} sobre esta materia.

Entre el 4 y el 8 de septiembre de 1978 se realizó una reunión intergubernamental preparatoria en la cual representantes gubernamentales de los países miembros de la CEPAL revisaron el proyecto de convención preparado por el Grupo de Expertos, introdujeron los cambios que estimaron necesarios y recomendaron que la Secretaría llevase a cabo diversos estudios adicionales. El informe de la reunión intergubernamental preparatoria,^{108/} que contiene el proyecto de convención latinoamericana sobre responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional de mercancías (CRT), en la forma en que fue aprobado por los representantes de los gobiernos, fue distribuido a todos los países miembros de la Comisión y a otras organizaciones interesadas. Posteriormente, en su decimoctavo período de sesiones celebrado en La Paz, Bolivia, en abril de 1979, los países miembros de la CEPAL aprobaron la resolución 390(XVIII)

/que, entre

que, entre otras cosas, solicita a la CEPAL que lleve a cabo los estudios recomendados en la reunión intergubernamental preparatoria.

b) La creación de terminales interiores de carga (TIC)

Debido al amplio incremento de la productividad o rendimiento portuarios a que han dado lugar los buques portacontenedores y de autotransbordo, se ha tornado necesario crear terminales interiores de carga en los países latino-americanos y del Caribe. Si bien los procedimientos comerciales y los requisitos aduaneros existentes daban buenos resultados cuando las naves tardaban días en cargar o descargar, dichos sistemas han fracasado bajo la presión de recaladas sumamente breves, a menudo de horas y no de días. Particularmente en los casos en que el rendimiento de los puertos es muy elevado, los servicios complementarios pueden ocasionar y a menudo ocasionan demoras en el movimiento de los contenedores y de la carga de autotransbordo hacia su destino final. Además, dichas demoras a menudo se generan a sí mismas en el sentido de que su presencia aumenta las posibilidades de que sigan prolongándose.

Al respecto, hay que considerar además que si no se racionalizan los sistemas de transporte terrestre de manera de sacar los contenedores y la carga de autotransbordo de los puertos con la misma rapidez y eficiencia con que se manipuló a su llegada, incluso aquellos puertos que han realizado las inversiones necesarias para facilitar la carga y descarga de los buques portacontenedores y de autotransbordo, reduciendo así al mínimo la estadía en puerto, confrontan el riesgo muy real de congestión de las zonas de almacenamiento de contenedores. Aunque esto podrían parecer un problema relativamente insignificante, hay que recordar que los buques portacontenedores y de autotransbordo no pueden descargarse a menos que haya espacio disponible para el almacenamiento de contenedores. Como consecuencia de ello, las autoridades aduaneras y portuarias deben colaborar activamente con las empresas que se dedican al transporte terrestre de contenedores y de carga de autotransbordo a fin de asegurar el despacho rápido y eficiente de dichas unidades desde las zonas de almacenamiento portuario a los terminales interiores de carga.

Aparte de que reducen el recargo de trabajo del equipo portuario para la manipulación de los contenedores y la congestión de las zonas de almacenamiento conexas, hay dos razones adicionales para establecer terminales interiores de carga. Primero, son importantes para las funciones de consolidación y desconsolidación de la carga que requieren bastante espacio y constituyen una zona de almacenamiento o espera relativamente económica para los contenedores antes de su traslado al puerto para ser embarcados en los buques. Segundo, estos terminales prestan a los expedidores servicios personales que difícilmente pueden ofrecer los puertos, ya que los grandes terminales marítimos para contenedores procuran principalmente satisfacer las necesidades de los empresarios navieros y no aquellas de los cargadores.^{109/}

