



## **EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA EN LA INTEGRACIÓN REGIONAL MERCOSUR<sup>1</sup>**

*Marina Laura Lanfranco Vázquez*

### **RESUMEN**

El presente trabajo centra su atención en el papel del transporte de mercaderías por agua en la integración regional del MERCOSUR. Su objetivo general es identificar ciertas políticas vinculadas al contexto regional, a partir de su abordaje desde la perspectiva jurídica. Para ello se lleva adelante la búsqueda, recopilación, y posterior análisis del marco normativo aplicable a este modo de transporte en la región. Como resultado se revela la existencia de una pluralidad normativa, dada por la coexistencia de regulaciones de carácter interno, acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales. Esta pluralidad normativa genera dificultades prácticas para alcanzar el compromiso de ir hacia una armonización normativa, compromiso adoptado por los Estados miembros del MERCOSUR a partir de la firma del Tratado de Asunción de 1991. Se evidencia, como conclusión, la necesidad de avanzar en la agenda regional respecto del transporte de mercaderías por agua.

### **PALABRAS CLAVES**

Transporte de mercaderías por agua, integración, regional, MERCOSUR.

### **ABSTRACT**

This paper focuses on the role of shipping of goods by sea and rivers in the regional integration of MERCOSUR. The general objective of this paper is to identify certain policies linked to the regional context from a legal perspective. To this effect, it carries out a search, collection and a subsequent analysis of the regulatory framework applicable to this way of carriage in the region. As a result, the existence of a regulatory plurality determined by the coexistence of internal regulations and multilateral, regional and bilateral agreements is revealed. This regulatory plurality generates practical difficulties to reach the commitment towards harmonization that was adopted by the MERCOSUR member states since the signing of the Treaty of Asunción in 1991. It becomes evident, as a conclusion, the necessity to advance the regional agenda regarding the shipping of goods.

### **KEYWORDS**

Shipping of goods, integration, regional, MERCOSUR.

---

<sup>1</sup>Trabajo Final Integrador de la Carrera Especialización en Políticas de Integración, del Instituto de Integración Latinoamericana, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, presentado el 3 septiembre de 2008 y realizado bajo la dirección de la Dra. Andrea Gutiérrez



## I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo que hemos elaborado, estimamos que el cruce de las problemáticas referentes al transporte de mercaderías por agua y la integración regional del MERCOSUR, analizadas desde una perspectiva jurídica, redundarán en un aporte de alguna manera novedoso.

La actividad del transporte de mercaderías por agua, se configura como generadora de un núcleo de relaciones sociales, económicas y jurídicas de gran importancia en el plano político económico y social de un Estado, y también de un grupo de Estados o región (Simone, 1996).

De allí que se torne pertinente indagar en la normativa regional que se aplica a la actividad del transporte de mercaderías por agua y que vincula a los Estados miembros del bloque regional Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

El Tratado de Asunción de 1991, que dio origen al MERCOSUR, estableció como objetivo principal la “coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes (contando con) [...] el compromiso de los Estados Parte de **armonizar** sus legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración”. (Tratado de Asunción, 1991: art. 1).

Consideramos significativo relevar y analizar la normativa regional respecto del transporte de mercaderías por agua del MERCOSUR, en qué medida fue avanzando el proceso de armonización normativa y qué políticas regionales se han diseñado y/o implementado en la materia.

Es de nuestro interés llevar a cabo este estudio, debido a que la navegación es una actividad que trasciende las fronteras de un Estado, por lo que necesariamente requiere un régimen jurídico internacional (Gabaldón García, 1999).



La internacionalidad, universalidad o cosmopolitismo son características intrínsecas de la actividad, de allí que el derecho, como herramienta que regula las conductas humanas y las relaciones que surgen de dichas conductas, sigue también esa suerte (conf. Montiel, 1987; Simone, 1996; González Lebrero, 2000; Ray 1997). Nuestro análisis reflexiona en torno a estas ideas a nivel regional.

La integración regional es entendida como un proceso, y la normativa que acompaña la construcción del mismo aparece como una necesidad en el contexto mundial globalizador del que formamos parte.

## **1. OBJETO DE ESTUDIO**

En el presente trabajo nos ocuparemos del **estudio de la normativa sobre el transporte de mercaderías por agua a nivel regional en el MERCOSUR**, abordaje que se realizará desde una perspectiva jurídica.

Para ello, nuestro universo de análisis se construye en torno al marco normativo relativo al transporte de mercaderías por agua estatal, bilateral, regional y en algunos casos, multilateral.

Nos referimos a la normativa interna de cada uno de los Estados partes de bloque, acuerdos bilaterales o regionales previos a la conformación del bloque, que se mantienen vigentes e involucran a otros Estados y la normativa MERCOSUR propiamente dicha, emanada de los órganos con capacidad de dictarla.

Según explica Fayt (1985), el derecho debe ser entendido como un complejo de reglas emanadas de la sociedad que intentan ordenar la conducta humana. El derecho se compone de un conjunto de elementos tales como la ley, la doctrina, la jurisprudencia y la costumbre. Según la tradición jurídica que un Estado o grupo de



Estados tengan, las distintas fuentes del derecho prevalecerán sobre las otras de diversa forma<sup>2</sup>.

Nos ocuparemos de analizar la normativa vigente desde la conformación del bloque sub-regional MERCOSUR a partir de la celebración del Tratado de Asunción de 1991.

Sin perjuicio de ello, se hará referencia a convenios celebrados por los Estados previos a la delimitación de tipo temporal propuesta metodológicamente, debido a que en algunos casos permanecen en vigor, o en otros resultan valiosos antecedentes en la materia.

Es importante aclarar que en los acuerdos analizados, se hace mención al “transporte marítimo” o “servicios de transporte marítimo”, menciones que incluyen al transporte de tipo fluvial<sup>3, 4</sup>.

## **2. OBJETIVOS**

### **2.1. GENERAL**

- Identificar políticas en materia de transporte de mercaderías por agua en el MERCOSUR llevadas adelante desde la existencia del bloque subregional.

### **2.2. ESPECÍFICO**

- Relevar y analizar el marco normativo aplicable al transporte de mercaderías por agua en la región del MERCOSUR.

---

<sup>2</sup> En Latinoamérica la cultura jurídica ha seguido la tradición continental europea. Garro (1992:4) menciona que puede haber diferencias entre dos “subculturas jurídicas luso e hispanoamericana”.

<sup>3</sup> Por ejemplo, en el Proyecto de Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del MERCOSUR, el artículo 1.1 expresa que “A los efectos de este Acuerdo, el transporte realizado entre un puerto marítimo y un puerto fluvial es considerado como transporte marítimo”.

<sup>4</sup> Depende de las diversas traducciones de los convenios internacionales: puede encontrarse la palabra mercancía o mercadería refiriéndose en ambos casos a los efectos transportados, es decir al objeto del contrato de transporte.



## II. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

### 1. ENFOQUES DE PENSAMIENTO SOBRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

En el presente acápite resulta pertinente referirnos a distintos conceptos que ha dado la literatura respecto de lo que se entiende por integración regional.

Para Tokatlian, la integración es “un proceso amplio, intenso complejo y profundo que implica la vinculación e interpenetración social, política, económica, cultural, científica, diplomática e incluso militar entre dos o más naciones” (Tokatlian, 2005:91).

Mellado sostiene que la integración regional constituye un “proceso de creación de un espacio económico, político y social por la interpenetración estructural, voluntaria y solidaria de los Estados Partes, a partir de intereses comunes, que tiene como objetivo el desarrollo y cuyos mecanismos e instrumentos quedan definidos en el Tratado que le da origen” (Mellado, 2003:50).

Álvarez menciona por su parte que “Los procesos de integración política y económica representan una construcción gradual que se desarrolla en el tiempo, y que van generando una normativa jurídica específica para cada sector” (Álvarez, 2005:236).

Fernández Álvarez define a la integración económica como un “proceso en el que dos o más países entablen una serie de vínculos económicos con el fin de suprimir los límites de los mercados nacionales y crear un ámbito de magnitudes supranacionales en el que se eliminan las barreras a la libre circulación de mercaderías, servicios y factores productivos” (Fernández Álvarez, 1997:21).

La cooperación por su parte es un proceso que se diferencia de la integración. Se entiende por cooperación al proceso de “establecimiento y la concertación de acuerdos y proyectos específicos, múltiples pero autónomos, fundados en el mutuo interés y conveniencia” (Mellado, 2003:50)<sup>5</sup>. La literatura reconoce a este procedimiento como propio del ámbito del Derecho Internacional Público el “que

---

<sup>5</sup> Por ejemplo, la cooperación existente entre América Latina y Asia-Pacífico o la existente entre América Latina y África (Bernal-Meza 1994).



intenta organizar el trabajo en común de los diferentes Estados preservando estructuras nacionales existentes. En cambio, integración implica la transferencia de competencias de los Estados hacia una estructura concebida conjuntamente en la cual las decisiones que se adoptan en dichos ámbitos son tomadas por instituciones de nueva creación” (Gajate, 1995:131).

A los efectos de nuestro análisis, también nos interesa definir los conceptos de regionalismo y regionalización. Según Briceño Ruiz el regionalismo refiere al “conjunto de normas, principios y procedimientos respecto de los cuales convergen las expectativas de los actores en un determinado ámbito de las relaciones internacionales”, en general determinado por la cercanía geográfica (Briceño Ruiz, 1999:34).

En tanto la regionalización implica un “incremento de la integración societal dentro de la región y a los procesos no dirigidos de integración social y económica”, la que puede a su vez ser resultado del regionalismo como el caso europeo y/o configurarse como un pasaje hacia el orden internacional global en el marco de la globalización (Briceño Ruiz, 1999:34).

Bernal-Meza (2000) expresa que existen diversas formas de entender la regionalización. Es posible pensarla como parte del proceso de globalización del que toda experiencia regional forma parte en la actualidad (desde un punto de vista contextual).

Por un lado, se considera que la integración es una tendencia a fragmentar este proceso mayor del que formamos parte, y por otro lado se entiende que ésta existe como paso previo hacia la mundialización (conf. Bernal-Meza, 1994).

En este sentido, Alejandro Gutiérrez (1999-2000) plantea algunos interrogantes frente al tema de si el regionalismo actual, reviste un carácter obstaculizador en el camino hacia la globalización, o por el contrario, es un escalón que forma parte del proceso hacia la liberalización de las relaciones multilaterales.



Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la actualidad, nos encontramos inmersos en el paradigma del regionalismo abierto, el que puede definirse como “un proceso que surge de conciliar (...) la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general” (Bernal-Meza, 2005:159, citando a CEPAL 1994:12).

En el marco de éste denominado paradigma<sup>6</sup>, también llamado “nuevo regionalismo latinoamericano”, se entiende que los procesos de regionalización, son pasos previos tendientes hacia un contexto mayor, el de la globalización o, dentro de ella, la mundialización (Bernal-Meza, 2005:159).

La integración, entendida como paso previo hacia la eliminación de obstáculos al comercio mundial, también es definida como estrategia y herramienta de inserción de los bloques regionales en el mundo globalizado.

Esta integración puede otorgar, al grupo de Estados que se trate, una mayor presencia en el ámbito de las negociaciones multilaterales, más aún si tenemos en cuenta que el mencionado grupo se constituye por países en desarrollo o periféricos.

Para Moya Domínguez la integración constituye una estrategia “para garantizar las posibilidades de desarrollo de sus miembros. Pero no se agota en ese carácter instrumental: puede ser un fin en sí misma, conducente a la unión no sólo económica sino también política de sus miembros”, Esta autora, le otorga a la integración un carácter especial, la presenta como un fin en sí misma (Moya Domínguez, 2006:17).

No todos los autores están de acuerdo con este último punto, por el contrario la mayoría de ellos la entiende como un proceso.

---

<sup>6</sup> Los paradigmas en términos de Kuhn son las “realizaciones universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica” (Gaeta y Gentile, 2003:13, citando a Kuhn T., 1962). Pero, “los paradigmas son lo suficientemente incompletos como para dejar muchos problemas a resolver por el grupo de científicos que trabajan bajo su influencia” (Gaeta y Gentile 2003:13).



Se encuentra presente, en la mayoría de los casos, la idea de integración como proceso y estrategia que intenta vincular a dos o más Estados en materia económica, política, social y cultural a los efectos de otorgar un trato preferencial a los países miembros, siendo los instrumentos jurídicos aquellos que la conforman, estructuran y viabilizan.

En este marco es importante lo que ha mencionado Guiddens (1990) respecto de la globalización, “como la intensificación de las relaciones sociales en el mundo, de manera tal que localidades distantes están entrelazadas y los sucesos locales se encuentran influenciados por eventos que ocurren en otros lugares no importa cual sea la distancia y viceversa”. (Guiddens, citado por Alejandro Gutiérrez, 1999-2000:45).

