



COOPERACION CEPAL/FALPRO SOBRE FACILITACION

El Director del Programa Especial de Facilitación del Comercio de la UNCTAD (FALPRO), señor Gösta Roos, visitó la CEPAL entre el 21 y el 24 de septiembre para cambiar ideas sobre asuntos de común interés relativos a la facilitación del comercio y para identificar los temas dentro de esta área en que puede intensificarse la cooperación entre la CEPAL y FALPRO.

FALPRO fue creado en 1975 como una unidad secretarial distinta de la UNCTAD. Dentro de la secretaría de la UNCTAD, aporta experiencia técnica para tratar asuntos de facilitación y administrar aquellos proyectos de asistencia técnica en este campo para los cuales la UNCTAD ha sido designada como agencia ejecutora. En este último aspecto, los servicios de asesoría financiados por el PNUD que dependen de FALPRO han proporcionado hasta ahora asistencia a unos 30 países en desarrollo, incluidos siete de América Latina. Hay otros 30 en lista de espera.

FALPRO ha podido trabajar en cotidiana colaboración con la Comisión Económica para Europa (CEPE) en lo que puede considerarse una función conjunta. Naturalmente, la distancia física y las restricciones presupuestarias limitarán el alcance de esa cooperación con las otras comisiones regionales. Sin embargo, se espera —y ese fue el motivo de

la visita del señor Roos— encontrar los medios para que los resultados del trabajo de la CEPE/FALPRO por un lado y de la CEPAL por el otro puedan llegar a ser de mutuo provecho. La razón por la cual el Sr. Roos ha visitado la CEPAL antes que otras comisiones regionales estriba en que ella ha obtenido ya resultados concretos en sus actividades de facilitación relacionadas con el programa de trabajo de la CEPE/FALPRO.

Así, por ejemplo, el Código de Puertos de la CEPAL (preparado por el Programa de Transporte OEA/CEPAL) está sirviendo de base a la preparación de un código global de puertos por la CEPE/FALPRO.

Durante la estada del Sr. Roos en la CEPAL se analizó el programa de trabajo en facilitación comercial de la CEPE con el fin de identificar aquellos renglones en que la CEPAL desearía participar activamente, y se convinieron, en principio, los campos de acción a los cuales se daría preferencia, sin perjuicio de continuar con labores coordinadas en todas las actividades relacionadas con la facilitación. Entre otras cosas, se decidió que merecería atención especial de la CEPAL el estudio de los asuntos legales que repercuten en la facilitación, y más particularmente las prácticas y requisitos relacionados con la autenticación y firma de documentos.

SEMINARIO DEL CUTMA SOBRE SIMPLIFICACION Y AGILIZACION DEL COMERCIO EXTERIOR

Con ocasión de su VI Asamblea General, el Consejo Colombiano de Usuarios del Transporte (CUTMA) organizó un seminario sobre simplificación y agilización del comercio exterior, que se realizó durante los días 29 de septiembre a 1º de octubre de 1976 en la Cámara de Comercio de Bogotá.

Más de un centenar de representantes de las esferas gubernamentales, del comercio importador y exportador, de la industria, las empresas transportadoras, los puertos, la banca y las compañías aseguradoras, asistió a la importante jornada, la que contó con la participación y asesoramiento de expertos de la CEPAL y del Programa de Transporte OEA/CEPAL.

Aparte de numerosas recomendaciones y resoluciones relacionadas con aspectos internos de problemas colombianos, se adoptaron las siguientes conclusiones de interés regional sobre facilitación:

Oficina de Facilitación. Se formó una comisión de la Asamblea para gestionar ante el Gobierno de Colombia la creación de una Oficina de Facilitación del comercio exte-

rior y el transporte, conjuntamente con el funcionamiento de un Comité de Facilitación mixto de los sectores público y privado.

Convenios internacionales. Se acordó solicitar al Gobierno, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, la ratificación del Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional de la Organización Consultiva Marítima Inter-gubernamental (OCMI, 1965), así como del Convenio de Mar del Plata 1963 (Convenio interamericano para facilitar el transporte acuático internacional) y de la Resolución 254 (IX) de la ALALC, que adoptó la documentación naviera uniforme para la recepción y despacho de naves.

Nuevas tecnologías. Se recomendó la utilización de contenedores de 20 pies, por ser los adecuados a las características de los equipos, carreteras y camiones en Colombia.

