

NACIONES UNIDAS

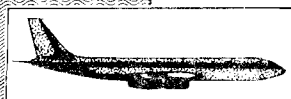


CEPAL

Nº 9

Enero de 1977

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



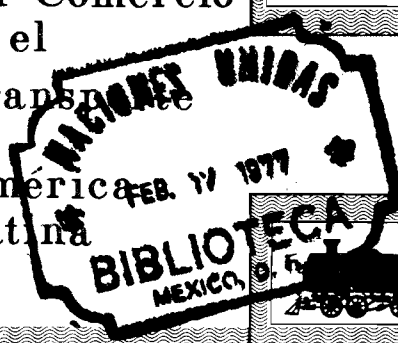
F



A

L

Facilitación
del Comercio
y el
Transporte
en
América
Latina



SEGUNDA REUNION REGIONAL LATINOAMERICANA DE TRANSPORTE MULTIMODAL

La Segunda Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria de la Convención Internacional de Transporte Multimodal, convocada por el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y organizada por el Gobierno de la República Argentina, se realizó en Buenos Aires del 14 al 17 de diciembre de 1976. Su objetivo fue definir la posición común de los países de la región como base de negociaciones para la segunda parte del tercer período de sesiones del Grupo Preparatorio Intergubernamental (GPI) que se celebrará en Ginebra del 10 al 28 de enero de 1977.

Participaron 47 delegados de 13 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Asistieron también observadores de la UNCTAD, ALALC, BID, ALAF, ALAMAR, y ALATAC y prestaron su asesoramiento a la CEPAL, el Programa de Transporte Marítimo OEA-CEPAL y la UNCTAD.

Presidente fue elegido el ingeniero Ezequiel Ogueta, Subsecretario de Transportes y jefe de la delegación argentina y vicepresidente-relator, el ingeniero Iloni Starec, delegado del Brasil y relator del GPI en Ginebra, y se constituyó una comisión única de trabajo, presidida por el señor Oscar Villegas (Venezuela).

Se convino en que servirían de documentos básicos de trabajo los documentos *Evolución de la posición latinoamericana en relación con las negociaciones de la convención de transporte multimodal internacional* (E/CEPAL/L.141) y *Comentarios al temario provisional de la Segunda Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria de la Convención Internacional de Transporte Multimodal* (E/CEPAL/L.145), ambos preparados por el Programa de Transporte Marítimo OEA-CEPAL.

Se produjeron numerosas intervenciones y exhaustivos debates, que derivaron en acuerdos acerca de importantes materias, como los medios de transporte a los cuales se aplicará el convenio y el ámbito temporal del mismo; sobre distinción entre contrato y documento de transporte multimodal y acerca del contenido y funciones del documento; y

sobre aspectos aduaneros. Se acordó continuar el examen de algunos asuntos, como los tipos de carga que deberán incluirse en el convenio (en lo que respecta a los graneles), si los criterios en que debería basarse el vínculo territorial serían aplicables en forma sustitutiva o acumulativa, y acerca de la responsabilidad del empresario de transporte multimodal (ETM) y las cláusulas de derecho público relativas a la habilitación del mismo.

Hubo consenso en solicitar a la CEPAL que amplíe al ámbito de América Latina el encargo que le hiciera la VII Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transportes del Cono Sur (Montevideo, noviembre 1976) de preparar una convención que limite la responsabilidad y establezca las causales de exoneración en las operaciones de transporte terrestre internacional. También se acordó pedir a la CEPAL que elabore un esquema que pueda ayudar a los países a formular sus posiciones en cuanto a la reglamentación de las actividades del ETM y lo distribuya oportunamente y que una vez recibidas las respuestas proceda a consolidarlas en un documento para que sea considerado en la próxima reunión regional latinoamericana.

Con respecto a las conclusiones generales y a lo que se ha de hacer, se ratificó la posición del Grupo Latinoamericano en el sentido de continuar participando activamente para que se apruebe una futura convención que permita a los países de la región participar en igualdad de condiciones con las naciones desarrolladas e intervenir en la preparación del convenio de transporte multimodal para atender sus intereses y aspiraciones, los cuales se reiteraron en los mismos términos expuestos en el documento E/CEPAL/L.141.

