



LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL TRANSPORTE MULTIMODAL EN AMERICA LATINA

El entorno necesario para el desarrollo del transporte multimodal en América Latina debería, a semejanza de la situación que se observa en el resto del mundo, estar conformado por un entramado de mecanismos legales e institucionales, infraestructuras físicas y redes de servicios que hagan del transporte multimodal un negocio rentable para sus operadores y un instrumento de competitividad para los usuarios del mismo.

El transporte multimodal requiere de acciones de los usuarios, de las empresas operadoras y de los gobiernos. Los requisitos necesarios para la aplicación de esta modalidad de transporte en los países de América Latina y el Caribe se han agrupado, para efectos de análisis, en tres grandes categorías, es decir, el marco institucional, el marco operativo y el marco legal.

■ **El marco institucional** es el que permite que los intervinientes operen con las garantías necesarias para el cumplimiento de su función. Para los usuarios, este marco deberá permitir el acceso a un conjunto de servicios de transporte multimodal en condiciones de igualdad con sus competidores internacionales. Para los operadores, será el conjunto de disposiciones y normas que les permita invertir y preservar su inversión, rentabilizarla y disponer de garantías de libre competencia. Para la administración, el marco institucional deberá permitir intervenir a efectos de control fiscal y aduanero así como de cumplimiento en general de las normas vigentes en materia de libre competencia y otras de carácter comercial, y adoptar medidas de fomento de la actividad según se estime necesario.

■ **El marco operativo** es el que acota el funcionamiento de los operadores entre ellos. El marco operativo tiene relación directa con las prácticas y usos de los operadores pero también con su capacidad de operación ya sea financiera, comercial o física. El marco operativo adecuado es el que permitirá que se puedan realizar operaciones de transporte intermodal, porque existen equipos y lugares apropiados para el almacenamiento y transbordo, experiencia para programar y realizar las transferencias de un modo a otro, bancos que acepten documentos de transporte multimodal, compañías de seguros que respalden los operadores y las operaciones de transporte multimodal, exportadores e importadores que sepan elegir los términos comerciales adecuados, y en general que todos los operadores puedan comunicar entre ellos vía intercambio electrónico de datos.

■ **El marco legal** es el que define los conceptos, reglamenta las obligaciones y derechos de las partes de un contrato de transporte, y establece los límites de responsabilidad del operador y los requisitos que éste deberá cumplir para operar. El marco legal deberá asimismo armonizar las distintas legislaciones vigentes nacionales y regionales en materia de transporte con las internacionales para evitar conflictos y permitir y fomentar la continuidad en la región de las operaciones de transporte multimodal iniciadas fuera de la misma y vice versa. Esta armonización deberá hacerse tanto a nivel modal como multimodal, así como en el tránsito aduanero.

Los aspectos que merecen atención y estudio en cada uno de los marcos mencionados son los siguientes:

El marco institucional

Estatuto de los operadores de carga: Se trata de dar a los llamados transitarlos o *freight forwarders* la existencia legal que necesitan para operar como tales y proporcionar así a los usuarios un interlocutor responsable legal y comercialmente. En el resto del mundo el transitario es el principal operador de transporte multimodal; en América Latina no tiene estatuto legal como el que tienen, por ejemplo, los agentes despachadores de aduanas.

Disposiciones fiscales y tributarias: Se trata, por una parte, de fomentar el uso del transporte multimodal y en ese sentido otorgar las mismas ventajas fiscales a los fletes terrestres cuando sean parte de una operación de transporte multimodal, que las que gozan los fletes aéreos y marítimos; y, por otra parte, no discriminar en contra de ninguno de los potenciales operadores de transporte multimodal, incluidos los transitarlos cuando se reglamente la profesión, y de promover el desarrollo de empresas y consorcios nacionales y regionales mediante el otorgamiento de incentivos tributarios.

Controles aduaneros: Se trata de permitir el paso de contenedores por el puerto y/o fronteras en general, sin inspección física de la mercadería posibilitando el despacho en destino, en almacén de depósito aduanero particular, u otra forma de despacho a terminales interiores de carga.

Estatuto del contenedor: Se trata de acordar a nivel regional una definición del

contenedor como medio de transporte y darle un tratamiento adecuado permitiendo la libre circulación de los contenedores extranjeros y nacionales con o sin carga, bajo el régimen aduanero de admisión temporal.

Terminales interiores de carga: Se trata de permitir la construcción y operación de terminales interiores, con posibilidad de realización de despacho aduanero, en los que se puedan efectuar todas las operaciones de acondicionamiento, consolidación y desconsolidación de carga, trasbordo, etc. necesarias a la transferencia de un modo a otro o al acopio y distribución de la mercancía.

