



## INTERVENCION CONSULAR Y RESERVA DE CARGA

A raíz de una consulta formulada al Programa de Transporte OEA-CEPAL sobre la materia, se estima de interés para los lectores del *Boletín FAL* señalar el verdadero alcance que tendría la intervención consular en el control de la reserva de cargas que se transporta por vía marítima a favor de las naves nacionales del país.

El comentario solicitado se refiere específicamente a la declaración hecha por una empresa a la autoridad competente de su nación en el sentido de que la supresión de la intervención consular dejaría sin apoyo efectivo toda la legislación sobre reserva de carga y equivaldría a desgarnecer totalmente el campo para facilidad y ventaja de la competencia. Se agrega en dicha presentación que otros países latinoamericanos quisieron tener reserva de carga sin intervención de las autoridades en el puerto de origen y fracasaron rotundamente pese a que se había instaurado la aplicación de fuertes multas para hacer operante la ley.

Sin embargo, la mayoría de los países de la región han comprobado que la visación consular no es indispensable para la aplicación de las leyes de protección y fomento de la marina mercante nacional, cuyo control se puede hacer —y efectivamente se hace— de manera eficaz a través del timbrado de las licencias de importación y exportación por el Banco Central y de la supervisión de dicha norma por las aduanas respectivas. En cuanto al supuesto fracaso de dichas medidas, la realidad prueba lo contrario. En efecto, según estadísticas oficiales recopiladas en un reciente estudio de la CEPAL, la participación de los armadores nacionales en las importaciones durante 1979 se ajusta al siguiente detalle:

	Carga		Fletes	
	Miles de toneladas	Porcentaje	Miles de dólares	Porcentaje
Argentina	4 857	42.1	305 900	42.9
Brasil <sup>a</sup>	62 640	92.3	1 039 400	73.1
Chile <sup>a</sup>	2 238	44.5	109 890	42.8
Perú <sup>a</sup>	1 496	58.0	87 000	56.0
Uruguay	564	37.8	25 000	43.1

Fuente: Situación y perspectivas de la marina mercante en América Latina, documento preparado por Tomás Sepúlveda Whittle, Consultor, División Conjunta CEPAL/ONUDI de Desarrollo Industrial, CEPAL, julio de 1981.

<sup>a</sup>Incluye el transporte en buques arrendados y operados por empresas navieras nacionales y considerados como buques nacionales, según la legislación de cada país y de acuerdo con el Convenio de transporte por agua de la ALALC.

## Facilitación del Comercio y el Transporte en América Latina

reserva de cargas. Por lo demás, nunca ha sido necesario utilizar tal recurso, a pesar de que las leyes respectivas datan de 1956 en Chile, desde 1961 en el Perú, desde 1969 en Argentina y Brasil y desde 1978 en el Uruguay, país cuyas disposiciones sobre intervención consular para el transporte y el comercio están vigentes pero no se considera necesario aplicarlas para los efectos de la vigilancia de su legislación protectora de la marina mercante.

Como lo han dejado establecido reiteradamente diversos organismos internacionales y según lo ha señalado el *Boletín FAL* en numerosas oportunidades,<sup>1</sup> la intervención consular en los actos de comercio y de transporte constituye una práctica obsoleta, que no se justifica en la actualidad y que encarece el intercambio de mercancías y los servicios marítimos.

Por cierto que se ha avanzado en los últimos tiempos en cuanto a la eliminación o disminución de las formalidades consulares en América Latina. Así, solamente quedan seis países en el mundo —todos de la región— que exigen la presentación de la factura consular: Bolivia, Haití, Honduras, República Dominicana, Panamá y Paraguay.<sup>2</sup>

Sin embargo, la supresión de la factura consular, si bien representa una buena medida de facilitación del comercio, no soluciona los problemas que afectan al transporte cuando ella lleva aparejada la implantación del visado en los manifiestos de carga o en los conocimientos de embarque. Tal alternativa neutraliza los efectos favorables de la eliminación de la factura consular y no hace sino transpasar las molestias inherentes a dicha formalidad del exportador al armador.

Correspondería, pues, aclarar que en definitiva la intervención de los consules es innecesaria para el control de la legislación naviera de protección de las marinas mercantes nacionales, y aun molesta, y que debería suprimirse esta formalidad en el transporte marítimo, como ha sido eliminada para el transporte aéreo, en los mismos países latinoamericanos en que todavía se mantiene para los buques y la carga que ellos transportan.