Trámites, procedimientos y documentos. Se resolvió recomendar la eliminación de la factura consular y de la intervención consular en general, para las importaciones colombianas.

REGLAMENTO DEL CONVENIO DE TRÁFICO FERROVIARIO MULTINACIONAL DE CARGA

Entre los días 30 de agosto y 3 de septiembre de 1976 se realizó en la sede de la CEPAL la reunión de empresas ferroviarias del Cono Sur, convocada por la Secretaría General de la Asociación Latino Americana de Ferrocarriles (ALAF) para considerar el reglamento del Convenio de Tráfico Ferroviario Multinacional de Carga (Convenio MULTILAF), suscrito el 15 de octubre de 1975 en Montevideo.

Durante el curso de la reunión se realizaron significativos avances en la redacción del reglamento del Convenio MULTILAF, quedando pendiente la solución sobre las condiciones económicas del intercambio de vagones y los procedimientos para la transferencia de fondos entre las empresas ferroviarias. El proyecto de reglamento acordado en Santiago fue sometido a la aprobación de las empresas y considerado durante la XII Asamblea General Ordinaria de la ALAF (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 11 a 14 de octubre de 1976).

Con algunas leves modificaciones, el Reglamento fue suscrito en Santa Cruz el 14 de octubre por los representantes de las empresas ferroviarias de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Se ha establecido un período de aplicación transitoria de nueve meses, durante el cual el tráfico multinacional se realizará sobre la base de acuerdos específicos entre los ferrocarriles y las empresas de servicio de transporte inter-

nacional. Uno de estos acuerdos fue suscrito también en Santa Cruz entre los ferrocarriles de Argentina, Bolivia y Chile y la empresa chilena de transportes ASTRA Internacional Ltda., para el transporte de 2 000 toneladas de alcohol en contenedores desde Santa Cruz, vía Yacuiba-Pocitos-Socompa, con destino a Viña del Mar (Chile). El acuerdo contempla que el arriendo de vagones plataformas de propiedad de la Empresa de Ferrocarriles del Estado de Chile será cancelado directamente por ASTRA, quedando los otros ferrocarriles liberados de pagar la tasa diaria de arrendamiento mientras cumplan con el ciclo de rotación en sus líneas en un plazo previamente establecido. La realización de este transporte y otros similares permitirá acumular experiencia para el establecimiento de un sistema definitivo, que se estudiará durante una reunión que los ferrocarriles firmantes del Convenio MULTILAF sostendrán en julio de 1977.

Por otra parte, la Secretaría General de la ALAF ha pedido la colaboración de la CEPAL para establecer procedimientos expeditos de transferencia de fondos entre las empresas ferroviarias, a fin de facilitar la aplicación integral del Convenio MULTILAF posibilitando la cancelación total de los fletes indistintamente en el lugar de origen o destino de la mercadería. La CEPAL ha incorporado esta materia en su programa de facilitación del comercio y del transporte internacional en la región.

AUTENTICACION DE DOCUMENTOS

Exigencia de firma en documento emitido en el extranjero

Uno de los problemas que preocupa a FALPRO —y cuya solución interesa por igual a la CEPAL— es la lentitud con que la documentación pasa de un país a otro, a veces más lentamente que la carga cuya comercialización y transporte amparará. Para superar esta dificultad —la que se hace especialmente crítica cuando se trata de carga transportada por vía aérea, o por mar en los veloces portacontenedores modernos— grupos de facilitación en Europa, Estados Unidos, Japón, etc., están explorando la posibilidad de transmitir la información atinente por medios electrónicos. No obstante, el envío de información por télex u otro medio moderno se ve obstaculizado por una exigencia que data de los días de los buques a vela: para tener validez ante las aduanas u otras autoridades, un documento debe estar firmado.

La exigencia de que un documento lleve firma para tener fuerza legal abre una serie de interrogantes que se explorarán en este Boletín FAL. En la presente oportunidad se tratará sólo una faceta del asunto: el valor que puede atribuirse a la firma en un documento extendido en el extranjero.

La primera pregunta que surge es: ¿cómo sabe la autoridad de un país si la firma que aparece en un documento extranjero es auténtica? No hay manera de saberlo por inspección ocular, de modo que la autenticación de la firma sólo es posible si se exige la intervención consular o la de un notario público en el país de origen. No obstante, tal exigencia —cara y engorrosa— sólo permitiría autenticar la firma, pero no la información contenida en el documento, razón por la cual este trámite resultaría inútil.