El marco operativo

Prácticas comerciales: En un intento por adecuar los términos de compraventa Internacional (INCOTERMS) al desarrollo del transporte multimodal y a las nuevas tecnologías asociadas (fundamentalmente el contenedor y el EDI), la Cámara de Comercio Internacional ha adaptado algunos términos comerciales tradicionales y ha creado otros que se ajustan a estos nuevos requerimientos, contenidos en la versión revisada de los INCOTERMS de 1990.

Los términos CIF y FOB, concebidos para transportes unimodales, esencialmente marítimos, establecen la borda del buque como punto crítico para el traspaso del costo, de los riesgos y de la propiedad de los productos, en circunstancias que por efectos del contenedor, el transporte en general y especialmente el transporte multimodal han trasladado este punto crítico al lugar donde el porteador recibe o entrega efectivamente la carga. Ese punto comprende desde una estación de contenedores en el puerto de carga o descarga, hasta el almacén o fábrica del importador o exportador.

Resulta esencial en consecuencia, conciliar los términos de compraventa internacional con la realidad del transporte multimodal que se genera a partir de ella, de modo tal que los puntos de quiebre, especialmente en materia de riesgos y de responsabilidad, sean coincidentes para evitar distorsiones y eventuales seguros duplicados.

Interesa destacar también, que independientemente de los términos de compraventa internacional que han uniformado usos y prácticas comerciales para efectos de interpretación, el régimen jurídico internacional que regula la compraventa internacional y sus efectos se consagra en la Convención de las Naciones Unidas sobre

los Contratos de Compraventa Internacional de Mercancías de 1980, cuya ratificación pudiera resultar aconsejable para unificar y armonizar criterios y regulaciones en esta materia.

Prácticas bancarias: Se trata de que los bancos comerciales que operan en comercio exterior pongan en práctica los usos y costumbres uniformes para la aceptación de documentos de transporte multimodal (como el *Combined Transport Bill of Lading* "Conocimiento de Transporte Combinado" de la *International Federation of Freight Forwarders Associations* "FIATA") en los mecanismos de apertura de carta de crédito u otros.

Estadísticas recientes demuestran que con excepción de algunos bancos en Paraguay, el resto del comercio latinoamericano mantiene una posición conservadora en este sentido.

Conforme a estas reglas, se aceptan, además de los documentos tradicionales de transporte unimodal, los documentos de transporte multimodal; los documentos de transporte que indiquen que la mercancía ha sido tomada a cargo o bajo custodia del transportador; o que ha sido recibida para embarque; o que ha sido tomada a cargo por el transportador en un lugar diferente del puerto de embarque; o cuando ha sido recibida o entregada en una estación de contenedores (CFS) o en un patio de contenedores (CY) que pertenezca al puerto de embarque o destino.

Adicionalmente, las Reglas y usos uniformes relativos a los créditos documentarios de la Cámara de Comercio Internacional (CCI N° 400) convalidan como "limpio" el documento de transporte que no tiene anotaciones sobrepuestas que indiquen expresamente una condición defectuosa de la mercancía o embalaje. Ello obliga a aceptar como válidos los documentos con "reservas", las que no tienen por objeto indicar una condición defectuosa de la mercancía o embalaje, sino que simplemente permiten dejar constancia de la falta de medios razonables que el porteador ha tenido para verificar el contenido, como por ejemplo: "contenedor cargado y sellado por el embarcador que dice contener.....".

Cobertura de los seguros: Se trata de permitir la suscripción de pólizas de seguro sin ningún tipo de limitaciones en cuanto a la nacionalidad de la compañía de seguros, el tipo de operación de transporte ni el operador en la medida en que éste reúna las condiciones legales para operar.

Intercambio electrónico de datos (EDI): Se trata de fomentar el uso de la

informática en las comunicaciones relativas a operaciones comerciales y de transporte; existen en el mercado programas que permiten la gestión de los documentos y la información de comercio internacional y que además cumplen con las normas internacionales del UN/EDIFACT para el intercambio de computadora a computadora, de la información necesaria para realizar todas las operaciones de compra y venta de bienes y servicios que se efectúan tanto dentro de un mismo país como a través de sus fronteras internacionales, y que da lugar al denominado "comercio sin papeles".

Si bien el tema del intercambio electrónico de datos y el UN/EDIFACT debiera ser también un aspecto de gran relevancia para los operadores de transporte multimodal latinoamericanos, se nota por parte de ellos un desconocimiento y/o escaso interés por este nuevo desafío tecnológico.

Aspectos físicos del movimiento de contenedores: Se trata de fomentar la libre y mayor circulación de contenedores y para ello contar con los equipos e infraestructuras de manejo de los mismos. En este contexto son de especial importancia, algunos aspectos como la normalización de pesos y dimensiones en el transporte carretero, pero también la dotación de la infraestructura portuaria para el tratamiento de los contenedores y la posibilidad de reposicionamiento de los mismos en la gestión de flujos descompensados.