Se decidió celebrar la Tercera Reunión Regional Latinoamericana, dentro del marco del SELA, al cual se acordó solicitar que determine, en consulta con los gobiernos, la sede de la misma y la organice, con la colaboración de la CEPAL, de modo que se realice antes del IV período de sesiones del Grupo Preparatorio Intergubernamental.

VII REUNION DE MINISTROS DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES DE LOS PAISES DEL CONO SUR

Entre los días 11 y 17 de noviembre de 1976 se realizó en Montevideo la VII Reunión de Ministros de Obras Públicas y Transportes de los Países del Cono Sur, con la participación de representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay.

El temario de la reunión consultaba distintos temas de interés común en materia de transporte regional, entre los que se destacan la preparación de un nuevo convenio de transporte internacional terrestre, en especial los anexos sobre Aspectos Aduaneros y sobre Aspectos Migratorios, y la preparación de un convenio de transporte multimodal internacional.

En la VI Reunión, celebrada en Asunción en 1975, se había aprobado un primer borrador del anexo sobre Aspectos Aduaneros; fue sometido a nuevo examen por un grupo técnico especializado —que contó con la asesoría de expertos de la CEPAL y de la ALALC— antes de su aprobación por los Ministros. El análisis del referido anexo permitió salvar una serie de discrepancias entre sus disposiciones y las aprobadas por el Grupo de Expertos en Técnica Aduanera, en mayo de 1976, y la Reunión de Directores Nacionales de Aduana de la ALALC, en agosto del mismo año. La principal modificación consistió en dar a las mercaderías y a los vehículos el tratamiento generalizado de tránsito aduanero internacional, lo que permitirá agilizar los trámites fronterizos y facilitar la nacionalización de las mercaderías en el destino. Asimismo, se ha establecido en dicho anexo que la garantía que asegure el pago de los derechos y demás gravámenes para el caso que el vehículo no retornara al país de procedencia para las empresas de

transporte terrestre de pasajeros y de carga habilitadas para el tráfico internacional de acuerdo con el Convenio, asumirá la forma de una declaración de responsabilidad hecha por los respectivos representantes legales ante la autoridad aduanera competente, sin costo para las empresas.

La VI Reunión de Ministros de Asunción acordó impulsar la preparación de un Convenio de Transporte Multimodal Internacional entre los países del Cono Sur, solicitando para ello la colaboración de la CEPAL. Atendiendo a la solicitud que se le hizo oportunamente, la CEPAL preparó el documento *El Transporte Multimodal Internacional en el Cono Sur y su necesidad de apoyo institucional* (E/CEPAL/L.139), que fue presentado durante la reunión de Montevideo. El documento tenía por objeto precisar el alcance, contenido y orientación de las normas que se estima necesario preparar para apoyar el establecimiento de servicios de transporte multimodal en el Cono Sur. Asimismo se plantea en el documento una estrategia para lograr los objetivos que se persiguen, reconociendo explícitamente la existencia de diferentes foros especializados que es preciso consultar para la preparación de las diversas materias respecto de las cuales se necesita establecer normas comunes.

Sobre la base del documento presentado por la CEPAL, la VII Reunión de Ministros acordó que dicho organismo continuara con la preparación de los estudios que permitan la adopción de normas comunes requeridas para establecer servicios de transporte multimodal internacional, a fin de que sean considerados por los Ministros en las próximas reuniones.

CONVENCION LATINOAMERICANA SOBRE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS TRANSPORTES TERRESTRES

Atendiendo a la solicitud expresa que le han formulado los gobiernos de la región, la CEPAL preparará una convención destinada a delimitar la responsabilidad civil de los transportistas terrestres de carga internacional en América Latina.

Los Ministros de Obras Públicas y de Transportes del Cono Sur, reunidos en Montevideo del 11 al 17 de noviembre pasado, y los representantes gubernamentales acreditados en la Segunda Reunión Latinoamericana preparatoria de la Convención de Transporte Multimodal Internacional, que se realizó en Buenos Aires del 14 al 17 de diciembre de 1976, coincidieron en señalar que es necesario contar cuanto antes con una reglamentación regional sobre el límite de responsabilidad y las causales de exoneración aplicables al transporte ferroviario y carretero internacional dentro del ámbito latinoamericano y solicitaron a la CEPAL que efectúe los estudios pertinentes y promueva la realización de las reuniones preparatorias destinadas a la adopción de la mencionada convención.