Ya no es determinante la cercanía geográfica, estamos inmersos en una sociedad global que penetra en todos los diversos aspectos de la vida. Las reglas o mandatos que se imponen son acatados o repelidos, con o sin conflicto (Bauman, 2006).

### **1.1. GRADOS DE INTEGRACIÓN**

La doctrina ha distinguido grados o etapas en la integración. De esta forma, se han desarrollado clasificaciones de menor a mayor grado, en donde las categorías más profundas comprenden las características de las anteriores (conf. Fratolocchi, 2007; Moya Domínguez 2006). A continuación enumeramos algunas categorías con los elementos que las caracterizan.

a) Zona de preferencia arancelaria (ZPA): los Estados miembros se brindan un trato preferencial en relación a ciertos productos originarios del otro país, eliminando obstáculos arancelarios, aduaneros o económicos recíprocamente.

b) Zona de libre comercio (ZLC): se establece una eliminación de obstáculos al comercio entre los países de la zona. Pero cada uno mantiene su arancel externo con terceros Estados.





c) Unión aduanera (UA): además de la eliminación de obstáculos al comercio intrazona, se establece un arancel externo común (AEC), uniforme para con los productos provenientes de terceros Estados (la literatura menciona que el MERCOSUR se encuentra transitando este grado de integración, y lo definen como una unión aduanera imperfecta, debido a que aún no ha logrado el perfeccionamiento de todas sus características (conf. Fratolocchi, 2007).

d) Mercado común (MC): además de los caracteres mencionados en las etapas anteriores, en el mercado común se establecen las cuatro libertades básicas a la circulación de mercaderías, personas, servicios y capitales intrabloque, y la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales. Pescatore menciona que “la instauración de un mercado común exige la realización de todo un programa de medidas, algunas de las cuales (todas las referentes a la liberación de los intercambios) tienen un carácter inmediato y concreto” (Pescatore, 1973:22). Continúa diciendo más adelante que “el régimen del Mercado Común estriba fundamentalmente en una idea de libre intercambio entre las economías nacionales de los Estados Miembros” (Pescatore, 1973:76).

e) Unión económica (UE): “los países participantes del proceso buscan unificar criterios macroeconómicos, las políticas económicas, monetarias, fiscales, industriales, agrícolas, etc.” (Moya Domínguez, 2006:55). Bela Belassa explica que, la unión económica es “la instancia en la que se logra la supresión de restricciones a los movimientos de mercancías y factores de la producción y se alcanza algún grado de armonización de políticas nacionales, a fin de suprimir la discriminación debida a las disparidades de estas políticas” (Moya Domínguez, 2006:55 citando a Bela Belassa). Este último estadio es el más profundo, y podemos identificar en la actualidad a la Unión Europea (UE) como la experiencia de integración que ha logrado la mayor perfección hasta estos días, según la taxonomía descripta.



## 1.2. LIBERTADES DE CIRCULACIÓN DEL MERCADO COMÚN

A los efectos de la instauración de un mercado común, como hemos observado en el acápite anterior, resulta necesaria la implementación de ciertas libertades, denominadas libertades de circulación.

La literatura enumera en principio cuatro libertades básicas: de mercaderías, de capitales, de personas y de servicios<sup>7</sup> (conf. Abellán Honrubia et al., 2005).

Las barreras a la libre circulación no son otra cosa que obstáculos al desarrollo de las libertades consagradas. Cecchini (1992) clasifica estas barreras en físicas (por ejemplo, obstrucciones fronterizas, controles aduaneros, controles al transporte, etc.), técnicas (por ejemplo, legislación y/o reglamentación en conflicto) y fiscales (distintos tipos de impuesto al valor agregado –IVA- y otros impuestos indirectos), entre otras.

En Latinoamérica, siguiendo la tipología dada por Cecchini (1992), se las ha clasificado en barreras físicas y técnicas; barreras políticas y jurídico-institucionales; barreras fronterizas y regionales; barreras socio-culturales e históricas y barreras fiscales y macroeconómicas (Sanz Manrique et al., 2006).

En esta línea de ideas, la existencia de barreras a la integración afecta el establecimiento de un mercado común, y la consagración de las libertades de circulación.

Para el caso de la libre circulación de bienes debemos encontrarnos en presencia de una unión aduanera constituida, en donde impere la eliminación de derechos de aduana y la implementación de un arancel externo común (Abellán Honrubia et. al., 2005).

A los efectos de nuestro análisis consideramos necesario destacar estos elementos, debido a que lo que se transporta a bordo de buques son mercancías o mercaderías, o sea bienes.

---

<sup>7</sup> Establecidas a su vez en el art. 1 del Tratado de Asunción para el MERCOSUR de 1991.



## 2. ENFOQUES DE PENSAMIENTO SOBRE EL TRANSPORTE

Gutiérrez (2003) menciona que la actividad del transporte, tanto de bienes como de personas, se encuentra en una directa relación con el espacio en el que se desenvuelve y con la sociedad que se vale de él.

Podemos observar que existen distintos enfoques sobre el transporte, en tanto ámbito de conocimiento. Uno de ellos se encuentra vinculado a la concepción de región sistema, en la que se destacan las cualidades del transporte como componente de las funciones de conexión que hacen a su unidad. Desde esta perspectiva, la infraestructura de transporte es un valioso elemento para la integración, que debe acompañar las necesidades de la actividad económica de un Estado o región.

Bajo esta orientación “Los estudios de transporte se abocan al análisis de la estructura de las redes y de la intensidad de los flujos, y de su significado para el desarrollo económico, elaborándose un conjunto clave de técnicas cuantitativas basadas en modelos matemáticos y estadísticos” (Gutiérrez, 2003:4).

Otro enfoque, sustentado en la escuela de la sociología urbana francesa, recoge el concepto de movilidad sobre el de circulación (mantenido por el enfoque anterior), en el que el transporte es considerado como “aspecto central de la segregación socio – espacial” (Gutiérrez, 2003:4). Con el aporte de la historia y la sociología, se argumenta un entendimiento del espacio donde “predomina el conflicto y la historicidad de los procesos”, frente a una concepción del mismo “geométrico, a - histórico, ausente de conflicto”.

Es común en la literatura el uso del concepto de sistemas de transporte. Según Ferrater Mora (1979), el abordaje sistémico forma parte de la conocida Teoría General de Sistemas<sup>8</sup>, la que se ha empleado en el análisis de sistemas formales, lógicos, matemáticos y filosóficos.

---

<sup>8</sup> Ha sido formulada con tal denominación por el biólogo Ludwig Von Bertalanffy, y luego dio lugar a formulaciones diversas en el campo de las matemáticas, tales como la Teoría del Caos -D. Ruelle, E. Lorenz-, y las Teorías de Catástrofes -R. Thom, E.C. Zeeman-.



El funcionamiento de los sistemas de transporte se presenta en la actualidad fragmentado, segmentado modo por modo. Esto se evidencia por los vacíos de articulación existentes, tanto desde el punto de vista físico, por la falta de infraestructura adecuada; como desde el punto de vista jurídico, por la falta de normativa adecuada (sea por inexistencia, o por exceso de normas y su consecuente ineficacia). Ambos vacíos de articulación interfieren en el funcionamiento de la actividad de transporte como un sistema.

En este sentido, consideramos que, al menos en Latinoamérica, no nos encontramos frente a sistemas de transporte tal como estos son entendidos en términos teóricos.

Cada modo de transporte es estudiado, regulado e interpretado separadamente uno del otro, generándose en la práctica la interrupción de la cadena de transporte, lo que da como resultado la elevación de los precios por el servicio o el retraso en la entrega de las mercaderías, entre otros inconvenientes.

Podemos pensar que la normativa juega un papel primordial en la concatenación de un modo de transporte con otro, a los efectos de articular el servicio de transporte como sistema, tendiente a evitar las consecuencias negativas antes mencionadas.

## **2.1. MEDIOS Y MODOS DE TRANSPORTE**

La vasta actividad del transporte puede clasificarse teniendo en cuenta los medios y los modos. La doctrina jurídica considera **modo de transporte** al vehículo por el cual se transporta el bien y/o persona, y **medio de transporte** al espacio que surca ese vehículo. El cuadro 1 presenta los distintos medios y modos de transporte.



### CUADRO 1. MEDIOS Y MODOS DE TRANSPORTE

MEDIO	MODO
Agua*	Transporte marítimo Transporte fluvial Transporte lacustre
Tierra	Transporte ferroviario Transporte carretero
Aire**	Transporte aéreo Transporte espacial
Agua + tierra + aire	Transporte multimodal

Fuente: elaboración propia

\* De acuerdo a la ley de Transporte Multimodal N° 24.921 de la Republica Argentina, el transporte por agua en sus tres formas constituye un mismo modo. Por ejemplo, si el transporte se realiza en un tramo marítimo y a bordo de otro buque en un tramo fluvial, no constituye transporte multimodal; pero sí lo constituye en el caso del transporte terrestre si se hace un tramo ferroviario y otro carretero.

\*\* Se ha mencionado que las iniciales invenciones científicas fueron de Leonardo Da Vinci, quien diseñó la primera máquina hacia el siglo XV, y con posterioridad, tras el invento de los hermanos Montgolfier en 1783 se desarrolló el primer vuelo en globo. Los antecedentes de la actividad aeronáutica datan de fines de siglo XIX, principios del siglo XX de navegación aérea deportiva, tomando como hito histórico el vuelo desarrollado por los hermanos Wright a principios de 1900. Según Videla Escalada (2007:24) "muy pocas ramas de las ciencias jurídicas alcanzaron en tan corto (...) tiempo un desarrollo tan amplio como esta: puede decirse que ella ha avanzado con la misma velocidad que el avión".

En el medio acuático se desarrolla el transporte marítimo, fluvial y lacustre. Se los denomina de tal forma teniendo en consideración el espejo de agua en el que se desenvuelve, sea éste mar, océano, río o lago respectivamente<sup>9</sup>.

Hacia la segunda mitad del siglo XX se desarrolló una nueva modalidad de transporte exclusiva para el transporte de mercaderías, gracias a la utilización de unidades de carga estandarizada, denominadas contenedores o *containers*.

Este nuevo modo crece y se extiende en la economía global, siendo el soporte técnico fundamental del comercio mundial. Los contenedores dieron lugar a la posibilidad de

<sup>9</sup> Es clásica la cita de Scialoja donde menciona que "el derecho del mar nació del mar" (Simone, 1996:38), los antecedentes de la navegación marítima se remontan a la navegación a vela, y se han encontrado normas jurídicas que regulaban la misma en el Código Hammurabi para el pueblo babilonio (hacia el 2100 a. c.); el Código de Manú para la India (siglos XIII y XIV a.c.); la Lex Rhodia para la isla de Rodas (años 475-479 a.c.) así como también en los ordenamientos jurídicos griego y romano. (Simone, 1996:44).



cambiar la mercadería de modo y medio de transporte sin necesidad de desconsolidar la carga en los puntos de trasbordo.

A esta nueva modalidad de transporte se la denomina multimodal, y su surgimiento y expansión ha generado normativa interna, regional e internacional, que enfrenta similares inconvenientes acarreados por los problemas de armonización normativa del transporte de mercaderías por agua a nivel mundial.

Entendemos que, desde los aspectos técnico y jurídico, el transporte multimodal podría aparecer como el modo de transporte más sistémico (conf. Chami, 2005); debido a que unifica bajo una única norma de carácter interno, regional o internacional según el caso, a los diversos modos de transporte, responsabilizando a un único sujeto a lo largo de toda la cadena de transporte por los daños que pudieran surgir del traslado. Desde el punto de vista jurídico en particular, puede pensarse que avances en la normativa sobre transporte multimodal otorgarían un tratamiento integral y uniforme, en términos de un sistema<sup>10</sup>.

### III. PLANTEO DEL PROBLEMA

#### 1. SOBRE LA ARMONIZACIÓN NORMATIVA APLICABLE AL TRANSPORTE POR AGUA

*“...el término norma debe entenderse, indudablemente, con un contenido más vasto que el del simple texto legislativo...”*

(Videla Escalada, 2007:8)

Es difícil pensar la posibilidad de una unificación de la normativa aplicable al transporte de mercaderías por agua a escala global en la actualidad debido a que cada uno de los Estados dicta la propia, regulando la actividad dentro de sus territorios<sup>11</sup>, conforme a sus competencias soberanas.

<sup>10</sup> Reconocemos la importancia del estudio de esta temática, pero hemos tomado la determinación metodológica de analizar transporte de mercaderías por agua dejando para una posible posterior ocasión el tratamiento de las problemáticas que presenta el transporte multimodal en la integración regional, desde el punto de vista jurídico.

<sup>11</sup> Al respecto Vázquez (2001) menciona que la soberanía ejercida por los Estados es un presupuesto necesario para el Derecho Internacional Público. Pero esta forma de entender tal soberanía ha cambiado con el paso del tiempo. Tradicionalmente era considerada en términos



El derecho de la navegación se interesa por el estudio de las temáticas referentes al transporte de mercaderías por agua. Esta rama del derecho, eminentemente internacional y cosmopolita, nació con rasgos de uniformidad, ya que las prácticas de los actores originariamente intervinientes, respondían a lo que se conoce como costumbres comerciales.