Aunque se ha escrito mucho sobre la posibilidad de operaciones de transporte "a domicilio" que utilizan unidades de carga tales como contenedores que pueden sellarse, hay que tener en cuenta que ésta es una situación ideal y que en la práctica, la mayor parte del movimiento de las unidades tiene lugar entre un terminal interior y otro. Ello se debe a que muchos contenedores se llenan con mercancías provenientes de varios expedidores y destinadas a distintos consignatarios. Dada esta situación, si el contenedor se llevase hasta el "domicilio"

de cada expedidor para la recepción de la mercancía, se incurriría en costos innecesarios. Además, este servicio "de puerta a puerta" exigiría que cada contenedor fuera acompañado de personas que pudieran proporcionar los servicios complementarios necesarios tales como el embalaje y el precintado aduanero del contenedor después de la recepción de la mercancía de cada expedidor. Asimismo, habría que trasladar cada contenedor cargado hasta la "puerta" de cada consignatario para la entrega de la parte de la mercancía que le corresponde, así como para el despacho por las autoridades aduaneras. Es interesante observar que incluso en los casos en que un contenedor está cargado con mercancía destinada a un solo consignatario, los costos que debe sufragar éste para el despacho oficial de la mercancía y la prestación de los demás servicios complementarios pertinentes a domicilio son ordinariamente prohibitivos. Es cierto, sí, que a algunos grandes exportadores e importadores el suministro de tales servicios a domicilio les ha resultado efectivo en función de su costo. Sin embargo, hay que considerar que no se trata de que dichos exportadores e importadores hayan evitado el uso de terminales interiores de carga, sino más bien de que han construido esta clase de terminales para sus propias necesidades. Por lo tanto, los terminales interiores de carga constituyen una ubicación conveniente en que los expedidores y los consignatarios pueden consolidar o desconsolidar mercancías para la carga por unidades y donde se pueden prestar los servicios complementarios necesarios sin costos indebidos para los distintos expedidores o consignatarios.

c) La simplificación, armonización y reducción de los requisitos, procedimientos y documentación comerciales

Como las corrientes comerciales latinoamericanas y del Caribe aún no cuentan con una infraestructura institucional uniforme, su comercio se rige por convenios bilaterales, por los códigos de comercio de cada país y por convenios entre vendedores, compradores, expedidores de carga, bancos, porteadores y otros intereses comerciales. En todos aquellos casos en que ello no está expresamente prohibido por la legislación de sus respectivos países, la partes aludidas pueden negociar libremente en la forma que prefieran y en estas circunstancias pueden desarrollar y a menudo desarrollan una multiplicidad de procedimientos, trámites y requisitos que, si bien sirven sus propias necesidades, por lo general imponen cargas económicas y financieras a las corrientes comerciales. Por ejemplo, la mayoría de los procedimientos, trámites y requisitos gubernamentales e institucionales del comercio regional e internacional exigen la elaboración de documentos de tal manera que, como se observa en Información sobre Documentos de Comercio (TRADE/WP.4/INF.29),

"los gastos de preparación de documentos representan el 10% de la transacción comercial, con lo que se acrecienta el precio de los productos y el costo de su distribución".

En los últimos 10 a 15 años los sistemas de transporte contenedorizado y de autotransbordo se han perfeccionado en forma revolucionaria llevando a una situación en que la mercancía puede llegar antes que los documentos, ocasionando demoras en el despacho, congestión en los puertos y aumento de los costos. De esta manera, mientras que en 1974 los buques portacontenedores tardaban 22 días en hacer el viaje de ida y vuelta entre la costa occidental de los Estados Unidos y el Japón, se necesitaban de 10 a 21 días adicionales para que llegase la documentación comercial requerida y los contenedores pudiesen abandonar la

/zona portuaria.

zona portuaria. Ahora que los contenedores y la carga de autotransbordo ha comenzado a llegar a los puertos latinoamericanos y del Caribe, allí también se producirá una situación similar a menos que se realicen los esfuerzos pertinentes para modernizar las necesidades de documentación y los procedimientos aduaneros.

La llegada tardía de los documentos o de la información necesaria en el destino atrasa la entrega de la mercancía y puede dar origen a gastos tales como multas, demoras y pérdida de negocios que pueden ser mucho más significativas que el costo directo de la preparación de los documentos. Como los costos directos e indirectos de la documentación se incorporan en el precio de venta, ya sea los importadores pagan un mayor precio por los productos adquiridos o los exportadores obtienen menos utilidades al absorber algunos de dichos costos. Por lo tanto, el costo de la documentación comercial puede poner gravemente en peligro la capacidad del exportador de competir en los mercados mundiales y puede hacer que los productos importados resulten más caros de lo necesario.