<sup>1</sup>Véanse *Boletín FAL* N° 9, enero de 1977; N° 12, agosto de 1977, y N° 29, agosto de 1980.

## VI ASAMBLEA INTERNACIONAL DE GEICOS

En Antofagasta, Chile, entre los días 30 de junio y 4 de julio de 1981, tuvo lugar la VI Asamblea del Grupo Empresarial Interregional del Centro-oeste Sudamericano (GEICOS), con asistencia de representantes del norte de Argentina, sur oriente de Bolivia, norte grande de Chile y Paraguay, y observadores de Tacna y Arequipa (Perú). En la sesión inaugural se dio lectura a una bendición especial de Su Santidad Juan Pablo II, y a ella asistieron altas autoridades, representantes y observadores de países miembros; a la sesión de clausura concurrió el Presidente de la República de Chile, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte.

La asamblea expresó su reconocimiento a los miembros de INTAL-BID y otros organismos de las Naciones Unidas por el apoyo y colaboración prestados al desarrollo de los debates y acuerdos, y felicitó a INTAL por su informe sobre GEICOS, expresándole el deseo de que el próximo estudio sobre Puertos de Servicio Regional constituya igualmente un valioso aporte para GEICOS. Asimismo, se acordó solicitar a la ALADI el reconocimiento oficial de GEICOS como organismo coadyuvante de los principios integracionistas.

Entre las numerosas resoluciones aprobadas por la VI Asamblea, que han sido recibidas por el *Boletín FAL* gracias a la cortesía de la Cámara Marítima de Chile, merecen citarse las siguientes, que tienen relación con la facilitación del comercio y fortalecimiento institucional del transporte:

- “Solicitar el apoyo de las Secretarías Regionales de GEICOS para que ellas obtengan la ayuda de sus respectivos gobiernos en la entrega de informaciones y contactos para la realización del Estudio de Factibilidad Económica, patrocinado por las Naciones Unidas a petición del Gobierno chileno, que analizará las vías terrestres del área de GEICOS respecto a la salida hacia el Pacífico.

“Solicitar a las autoridades pertinentes reformular la legislación vigente, de manera que considere:

1º La necesidad de crear en Antofagasta recintos destinados al acopio de mercaderías en tránsito;

2º A las mercaderías en tránsito como materia de ley;

3º A las mercaderías en tránsito, en territorio chileno por concepto de los servicios prestados, *exportación de servicios*, y por lo tanto, no afecta al Impuesto al Valor Agregado (IVA).”

- “Promover la incorporación de Argentina al Sistema TIR.”
- “Promover el establecimiento de convenios entre los ferrocarriles chilenos y argentinos para el transporte de correspondencia.”
- “Se recomienda la implantación de un Banco de Datos, vinculado a las Secretarías Regionales, con el objeto de centralizar y canalizar la información estadística.”
- “Solicitar a la Secretaría Regional Argentina la elaboración de un informe respecto a las trabas legales que se presentan en ese país para el despacho de carga por los puertos del norte de Chile.”

- “Dar el más amplio apoyo a las iniciativas del INTAL para concretar el estudio sobre puertos de servicios que dicho organismo está realizando y donde se incluyen los puertos del litoral chileno.”
- “Dar la más amplia difusión en los países miembros de GEICOS sobre todas las operaciones y servicios marítimos que actualmente ofrecen los puertos del litoral norte chileno como puerta natural de la subregión a la cuenca del Pacífico. Para dar mayores facilidades a esta recomendación, la Cámara Marítima de Chile y la Administración del Puerto de Antofagasta se comprometen a actuar coordinadamente con una oficina de información para informar de todos los servicios, tarifas y variaciones.”
- “Ratificar el acuerdo de la V Asamblea Internacional de GEICOS en el sentido de solicitar a los Gobiernos Argentino y Chileno la implementación de medidas tendientes a simplificar y agilizar la tramitación aduanera y fitosanitaria que corresponda, atendiendo especialmente que los servicios de tránsito por los países comprometidos constituyan también actividades que representen exportaciones no tradicionales.”
- “Difundir en toda el área, por intermedio de organismos de GEICOS, y sin perjuicio de la intervención directa de los ferrocarriles argentinos y chilenos, las capacidades de transporte ferroviario y sus tarifas, instando a los exportadores e importadores a efectuar convenios de transporte ferroviario hacia y desde puertos del litoral norte chileno, lo que permitirá medir y corregir, en una primera etapa, las dificultades prácticas operacionales que pudieren detectarse.”
- “Contemplar la posibilidad de eliminar las Relaciones de Pasajeros, pues éstas serían reemplazadas por las tarjetas de ingreso a los diferentes países.”