Según Gabaldón García (1999), el derecho de la navegación sufrió una suerte de “involución” durante la época de la codificación (principios del siglo XIX). Con el advenimiento de los Estados nación, las costumbres comerciales compartidas por los distintos pueblos fueron fragmentándose debido a la sanción de las legislaciones internas.

La literatura sostiene que perdura en la actualidad una dispersión en el derecho de la navegación, pero que la celebración de un gran número de acuerdos internacionales durante el siglo XX abona un camino de regreso hacia la internacionalización propia de la materia, y el comienzo de un proceso lento hacia la armonización normativa. (Gabaldón García et al., 1999:13).

A los efectos de explicar cómo la característica internacional del derecho se configura en actividades como la que nos encontramos estudiando, Videla Escalada (2007)<sup>12</sup> expresa que deben combinarse dos procedimientos complementarios: la uniformidad y la unificación.

---

absolutos, solo limitada por el mismo derecho ejercitado por los otros Estados. “En el siglo XI, Jean Bodin la había definido como *‘summa potestas’*, es decir, el poder absoluto y perpetuo del Estado, y así fue concebida por Santo Tomás de Aquino y Hugo Grocio, aunque reconociendo (...) el límite que marcaba la existencia de una comunidad internacional compuesta por los otros Estados” (Vázquez, 2001:233). Esta idea de soberanía absoluta ha ido cambiando y dando paso a una idea más flexible, en donde incluso, es posible limitarla. De tal forma, expresa el mencionado autor que “la posibilidad de limitar la soberanía nacional a partir de un voluntario sometimiento expresado en tratados internacionales fue claramente advertida en la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 1963 en el caso “Van Gend y Loos”. Al examinar un conflicto entre el Tratado de Roma y cierta disposición de la legislación neerlandesa señaló el tribunal que “la Comunidad (Europea) constituye un nuevo ordenamiento jurídico de Derecho Internacional, en beneficio del cual los Estados han limitado, aunque sea en materias restringidas, sus derechos soberanos” (Vázquez, 2001:234).

<sup>12</sup> Si bien el análisis del autor se destina al estudio del derecho aeronáutico, consideramos totalmente aplicables los conceptos al nuestro.



La **uniformidad** está dada por “la sanción de leyes internas que reproducen los preceptos de los convenios internacionales vigentes, de manera tal que los países alcanzan soluciones análogas entre sí, como las consagradas en aquellos” (Videla Escalada, 2007:16).

La **unificación** está dada por “la adopción de una solución única entre varios Estados mediante la concreción de acuerdos que la estructuren” (Videla Escalada, 2007:16). Ambos procedimientos contribuyen al fortalecimiento de la característica intrínseca de internacionalidad.

La armonización según Garro (1992) es un “término más flexible y no implica necesariamente la adopción de un texto uniforme; se refiere más a una simple aproximación de criterios jurídicos, apoyándose en bases, leyes modelos, o doctrina común, que pueden servir de punto de partida para que los legisladores y jueces nacionales puedan coordinar el enfoque jurídico de un conflicto de intereses determinado” (Garro, 1992:4)<sup>13</sup>.

Términos tales como unificación, uniformidad y armonización, tienen entonces, diverso alcance. En este sentido, Gabaldón García menciona que “la genuina unificación normativa del derecho objetivo sólo se lleva a cabo mediante la aprobación e incorporación de los convenios marítimos internacionales” (Gabaldón García et al., 1999:43). En esta línea de ideas, el derecho de la navegación a escala global tiende hacia la unificación, mediante la construcción de un plexo normativo internacional, con instituciones provenientes de las dos grandes tradiciones jurídicas occidentales, la continental europea y la anglosajona.

En la actualidad existen ciertos organismos que denominamos unificadores por la labor que llevan adelante. Podemos mencionar a la Organización Marítima Internacional (OMI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCD/UNCTAD), la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Comité Marítimo Internacional (CMI), el Consejo Marítimo Internacional y del Báltico (BIMCO), la Asociación de Derecho Internacional –*International Law Association* (ILA),

---

<sup>13</sup> Todo ello hace a la armonización normativa como un concepto más amplio, que contiene los anteriores. Se “sostiene que la unificación de carácter regional constituye un paso obligado en la aspiración de una armonización mas extensa” (Garro, 1992:7 citando a Limpens).





entre otras (conf. Gabaldón et al., 1999; Simone, 1996; Ray, 1997; González Lebrero, 2000).

La OMC, OMI y la CNUCD/UNCTAD son organismos intergubernamentales de carácter público, mientras que los demás revisten características no gubernamentales. La función de todos ellos es ir hacia una unificación normativa, en distintos ámbitos del derecho de la navegación a escala global, por medio de la elaboración de convenios multilaterales, y en otros casos coadyuvar a las costumbres comerciales internacionales en materia de transporte de mercaderías por agua, por medio de la elaboración de formularios tipo o típicos utilizados con asiduidad en el comercio internacional por los distintos actores.

Consideramos aplicables estos conceptos a la actividad del transporte de mercaderías por agua en el ámbito regional MERCOSUR, en donde se intenta llevar adelante en algunos casos uniformidad, y en otros la unificación, siempre en el marco de la armonización normativa.

Términos tales como uniformidad, unificación y armonización, son de vital importancia para nuestro estudio. Si bien muchas veces la literatura los ha utilizado de manera intercambiable o como sinónimos, cada uno de ellos responde, como hemos visto, a fenómenos diversos.

Por otra parte, resulta en esta instancia pertinente realizar algunas consideraciones respecto de lo que se entiende por derecho originario y derecho derivado en un proceso de integración. El primero de ellos se constituye con el o los tratados que le den origen al bloque de integración que se intenta conformar. El segundo, se conforma con los actos emanados de los órganos que los tratados constitutivos han creado con facultad de dictar normativa común<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Según Dueñas Muñoz “el orden jurídico comunitario se divide en derecho originario y derecho derivado. El primero tiene origen sinalagmático, es decir, se genera en los tratados internacionales celebrados entre los Estados que a partir de entonces pasarán a ser miembros de la comunidad creada por ellos. El segundo hace referencia a los actos emanados de los órganos de gobierno de la comunidad instituidos a partir de los tratados fundacionales. Este último se trata de un derecho unilateral, emanado de la propia comunidad, en ejercicio de sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial comunitario” (Dueñas Muñoz, 2006:411).



Cabe recordar aquí que el Tratado de Asunción, que dio origen al MERCOSUR en 1991, se propuso como objetivo **"armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes para lograr el fortalecimiento del proceso de integración"**, siendo los transportes áreas que expresamente se mencionan.

La literatura menciona que los procesos de integración pueden encontrar limitaciones si se basan en una organización de estricto carácter intergubernamental, como es el caso del MERCOSUR.

Por ello, se destaca la importancia de contar con órganos supranacionales, que hayan sido investidos de facultades para dictar normas que gocen de primacía y operatividad sobre el territorio de los Estados partes. Esta característica de supranacionalidad reviste una condición esencial si se tiende hacia la conformación de un mercado común (Mellado, Gajate et al., 2006).

Resulta pertinente mencionar qué se entiende por supranacionalidad. Pescatore (1973) ha mencionado que "la supranacionalidad se define como una autonomía de poder y de acción colocada al servicio de intereses, o si se quiere, de objetivos, comunes a varios Estados. El fundamento de la supranacionalidad es el reconocimiento por varios Estados de intereses –económicos, técnicos, militares, etc.- que le son comunes; (...) el reconocimiento de lo que trasciende al interés puramente nacional, y de la fusión de éste en el interés de una comunidad humana más extensa (Pescatore, 1973: 83-84).

A su vez, siguiendo a Arbuet Vignali, se ha expresado que "la idea fuerza supranacionalidad es al derecho comunitario lo que la idea fuerza soberanía al derecho internacional público (...). El atributo de la supranacionalidad es una idea fuerza legitimante que permite a una organización internacional (supranacional) ejercer en el territorio de sus Estados miembros poderes de gobierno (...) en determinados ámbitos de competencia previamente estipulados (...) y siempre en forma temporal" (Moya Domínguez, 2006:89, citando a Arbuet Vignali).

La nota sustancial está dada por la posibilidad de contar con los mencionados elementos de supranacionalidad por parte de los organismos regionales que se hayan creado con capacidad de dictar la normativa comunitaria. Si estos organismos



gozaran de competencias supranacionales, no deberá la normativa emanada de los mismos ser sometida al procedo de ratificación o internalización posterior, para formar parte de su derecho positivo, debido a que gozará de aplicación directa en el territorio de cada uno de ellos.

Por ello la literatura es coincidente en destacar que el pasaje del plano intergubernamental al supranacional resulta vital, y de suceder ello, podremos estar en presencia de estructuras nuevas, propias de un derecho de la integración, superando características propias del derecho internacional, en donde los Estados siguen relacionándose en términos de soberanía (conf. Mellado, Gajate et. al., 2006; Vázquez, 2001; Dueñas Muñoz, 2006; Moya Domínguez, 2006).

## **2. INSTITUCIONES JURÍDICAS RELATIVAS AL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA**

La política naviera ha sido entendida como un conjunto de “acciones públicas y privadas que tienen por fin el desarrollo de la industria de la marina mercante, que se traduce en normas jurídicas nacionales e internacionales, reglamentaciones y acuerdos privados, teniendo en mira la tutela del interés general, todo ello en concordancia con los intereses del comercio exterior” (Ravina, 1996:167).

Analizaremos en el presente acápite las instituciones y relaciones jurídicas que a nuestro entender participan de la política naviera de un Estado, o grupo de Estados a nivel regional. Para ello nos interesa acercar algunas definiciones.

### **2.1. LOS SUJETOS INTERVINIENTES**

Resulta de importancia referirnos a las figuras del **armador** y del **transportista**. Ambas figuras revisten roles protagónicos en la temática que nos ocupa.

El armador es aquel sujeto del derecho de la navegación que ejerce la empresa náutica del buque, y es quien efectivamente lo hace navegar (bajo la dirección y gobierno de un capitán), resultando por ello el responsable de los daños que pueden derivarse de la navegación realizada (conf. Montiel, 1987; Simone, 1996).



Según la Ley de Navegación Argentina, armador es “quien utiliza un buque, en uno o más viajes o expediciones, bajo la dirección y gobierno de un capitán por él designado, en forma expresa o tácita. Cuando realice actos de comercio debe reunir las calidades requeridas para ser comerciante” (art. 170, ley 20094).

Según dicta la ley N° 476 del año 1957, el Código de Navegación Fluvial y Marítima de Paraguay “serán considerados armadores las personas, naturales o jurídicas, que tengan en explotación, con fines comerciales una o más embarcaciones” (art. 38).

En el art. 1045 del Código de Comercio uruguayo se establece que “La propiedad de los buques mercantes puede recaer indistintamente en toda persona que por las leyes generales tenga capacidad para adquirir; pero la expedición ha de girar necesariamente bajo el nombre y responsabilidad directa de un propietario partícipe o armador, que tenga las calidades requeridas para ejercer el comercio”.

Por otra parte, el transportista es quien lleva adelante la empresa de transporte de carga o de pasajeros a bordo de un buque, por medio de un contrato instrumentado a tal fin. La figura del armador puede coincidir con la del transportista en un mismo sujeto, más aún, nada impide que armador y transportista sean la misma persona. Pero la práctica da cuenta que la empresa armadora y la del transporte se encuentran, por lo general, separadas (conf. Simone, 1996 y Simone, 2004)<sup>15</sup>.

El armador es quien, en principio, se halla al frente de la empresa de navegación, y el transportista al frente de la empresa del transporte. Con lo cual, éste último es el sujeto que resultará, finalmente, el responsable frente a los eventuales daños derivados del contrato de transporte.

El art. 267 de la Ley de Navegación Argentina establece “se considera transportador<sup>16</sup> a la persona que contrata con el cargador el transporte de mercaderías, sea propietario, armador o fletador o quien tenga la disponibilidad del buque”. Así, la normativa otorga la posibilidad de que la misma persona asuma ambos roles.

<sup>15</sup> Ambas actividades pueden ser desarrolladas tanto por personas físicas como jurídicas.

<sup>16</sup> Puede encontrarse denominado este sujeto como transportista, transportador o porteador según las traducciones que se hagan de los distintos convenios internacionales.



## 2.2 MATRICULACIÓN

La Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar –firmada en Montego Bay en 1982-, en su artículo 91, expresa que “Cada Estado establecerá los requisitos necesarios para conceder su nacionalidad a los buques, para su inscripción en un registro en su territorio y para que tengan el derecho de enarbolar su pabellón. Los buques poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar. Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque”<sup>17</sup>.