Aun cuando la contenedorización viene desarrollándose masivamente desde hace dos décadas, en la gran mayoría de los países de la región, por falta de mecanismos adecuados de capacitación, los operadores no han terminado de asumir el conocimiento y manejo de esta tecnología.

El marco legal

Legislación modal sobre responsabilidad del transportista: Se trata de fomentar la adopción de reglas uniformes sobre responsabilidad del transportista, teniendo en cuenta la existencia del Convenio sobre el Contrato de Transporte internacional y las Normas sobre la Responsabilidad Civil del Porteador (CRT) y su necesaria adaptación a la realidad multimodal.

Legislación para estaciones de transferencia: Se trata de fomentar la adopción de reglas uniformes sobre responsabilidad del operador de terminales de carga, y para ello suscribir el recientemente aprobado Convenio Internacional sobre la Responsabilidad del Operador de Terminales de Carga.

Legislación regional sobre transporte multimodal: Se trata de adoptar una norma que permita establecer un concepto único de transporte multimodal en la región, normalice las legislaciones vigentes o en preparación en el ámbito nacional y compatibilice la región con el resto del mundo en esta materia. La norma regional

debe además permitir el fomento del transporte multimodal por operadores nacionales o regionales y contribuir así al marco institucional necesario.

Tránsito aduanero internacional: Se trata de adoptar un documento único de tránsito terrestre con procedimientos uniformes para toda la región y llegar a

mecanismos de cooperación entre aduanas para que los controles efectuados para una exportación en el país de origen sean aceptados y respetados por las aduanas de los países de tránsito, y en el país de destino para la carga de importación, en la medida en que el contenedor y los sellos vengan intactos.

INSTITUCIONES REGIONALES QUE CONTRIBUYEN A LA FACILITACION DEL COMERCIO Y EL TRANSPORTE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

¿Qué es la Federación de Asociaciones Nacionales de Agentes de Carga de América Latina y del Caribe (ALACAT)?

La ALACAT fue fundada en agosto de 1982 en São Paulo, Brasil, durante un congreso patrocinado por la Asociación Brasileña de Agentes de Carga (ABACA), teniendo como participantes los siguientes países: Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, España, México, Paraguay y Perú. La sigla ALACAT está formada por las letras iniciales de su nombre original en español: Asociación Latinoamericana de Agentes de Carga Aérea y Transporte. No obstante, en 1986, ese nombre fue cambiado al actualmente utilizado, Federación de Asociaciones Nacionales de Agentes de Carga de América Latina y del Caribe. En la actualidad, la ALACAT está conformada por 450 agentes de carga en toda la región, los que generan más de 18 000 empleos. Los idiomas oficiales de la ALACAT son el castellano y el portugués.

Estructura de la ALACAT

Las autoridades de la ALACAT son la Asamblea General y el Comité Ejecutivo, quienes tienen la facultad de designar representantes, subcomisiones o delegaciones para desarrollar determinadas funciones en pro de la Federación.

La **Asamblea General** constituye la máxima autoridad de la ALACAT y en ella radica la soberanía de la Federación. Está integrada por todos los asociados que tengan derecho a participar en la misma. Puede ser ordinaria o extraordinaria y se reúne a citación del Comité Ejecutivo para considerar los asuntos incluidos en el orden del día. El quórum se forma con la mayoría absoluta de los miembros con derecho a voto.

El **Comité Ejecutivo** está a cargo de la dirección y de la administración de la Federación y está integrado por un presidente, un segundo vice presidente, un secretario, un tesorero y cuatro directores. Tiene las más amplias facultades de dirección, administración y disposición, ajustándose a los dispuestos en los estatutos establecidos. Esta autoridad ha estado dirigida a través de los años por los siguientes presidentes: 1982 - Felipe Carbonell (Perú), 1984 - José Moisés Arana (Brasil), 1988 - Aba Sadovnik (Venezuela), 1990 - Anton Waldhaber (Venezuela), 1992 - Jaime Roa Drews (Colombia).

Objetivos que persiguen la ALACAT

- La jerarquización de las actividades del agente de carga en su calidad profesional, en la creación, promoción, mejoramiento, asesoramiento técnico y facilitación del comercio internacional.
- La defensa de los derechos e intereses de sus asociados en el marco de la estricta ética comercial.
- El estímulo del desarrollo de la carga internacional en la zona que cubre la Federación, colaborando con las instituciones nacionales e internacionales en el mejoramiento de los transportes y en el perfeccionamiento de su infraestructura y de los sistemas.
- La obtención, de los poderes públicos, de las medidas tendientes al reconocimiento y reglamentación de las actividades de los agentes de carga en su condición de profesionales.
- La creación de situaciones favorables para un mayor acercamiento de las asociaciones nacionales y de las agencias de

carga con las compañías aéreas, los armadores y los transportistas terrestres.