Cabe una segunda pregunta, también muy importante: ¿qué recurso tienen las autoridades de un país si descubren que la firma en un documento extendido en el extranjero ha sido falsificada o que la información que contiene el documento es incorrecta? Tanto por el alto costo como por lo complicado que resultaría, es poco probable que las autoridades del país de destino recurran a mecanismos de derecho internacional para perseguir a un fabricante o exportador que, en colusión con un importador nacional, hubiera falseado la información que aparece bajo su firma en una factura o documento de exportación. En la mayoría de los casos, impondrían penas de carácter administrativo (dejando, por ejemplo, sin validez la licencia de importación o la internación). Sólo si se estableciera la culpabilidad de alguien que quedara bajo la jurisdicción del país, podrían hacer efectivas las penas previstas en la legislación nacional para el fraude o la falsificación.

Vista de esta manera, más confianza podría inspirar a las autoridades la información recibida directamente vía télex desde el país de origen de la mercadería, donde es más difícil que el documento respectivo sea adulterado o falsificado. Si bien el télex no lleva firma, es fácil verificar su origen y, aunque no puede comprobarse la exactitud de la información, una mera firma tampoco la probaría.

Al iniciar el diálogo sobre la autenticación de documentos de comercio y de transporte en el siglo veinte, la redacción del Boletín FAL insta a sus lectores a contribuir con sus opiniones a que se enfoque este asunto con ánimo de crítica constructiva y se inicie en la región la reconsideración de la exigencia de firmas *per se*.

COORDINACION DE ACTIVIDADES CEPAL/OCMI

El señor Fernando Plaza, Oficial de Enlace para América Latina de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, visitó la sede de la CEPAL a fin de intercambiar ideas sobre coordinación de actividades en materia de transporte marítimo y puertos.

A raíz de esta visita y de contactos epistolares anteriores, se encuentra en tramitación un protocolo de cooperación entre la OCMI y la CEPAL, tendiente a lograr el más alto

grado de armonización y colaboración entre ambas organizaciones para asegurar la más eficiente utilización de los recursos de que ellas disponen en beneficio de los países latinoamericanos.

Entre los campos de acción en que los intereses son complementarios, se destacan la facilitación del transporte marítimo, la protección del medio ambiente en el mar y el aumento de la eficiencia y la seguridad en la navegación.

PRIMERA REUNION DE SUPERINTENDENTES DE SEGUROS DE LOS PAISES DEL GRUPO ANDINO EN LIMA

Con el propósito de establecer las bases para una cooperación regional continua y efectiva se reunieron en Lima, del 18 al 20 de octubre, los Superintendentes de Seguros de los países miembros del Acuerdo de Cartagena. La reunión fue organizada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), con la cooperación de la Junta del Acuerdo de Cartagena y contó con la asistencia de los Superintendentes de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela y observadores de la CEPAL, la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Consejo Centroamericano de Superintendentes de Banca y Seguros.

Durante la reunión se señalaron las ventajas recíprocas que podrían derivarse de una estrecha colaboración y del intercambio de informaciones realizado en forma sistemática y regular, especialmente en el campo de la supervisión de la formación profesional del personal técnico y el apoyo

para fomentar la práctica de compartir riesgos entre las empresas de seguros y de reaseguros de la subregión.

Asimismo, se acordó estudiar los aspectos relacionados con el seguro de transporte intrarregional (seguro de la carga, daños a terceros, responsabilidad civil sobre la carga, garantía aduanera, etc.) con el fin de facilitar el transporte y de acrecentar las posibilidades de integración de la región. Al respecto se acordó solicitar a la CEPAL y a la UNCTAD que presenten un informe sobre esta materia en la próxima reunión, que se celebrará en Caracas en junio de 1977, y que sugieran las bases de una acción regional conjunta.

A la vez, se encomendó a la Superintendencia de Seguros del Perú que elabore una propuesta para considerar en la segunda reunión las formas más adecuadas de institucionalizar la cooperación regional en la esfera de acción de las Superintendencias de Seguro.

ESTUDIO DE LA UNCTAD SOBRE CONGESTION DE PUERTOS

Un Grupo de Expertos de la UNCTAD, que estudió recientemente el problema de la congestión de puertos, emitió un informe que merece conocerse y comentarse.¹ Si bien el estudio se refiere en particular a unos 30 puertos ubicados en las costas de África o de Asia, la situación —aunque en mucho menor escala— también intermitentemente afecta a países latinoamericanos.