Es importante tener en claro que la **matriculación** de un buque en un Estado le otorga a éste la posibilidad de enarbolar su pabellón nacional (el buque adquiere la **nacionalidad** del Estado de matrícula), con la consecuente imposición de la normativa vigente en dicho Estado a los efectos de solucionar las relaciones jurídicas que se presenten a bordo del buque (conf. art. 91 y 94, Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar). El Estado de matrícula aplica su ley, y controla el buque en toda su operatoria desde el momento de su construcción.

Esta norma internacional que hemos mencionado hace expresa mención al vínculo genuino o relación auténtica que debe guardar un buque con el Estado que le otorga la matrícula. Ha surgido, en parte, en respuesta a una problemática de la práctica navegatoria: las banderas de conveniencia o *flags of convenience* (FOCs), extendida a nivel mundial y de difícil reversión.

Las banderas de conveniencia, en general, son banderas de países en desarrollo con escasa o nula flota mercante originaria. En sus inicios fueron Panamá, Liberia y Honduras, conocidas como PANLIBHON, y que otorgan beneficios sensiblemente superiores (principalmente, en términos económicos) a los que les brindan las banderas con las que mantienen una relación auténtica.

---

<sup>17</sup> La mencionada Convención ha sido ratificada por todos los Estados parte de MERCOSUR: Uruguay el 10 de diciembre de 1992; Argentina el 1 de diciembre de 1995; Brasil el 22 de diciembre de 1988 y Paraguay 26 de septiembre de 1986. Fuente: Web oficial de Naciones Unidas [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratifications.htm](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm)



A su vez, los armadores de terceros Estados que se matriculan en las banderas de conveniencia, reciben menores controles fiscales, laborales, sanitarios, técnicos, entre otros. En general, no tocan puerto del país cuya bandera enarbolan. Estas cuestiones hacen que se prefiera operar con este tipo de banderas y no con aquellas que guardan un vínculo genuino. (Sobre el tema de las banderas de conveniencia, puede verse a Ravina, A. y Donato, M., 1999a; Romero Basaldúa, 1999).

### **2.3. EL CABOTAJE**

El cabotaje es un instituto jurídico típico del derecho de la navegación. El transporte de mercaderías por agua es interno o de cabotaje cuando se desarrolla en las aguas interiores de un Estado, con la consecuente aplicación a la actividad de la legislación interna.

Cada Estado se reserva para los buques de bandera nacional la realización del transporte interno o de cabotaje. La mayoría de los Estados lo han incluido en sus legislaciones, o al menos, lo han hecho en el pasado.

Se ha considerado que el cabotaje es una medida típicamente proteccionista, tendiente a beneficiar el desarrollo de las flotas mercantes nacionales.

En el marco de tratados o acuerdos internacionales, los Estados suelen reconocerse recíprocamente la reserva del cabotaje, esto es realizar el transporte de pasajeros o mercaderías dentro de su territorio a bordo de buques de su propia bandera. Pueden encontrarse en algunos casos cesiones de este derecho a la otra u otras partes en acuerdos internacionales o a terceros Estados<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Para hacer una comparación con otro ámbito del transporte, podemos observar por ejemplo en el derecho aeronáutico la Convención suscripta en Chicago en el año 1944 que trata sobre la Aviación Civil Internacional y ha sido ratificada por 185 Estados. Allí se recepta el principio mencionado de la siguiente forma: "Cabotaje: cada Estado contratante tiene derecho a negar a las aeronaves de los demás Estados contratantes el permiso de embarcar en su territorio pasajeros, correo o carga para transportarlos, mediante remuneración o alquiler, con destino a otro punto situado en su territorio." (Primer párrafo art. 7, Convención de Chicago, 1944).



En el presente conviven distintas situaciones, como veremos, en el apartado IV. En los países que conforman MERCOSUR aún se mantiene la reserva de cabotaje, y en otros esquemas de integración la navegación de cabotaje se ha abierto a buques que conforman el bloque.

#### **2.4. LA RESERVA DE CARGAS**

Otro instituto jurídico típico del derecho de la navegación de elevada importancia es **la reserva de cargas**. Se la aplica a la realización del transporte internacional de mercaderías o personas. Por medio de este instituto se acuerda el porcentaje de transporte de carga a realizar a bordo de buques de bandera nacional de los Estados implicados.

Por lo general, suele ser negociada por medio de tratados o acuerdos internacionales (conf. Gabaldón García et. al., 1999).

La nota característica de la reserva de cargas es que el transporte es realizado exclusivamente por buques de bandera nacional, conforme al porcentaje acordado entre los Estados partes.

Este acuerdo puede establecerse con un criterio de reciprocidad, equilibrio de bodega, reparto a prorrata de los fletes<sup>19</sup>, dividiéndose lo producido por ese transporte entre los armadores de los buques de bandera los Estados contratantes. Subsidiariamente, si la demanda de transporte supera la oferta de bodega de buques de ambos Estados, puede abrirse a terceras banderas. Este instituto ha sido asiduamente utilizado con la finalidad de proteger sus marinas mercantes.

Tanto la reserva de cabotaje como la reserva de cargas subsisten en la región del MERCOSUR. A su vez, subsisten en el Proyecto de Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del MERCOSUR, que se encuentra actualmente en debate.

---

<sup>19</sup> Se denomina "flete" al precio que se paga por el transporte de mercaderías por agua.



## 2.5. LAS CONFERENCIAS DE FLETES

En este marco también debemos mencionar las denominadas **conferencias de fletes**.

Surgieron hacia finales del siglo XIX para evitar las conocidas “guerras de fletes” que existían en el tráfico India – Inglaterra. Luego de pocos años de la celebración de la primera conferencia, la práctica se había extendido a la mayoría de las rutas marítimas del mundo (conf. Simone, 1996; Gabaldón García et. al., 1999). La doctrina menciona que en América Latina se han celebrado más de 50 conferencias de fletes, lo que denota su elevada importancia, reiterada utilización y trascendencia en la materia (Simone, 1996).

Las conferencias de fletes son asociaciones voluntarias que establecen una política común, para la regulación los fletes (precio que se paga por el transporte de la mercadería o mercancía de un lugar a otro), la calidad de los servicios, el itinerario y la fluidez de los mismos (Simone, 1996)<sup>20</sup>.

Las conferencias de fletes se han aplicado siempre en el marco de servicios regulares. Estos últimos –también denominados *liners*- actúan en tráficos determinados, con itinerarios y rutas prefijadas, tarifas publicadas, y buques acordes al tipo de carga. De esta forma, los usuarios (en general cargadores, consignatarios o destinatarios) conocen con anticipación el itinerario, frecuencia y fletes. Los **servicios no regulares**

---

<sup>20</sup> Se ha dicho que las conferencias de fletes constituyen acuerdos entre empresas, “(carteles, en términos económicos) entre compañías navieras dirigidos a la coordinación y racionalización en la prestación de sus servicios de transporte marítimo de línea regular en una ruta determinada (...) una de sus características esenciales es la práctica de una política común de fletes, con aplicación de una misma tarifa para cada clase de mercadería, en cuantía y condiciones previamente acordadas y anunciadas” (Gabaldón García et. al, 1999:150). Por su parte, González Lebrero explica que las conferencias marítimas han servido en cierta medida para proteger los intereses de armadores y transportistas pequeños y de países periféricos o subdesarrollados, frente a las grandes empresas. Así ha mencionado que “El acceso a las cargas originadas en el comercio mundial deberá estar garantizado para todos los armadores y transportistas. Sin embargo, la acción de las grandes potencias marítimas impide este acceso, y en gran parte ello ha sido posible en virtud del sistema de las conferencias marítimas o de fletes, ya que los armadores que han manejado dichas conferencias han impedido la admisión en ellas de aquellos que podían resultar peligrosos para sus intereses” (González Lebrero, 2000:80).





(también denominados *tramps*) no se sujetan a itinerarios, rutas ni tarifas prefijadas. (González Lebrero, 2000).

En la actualidad el debate se centra entre el mantenimiento de institutos proteccionistas, tales como el cabotaje y reserva de cargas; o el establecimiento de una liberalización global de los servicios de transporte de mercaderías por agua.

Existen posturas encontradas respecto de las ventajas o desventajas en torno al mantenimiento de los institutos antes mencionados. Hay quienes consideran que constituyen obstáculos al comercio en el marco de la economía de mercado y del contexto económico internacional.

#### **IV. ESTADO DE SITUACIÓN**

##### **1. SITUACIÓN A ESCALA GLOBAL**

###### **1.1. EL ORDEN COMERCIAL MULTILATERAL**

En el orden multilateral, los Estados acordaron reglar la forma de eliminar progresivamente los obstáculos al comercio internacional.

Así lo hicieron, en primer lugar, por medio de la celebración del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en el año 1947, y a partir de allí se establecieron rondas de negociación a los efectos de discutir y consensuar la eliminación de trabas al comercio, las que deberían desaparecer gradualmente, en virtud de la aplicación de las reglas convenidas (conf. Fratolocchi, 2007; Ablin 2006a).

Resultado de las negociaciones de la Ronda Uruguay (1986-1994), última del GATT, se estableció la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre los acuerdos negociados firmados y ratificados por la mayoría de los países que participan en el comercio mundial. Son 153 en la actualidad.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Con la incorporación de Ucrania en mayo y Cabo Verde en julio de 2008 (Fuente: Web oficial de la OMC <http://www.wto.org> ).



El Acuerdo OMC firmado en Marrakech (Marruecos) en 1994, es un acuerdo marco e incluye a otros: el GATT de 1947 ya mencionado, el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS/GATS); el Acuerdo sobre Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC/TRIPS), 1994. Además de estos tres fundamentales instrumentos, se implementó la forma de resolver las diferencias planteadas en el marco de la OMC, regida por el Entendimiento sobre las Normas y Procedimientos para la Solución de Diferencias (ESD), de 1994.

El 1 de enero de 1995 la OMC comenzó a funcionar, ocupándose de la elaboración de normas referentes al comercio entre los países miembros de la misma, continuadora del anterior GATT (Ablin, 2006a)<sup>22</sup>.

Por imperio del principio de la nación más favorecida (NMF), una ventaja en el comercio concedida a un Estado debe extenderse a todos los demás Estados miembros (artículo 1 del Acuerdo, el que junto con el principio de trato nacional –TN– constituye el principio general de **no discriminación**).

El artículo XXIV del GATT ha establecido una excepción al principio NMF<sup>23</sup>. Por imperio del mismo, se permite a un Estado o grupo de Estados otorgar un trato discriminatorio a sus socios comerciales, más favorable que al resto de los que forman parte de la OMC, en condiciones de reciprocidad. De allí el nacimiento de los diversos esquemas de integración, los que han sido posibles en virtud de la excepción mencionada (conf. Fratolocchi, 2007)<sup>24</sup>.

En este contexto de eliminación de los obstáculos al comercio, se ha planteado la necesidad de liberalizar también los servicios de transporte marítimo, los que se encuentran incluidos en el Acuerdo de Servicios (GATS, en sus siglas en inglés) con la

---

<sup>22</sup> Desde el punto de vista institucional, la Conferencia Ministerial es el órgano deliberante de carácter plenario de la organización, y participan en él todos los Estados partes, la que se reúne al menos una vez cada dos años. Dentro de sus labores, emite los lineamientos de la Organización o mandatos, toma las decisiones sobre nuevos miembros, decide sobre los asuntos comprendidos por el Acuerdo de la OMC e interpreta las normas (Fratolocchi, 2007).

<sup>23</sup> Resulta de importancia remitir a la lectura del artículo XXIV del GATT, que obra como Anexo 1 del Acuerdo OMC 1994 sobre aplicación territorial, tráfico fronterizo, uniones aduaneras y zonas de libre comercio.

<sup>24</sup> Como sabemos, los esquemas de integración han proliferado en todo el mundo, y lo que en el marco del GATT se plantea como una excepción, al día de hoy, se ha vuelto una regla (conf. Fratolocchi 2007).



clara intención de eliminar barreras y lograr una mayor armonización normativa en el comercio internacional.

Menciona Gabaldón García (1999) que si bien el principio de no discriminación funciona automáticamente respecto de todos los Estados que conforman la OMC, en el marco del GATS, este principio se encuentra aún sujeto a negociación, no siendo de aplicación automática a los países miembros.

Cada Estado deberá presentar una lista a la OMC en la que determinará los sectores de los servicios –entre ellos los transportes- que quedarán sujetos a liberalización y cuáles no.

De aplicarse tal liberalización, debería estudiarse la posible compatibilidad de los institutos del cabotaje y la reserva de cargas, con los marcos jurídicos emanados de las negociaciones que surjan en el marco de la OMC, las que podrían salvaguardarse de establecer excepciones. En este último sentido, suele exceptuarse de las listas presentadas el cabotaje pero no así la reserva de cargas<sup>25</sup>.