■ La divulgación, la aceptación y la aplicación del código de ética de la Federación entre sus asociados y entre los agentes vinculados a ellos.

■ El perfeccionamiento de la capacitación técnica del agente de carga, mediante la promoción de cursos, seminarios, conferencias y otros.

Atribuciones de la ALACAT

- Realizar estudios e investigaciones destinadas a proporcionar a la institución y a sus asociados la máxima capacitación técnica profesional tendiente a la especialización.
- Buscar la colaboración entre los organismos internacionales a fin de realizar programas conjuntos sobre temas relacionados con la especialidad.
- Promover cursos y conferencias en beneficio de los asociados con el objetivo final de crear centros de capacitación profesional que cubran los aspectos técnicos operativos y administrativos relativos a la carga y el transporte.
- Recopilar datos estadísticos del volumen de la carga de la zona geográfica que cubre las empresas pertenecientes a las asociaciones nacionales asociadas.
- Organizar y participar en certámenes relacionados con las funciones de las agencias de carga, del transporte y de las actividades conexas.
- Realizar cualquier otra actividad tendiente al cumplimiento de los objetivos de la Federación.

Congresos ALACAT

Desde 1982, la ALACAT celebra anualmente su congreso latinoamericano y del Caribe, el cual cobija a prácticamente todas las asociaciones nacionales y transportistas de la región. El Congreso ALACAT es un órgano de conducta de la Federación respecto a temas técnicos, administrativos y en general sobre cualquier tema que tenga alguna referencia con los objetivos que persiguen la ALACAT. Usualmente cuenta con la participación de organizaciones internacionales tales como la Asociación Americana de Profesionales Aduaneros (ASAPRA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la *International Federation of Freight Forwarders Associations (FIATA)*, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

El XI Congreso ALACAT se celebró en Cartagena de Indias, Colombia, del 12 al 15 de mayo de 1992, y contó con la participación de todas las asociaciones de agen-

cias de carga de Latinoamérica y del Caribe. El tema principal del Congreso fue la función del agente de carga en la apertura de los mercados y contó con un gran número de conferencistas nacionales e internacionales. Algunos de los temas tratados fueron "El Intercambio Electrónico de Datos EDI-FEDIS", "Integración y Apertura", "El cubrimiento de seguros para los agentes de carga en América Latina", entre otros.

El XII Congreso ALACAT - "El Transporte Internacional de Carga, Experiencias y Proyecciones de un Continente", que contará con el coauspicio de la CEPAL, se llevará a cabo en Santiago de Chile, entre el 23 y el 26 de mayo de 1993. En la agenda de dicho Congreso consta un programa tentativo con los siguientes temas a ser debatidos:

El transporte aéreo: la desregulación en el transporte aéreo e su impacto en el libre mercado latinoamericano; la relación entre los transitarios y las líneas aéreas; proyecciones de la actividad aerocomercial.

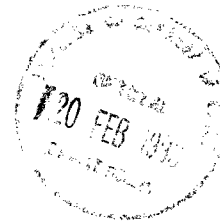
El transporte marítimo: nuevas tendencias sobre las responsabilidades del

transporte marítimo (Reglas de Hamburgo); efectos para América Latina, aspectos comerciales, jurídicos y en contratación de seguros; relación entre los transitarios y las compañías navieras; formación profesional del transitario en América Latina.

El transporte multimodal - modernización de aduanas: nuevas Reglas UNCTAD/ICC -modificaciones en el conocimiento de embarque de transporte multimodal; modernización de las aduanas de América Latina - los obstáculos que hay que superar.

Domicilio de la ALACAT

El domicilio legal de ALACAT es la ciudad de Asunción, Paraguay. El domicilio administrativo es el de su gerencia ejecutiva permanente, la que se fija por la Asamblea General a propuesta del Comité Ejecutivo. En la actualidad, la Gerencia Ejecutiva se encuentra situada en Santiago de Chile, bajo la representación de la Asociación Chilena de Agencias de Carga Aérea, A. G., Merced 832, Piso 4, Oficinas 95-96, Santiago de Chile, Teléfono: (56-2) 697-2848; FAX: (56-2) 671-7132.



NACIONES UNIDAS

UNITED NATIONS



NATIONS UNIES

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Unidad de Transporte
Facsimile: 5622080252-2081948, Télex: 340295 (UNSTGO CK)
Casilla 179-D
Santiago de Chile



10971:FAL

CLO

GERMAN MOLINA VALDIVIESO
MINISTRO
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
AMUNATEGUI 139
SANTIAGO
CHILE

Chil. 99 Stgo 21

IMPRESOS
VIA AEREA