Por lo general, los programas de facilitación del comercio centran la atención en el estudio detallado y en la revisión crítica de los procedimientos, trámites y documentos comerciales. Por ejemplo, un examen de la información contenida en los documentos comerciales revelará si se necesita cada punto de información y para quien se necesita. Ordinariamente dicha revisión incluye la preparación de diagramas de flujo que ilustran el movimiento de información entre las diversas partes en juego; estos diagramas permiten establecer estrangulamientos en los procedimientos e identificar las posibilidades de racionalizar la corriente de información. Las comisiones nacionales de facilitación que deberían comprender representantes de todas las organizaciones y organismos que se ocupan de operaciones de comercio internacional, podrán entonces formular propuestas para eliminar la información innecesaria e incluir los datos restantes en un mínimo de documentos que podrían armonizarse con normas internacionales tales como el Formulario Modelo de las Naciones Unidas. Luego las comisiones nacionales de facilitación generalmente deberían proporcionar asistencia técnica permanente para asegurar que las propuestas de facilitación sean llevadas a cabo en forma correcta. Por último, hay que destacar que estos procedimientos de facilitación no son tan solo un ejercicio analítico sino que han sido utilizados por muchos países para elaborar propuestas concretas que, una vez puestas en práctica, han reducido hasta en 70% el costo de preparación de los documentos comerciales.

La mayoría de los países industrializados se han situado a la vanguardia del movimiento para simplificar, armonizar y reducir la documentación comercial y de transporte. Debido a la reducción de los costos que han hecho posible las actividades de facilitación del comercio, los países latinoamericanos también deberían evaluar cuidadosamente las ventajas de llevar a cabo actividades análogas. Sin embargo, antes que cada país establezca un programa de trabajo para facilitar sus documentos y trámites comerciales hay que reconocer que los aspectos institucionales del comercio internacional son controlados en gran medida por las autoridades aduaneras, los bancos y las compañías de seguros nacionales. Aunque muchas otras personas y organizaciones participan en las operaciones de comercio internacional, las primeras establecen las "reglas del juego" que determinan si un documento de comercio o de transporte es aceptable para fines comerciales y gubernamentales. Como consecuencia de ello, al establecer comisiones nacionales de facilitación, elaborar un programa de trabajo y poner en ejecución las medidas resultantes es particularmente importante obtener la activa colaboración de estos sectores.

Notas

1/ El apartado 1 del Artículo 1 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías (TD/MT/CONF/16) define el transporte multimodal internacional como el "porte de mercancías por dos modos diferentes de transporte por lo menos en virtud de un contrato de transporte multimodal, desde un lugar situado en un país en que el operador de transporte multimodal toma las mercancías bajo su custodia hasta otro lugar designado para su entrega situado en un país diferente".

2/ Subpárrafo e) del Artículo 1 del Convenio Internacional para la Unificación de Ciertas Reglas en Materia de Conocimientos (1924).

3/ El sistema de transporte de transbordo por rodadura o de autotransbordo consiste en chasis en los cuales se colocan contenedores y otras cargas unitarizadas, que son arrastradas por tractores hasta buques especialmente equipados de una o más rampas externas al muelle y diversas rampas o elevadores internos para el movimiento de la carga dentro de dichos buques.

4/ Cabe señalar que la ley que reserva el transporte marítimo entre cualesquiera dos o más puertos de los Estados Unidos a los buques construidos en dicho país y cuyo propietario y tripulación son ciudadanos del mismo, fue dictada en 1817 (3 Stat. 351) y aún se encuentra en vigor (Title 46 USC section 11 y siguientes).

5/ Transport 2000, noviembre/diciembre de 1980, p. 48.

6/ Véase, por ejemplo, Title 49 USC section 901-923.

7/ Comisión Marítima Federal, Puerto Rican - Virgin Islands Trade Study, Washington, D.C., abril de 1970.

8/ Via Port of New York, septiembre de 1970, p. 5.

9/ Fairplay International Shipping Weekly, 18 al 25 de diciembre de 1980, p. 9.

10/ Ibid., 1º de enero de 1981, p. 9.

11/ Ibid.