En 2003 se presentó el Documento TN/S/W/11 (03-1228) al Consejo del Comercio de Servicios en sesión extraordinaria sobre Declaración Conjunta relativa a las negociaciones sobre servicios de transporte marítimo.

El mismo constituye la Comunicación de las delegaciones de Australia; Canadá; Chile; Chipre; las Comunidades Europeas y sus Estados miembros; Croacia; Eslovenia; Estonia; Gambia; Georgia; Guatemala; Hong Kong, China; India; Islandia; Japón; Letonia; Lituania; Malasia; Malta; México; Nigeria; Noruega; Nueva Zelanda; Pakistán; Panamá; Papua Nueva Guinea; Perú; Polonia; República Checa; República de Corea; República Dominicana; República Kirguisa; República Popular China; Rumania; Singapur; Suiza; Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matéu.

---

<sup>25</sup> Conf. Documento presentado por Colombia S/CSS/W/123 del 27 de noviembre de 2001(01-6060) al Consejo del Comercio de Servicios en reunión extraordinaria sobre servicios de transporte marítimo, expresa que al llevar adelante la liberalización efectiva redundará positivamente en “la eliminación de carteles de precios y frecuencias y por consiguiente en tarifas más bajas y mejor servicio”, pero excluye el cabotaje.



En ella se expresa la intención manifestada por todos los Estados antes mencionados de “consolidar una **liberalización sustantiva del sector de servicios de transporte marítimo** para garantizar el éxito general de la actual ronda [en referencia a la actual Ronda Doha que se está desarrollando en estos días] de negociaciones comerciales” (conf. Documento TN/SW/11 03-1228).

Si bien falta camino por recorrer hacia la liberalización total de los servicios de transporte, existe una tendencia marcada en tal sentido. Para los países miembros de la OMC, entre los cuales se encuentran todos los países del MERCOSUR, resulta más que una tendencia. En algún momento deberán tomarse decisiones respecto de los servicios de transporte de mercaderías: si se liberalizarán efectivamente, total o parcialmente, o se mantendrán institutos proteccionistas.

## **1.2. EL CÓDIGO DE CONDUCTA DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO**

En 1974 se celebró un Convenio sobre un Código de Conducta de las Conferencias de Fletes de la UNCTAD, el que tiene especial importancia en lo que Gabaldón García titula como “el reparto multilateral de tráficos conferenciados de línea regular” (Gabaldón García et al., 1999:137).

Este surgió en el marco de un verdadero conflicto de intereses a escala internacional, debido a que se enfrentaron los países en desarrollo agroexportadores por excelencia, pero con flotas mercantes muy pequeñas (denominado Grupo de los 77), con los países desarrollados (la mayoría de ellos miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos –OCDE-), que contaban con las más grandes e importantes flotas mercantes del mundo.

La intención de los países en desarrollo era lograr cierta participación en el transporte internacional de cargas, realizándolo con buques de bandera o bien con participación en los fletes<sup>26</sup>. González Lebrero explica que hacia el año 2000 existían “más de 370

---

<sup>26</sup> Resulta interesante la siguiente cita en donde se puede ver con claridad el conflicto de intereses entre países desarrollados y los países en desarrollo. “Bajo el lema de la libertad de la navegación, los países desarrollados se oponían a regulaciones de tipo multilateral, y a la



organizaciones de tipo conferencial” (González Lebrero, 2000:100), pero para evitar tratos discriminatorios y competencia desleal, la comunidad internacional decidió dictar el Código de Conducta.

El mencionado Código de Conducta implica sólo al transporte de mercaderías por agua regular, en el marco de una conferencia entre dos Estados partes.

Quedan fuera los tráficos no regulares y los regulares que tengan por partida o destino un Estado no miembro del Código. Una de las características salientes del mencionado Código es la denominada “formula 40/40/20 (criterio subsidiario de reparto)” (Gabaldón García et al., 1999:138).

Este instrumento, reconoce a “cada país el derecho de transportar hasta el 40% de su comercio exterior en buques de su bandera; el 40 % a buques de la contraparte y el 20% restante a terceras banderas.” (Ravina, 1999c:83).

Por medio de la implementación de este mecanismo, uno de los objetivos principales era que los países en desarrollo pudieran tener la posibilidad de fomentar las marinas mercantes nacionales “y tener una participación creciente y sustancial en el transporte de cargas originadas por su comercio exterior [e] introducir mejoras en el sistema de conferencias marítimas, eliminando todas las practicas no equitativas y discriminatorias de esas organizaciones” (González Lebrero, 2000:100).

El Código entró en vigor en 1983 luego de las ratificaciones de Holanda y Alemania alcanzando el mínimo de tonelaje requerido para ello (art. 49 del Código). Aunque contó con el apoyo de los países en desarrollo, Argentina no lo ratificó. (conf. Ravina, 1999b).

Frente al panorama antes mencionado, resulta destacable que de aplicarse el GATS a la liberalización de los servicios de transporte marítimo deberían compatibilizarse

---

participación en los fletes, y los países en desarrollo, pugnaban por menores costos” (Gabaldón García, 1999:137).



también instrumentos tales como el Código de Conducta de la UNCTAD, y los Estados establecer excepciones al principio NMF (Gabaldón García, 1999)<sup>27</sup>.

¿Podemos pensar que nos encontramos frente a escenarios de distinta propensión?

¿Uno esta dejando paso al otro? ¿En qué medida es posible su compatibilización?

## **2. SITUACIÓN A ESCALA REGIONAL**

### **2.1. LA UNIÓN EUROPEA Y EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA**

Fernández Álvarez (1997) expresa que este proceso se estableció por medio de la conformación de las Comunidades Europeas en virtud del Tratado de Paris de 1951, que dio nacimiento a la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) y los Tratados de Roma de 1957, que dieron origen a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEa).

La integración en Europa fue, en sus inicios, sectorial. Recién con el dictado del Acta de la Unión Europea en 1986 y con el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht en 1992, el proceso adopta características más amplias, estableciéndose organismos comunitarios con cesión de competencias supranacionales, lo que ha diferenciado a la UE de otros esquemas de integración.

Allí, a partir del establecimiento de un espacio único, común a todos los ciudadanos de Europa, libre de los obstáculos a los intercambios comerciales, los doce primeros Estados partes se pusieron de acuerdo en ciertas políticas comunes, entre ellas de transportes (Cecchini, 1992).

Respecto al transporte por agua, la Comunidad Económica Europea dictó el Reglamento del Consejo CEE 3577/92, por el cual se aplicaba el principio de libre

---

<sup>27</sup> Es importante mencionar que la UE en los últimos años ha identificado como incompatible con sus propósitos el mantenimiento dentro del sistema del Código de Conducta UNCTAD, en función de la futura prohibición de las conferencias marítimas en el tráfico con origen o destino en puertos de la UE, a regir a partir del 18 de noviembre de 2008, tal como ha sido publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea C 256/62 del 27.10.07 Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Conferencias marítimas-Convenio de las Naciones Unidas".



prestación de servicios a los transporte marítimos dentro de los Estados miembros. (Diario Oficial, 1992)<sup>28</sup>.

La Unión Europea ha planteado desde su conformación una política comunitaria en materia de transportes. Dentro de ella, se considera al transporte de mercaderías por agua una alternativa eficiente, económica y ecológica al transporte terrestre<sup>29</sup>, a los efectos principalmente de paliar en la actualidad la gran congestión vial que sufren en el bloque<sup>30</sup>.

En ese marco han diseñado un tipo de navegación a corta distancia o de cabotaje regional, el que se encuentra como un intermedio entre la navegación de cabotaje fluvio-marítimo y la navegación de ultramar, y que se presenta a su vez como alternativa a los transportes terrestres carretero y ferroviario (Fernández Álvarez 1997). El transporte marítimo de corta distancia –*short sea shipping*, SSS-, configura en la actualidad una de las políticas de transportes más interesantes de la Unión<sup>31</sup>.

Un interesante ejemplo está dado por la imposición a los Estados miembro de la Directiva comunitaria “sobre las formalidades de información para los buques que

---

<sup>28</sup> Ya en el año 1986 se había dictado el Reglamento (CEE) N ° 4055/86 del Consejo, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros, para la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de servicios entre los Estados miembros, observando el Código de Conducta de la UNCTAD de 1974.

<sup>29</sup> Además de la extensa actividad marítima, se ha dicho que “si Europa no tuviese alrededor de 26.000 km. de hidrovías navegables, de las cuales 30% son artificiales, complementadas con nudos ferroviarios y carreteros, no hubiese sido posible el desarrollo comercial actual de la Unión Europea” (Castro, 2005:2).

<sup>30</sup> En conclusiones del XVI Congreso Latinoamericano de Puertos celebrado en Rosario 23-27 de abril de 2007 se ha mencionado la importancia hidroviaria “para evitar el colapso en vías camineras y ferroviarias, atento al inminente crecimiento del volumen [de cargas] a exportar, el menor costo del flete; menor impacto ecológico; y especialmente menor siniestralidad”. Información disponible en la Web del Foro Regional Rosario <http://www.fororegionalrosario.org.ar>

<sup>31</sup> El Libro Blanco sobre la Política Europea de Transportes de Cara al 2010, “puso de manifiesto el papel que el transporte marítimo de corta distancia puede desempeñar en el control del crecimiento del tráfico de camiones, para reequilibrar la distribución modal y evitar los puntos de congestión terrestres (...), puede ayudar a reducir el crecimiento del transporte por carretera, reequilibrar la distribución entre modos de transporte, evitar los puntos de congestión y contribuir al desarrollo sostenible y al aumento de seguridad”. De la Comunicación de la Comisión sobre Programa de fomento del transporte marítimo de corta distancia [COM (2003) 155 final - no publicada en el Diario Oficial] sobre THE WHITE PAPER “*European transport policy for 2010: time to decide*” disponible en la Web oficial de la Unión Europea <http://www.europa.eu>



lleguen a puertos comunitarios y salgan de estos”, la que implica la utilización y aceptación de “formularios modelo FAL de la Organización Marítima Internacional (OMI)”. Se refiere a los modelos de formulario normalizados OMI, tamaño A4, previstos en el Convenio FAL OMI (según texto de la Directiva 2002/6/CE). También se hacen distintas especificaciones respecto de los formularios según se trate del Formulario FAL OMI N° 1 sobre Declaración general; y Formulario FAL OMI N° 3 sobre Declaración de provisiones del buque; las que pueden ser consultados en el Anexo I de la mencionada Directiva.

La Directiva 2002/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de fecha 18/2/2002 tiene por objeto facilitar el transporte marítimo por medio de la normalización de las formalidades (art. 1). En su art. 3 expresa una serie de definiciones, como por ejemplo la que se refiere por Convenio FAL OMI<sup>32</sup>; los Formularios FAL OMI<sup>33</sup>; formalidades de información; buque; sus provisiones; equipo del buque; piezas de repuesto; efectos de la tripulación<sup>34</sup>.

Aunque el proceso de integración europeo se encuentra más avanzado que otros, igualmente se observan inconvenientes que acarrearán una falta de armonización normativa en la actividad.

Así, se ha planteado la necesidad de solicitar a “los legisladores (...) simplificar aún más la legislación, para que los fines de una política determinada no tengan consecuencias perversas y contradictorias sobre otros objetivos marítimos. Se trata de lograr un marco regulador estable y coherente que cuente con el apoyo de las partes interesadas. Además, el Libro Verde estudia la creación de mecanismos

---

<sup>32</sup> Se refiere al Convenio de la Organización Marítima Internacional –OMI- para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional adoptado por la Conferencia Internacional para Facilitar el Transporte y los Viajes Marítimos, del 9 de abril de 1965. (según texto de la Directiva 2002/6/CE).

<sup>33</sup> Se refiere a los modelos de formulario normalizados OMI, tamaño A4, previstos en el Convenio FAL OMI (según texto de la Directiva 2002/6/CE). También se hacen distintas especificaciones respecto de los formularios según se trate del Formulario FAL OMI N° 1 sobre Declaración general; y Formulario FAL OMI N° 3 sobre Declaración de provisiones del buque; las que pueden ser consultados en el Anexo I de la mencionada Directiva.

<sup>34</sup> Resulta dable destacar que tanto los temas referidos a la facilitación del transporte marítimo, la normalización de transporte intermodal, así como lo referente al desarrollo de las denominadas “autopistas del mar”, forman parte de actividades de tipo “legislativas” en el marco de la presentación de las mismas en la página web oficial de la Unión Europea.





incentivadores para recompensar a los armadores con un balance positivo, o la observancia de las normas internacionales en alta mar para luchar contra los pabellones de conveniencia” (Libro Verde sobre Política Marítima de la Comisión. Hacia una futura política marítima de la Unión).

Es interesante como se hace expresa mención a la problemática de las banderas de conveniencia, mencionada en el acápite III.2.2. Los armadores, aún los de la UE, siguen prefiriendo operar con este tipo de banderas y no con la que guardan una relación auténtica.