El término medio de días de espera en los puertos analizados subió de 2.2 días por buque en 1971 a 2.3 en 1972, a 4.0 en 1973, a 4.8 en 1974, a 14.3 en 1975 y a 40.5 días en 1976 (primeros tres meses). A veces se han registrado tiempos de espera de hasta 200 días.

Los costos directos de esa congestión, por el solo concepto de demora de los buques, se calculan en 3.500 millones de dólares al año, a razón de 4.000 dólares diarios por buque, y si se le agrega el interés sobre el capital inmovilizado en forma de mercancías a bordo de esos buques que esperan un sitio de atraque, pasarían de 5.000 millones de dólares anuales. No se han cuantificado los costos indirectos de la congestión portuaria, pero se estima que son mucho más importantes aún.

El Grupo de Expertos analizó las causas de la congestión, muchas de las cuales están interrelacionadas, y llegó a la conclusión de que las principales de ellas, en resumen, son las siguientes:

1. Carencia o errores de planificación, como la inversión en nuevos sitios de atraque sin asegurarse de que las zonas de apoyo, el acceso al puerto y los recursos operacionales tengan la capacidad suficiente.
2. Deficiente administración, incluyendo falta de continuidad en los cargos superiores de la administración del puerto.
3. Ineficiencia o insuficiencia de mano de obra.
4. Falta de coordinación y cooperación entre las diferentes organizaciones que trabajan en la zona portuaria.
5. Irregularidades en el tráfico, tanto debido a políticas erráticas de importación y exportación como a distribución inadecuada de itinerarios.
6. Fallas operacionales (utilización de los tinglados de tránsito para almacenar mercancías, carencia de almacenes, falta de equipo moderno de manipulación, etc.).
7. Inadecuada política de mantenimiento del equipo.
8. Procedimientos ineficaces de despacho y documentación (llegada tardía de la documentación, documentación incorrecta, requisitos y métodos anticuados de tramitación, procedimientos anticuados de despacho de buques y carga, etc.).

9. Problemas derivados de cambio del tipo de buques, introducción de nuevos métodos de manipulación de carga, condiciones meteorológicas desfavorables.
10. Dificultades inherentes a la función y emplazamiento del puerto.

De conformidad con su mandato, el Grupo de Expertos propuso soluciones prácticas al problema de la congestión de puertos, dividiéndolas en dos grupos: medidas inmediatas y acción a largo plazo. Como hay casi tantas formas de congestión de los puertos como puertos congestionados, se concentró el asesoramiento en algunas medidas consideradas válidas para casi todos ellos, dejando a cada uno en libertad de acción para elegir la manera de resolver sus problemas propios.

La limitación de espacio nos impide reproducir íntegramente las interesantes conclusiones del informe que comentamos. Por lo tanto, ofrecemos aquí un resumen de las recomendaciones que en él se formulan para la acción en el plano local, nacional e internacional.

En los puertos congestionados deberían constituirse de inmediato comités de lucha contra la congestión, en los que estén representados todos los sectores interesados. Entre las funciones de esos comités se hallarían las de introducir medidas para aumentar la productividad y estímulos para el rápido retiro de la carga de los almacenes de tránsito, ocuparse del arriendo o compra de equipo de manipulación de carga y efectuar consultas con los armadores sobre la contribución que pueden hacer para resolver los problemas que se presentan.

También es necesaria la acción gubernamental en el plano nacional, especialmente para “el reforzamiento de la autoridad de la administración del puerto para el retiro de la carga y la simplificación de la documentación exigida”.

Como complemento de estas medidas que deberían tomar los países, el Grupo recomienda organizar, bajo los auspicios de la UNCTAD, grupos de trabajo que podrían visitar diversos países, a solicitud de sus gobiernos, para ayudar a resolver situaciones de congestión existentes o inminentes. Esos grupos especializados podrían estar constituidos por tres o cuatro expertos con experiencia en cuestiones de administración y operaciones portuarias, problemas laborales, documentación, etc. Tal vez, podrían pasar de seis a ocho semanas en un país para dar más peso a las medidas tomadas por el comité de lucha contra la congestión y otras agrupaciones nacionales interesadas, a fin de aumentar la capacidad de los puertos.

El costo de la visita del grupo de expertos podría ser sufragado por el Gobierno que la pida, o financiarse con cargo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo o mediante contribuciones voluntarias de algunos gobiernos que estuviesen dispuestos a facilitar fondos con ese fin.