12/ En 1970, la comisión técnica 104 (ISO/TC/104) de la Organización Internacional de Normalización dio a conocer la Recomendación ISO R 688 y tres años más tarde dicha recomendación fue publicada nuevamente como norma internacional para los contenedores de carga. Si bien la ISO 688 comprende tres series de contenedores, la serie 1 incluye los contenedores de corte transversal uniforme de 2 438 mm x 2 438 mm (8 pies x 8 pies) cuya longitud nominal fluctúa entre 1 500 mm y 12 000 mm (5 a 40 pies). Dicha serie comprende además los contenedores de 2 438 mm x 2 591 mm de alto (8 pies x 8 pies 6 pulgadas) cuyas longitudes sean 6 000 mm, 9 000 mm y 12 000 (20, 30 y 40 pies). La capacidad de los contenedores de 1 500 mm a 12 000 mm de largo fluctúa entre 5 y 30 toneladas.

13/ Fairplay International Shipping Weekly, 8 de julio de 1982, p. 12.

14/ CEPAL, Evaluación de las circunstancias en que sería factible establecer empresas de reparación y mantenimiento de contenedores (E/CEPAL/L.257), febrero de 1982.

15/ Cargo Systems, febrero de 1982, p. 56.

16/ Alexander, Sir Lindsay, The Challenges to British Shipping 1965-1990, decimotercera Conferencia Blackadder, 1979, publicada por North-East Coast Institution of Engineers and Shipbuilders, Newcastle upon Tyne.

- 17/ Transport 2000, septiembre/octubre de 1980, p. 18.
- 18/ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas, Oficina de Planificación y Coordinación de Programas, Transport Newsletter, volumen 3, N° 1, septiembre de 1980, p. 6.
- 19/ Transport 2000, enero/febrero de 1981, p. 24.
- 20/ Cámara Internacional de Comercio, The development of international container transport: Its application in developing countries, 1977, p. 6.
- 21/ Ibid.
- 22/ Container News, octubre de 1980, p. 17.
- 23/ Transport 2000, enero/febrero de 1981, p. 24.
- 24/ Container News, octubre de 1980, p. 17.
- 25/ Ibid., mayo de 1980, p. 2.
- 26/ ALAMAR, Informativo N° 293, 16 al 22 de febrero de 1981, p. 2.
- 27/ La sigla TEU o unidad equivalente a 20 pies se refiere a un contenedor de la serie 1 de la Organización Internacional de Normalización de 6 000 mm de largo, 2 438 mm de ancho y 2 438 mm o 2 591 mm de alto (20 pies x 8 pies x 8 pies u 8 pies y 6 pulgadas) y ordinariamente se utiliza como base para medir, entre otras cosas, el número de estas unidades que puede transportar una nave y la productividad portuaria.
- 28/ Seatrade, marzo de 1981, p. 32 y El Mercurio (Santiago de Chile) 22 de abril de 1981.
- 29/ ALAMAR, Informativo N° 320, 24 al 30 de agosto de 1981, p. 3 y Fairplay International Shipping Weekly, 29 de octubre de 1981, p. 15.
- 30/ Fairplay International Shipping Weekly, 24 de julio de 1980, p. 11.
- 31/ Ibid., 27 de marzo de 1980, p. 8.
- 32/ Ibid., 9 de abril de 1981, p. 11.
- 33/ Ibid., 27 de marzo de 1980, p. 8.
- 34/ Ibid., 18 al 25 de diciembre de 1980, p. 11.
- 35/ Seatrade, diciembre de 1981, p. 29.
- 36/ Latin American Shipping, publicaciones Seatrade, 1981, p. 61.
- 37/ Ibid., pp. 61 y 63.
- 38/ Ibid., p. 65.
- 39/ Cargo Systems, abril de 1981, p. 27.
- 40/ Seatrade, marzo de 1982, p. 32.
- 41/ Container News, octubre de 1980, p. 20; Cargo Systems, abril de 1981, p. 36, y Seatrade, Latin American Shipping, 1981, p. 65.
- 42/ Cargo Systems, noviembre de 1980, p. 127.
- 43/ Latin American Shipping, publicaciones Seatrade, 1981, p. 45.
- 44/ Seatrade, febrero de 1981, p. 27.
- 45/ Ibid., diciembre de 1981, p. 29.
- 46/ Mullen, J.W., World oil prices: Prospects and implications for energy policy makers in Latin America's oil-deficit countries, Cuadernos de la CEPAL, 1978.
- 47/ Cargo Systems, abril de 1982, p. 29.
- 48/ Ibid., enero de 1982, p. 44.
- 49/ Ibid., p. 45.
- 50/ Seatrade, mayo de 1981, p. 29.