Se estima, además, de interés referirse a las consideraciones de la Comisión de Transporte Ferroviario, en el sentido que “la infraestructura ferroviaria existe, que la capacidad tractiva existe y que el parte de equipo rodante para el transporte de cargas en grandes volúmenes también existe pero lo que no existe es la demanda”.

El tonelaje que se ha estado moviendo en los últimos años alcanza a un promedio de 4 500 toneladas netas de subida y otras tantas de bajada mensualmente, lo que supone la carrera de un sólo tren semanal entre Antofagasta-Socompa-Antofagasta. En cambio, la capacidad del ferrocarril le permitiría circular cuatro trenes diarios de Socompa a Antofagasta sin riesgo de saturación de la vía ni problemas de tráfico, lo que representa un potencial de 540 000 toneladas netas de carga al año, que puede incrementarse aún más si la demanda lo exigiera.

Por su parte, la Comisión de Transporte Rodoviario hizo presente que la necesidad de disponer de una infraestructura vial eficiente constituye uno de los factores fundamentales para consolidar un transporte terrestre económico y rápido entre la Región Oriental Andina y el Océano Pacífico. Las razones expuestas anteriormente se han estado analizando en todas las reuniones de GEICOS, como también la factibilidad de configurar una solución integral para la infraestructura caminera y así obtener un desarrollo efectivo del transporte terrestre.

## II REUNION DE DIRECTORES NACIONALES DE ADUANAS DE AMERICA LATINA

La Segunda Reunión de Directores Nacionales de Aduanas de América Latina se celebró en Ciudad de México del 8 al 11 de septiembre de 1981, de conformidad con la convocatoria realizada por la Secretaría Temporal de la primera reunión, a cargo de la Administración de Aduanas de Argen-

aduanas de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay; concurrieron, asimismo, observadores de España, los Estados Unidos y Belice, y representantes de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Asociación Americana de Profesionales

El Administrador Nacional de Aduanas de Argentina reseñó las tareas cumplidas desde la primera reunión —sobre la cual se informó en el *Boletín FAL* N° 34, de julio de 1981— y destacó la elaboración de los documentos de trabajo relacionados con el programa de capacitación a nivel regional y con las bases generales para la preparación del programa de acción en materia de armonización aduanera, que se acordó poner en marcha en dicha reunión.

El representante de la ALADI señaló que este organismo estaba trabajando en estrecha colaboración con la CEPAL para formalizar, durante el presente año, la convocatoria de un grupo de expertos de los países miembros, con el fin de dilucidar la alternativa de adopción del Convenio TIR o la elaboración de un convenio propio, tal como se había recomendado en la reunión antes mencionada.<sup>3</sup>

El delegado de la CEPAL hizo presente la importancia de buscar soluciones regionales para el problema del tránsito aduanero y favorecer por este medio la fluidez del transporte internacional entre los países de la región. Las intervenciones anteriores dieron origen a un intercambio de ideas en el marco del cual se acordó señalar a las autoridades de la ALADI el interés que asignan los participantes a las tareas que debería realizar el citado grupo de expertos.

Asimismo, acordaron recomendar a la Secretaría temporal que convoque el próximo año a una reunión de expertos en tránsito aduanero de todos los países latinoamericanos, con el objeto de continuar estudiando este tema a la luz de los avances que se hayan registrado en el ámbito de la ALADI y de los trabajos técnicos que sobre la materia prepare la CEPAL.

Con relación al tema de la capacitación aduanera, los participantes acordaron:

- a) encomendar a la Secretaría temporal que convocara durante el próximo año un grupo de expertos, con participación de representantes de los organismos internacionales susceptibles de prestar asistencia técnica y/o financiera, con el objeto de fijar las bases de una política integral en este campo y un programa de acción destinado a cumplirse a lo largo del presente decenio, que permita satisfacer adecuadamente, en el corto y mediano plazo, las necesidades que experimentan las distintas aduanas nacionales en la materia; y
- b) realizar los trabajos preparatorios indispensables para el adecuado desarrollo de las tareas del grupo de expertos

<sup>3</sup> La reunión de expertos en tránsito aduanero de la ALADI se celebrará en Montevideo del 17 al 20 de noviembre de 1981.

antes mencionado, particularmente un relevamiento de la situación y necesidades actuales y futuras de las distintas aduanas latinoamericanas en este campo; una propuesta de reasignación de los recursos susceptibles de obtenerse de la comunidad financiera internacional y una distribución de las actividades que convendrá desarrollar en el plano nacional y de las que deberán efectuarse con la cooperación y asistencia mutua internacional.