Asimismo, en la primera reunión de Superintendentes de Seguros de los países del Grupo Andino (Lima, octubre de 1976), y en la XIII Asamblea General ordinaria de la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR) en

Buenos Aires, noviembre de 1976, se formularon pedidos de igual naturaleza a la CEPAL.

La falta de una reglamentación internacional en esta materia obliga a la aplicación de las legislaciones nacionales en caso de litigios y ellas casi sin excepción no establecen límite a la responsabilidad de los transportistas. Una responsabilidad ilimitada es muy difícil de cubrir a través de un seguro y en el mejor de los casos éste resulta sumamente oneroso, recargando excesivamente los costos del transporte para los usuarios. Sin embargo, lo más corriente es que los aseguradores de la carga encuentren dificultades para recuperar de los transportistas los valores pagados por concepto de pérdidas, mermas, daños u otros siniestros, lo que redundará en primas por seguro de la carga superiores a las normales.

Esta es la primera vez que se solicita a la CEPAL que prepare una convención latinoamericana. En Europa este tipo de actividad representa una de las funciones básicas de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), que ha elaborado una serie de convenciones semejantes que han contribuido significativamente a la integración europea.

INTERVENCION CONSULAR EN EL TRANSPORTE Y EL COMERCIO

Durante el último cuarto de siglo, diversos organismos internacionales gubernamentales y privados se han venido preocupando de la simplificación de los trámites y de la documentación en el comercio exterior y en el transporte y asimismo de reducir la intervención consular en el despacho de las naves y en la importación de mercaderías.

Las Naciones Unidas se han interesado en el problema, como parte de sus esfuerzos hacia un nuevo orden econó-

mico internacional y el mejoramiento de las condiciones de los países en desarrollo, y específicamente han adoptado recomendaciones a través del Consejo Económico y Social, de las Comisiones Económicas para Europa y para América Latina y de los organismos especializados pertinentes, como el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental

(OCMI). Otro tanto han hecho la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Consejo de Cooperación Aduanera, la Organización Internacional de Normalización y en forma especial, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que entre 1962 y 1972 examinó el asunto en diez oportunidades a través de sus diferentes foros: La Comisión Asesora de Transporte, el Grupo de expertos sobre intervención consular, el Consejo de Transporte y Comunicaciones, el Comité Ejecutivo Permanente y la Conferencia de las Partes Contratantes del Tratado de Montevideo.

En esta tarea de facilitación han participado activamente los organismos privados más importantes del comercio y la navegación, como la Cámara de Comercio Internacional, la Cámara Internacional de la Navegación, la Conferencia marítima del Báltico e internacional (*the Baltic and International Maritime Conference*) (BIMCO), la Asociación Internacional de Coordinación del Transporte de Carga (ICHCA), la Asociación Portuaria Internacional (*International Association of Ports and Harbours*) (IAPH) y la Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR)

Si bien esta campaña mundial ha dado ya sus frutos, sobre todo en cuanto a la supresión de formalidades relativas al comercio, queda aún mucho por hacer en materia de intervención consular en los actos de transporte y en particular, en lo que se refiere a la navegación marítima, ya que la navegación aérea ha logrado liberarse de estas engorrosas trabas.

En efecto, todas las naciones industrializadas han eliminado ya totalmente las exigencias consulares, tanto en los actos de comercio como en los de transporte, siguiendo las recomendaciones del GATT y las disposiciones de los Convenios de facilitación del tráfico marítimo de la OCMI, y del tráfico aéreo de la OACI.

En América Latina existen iguales o similares recomendaciones en el plano regional y compromisos como los establecidos en el Tratado de Montevideo, cuyo artículo 49, prescribe en el inciso b) que las Partes Contratantes procurarán en el más breve plazo posible "simplificar y uniformar los trámites y formalidades relativos al comercio recíproco" y en la Resolución 45 (II) adoptada por el órgano máximo de la ALALC en su Segundo Período de Sesiones Ordinarias (México, D.F., octubre 1962), que encomendó a la

Comisión Asesora de Transporte, entre sus tareas específicas, la de "estudiar medidas para facilitar y simplificar el despacho de las naves y cargas entre los países de la ALALC y especialmente, la supresión inmediata de la intervención consular y la exención de los derechos pertinentes".