¹ *Congestión de los puertos. Informe del Grupo de Expertos*, Junta de Comercio y Desarrollo, TD/B/C.4/152, 5 julio 1976.

ALGUNOS HECHOS QUE CAUSAN SATISFACCION

- El Consejo Colombiano de Usuarios del Transporte (CUTMA) edita periódicamente la revista *El Transporte en el Grupo Andino*, (Un aporte de CUTMA a la integración andina, según reza su subtítulo), cuyo número 3 de 1976 viene dedicado a la facilitación del transporte con interesantes artículos sobre transporte multimodal, transporte integrado, consolidación de carga aérea, convenios internacionales, transporte terrestre en el Grupo Andino y otros, entre los cuales figuran un extracto del documento de la CEPAL *Memorandum sobre facilitación del comercio y su documentación en América Latina* (E/CN.12/L.105) y la reproducción íntegra del artículo del Boletín FAL N° 3, *La facilitación del comercio y el transporte en América Latina*, gentileza que agradecemos.
- Gracias a las negociaciones realizadas por la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo, A. C. (AMUTMAC), ante las Conferencias Marítimas que atienden los tráficos entre México y el Río de la Plata y México y Brasil y el Acuerdo de Fletes México-Colombia-Venezuela-México, se eliminó el recargo portuario de cinco dólares por tonelada de exportación desde Veracruz. Esta gestión significará un ahorro de cinco a siete y medio millones de pesos anuales para los productores mexicanos que exportan vía ese puerto. A raíz del éxito obtenido por AMUTMAC, algunos países de Centroamérica y del Caribe han solicitado a México asesoría técnica para constituir sus propios consejos de usuarios del transporte marítimo. Esta asesoría ya ha sido prestada a Jamaica. (Carta para los exportadores, IMCE, México. D.F., 76.0213.)
- En recientes declaraciones de prensa, diversas autoridades relacionadas con el movimiento de carga en tránsito a Bolivia, vía Arica, se han referido encomiásticamente al Sistema de Tránsito Integrado (SIT), elaborado por expertos de la CEPAL e implantado en agosto de 1975. Así, el Administrador del Ferrocarril de Arica a La

Paz, ingeniero Hugo Pavez Rojas, elogió el SIT, gracias al cual la carga recibida para La Paz se despacha inmediatamente. El Administrador en Arica, de la Empresa Portuaria de Chile (EMPORCHI), señor Carlos Manterola Carlson, al expresar satisfacción por los adelantos logrados, declaró "que el mejor triunfo es la corrección en la operación del puerto" e informó que *Insurance Service*, una institución privada que representa a las agencias bolivianas de seguros, ha felicitado a EMPORCHI "porque desde junio a la fecha las operaciones lograron cero falta". Por su parte, el gerente en Arica de *Insurance Service*, señor Eduardo Miño Ferriere, confirmó dicha información y declaró textualmente: "El puerto de Arica puede estar orgulloso. Se acabaron las denuncias de robos y raterías. La gran mayoría de estos delitos se perpetraban en otras partes y aquí 'pagábamos el pato'. Con el SIT y las nuevas disposiciones ya no hay irregularidades. Si hay sospechas, el propio personal se abstiene de ingresar a los barcos hasta que no son inspeccionados. Esto pasó hace pocos días. Un carguero llegó prácticamente saqueado y no se movió un bulto hasta que se inventariaron las depredaciones." ("El Mercurio", Santiago, Chile, 16 de octubre de 1976, información del corresponsal en Arica, Peter Woodbridge.)

- Del 13 al 17 de diciembre se celebrará en Buenos Aires, bajo los auspicios del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y del Gobierno de la República Argentina, la Segunda Reunión Regional Latinoamericana preparatoria del Convenio de transporte multimodal internacional. Es satisfactorio comprobar que los países de la región han decidido seguir examinando esta importante materia para fijar su posición común antes que se inicie la segunda parte del tercer período de sesiones del Grupo Preparatorio Intergubernamental, que se reunirá en Ginebra a fines de enero de 1977. La CEPAL ha colaborado en la preparación de la reunión de Buenos Aires, preparando algunos documentos informativos y de trabajo.



NACIONES UNIDAS

División de Transporte y
Comunicaciones de la CEPAL

Casilla 179-D
Santiago - Chile

Texto: Unidad de Composición
76-10-2097
(Offset)

Sr. Raúl Trejos
Director, Centro de Información
CEPAL
Mazaryk 29, Piso 7°
México 5, D.F.
MEXICO