## **2.2. LATINOAMÉRICA Y EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA**

Una de las primeras experiencias de integración en Latinoamérica fue la conformación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creada por el Tratado de Montevideo de 1960, la que tuvo por objeto formar una zona de libre comercio (ZLC) en el término de 12 años, entre los 11 Estados miembros que la integraban. (Vacchino, J.M. 1983)<sup>35</sup>.

Hacia 1966 en Montevideo se celebró un Convenio de Transporte por Agua de la ALALC, el que adquirió vigencia en 1974. En el se receptó el instituto de la reserva de cargas y el intercambio recíproco, para los buques nacionales de los países signatarios.

En forma supletoria, y si el transporte no podía ser cubierto en su totalidad por buques de bandera de los Estados miembros, se habilitaba a realizar el mismo por medio de servicios regulares de terceras banderas.

Las partes de este Convenio fueron Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Cuba, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay, Bolivia y Venezuela<sup>36</sup>. El mismo no fue aplicado.

<sup>35</sup> Hacia 1980 la ALALC se debilita tras no haber logrado su objetivo principal (establecer la ZLC en el término estipulado, entre otras cuestiones); y tiene lugar el nacimiento de un nuevo esquema de integración en Latinoamérica, denominado Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI– (Vacchino, 1983).

<sup>36</sup> Según Ravina, Argentina y Brasil no lo implementaron dejando de lado un instrumento que, para gran parte de la doctrina especializada, habría constituido una efectiva forma de desarrollo regional en esa época (conf. Ravina, 1996, Ravina 1999a). El informe final sobre el Seminario



Posteriormente, se celebró la Conferencia de Fletes entre Argentina y Brasil de 1968, herramienta que, tal como la anterior, ha sido considerada como una interesante base para algún acuerdo regional posterior en materia de transporte de mercaderías por agua. A diferencia del anterior acuerdo, esta conferencia de fletes bilateral ha sido muy utilizada (conf. Ekmekdjian, 1996:366)<sup>37</sup>.

Hacia 1980, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) se constituyó en la continuadora de la ALALC, con personería jurídica de derecho internacional, organismo regional y receptora del “patrimonio histórico ALALC” por medio del Tratado de Montevideo del mismo año (TM 80), conformada con los mismos Estados partes que en 1960<sup>38</sup>.

En ese marco, en el año 1988, se presentó un Proyecto de Convenio de Transporte Marítimo, el que receptó el instituto del cabotaje regional, en donde el transporte marítimo intrabloque quedaba reservado a los armadores de los países miembros (conf. art. 4 del Proyecto; Ravina, 1999b).

También en el marco de la ALADI, se conformó en Latinoamérica un bloque subregional, nacido del Acuerdo de Cartagena de 1969 –denominado Pacto Andino o Grupo Andino originalmente- el que ha logrado una institucionalidad jurídica bastante acabada, debido a que consagra elementos de supranacionalidad delineados por el ordenamiento jurídico andino y el Sistema Andino de Integración (SAI) (Bustamante de

---

Interamericano de Infraestructura de Transporte Como Factor de Integración, del Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales de la OEA de 1995, expresa respecto del Convenio de Transporte por Agua de la ALALC que no fue aplicado, pero que los Estados optaron por “el dictado de leyes de fomento y protección de sus marinas mercantes nacionales, la adopción de normas relativas a la reserva de cargas y la suscripción de convenios bilaterales (a fines del decenio de 1970 se habían firmado ocho acuerdos bilaterales de transporte marítimo entre los países miembros de la ALALC)”.

<sup>37</sup> Según la literatura, la Conferencia de Fletes Argentina – Brasil de 1968 no formaría parte de los acuerdos de tipo sectorial de ALADI debido a que es previa a su constitución (conf. Ekmekdjian, 1996).

<sup>38</sup> Sumándose Cuba en 1999. El objetivo en la ALADI no fue la conformación de una estructura de preferencia arancelaria en determinado plazo, sino establecer mecanismos de preferencias económicas, a saber: Preferencia Arancelaria Regional (PAR), Acuerdos de Alcance Regional (AAR), y Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) (art. 4, 5, 6, 7 TM 80). Estos últimos podían ser a su vez, acuerdos de complementación económica, los denominados ACE. Dentro de ellos encontramos al MERCOSUR, cuyo acuerdo constitutivo fue protocolizado en ALADI como ACE N° 18 -, agropecuarios, de promoción del comercio, etc. (art. 8 TM 80).



Pernía, 2003-2004). Al día de hoy, participan como miembros de la Comunidad Andina (CAN) Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú<sup>39</sup>.

En la CAN y en lo que respecta al transporte marítimo, se dictó la Decisión 288 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, de 1991, sobre “Libertad de Acceso a la Carga Originada y Destinada, por Vía Marítima, dentro de la Subregión”. Por medio de ella se eliminó la reserva de cargas y se estableció la posibilidad de realizar el transporte dentro de la Comunidad a todos los Estados partes del bloque, y a terceros países.

De esta forma, los países miembros, deberán adecuar sus normas internas para eliminar: a) las restricciones existentes para el fletamento de buques por parte de armadores de los países miembros; b) las asignaciones de rutas dentro de la subregión; c) los sistemas de fijación o autorización de fletes por las autoridades respectivas, en los tráficos intrasubregionales, que serán reemplazados por simples registros de tarifas (art. 2, Decisión 288)<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Formaba parte inicialmente Chile hasta 1976, año en el que se retiró. Venezuela ingresó al proceso en el año 1973, hasta el 22 de abril de 2006 momento en que lo denuncia. En el mismo año Venezuela solicitó la adhesión al bloque MERCOSUR como miembro pleno, encontrándose aún en período transitorio.

<sup>40</sup> Con posterioridad a la Decisión 288, la Decisión 314 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena de 1992 regló ciertas cuestiones sobre la libertad de acceso a las cargas transportadas por vía marítima, estableciendo “Políticas para el Desarrollo de la Marina Mercante en los Países Andinos” con el objetivo de armonizar políticas de transporte marítimo a los efectos de mejorar la competitividad. Esta decisión fue modificada posteriormente por la Decisión 390, de la Comisión del Acuerdo de Cartagena de 1996 determinando ciertos “mecanismos para que los Países Miembros puedan actuar comunitariamente frente a terceros países que incurran en acciones discriminatorias contra empresas de transporte marítimo de la Subregión”. Por Resolución 422 de la Junta del Acuerdo de Cartagena de 1996, se aprobó el “Reglamento para la aplicación comunitaria del principio de reciprocidad en el transporte marítimo” entre los países miembro del bloque, constituyendo una herramienta muy importante para la actividad del transporte de mercaderías por agua regional.

En el Informe de la Republica de Bolivia que obra como Anexo B al Acta de la Decimosexta Reunión Ordinaria del Comité Andino de Autoridades de Transporte Acuático (CAATA) de noviembre de 2007 se expresó que “se ha adquirido edad sin acumular experiencias, excepto el de la eliminación de la reserva de carga, y otros, pero nada se ha realizado por el fomento a las empresas de transporte marítimo, créditos para obtener buques, etc.”



Existe en el marco de la CAN un Comité Andino de Autoridades de Transporte Acuático (CAATA) el que realiza reuniones con actividad permanente, teniendo como fin elaborar políticas comunes a los Estados parte de la CAN<sup>41</sup>.

En síntesis, la CAN impulsa la liberalización del transporte marítimo, apostando a la competitividad y la ampliación de la oferta de bodega, por medio de la eliminación del instituto de reserva de cargas y otras políticas que acompañan el fomento del desarrollo de la marina mercante de los Estados partes.

### **3. SITUACIÓN A ESCALA BILATERAL**

#### **3.1. EL ACUERDO ENTRE URUGUAY Y BRASIL DE 1975 Y EL ACUERDO ENTRE ARGENTINA Y BRASIL DE 1985 SOBRE TRANSPORTE MARÍTIMO**

Destacamos a los efectos de nuestro análisis dos acuerdos que vinculan a Estados partes del MERCOSUR: el Acuerdo entre Uruguay y Brasil de 1975 <sup>42</sup>, y el Acuerdo entre Argentina y Brasil de 1985, ambos sobre transporte marítimo.

El Acuerdo celebrado entre Uruguay y Brasil en 1975 fue firmado con el fin de fortalecer las marinas mercantes de ambos Estados, para asegurar un servicio de transporte eficiente y establecer fletes adecuados. Se establece la reserva de cargas en el transporte de mercaderías por agua bajo condiciones de reciprocidad (art. I.1 del Acuerdo), otorgándose mutuamente trato nacional a los buques de bandera del otro Estado contratante (art. XX del Acuerdo).

Serán considerados buques de bandera nacional, según lo establecido por la legislación de cada uno de los Estados partes (art. II.1 del Acuerdo). Los fletes generados por ese transporte benefician en partes iguales a los armadores de ambos Estados (art. I.2 del Acuerdo), y en caso de no poder cubrirse la demanda de transporte con la oferta de bodega uruguaya y brasileña, puede autorizarse

---

<sup>41</sup> La CAATA fue creada por Resolución IV.66 de 1988 en la IV Reunión de Ministros de Transportes, Comunicaciones y Obras Públicas de los países miembros del Acuerdo de Cartagena. Puede verse la labor de la CAATA en la página oficial del organismo <http://www.caata.gov.co>

<sup>42</sup> Puede consultarse el texto del acuerdo *in extenso* en la página Web oficial de la Agencia Nacional de Transportes Acuaviarios de Brasil – ANTAQ [www.antaq.gov.br](http://www.antaq.gov.br)



subsidiariamente a armadores de terceros Estados a realizar dicho transporte (art. II.2 del Acuerdo). Se excluye el cabotaje nacional así como también el transporte internacional, el que queda reservado para cada Estado (art. XXIII del Acuerdo). También se encuentra excluido del acuerdo el petróleo brasileño y sus derivados, y el mineral de hierro a granel (art. XXX del Acuerdo).

En el Acuerdo celebrado entre Argentina y Brasil de 1985 se establecen cláusulas similares al anterior, reservándose el “transporte de carga desde Brasil hacia Argentina y viceversa, mediante buques de bandera nacional” (Álvarez 2005:240).

Se define su objeto, el que tiene que ver con el establecimiento de “servicios de transporte marítimo eficientes entre puertos argentinos y brasileños, los cuales serán realizados por armadores debidamente autorizados por ambos países” (art. II. 1).

Reviste la calidad de armador nacional la persona física o jurídica que “de acuerdo con la legislación vigente de cada uno de los dos países, detente la dirección, el control y el capital con poder de decisión” (art. 1), debiendo ser autorizados, por la autoridad marítima de cada país (art. II. 3 y II. 4).

Respecto de las operaciones comerciales, “las mercaderías originadas en puertos argentinos y destinadas a puertos brasileños o viceversa, serán obligatoriamente transportadas en buques de bandera nacional de las Partes Contratantes, con participación en partes iguales, en la totalidad de los fletes generados” (art. III. 1).

Si existe mayor demanda de bodega y los armadores autorizados por ambos Estados no la pueden cubrir, se garantiza la continuidad de la actividad, por medio de la intervención de armadores no autorizados nacionales de Argentina o de Brasil, o por medio de buques de países integrantes de ALADI, y finalmente por medio de buques de banderas de terceros países en ese orden. (art. IV. 2).

Se establece a su vez, la no discriminación de las cargas, se remite a la Conferencia de Fletes entre Argentina y Brasil de 1968 en sus principios básicos, se consagra el trato nacional a los buques de bandera argentina y brasileña que transporten carga



entre ambos países. (art. V.1, X.1). Quedan excluidos del acuerdo los transportes de petróleo a granel y sus derivados sean estos líquidos por destilación primaria o gas licuado de petróleo, minerales y trigo transportados a granel (art. XII).

Es de destacar que por el art. XI se expresa que este Acuerdo no deberá ser interpretado como “restricción al derecho de cada país de reglamentar el cabotaje nacional, así como los transportes para y de terceros países”. El tráfico entre ambos países se sujeta a la reserva de cargas, sin afectar el cabotaje, esto quiere decir que en las aguas jurisdiccionales de cada uno de los Estados el transporte se realiza en buques de la propia bandera.

En virtud de lo analizado, en el ámbito MERCOSUR, en la actualidad, se encuentran consagrados tanto el instituto de la reserva de cargas como la reserva de cabotaje.

#### **CUADRO 2. ACUERDOS BILATERALES REFERIDOS AL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA, PREVIOS AL MERCOSUR**

<b>PAÍSES</b>	<b>ACUERDOS</b>	<b>DETALLE</b>
Uruguay y Brasil	Acuerdo Bilateral sobre Transporte Marítimo 1975	Se consagra la reserva de cargas Excluye el transporte de cabotaje Excluye el transporte internacional Excluye el transporte de petróleo brasileño y sus derivados y el mineral de hierro a granel
Argentina y Brasil	Acuerdo Bilateral sobre Transporte Marítimo 1985	Se consagra la reserva de cargas Excluye el transporte de cabotaje Excluye el transporte internacional Excluye el transporte de petróleo a granel y sus derivados sean estos líquidos por destilación primaria o gas licuado de petróleo, minerales y trigo transportados a granel

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los acuerdos mencionados.