Los asistentes acordaron otorgar su aprobación, sujeta a la ratificación correspondiente de sus respectivos gobiernos, al proyecto de Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas, elaborado por la Secretaría temporal de la Primera reunión, a base de las sugerencias recibidas.

Dicho Convenio establece, entre otros considerandos, que “la cooperación y asistencia mutua entre las administraciones aduaneras nacionales ha demostrado ser en el plano internacional un instrumento útil para alcanzar diversos objetivos en favor del incremento y desarrollo del comercio y la facilitación del transporte” y que “la experiencia demuestra que es conveniente institucionalizar la cooperación que se prestan, de hecho, las administraciones aduaneras nacionales en los distintos aspectos aduaneros, a través de un instrumento internacional de carácter multilateral en que se definan los campos de actuación y los métodos y condiciones requeridos para hacerla efectiva.”

La asistencia mutua que se presten las aduanas no se circunscribirá solamente a la prevención, investigación y represión de las infracciones aduaneras, sino que se extenderá también a otros aspectos aduaneros de interés común. Conjuntamente con el Convenio, se aprobaron tres anexos obligatorios: el primero, sobre Prestación de oficio de asistencia y/o cooperación; el quinto, sobre Cooperación en materia de facilitación del tráfico de mercaderías y/o personas a través de la frontera común y el decimotercero, sobre Cooperación en materia de modernización de los servicios aduaneros nacionales y de capacitación técnica de su personal.

La Secretaría del Convenio Multilateral de Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas será ejercida por la Dirección General de Aduanas de México.

Finalmente, se acordó convocar un grupo de trabajo para que elabore el reglamento de las reuniones de directores nacionales de aduanas latinoamericanas y el reglamento del Convenio Multilateral sobre Cooperación y Asistencia Mutua entre las Direcciones Nacionales de Aduanas.

## MANUAL DE DOCUMENTACION NAVIERA

Acaba de aparecer la tercera y última parte del *Manual de documentación naviera para los puertos de América Latina* (E/CEPAL/1060/Add.2), preparado por el Programa de Transporte OEA-CEPAL. Esta parte contiene los requisitos en materia de documentación naviera y las formalidades consulares que deben cumplir las naves que atienden el tráfico internacional en los puertos de México, Panamá y el Caribe (Antillas Holandesas, Bahamas, Barbados, Cuba, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tabago).

La primera etapa del *Manual*, abarcó la información relativa a los puertos sudamericanos de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela y a los puertos centroamericanos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. La segunda parte incluyó los requisitos vigentes en los puertos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Como se informó en números anteriores del *Boletín FAL*<sup>4</sup> el *Manual* tiene por objeto dar a conocer la

documentación exigible en la recepción y despacho de naves de tráfico internacional, con miras a uniformarla, de acuerdo con lo dispuesto con el Convenio de Mar del Plata y en la resolución 254 (IX) de la ALALC. Asimismo, informa sobre los requisitos en materia de intervención consular en los actos de transporte marítimo y comercio exterior, a fin de promover su disminución, racionalización y de ser posible, su eliminación.

Con esta publicación se da por terminada la tarea acometida por el Programa de Transporte OEA-CEPAL en este campo. De conformidad con el acuerdo entre la CEPAL y la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR), la actualización de las citadas disposiciones legales y reglamentarias quedará a cargo de este último organismo, cuya tarea de aquí en adelante consistirá en distribuir oportunamente los suplementos y correcciones que sea necesario introducir a las versiones originales del *Manual*.

Se reitera, pues, la petición formulada a las autoridades nacionales, a los armadores latinoamericanos, a las agencias

ten las exigencias relativas a la documentación naviera o la intervención consular contenidas en el *Manual*. Tales informaciones pueden proporcionarse directamente a la Vicepresidencia Ejecutiva de ALAMAR, casilla de Correos 767, Montevideo, Uruguay.

La tercera parte del *Manual* está siendo distribuida

entre las autoridades nacionales competentes, compañías navieras, agencias marítimas, empresas portuarias y demás sectores interesados en el transporte marítimo de América Latina, y puede ser solicitada a la División de Transporte y Comunicaciones de la CEPAL, casilla 179-D, Santiago de Chile.