- 51/ Shaerf, P.S., The Caribbean RO-RO market - Current status and future opportunities, RO-RO Proceedings, p. 29, Conferencia internacional sobre el transporte marítimo que utiliza métodos de autotransbordo, Montecarlo, 15 al 17 de abril de 1980.
- 52/ Seatrade, junio de 1981, p. 87.
- 53/ Ibid., p. 107.
- 54/ Ibid., julio de 1981, p. 29.
- 55/ Belloni, E., The Carrying of Containers on Second Generation RO-RO Ships, RO-RO 80 Proceedings, p. 115, Conferencia internacional sobre el transporte marítimo que utiliza métodos de autotransbordo, Montecarlo, 15 al 17 de abril de 1980.
- 56/ Cargo Systems, febrero de 1981, p. 43.
- 57/ Ibid., mayo de 1981, p. 81.
- 58/ US Gulf Study, publicaciones Seatrade, junio de 1981, p. 3.
- 59/ Ibid.
- 60/ Seatrade, mayo de 1981, p. 31.
- 61/ Ibid., septiembre de 1981, p. 21.
- 62/ Ibid., enero de 1982, p. 83.
- 63/ Ibid., marzo de 1982, p. 27.
- 64/ Ibid., enero de 1982, pp. 93-95.
- 65/ Ibid., agosto de 1981, p. 91.
- 66/ Fairplay International Shipping Weekly, 5 de agosto de 1982, p. 8; Seatrade, agosto de 1982, p. 31.
- 67/ ALAMAR, Informativo Nº 295, 2 al 8 de marzo de 1981, pp. 3-4.
- 68/ Seatrade, junio de 1980, p. 31.
- 69/ ALAMAR, Informativo Nº 293, 16 al 22 de febrero de 1981, p. 2.
- 70/ Ibid., Informativo Nº 318, 10 al 16 de agosto de 1981, p. 2.
- 71/ Portos e Navios, noviembre de 1980, p. 65, y mayo de 1981, p. 52.
- 72/ El sistema de transporte de transbordo por elevación consiste en unidades de carga individuales, ya sea contenedores de acuerdo con las normas de la ISO o carga fraccionada, que se cargan y descargan de los buques mediante grúas que emplean movimientos verticales (para elevar) y horizontales (entre el muelle y el buque). Este sistema puede utilizarse individualmente, como en el caso de buques portacontenedores celulares y buques de carga fraccionada o en combinación con el sistema de autotransbordo.
- 73/ Fairplay International Shipping Weekly, 17 de junio de 1982, p. 56.
- 74/ Portos e Navios, abril de 1981, p. 63.
- 75/ Fairplay International Shipping Weekly, 28 de enero de 1982, p. 7.
- 76/ Ibid., 11 de marzo de 1982, p. 7.
- 77/ Ibid., p. 9.
- 78/ TD/MT/CONF/17, Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un convenio sobre el transporte multimodal internacional.
- 79/ UNCTAD, Situación del Convenio sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías (TD/B/C.4/236), 27 de enero de 1982, p. 4.
- 80/ UNCTAD, Proyecto de informe del Comité II del período de sesiones (TD/B/C.4(X)/SC.II/L.1/Add.2), 23 de junio de 1982, p. 3.
- 81/ Fairplay International Shipping Weekly, 15 de julio de 1982, p. 13.
- 82/ Cargo Systems, septiembre de 1981, p. 73.

83/ Yamazaki, T., Container repair and refurbishment in Japan, p. 40, Actas de la conferencia sobre reparación y reacondicionamiento de contenedores, Amsterdam, junio de 1981.

84/ Cargo Systems, octubre de 1980, p. 29.

85/ Seatrade, enero de 1979, p. 33.

86/ Ibid., septiembre de 1979, p. 115.

87/ Svensson, R., The adaptation of the RO-RO concept to the integrated transport system, RO-RO Proceedings 80, p. 24, Conferencia internacional sobre transporte marítimo que utiliza métodos de autotransbordo, Montecarlo, 15 al 17 de abril de 1980.

88/ Container News, noviembre 1979, p. 48.

89/ The Journal of Commerce, 7 de diciembre de 1981, p. 7C.