## V. EL MERCOSUR

### 1. MARCO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR

En 1991, la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay suscribieron en la ciudad de Asunción del Paraguay, el Tratado para la Constitución de un Mercado Común entre las mismas, denominado "Tratado de Asunción" (art. 23 Tratado de Asunción)<sup>43</sup>.

En dicho Tratado se estableció como objetivo la conformación de un mercado común al 31 de diciembre de 1994. Este mercado común se lograría por medio del establecimiento de la liberación de bienes, servicios y factores productivos y de un arancel externo común; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y entre ellas, la de transportes y el compromiso de armonizar sus legislaciones (art. 1 Tratado de Asunción).

Para el período de transición que se extendió hasta 1994 (art. 3 Tratado de Asunción), se estableció una estructura orgánica provisoria, en donde la administración y ejecución del Tratado, de los acuerdos y del marco jurídico, estuvo en manos de dos órganos: el Consejo del Mercado Común (CMC) y el Grupo Mercado Común (GMC) (art. 9 Tratado de Asunción).

El CMC, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de los Estados partes, órgano de carácter supremo y de conducción política, se expide por medio de **decisiones** (art. 10 y 11 Tratado de Asunción).

El GMC, integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía o sus equivalentes (uno por país) y de los Bancos Centrales, órgano de carácter ejecutivo, es coordinado por los Ministros de Relaciones Exteriores y tiene la facultad de iniciativa. Asimismo, en el

---

<sup>43</sup> Se reconoce al "Acta de Buenos Aires" que firmaron los presidentes de la República Argentina y de la República Federativa del Brasil en 1990 como uno de sus antecedentes inmediatos dentro de un proceso de integración iniciado años atrás.



ámbito del GMC está prevista la constitución de subgrupos de trabajo. El GMC se pronuncia por medio de **resoluciones**, y tiene a su disposición una Secretaría como órgano de apoyo (art. 13, 14 y 15 Tratado de Asunción).

El anexo V del Tratado de Asunción creó los Subgrupos de Trabajo (SGT), los que en ese momento eran diez en total. El SGT N ° 6 era, en ese entonces, el que trataba sobre transporte marítimo<sup>44</sup>.

También en 1991 se firmó un Protocolo para la Solución de Controversias entre los Estados Partes, denominado Protocolo de Brasilia, estableciendo en primer lugar, un procedimiento de negociaciones directas (art. 2 del Protocolo). De fracasar éstas, se establecía una instancia al CMC (art. 4 del Protocolo) para la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, acuerdos MERCOSUR, decisiones CMC y resoluciones GMC (art. 1 del Protocolo). Si al término del procedimiento, emitidas las recomendaciones del GMC (art.5 del Protocolo), no pudieron solucionarse los conflictos planteados, se establecía un procedimiento arbitral (art. 7 a 24 del Protocolo).

Los particulares también tenían posibilidad de acceder a este sistema de solución de controversias por medidas que consideren de efecto restrictivo, discriminatorias o de competencia desleal (art. 25 del Protocolo).

Posteriormente, en 1994 se suscribió el Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR, denominado Protocolo de Ouro Preto (art. 52 del Protocolo).

En virtud del mismo, la estructura institucional del bloque está dada por: (según art. 1 del Protocolo):

---

<sup>44</sup> Según el Anexo V del Tratado de Asunción los SGT restantes trataban sobre: SGT 1 Asuntos Comerciales; SGT 2 Asuntos Aduaneros; SGT 3 Normas Técnicas; SGT 4 Políticas Fiscal y Monetaria relacionadas con el Comercio; SGT 5 Transporte Terrestre; SGT 7 Política Industrial y Tecnológica; SGT 8 Política Agrícola; SGT 9 Política Energética; SGT 10 Coordinación de Políticas Macroeconómicas.





1. -El Consejo del Mercado Común (CMC). Sigue integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Economía o sus equivalentes, es el órgano supremo y de conducción política, y se expide por medio de **decisiones obligatorias** (art. 3, 4, 8 y 9 del Protocolo).
2. -El Grupo Mercado Común (GMC). Sigue compuesto por cuatro miembros titulares y cuatro alternos representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía o equivalentes y de los Bancos Centrales. Es el órgano ejecutivo, y entre otras funciones propone proyectos de decisión al CMC; crea, suprime y modifica los SGT y se expide por medio de **resoluciones obligatorias** (art.10, 11, 14 y 15 del Protocolo).
3. -La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) Asiste al GMC, se expide por medio de **directivas y propuestas obligatorias** (art. 16 y 20 del Protocolo).
4. -La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) “es el órgano representativo de los parlamentos de los Estados partes en el ámbito MERCOSUR” integrada por parlamentarios de cada Estado parte, designados por los parlamentos nacionales, la que remite **recomendaciones** al CMC por intermedio del GMC. (art. 22, 23, 24 y 26 del Protocolo). Este organismo ha tenido encomendada la principal función de “procurar acelerar los procedimientos internos correspondientes en los Estados Partes para la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos MERCOSUR (...) De la misma manera, coadyuvará en la armonización de legislaciones, tal como lo requiera el avance del proceso de integración” (art. 25 del Protocolo).
5. -El Foro Consultivo Económico y Social (FCES).
6. -La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM) órgano de apoyo operativo (art. 31 del Protocolo).
7. -Otros órganos auxiliares a crearse.



Los tres primeros son los “únicos con capacidad decisoria de naturaleza intergubernamental” (art. 2 del Protocolo).

El Protocolo de Ouro Preto estableció un procedimiento para la entrada en vigor de las normas MERCOSUR, a los efectos de establecer la vigencia simultánea de las mismas en el territorio de los Estados partes (art. 40 del Protocolo).

Una vez aprobadas las normas emanadas de los distintos órganos que conforman la institucionalidad del MERCOSUR (decisiones del CMC, resoluciones del GMC, y directivas de la CCM), los Estados deberán tomar las medidas necesarias para incorporarlas a su ordenamiento positivo interno, comunicándolo a la Secretaría MERCOSUR. Luego de informada dicha incorporación a la Secretaría, esta última lo comunicará nuevamente a cada Estado. Entran en vigor simultáneamente a los treinta días de la última comunicación. (art. 40 del Protocolo)

El Tratado de Asunción, sus protocolos y los instrumentos adicionales o complementarios; los acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción y sus protocolos; las decisiones del CMC, las resoluciones del GMC, y las directivas de la CCM, constituyen las fuentes jurídicas del MERCOSUR (art. 41 del Protocolo).

Esta normativa regional es de carácter obligatorio “y, cuando sea necesario deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país” (art. 41 del Protocolo).

En el año 2002, se celebró el Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR, que tuvo como finalidad otorgar seguridad jurídica al proceso de integración, creándose por este instrumento el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR.

Al día de hoy la estructura institucional vigente del MERCOSUR está dada por la existencia de los siguientes órganos: Consejo del Mercado Común (CMC); Grupo Mercado Común (GMC); Comisión de Comercio MERCOSUR (CCM); Parlamento del MERCOSUR (PM); Secretaria del MERCOSUR (SM); Tribunal Permanente de



Revisión del MERCOSUR (TPR); Tribunal Administrativo-Laboral del MERCOSUR (TAL) y el Centro MERCOSUR de Promoción del Estado de Derecho (CMPED)<sup>45</sup>.

### 1.1. EL SUBGRUPO DE TRABAJO N° 5 SOBRE TRANSPORTES

El MERCOSUR desde su conformación creó un organismo especializado a los efectos de atender cuestiones referentes al transporte e infraestructura para el transporte.

El mencionado organismo funcionaba en el marco del GMC, tal como hemos visto en el anterior acápite sobre conformación jurídico-institucional.

Primigeniamente, el Subgrupo de Trabajo N ° 6 (SGT 6) trataba sobre transporte marítimo, pero años después, por Resolución GMC 20/95, se creó el Subgrupo de Trabajo N °5 (SGT 5) el que trató desde entonces las temáticas relativas al transporte en general e infraestructura. El SGT 5 estaba conformado por las siguientes comisiones: 1) Transporte Terrestre, 2) Transporte de Mercaderías Peligrosas, 3) Infraestructura, y 4) Transporte por Agua.

Por Resolución GMC 89/00 y Decisión del CMC 59/00 sobre Reestructuración de los Órganos Dependientes del Grupo Mercado Común y de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, se creó la Reunión Especializada de Infraestructura de la Integración, sacando del área de influencia del SGT 5 el tratamiento de estos temas.

Actualmente el SGT 5 se encuentra conformado por: 1). La Comisión de Especialistas sobre Límite de la Responsabilidad Civil y Contractual en el Transporte Internacional de Pasajeros; 2) El Grupo de Trabajo sobre Transporte Terrestre de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR; **3). La Comisión de Especialistas de Transporte Marítimo del MERCOSUR**, y 4). El Consejo Permanente de Seguridad Vial del MERCOSUR.

El cuadro 3 presenta la estructura institucional que mantiene el SGT 5 en la actualidad.

---

<sup>45</sup> Información disponible en la Web oficial del MERCOSUR. Puede consultarse la estructura orgánica *in extenso* en <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/index.htm>



### CUADRO 3. ORGANIGRAMA DEL SUBGRUPO DE TRABAJO N° 5 TRANSPORTES

<b>Subgrupo de Trabajo N° 5 Transportes (SGT N° 5)</b> <i>(Res. GMC N° 20/95, Dec. CMC N° 59/00)</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1.- Comisión de Especialistas sobre Límite de la Responsabilidad Civil y Contractual en el Transporte Internacional de Pasajeros</li><li>2.- Grupo de Trabajo sobre Transporte Terrestre de Mercancías Peligrosas en el MERCOSUR (SGT 5/GTMP) (XXVIII Reunión del SGT N° 5)</li><li>3.- Comisión de Especialistas de Transporte Marítimo del MERCOSUR (XXVII Reunión del SGT N° 5)</li><li>4.- Consejo Permanente de Seguridad Vial del MERCOSUR (SGT N° 5/CPSV) (MERCOSUR/CPC/REC N° 05/04)</li></ol>
---	--

Fuente: Web oficial del MERCOSUR <http://www.mercosur.org.uy>

## 2. EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA EN EL MERCOSUR: MARCO GEOGRÁFICO

El MERCOSUR se encuentra situado en el continente sudamericano, entre los Océanos Pacífico y Atlántico.

### MAPA 1. PAÍSES INTEGRANTES DEL MERCOSUR



Fuente: Portal del Corredor Bioceánico del Sur de América y del MERCOSUR disponible en [http://www.portalbioceanico.com/re\\_integracionsupraregional\\_geografia\\_docm01.htm](http://www.portalbioceanico.com/re_integracionsupraregional_geografia_docm01.htm)

Nota: Pueden encontrarse datos geográficos como km<sup>2</sup>, población, PBI; en la Web de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL [www.eclac.org](http://www.eclac.org)



Los países que conforman el MERCOSUR poseen caudalosos ríos que atraviesan sus territorios y, salvo la República de Paraguay, a su vez tienen extensos litorales marítimos.

Se encuentran en la región algunas de las cuencas fluviales más importantes del mundo, como la del Río Amazonas<sup>46</sup>, del Río de La Plata, del Río Paraná<sup>47</sup>; y parte del Río Orinoco<sup>48</sup>, siendo estas vías navegables de vital importancia para el transporte de mercaderías por agua<sup>49</sup>. Se ha mencionado que “la cuenca del Orinoco y la del Amazonas, la cuenca del Río de La Plata, con sus ríos Paraguay y Paraná, completan la sonada conexión fluvial norte-sur, de América Meridional” (Georgescu-Pipera, 1984:325).

Los principales ríos de la Cuenca del Plata son el Paraguay, el Paraná, el Uruguay y el Río de la Plata. Ellos transitan el corazón del MERCOSUR (Georgescu-Pipera, 1984)<sup>50</sup>.

En abril de 1969 se firmó el Tratado de la Cuenca del Plata, suscripto por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, en el que se establecieron diversas cuestiones tales como: facilitar y asistir la navegación; utilizar racionalmente los recursos agua, animales y vegetales; desarrollar la infraestructura para interconexiones viales,

---

<sup>46</sup> El Río Amazonas es el más extenso y caudaloso del mundo.

<sup>47</sup> El Río de La Plata conforma lo que se denomina “estuario” junto con el Río Paraná y el Río Uruguay.

<sup>48</sup> El Orinoco se encuentra ubicado hacia el norte del subcontinente y es el segundo río más caudaloso de la región.