Por su parte, el Convenio Interamericano para facilitar el transporte acuático internacional (Convenio de Mar del Plata) tiene como finalidad precisa la simplificación de los trámites y formalidades inherentes a la recepción y despacho de naves, y su Anexo establece específicamente que al efectuarse la recepción de la nave, las autoridades no deberían exigir que los documentos relacionados con la nave, su carga, sus suministros, sus pasajeros o su tripulación "sean legalizados, verificados o autenticados o que lo hayan sido por cualesquiera de sus representantes en el extranjero".

No obstante, hasta ahora sólo se ha logrado un avance en lo concerniente al tráfico aéreo, mientras que en el transporte marítimo subsisten exigencias de visación consular que podrían suprimirse sin perjuicio alguno y con evidentes beneficios para las naves, para el personal naviero y para los consules.

En el cuadro que sigue se detallan los documentos —cada uno de los cuales debe presentarse en varios ejemplares— que deben ser visados por el Cónsul respectivo de los países de la ALALC, en el transporte marítimo y en el aéreo, cuyas diferencias no se consideran justificadas, ya que las autoridades a quienes van destinados dichos documentos son prácticamente las mismas: Aduanas, Policía Internacional, Migración, Sanidad, etc.

Como puede apreciarse, han disminuido apreciablemente las formalidades para la carga, pero a veces este adelanto ha sido hecho en desmedro de las facilidades al buque, al sustituirse la exigencia de presentar la factura general por el visado del manifiesto de carga, como ha sucedido recientemente.

Sería muy interesante que las autoridades pertinentes, así como las empresas de transporte y los organismos de usuarios de la región examinaran la conveniencia de revisar las disposiciones vigentes en la materia para cumplir las recomendaciones y compromisos sobre eliminación de la intervención consular y, si fuere necesario, su remplazo por un gravamen que podría cobrarse en la aduana de destino.

FORMALIDADES CONSULARES EN ACTOS RELATIVOS AL TRANSPORTE Y AL COMERCIO

País	Documentos que debe presentar el transportista		Documentos que debe presentar el embarcador			
	Buque	Aeronave	Factura consular		Otros documentos	
			Vía marítima	Vía aérea	Vía marítima	Vía aérea
Argentina	Ninguno ^a	Ninguno	No	No	1	1
Bolivia	1	Ninguno	No	No	2	1
Brasil	Ninguno ^a	Ninguno	No	No	Ninguno	Ninguno
Colombia	4	Ninguno ^b	Sí	Sí	1/5	1/5
Chile	Ninguno	Ninguno	No	No	Ninguno	Ninguno
Ecuador	6	Ninguno	No	No	Ninguno	Ninguno
México	3	Ninguno	No	No	2	Ninguno
Paraguay	4	1	Sí	Sí	3/6	2/3
Perú	1	1	No	No	1	1
Uruguay	6 ^c	2	No	No	2/4	2/4
Venezuela	Ninguno	Ninguno	No	No	Ninguno	Ninguno

Fuente: *Intervención consular en el transporte* (ALALC/CAT/VII/dt 2, 26 julio 1972), actualizado con las disposiciones legales posteriores: Ley de Derechos Consulares N° 281, de 20 abril 1976, del Ecuador; Ley General de Aduanas, decreto-ley 20166 de 20 julio 1974 del Perú; decreto 123/75 de 7 febrero 1975 y decreto de 4 marzo 1975 del Uruguay; y Resolución 2240 del Ministerio de Hacienda de 7 noviembre 1974 de Venezuela.

^aSalvo los buques nacionales que deben presentar la nómina de la tripulación.

^bSalvo para aviones de países que aplican una exigencia similar a las aeronaves colombianas.

^cPuede suprimirse la exigencia en caso de reciprocidad, según Ley 11.924 de 27 marzo 1953; así se aplica a las embarcaciones de bandera argentina de tráfico regular de pasajeros, por decreto 468 de 25 julio 1968.