90/ Seatrade, marzo 1982, p. 32.

91/ Cargo Systems, abril 1981, p. 28.

92/ CEPAL, El Convenio TIR: Un estudio con vistas a las necesidades de los países del Cono Sur (E/CEPAL/G.1101), noviembre 1979; CEPAL, El Convenio TIR: Una respuesta al creciente desarrollo industrial de los países de América Latina (E/CEPAL/G.1134), octubre 1980; CEPAL, Manual para la aplicación del Convenio TIR (E/CEPAL/R.298), noviembre 1981, y CEPAL, Tránsito aduanero en los países de Sudamérica (E/CEPAL/L.258), diciembre 1981.

93/ Seminarios de tránsito aduanero BIRF/CEPAL/CEPE/ALALC realizados en Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en 1979; seminarios de tránsito aduanero BIRF/CEPAL/CEPE/ALALC realizados en Bolivia, Paraguay y Perú en 1980; misión de asistencia técnica sobre tránsito aduanero en los países del Cono Sur realizada por la CEE y coloquio posterior, de 1980; cursos sobre tránsito aduanero para administraciones de aduanas latinoamericanas realizado en Madrid en 1981 bajo el patrocinio de la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, de España, y cursos de 1982 sobre tránsito aduanero, auspiciados por la misma Dirección General y destinados a funcionarios de Argentina, Chile y Uruguay.

94/ Se realizaron tres reuniones subregionales: en Ciudad de Guatemala del 5 al 8 de agosto de 1980, para los países Centroamericanos, México y Panamá; en Santiago de Chile, del 16 al 20 de marzo 1981, para los países de América del Sur, y en Paramaribo, Suriname, del 27 al 30 de octubre de 1981, para los países del Caribe.

95/ Líneas generales para establecer un programa de facilitación del comercio del transporte internacional en los países centroamericanos (E/CEPAL/L.217); 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); Líneas generales para establecer un programa de facilitación del comercio y de fortalecimiento institucional de transporte en los países del Caribe (E/CEPAL/L.246), y Necesidades de facilitación del comercio y de fortalecimiento institucional del transporte en el Caribe (E/CEPAL/L.247).

96/ Informe de la reunión de expertos en facilitación del comercio y del transporte internacional de los países centroamericanos, México y Panamá (E/CEPAL/G.1127); Informe de la reunión de expertos en facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte internacional en Sudamérica (E/CEPAL/G.1178), e Informe final de la reunión de expertos sobre problemas de facilitación y el fortalecimiento de las instituciones de transporte (E/CEPAL/G.1192).

97/ Manual de documentación naviera para los puertos de América Latina (E/CEPAL/1060), (E/CEPAL/1060/Add.1) y (E/CEPAL/1060/Add.2).

98/ El párrafo 2 del Artículo 1 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías (TD/MT/CONF/16) define el operador de transporte multimodal como "toda persona que por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebra un contrato de transporte multimodal y actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los porteadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y asumen la responsabilidad del cumplimiento del contrato".

99/ Véanse, por ejemplo, los párrafos pertinentes de los Artículos 6, 7, 12, 24 y 25 del documento TD/MT/CONF/16.

100/ Véanse, por ejemplo, los párrafos pertinentes de los Artículos 9 y 14 a 21 del documento TD/MT/CONF/16.

101/ Ibid., Artículo 2.

102/ Ibid., Artículo 18.

103/ Ibid., Artículo 4.

104/ Para información adicional sobre el Convenio TIR (1975), el lector debe remitirse a los documentos de la CEPAL señalados en la nota 92.

105/ Artículo 19 del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

106/ Informe del Grupo de Expertos sobre la reunión para redactar un proyecto de convención latinoamericana sobre responsabilidad civil de los porteadores en el transporte terrestre internacional (E/CEPAL/1047).

107/ Límite de la responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional en América Latina: criterios para su fijación (E/CEPAL/1047/Add.1).

108/ Informe de la reunión intergubernamental preparatoria de un proyecto de convención latinoamericana sobre responsabilidad civil del porteador en el transporte terrestre internacional (E/CEPAL/1054).

109/ Pong, F., Container freight stations outside the port limits, en CESPAP, Report and technical papers of the seminar on port development for units loads and containerization, Hong Kong, 1976, p. 88.