## II ASAMBLEA ORDINARIA DE FELACUTI

La Federación Latinoamericana de Consejos de Usuarios del Transporte Internacional (FELACUTI) celebró su segunda asamblea ordinaria en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, el 2 de septiembre de 1981, conjuntamente con el Primer Congreso de Transporte de Carga Internacional de la República Dominicana (1º al 3 de septiembre).

Concurrieron a este encuentro representantes de los consejos de usuarios de Colombia (CUTMA) y El Salvador (AUSTRAMA), de la Asociación de Usuarios del Transporte Marítimo, Terrestre y Aéreo del Istmo Centroamericano (USUARIOS), del Consejo Dominicano de Usuarios del Transporte Internacional (CODUTI) y de la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo, A.C. (AMUTMAC).

Asimismo, asistieron observadores de los siguientes organismos: Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), Comisión Nacional de Fletes Marítimos

de México (CONAFLEMAR), Federación de Cámaras de Comercio de Venezuela (FEDECAMARAS), Proyecto Regional de Desarrollo Marítimo del Caribe UNDP/UNCTAD/IMCO y Programa de Transporte OEA-CEPAL.

Se informó sobre la marcha de las actividades de FELACUTI desde su creación, en octubre de 1979, y especialmente del reconocimiento oficial de la UNCTAD en la Categoría Especial, así como del rechazo de la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR) a considerar a la Federación como interlocutor "hasta tanto no se organicen las federaciones subregionales y se creen consejos de usuarios en todos los países de las empresas asociadas."

Se procedió a definir y elaborar la política y planificar las actividades inmediatas, sobre todo en aspectos relativos al presupuesto y difusión de la acción de FELACUTI y al fortalecimiento de las federaciones subregionales. Se acordó que la próxima asamblea se realice en México, a menos que otro país ofrezca ser sede de la reunión.

## HECHOS QUE CAUSAN SATISFACCION

- El Gobierno de Chile firmó el Convenio de las Naciones Unidas sobre el transporte multimodal internacional, que había sido aprobado en Ginebra el 24 de mayo de 1980, como se informó en el *Boletín FAL* N° 28, de junio de 1980. El Convenio entrará en vigor 12 meses después que haya sido ratificado por 30 países. Hasta la fecha ha sido suscrito por Chile, México, Marruecos y Senegal. (*United Nations Press Release*, Press Section, Nueva York, L/T/3113, de 10 de agosto de 1981).
- El 31 de mayo de 1981 entró en vigor el Protocolo de la Convención sobre seguridad de la vida en el mar 1974 (SOLAS) de la Organización Consultiva Marítima

Intergubernamental (OCMI). El Protocolo ha sido ratificado por 18 países que representan el 7% del tonelaje de registro bruto (trb) mundial. El nuevo instrumento jurídico internacional incorpora una serie de nuevas medidas que incrementará la eficacia de la Convención SOLAS, en especial en lo que se refiere al sistema obligatorio de gas inerte para los actuales buques petroleros de 70 000 o más trb luego de dos años de vigencia del protocolo, varias disposiciones sobre instrumentos de navegación y sobre inspecciones más estrictas a los buques. (*BIMCO Weekly Circular*, N° 18, 6 de mayo de 1981).

## PUBLICACIONES DE INTERES

- Ha aparecido recientemente el anuario titulado *Latin American Shipping-La Marina Mercante Iberoamericana 1981*, publicado por Seatrade en estrecha colaboración con el Instituto de Estudios de la Marina Mercante Iberoamericana (IEMMI). Esta nueva publicación combina lo mejor de los volúmenes de *La Marina Mercante Iberoamericana* que editó regularmente el IEMMI desde 1964 a 1980, y del *Latin American Shipping Guide*, que ha publicado Seatrade en los últimos años. Contiene

un estudio preliminar sobre el escenario naviero iberoamericano cuyo autor es el Presidente del IEMMI, Dr. Aurelio González Climent, más una serie de trabajos de alto interés, así como completas estadísticas y análisis de la actividad naviera de la región. La suscripción al nuevo anuario, que incluye 12 números de la revista *Seatrade*, tiene un valor de US\$ 90.00 y puede solicitarse por correo a: *Seatrade Publications*, Fairfax House, Colchester CO1 1RJ, Inglaterra, o a *Seatrade*, Maipú 812, piso 11 H, Buenos Aires.



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y  
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D  
Santiago-Chile

Unidad de Composición

81-10-2241

GERT ROSENTHAL  
DIRECTOR  
SUBSEDE MEXICO  
CEPAL - COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
APARTADO POSTAL 6-718  
MEXICO, DF  
MEXICO

00661:FAL

MXU