VISITA A CHILE DEL SECRETARIO GENERAL DE LA OCMÍ

En la última semana de noviembre de 1976 visitó Chile el Secretario General de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), señor C.P. Srivastava, especialmente invitado por el Gobierno de dicho país.

El visitante sostuvo reuniones con altas autoridades chilenas sobre temas relativos a la cooperación entre la OCMÍ y el Gobierno en lo concerniente a la actividad específica de ese organismo especializado de las Naciones Unidas. Entre las principales finalidades de la Organización se cuentan las de establecer un sistema de colaboración entre los Gobiernos en materia de reglamentación y prácticas relativas a cuestiones técnicas concernientes a la navegación comercial internacional y fomentar la adopción de

normas para alcanzar los más altos niveles posibles en lo referente a seguridad marítima y a eficiencia de la navegación.

El señor Srivastava visitó también la sede de la CEPAL donde mantuvo reuniones de trabajo con funcionarios de la Secretaría Ejecutiva y de las divisiones sustantivas de la Comisión Económica, sobre temas vinculados con las perspectivas de cooperación técnica entre la OCMÍ y la CEPAL. En particular, se examinó la posibilidad de establecer un programa conjunto de asistencia técnica a los países de la región para la protección del medio ambiente marino y en particular, para prevenir y detener la contaminación del mar.

HECHOS QUE CAUSAN SATISFACCION

El 15 de diciembre quedó constituido en Buenos Aires el Consejo de Usuarios del Transporte Internacional (CAUTI) de la República Argentina, cuyo objetivo principal es "proteger los intereses de la carga de exportación y de importación del país en cuanto se refiere a su transporte internacional acuático, aéreo y terrestre".

En la sesión inaugural, el Secretario de Comercio Exterior y Negociaciones Económicas Internacionales, doctor Alberto Fraguío, destacó la importancia del diálogo entre transportistas y usuarios para comprender los problemas recíprocos. Expresó, al respecto: "El establecimiento de este Consejo de Usuarios, organizado por la Cámara de Exportadores con el auspicio de la Secretaría de Comercio Exterior y Negociaciones Económicas Internacionales, tiende a crear un puente entre las partes que tienen objetivos comunes".

El consejo de usuarios recién creado en Argentina viene a sumarse a organismos similares que realizan una fructífera labor en beneficio del comercio exterior de sus respectivos países, entre los cuales merecen señalarse el Consejo Colombiano de Usuarios del Transporte (CUTMA) y la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo, A.C. (AMUTMAC).

Tanto la UNCTAD como la CEPAL y la OEA han venido recomendando desde hace años la constitución de consejos de usuarios como el medio más eficaz de establecer y mantener vinculaciones constructivas entre los dueños de la carga y las conferencias de fletes, los transportistas en general y las empresas portuarias, en aras del mejoramiento de los servicios de transporte internacional.

CARTA A LOS LECTORES

Carta a los lectores:

Recientemente la CEPAL ha establecido un sistema automatizado para la preparación de etiquetas de dirección, a fin de mejorar la distribución del Boletín FAL y otros documentos. Al poner en práctica este sistema, se han observado errores en las direcciones, que hemos procurado corregir. Sin embargo, es muy probable que subsistan algunos errores, por lo que le rogamos que revise con cuidado la etiqueta de su ejemplar del Boletín, a fin de verificar que esté correcta y completa. De no ser así, le

rogamos que anote los cambios o correcciones en la misma etiqueta, y nos la mande a vuelta de correo. Interesa especialmente que nos indique el código o zona postal, ya que su inclusión en la etiqueta facilita la llegada del Boletín al destinatario. Si usted no desea cortar el Boletín para sacar la etiqueta, puede anotar los cambios o correcciones en una hoja aparte, en cuyo caso es importante incluir el número de registro que se encuentra en la parte superior de la esquina derecha para que pueda identificarse con toda seguridad la dirección que se debe corregir.



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D
Santiago-Chile

Texto: Unidad de Composición

77-1-0019

(Offset)

GERT ROSENTHAL
DIRECTOR
CEPAL, SUBSEDE MEXICO
PRESIDENTE MAZARYK 29
MEXICO, DF 5
MEXICO