<sup>49</sup> En las conclusiones del XVI Congreso Latinoamericano de Puertos celebrado en Rosario 23-27 de abril de 2007 se ha expresado que “la navegación fluvial constituye el eje longitudinal de integración y transporte más importante de MERCOSUR para 40 millones de km<sup>2</sup> y una población de 50 millones de habitantes”, información disponible en la Web del Foro Regional Rosario <http://www.fororegionalrosario.org.ar>

<sup>50</sup> El Comité Intergubernamental Coordinador de los países de la Cuenca del Plata –CIC-, publica la siguiente información respecto de los km<sup>2</sup> abarcados por la zona de influencia de la misma: “Es una de las cuencas más extensas del mundo con una superficie aproximada de 3.100.000 km<sup>2</sup>, equivalente al 17 % de la superficie de América del Sur. Por su extensión es la segunda después de la amazónica en esta parte del continente y constituye el área donde se concentra una importante actividad económica y la mayor densidad de población. La mayor parte de esta área de drenaje se encuentra en Brasil, donde alcanza 1.415.000 km<sup>2</sup>, luego le sigue la Argentina, 920.000 km<sup>2</sup>, Paraguay, 410.000 km<sup>2</sup>, Bolivia, 205.000 km<sup>2</sup> y Uruguay 150.000 km<sup>2</sup> [http://www.cicplata.org/?id=lc\\_infogen](http://www.cicplata.org/?id=lc_infogen)



ferroviarias, aéreas, eléctricas, y de telecomunicaciones; promover la radicación industrial, entre otras (artículo 1 párrafo único, del Tratado de la Cuenca del Plata).

## MAPA 2. CUENCA DEL PLATA Y SU ZONA DE INFLUENCIA



Fuente: Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata –FONPLATA- Disponible en [http://www.fonplata.org/www/ver\\_item.php?accion=ver&pw=2](http://www.fonplata.org/www/ver_item.php?accion=ver&pw=2)

Un importante subsistema fluvial dentro de la Cuenca, es el constituido los ríos Paraguay y Paraná, los que a su vez conforman la Hidrovía Paraná – Paraguay (MERCOSUR/GMC/RES. 27/92 ALADI/AAP.A14TM/5). La zona de influencia de esta última, abarca aproximadamente unos 700 mil kilómetros cuadrados incluyendo las provincias litorales argentinas y los Estados de Mato Grosso y Mato Grosso do Sul de Brasil, además de Bolivia, -la que tiene acceso a la Hidrovía a través del canal Tamengo-. Paraguay y Uruguay- (Castro, 2005).

Bloch, menciona que este Acuerdo se celebró para “mejorar la Cuenca del Plata, de la cual la hidrovía mencionada es el componente fundamental” (Bloch, 1999:65).

Para Argentina “representa casi la tercera parte de la superficie. Posee el 85% de su caudal hídrico. Concentra la mayor parte de la actividad económica y cultural del país” (Bloch, 1999:67). Para Bolivia implica la “vía fundamental de salida al mar de sus productos”. Respecto de Brasil, “representa el 46% de la cuenca. Es una vía fundamental para la comercialización de sus productos. Le reportará importantes



ahorros de fletes, está muy influida por la hidrovía, directa o indirectamente” (Bloch, 1999:67).

Por otra parte, respecto de Uruguay, Bloch menciona que este país se encuentra influenciado por la hidrovía en un 50%; y en lo que atañe a Paraguay, “reviste características similares a las de Bolivia; por su mediterraneidad, la hidrovía resulta la gran salida al mar de sus productos” (Bloch, 1999:67).

### MAPA 3. HIDROVÍA PARAGUAY-PARANÁ



Fuente: Consejo Argentino Portuario disponible en <http://www.consejoportuario.com.ar/hidrovia.aspx>

En lo que respecta al litoral marítimo de los Estados que conforman MERCOSUR, podemos observar a continuación la indicación de la longitud de costa la marítima y la extensión de la zona económica exclusiva (ZEE). La ZEE es el espacio acuático que se extiende hasta las 200 millas náuticas (m.n.) contadas desde la línea de base, sujeta a un régimen jurídico específico en donde el Estado ribereño ejerce derechos soberanos para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, vivos y no vivos de esa zona (conf. art. 55 y ss. de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de Montego Bay, 1982).



#### **CUADRO 4. EXTENSIÓN DE LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA (ZEE) DE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL MERCOSUR**

<b>PAÍS</b>	<b>ZEE EN KM2</b>	<b>COSTA MARÍTIMA EN KM</b>
ARGENTINA	116.450	4.989
BRASIL	316.840	7.491
PARAGUAY	0	0
URUGUAY	11.930	660

Fuente: Perfil Marítimo de América Latina y del Caribe –Unidad de Transporte de la CEPAL disponible en la web <http://www.cepal.org.ar/transporte/perfil>

### **3. EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA EN EL MERCOSUR: MARCO ECONÓMICO**

Según un Informe Final del Estudio de Integración Regional en el Transporte de Carga, desarrollado en el marco del Acuerdo de Cooperación Técnica entre el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE) de la República Oriental del Uruguay y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) de 1993<sup>51</sup>; los volúmenes de carga entre los Estados miembros del MERCOSUR han ido en aumento. El transporte por carretera de Uruguay hacia y desde los restantes países de la región, entre 1990 y 1995, aumentó en un 211%. El de Argentina con el MERCOSUR aumentó más del 140%, y específicamente respecto del intercambio con Uruguay creció un 160%. El volumen de cargas de Brasil creció de la misma forma, y el de Paraguay, también evidencio un crecimiento del 149% en el periodo referenciado.

Según estudios elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre el intercambio de exportaciones según el modo de transporte, hacia 1996 se expresaba que “el transporte marítimo ocupa un lugar preponderante en el intercambio entre grupos (regionales) mientras que el transporte carretero es el que domina el intercambio en términos del valor de los bienes exportados”.

---

<sup>51</sup> El estudio fue financiado por el Gobierno uruguayo mediante fondos presupuestales del Ministerio de Transporte y Obras Públicas y, parcialmente, por el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) mediante el Acuerdo de Préstamo UR6/92.





Así, “el 79% del volumen del intercambio exportador entre estos países ha sido transportado por vía marítima, aunque este volumen solo representaba el 33% del valor transado. El modo carretero en cambio con un 13% del volumen contribuyó a exportar el 49% del valor intercambiado” (CEPAL, 1999:5).

En cuanto a la incidencia del tráfico marítimo y más específicamente del transporte de mercaderías por agua, en el cuadro 5 puede observarse el movimiento portuario de los países del MERCOSUR, medida en *Twenty-foot equivalent units* (TEU) lo que constituyen una medida de capacidad de carga del buque, en función de los contenedores –unidades de carga estandarizada- de 20 pies entre los años 2002 y 2005.

**CUADRO 5. MOVIMIENTO PORTUARIO DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR , EN TEU**

PAÍS	2002	2003	2004	2005
Argentina	1.102.950	1.334.061	1.251.895	1.501.120
Brasil	3.522.765	4.261.288	4.988.381	5.302.242
Paraguay	-	-	-	-
Uruguay	292.962	333.871	423.343	454.517

Fuente: Perfil Marítimo de América Latina y del Caribe, Unidad de Transporte de la CEPAL, disponible en la Web <http://www.cepal.org.ar/transporte/perfil>. Paraguay: sin datos disponibles.

**CUADRO 6. MOVIMIENTOS PORTUARIOS EN TONELADAS MÉTRICAS, PERÍODO 2001-2006, DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR**

País	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006/2001 *
Brasil	505.710.534	502.829.440	556.451.162	618.796.354	645.559.740	629.176.682	4,5%
Argentina	70.281.785	66.190.635	72.167.151	100.842.725	101.495.400	134.758.125	13,9%
Uruguay	5.578.972	5.347.095	6.443.198	7.670.485	8.415.525	10.527.915	13,5%
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: R. J. Sánchez, sobre la base del Perfil Marítimo de la CEPAL

Nota: \*\* tasa anual media de crecimiento. Estadísticas Portuarias Informe Provisional de la CEPAL 2007.



El cuadro 6 muestra que en todos los casos el movimiento portuario medido en toneladas métricas ha ido en aumento, salvo en el año 2002 en donde puede verse una leve caída, y en 2006 sólo para el caso de Brasil.

#### **CUADRO 7. OFERTA Y DEMANDA DE BODEGA EN EL MERCOSUR**

<b>AÑO 2005</b>	<b>EXPORTACIONES EN MILLONES DE DÓLARES</b>	<b>IMPORTACIONES EN MILLONES DE DÓLARES</b>	<b>TONELAJE DE REGISTRO BRUTO EN MILLONES DE TONELADAS</b>	<b>PARTICIPACIÓN EN LA FLOTA MUNDIAL</b>
Argentina	39.297	28.446	430	0,07%
Brasil	116.128	77.539	2.628	0,42%
Paraguay	1.809	3.742	44	0,01%
Uruguay	3.402	3.797	76	0,01%

Fuente: Cámara de Exportadores de la Republica Argentina (CERA), sobre la base de INDEC, ALADI y UNCTAD, citado por la Comisión de Usuarios del Transporte (CUT) de la Argentina, y obra como "Anexo CD 4750/2007 Proyecto del Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del MERCOSUR –SGT5. Solicitud de inclusión en temario y Acta de la próxima Reunión del SGT5" en referencia a la reunión realizada en octubre de 2007.

El cuadro 7 refiere a la oferta y demanda de bodega y a la participación de los buques de bandera de los Estados partes de MERCOSUR en el tonelaje mundial. Puede observarse que Brasil tiene una mayor participación que sus socios comerciales, siendo ésta una diferencia significativa. También lo es, respecto del comercio exterior que desarrolla, comparativamente con los otros tres países.

Para el caso de la Unión Europea, el 90% del transporte de carga a nivel comunitario y con el resto del mundo se lleva a cabo por medio de transporte marítimo. Dentro de la UE, el SSS constituye el 69% del volumen de mercaderías transportadas."El sector



comunitario del transporte marítimo con sus actividades conexas sigue siendo uno de los más importantes del mundo<sup>52, 53</sup>.

## VI. LA NORMATIVA DEL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA EN EL MERCOSUR

### 1. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL Y NORMATIVA INTERNA DE LOS PAÍSES DEL MERCOSUR RELATIVA AL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA

Si bien a los efectos de nuestro trabajo reviste mayor importancia analizar la normativa que vincula a los miembros del MERCOSUR, se enuncia en el cuadro 8 la normativa interna de cada Estado parte en materia de navegación y de transporte de mercaderías por agua sancionada por sus propios sistemas parlamentarios<sup>54</sup>.

#### CUADRO 8. NORMATIVA INTERNA DEL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE MERCOSUR

PAÍS	NORMATIVA	DETALLE
Argentina	Ley N ° 20.094 de 1973	Ley de la Navegación. Forma parte del Código de Comercio en virtud de lo dispuesto por el Art. 611
Brasil	1. Código de Comercio 2. Ley N ° 7.652 de 1988 3. Ley N ° 9.432 de 1997 4. Ley N ° 9.537 de 1997 5. Ley N ° 9.611 de 1998 6. Ley N ° 9.966 de 2000	1.- Legisla a partir de la Parte Segunda sobre el marítimo 2.- sobre el Registro de la Propiedad Marítima 3.- sobre el Ordenamiento del transporte por agua 4.- sobre seguridad del transporte por agua en aguas de jurisdicción nacional 5.- sobre transporte multimodal de cargas 6.-sobre prevención, control y fiscalización

<sup>52</sup> De la Comunicación C (2004) de la Comisión – Directrices Comunitarias sobre Ayudas de Estado al Transporte Marítimo (2004/C 13/3). Libro Blanco sobre “La política europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad” se mencionan importantes datos respecto de la incidencia del transporte de mercaderías por agua para la UE.

<sup>53</sup> Respecto de las flotas navales, los armadores de la Unión Europea tienen cerca de un tercio de la flota mundial, y de allí su importancia. A su vez, las actividades marítimas de la UE representan ámbitos esenciales de su economía. (“entre el 3 % y el 5 % del producto interior bruto de la Unión Europea (UE) procede de los sectores relacionados con el mar”) (Libro Verde sobre Política Marítima de la Comisión. Hacia una futura política marítima de la Unión: perspectiva europea de los océanos y los mares [COM (2006) 275 final - no publicado en el Diario Oficial]); disponible en la Web oficial de la Unión Europea <http://www.europa.eu>.

<sup>54</sup> Por supuesto, existe más normativa interna en cada uno de los Estados, en este caso, mencionamos el *corpus* normativo más saliente.



	7. Ley N° 10.893 de 2004	de la contaminación ocasionada por derrame de hidrocarburos u otras sustancias nocivas o peligrosas 7.- sobre adicional al flete para la renovación de la marina mercante – AFRMM o Fondo de la Marina Mercante
Paraguay	1. Código de Comercio 2. Ley N° 476 de 1957  3. Res. N° 34 de 1966; Res. N° 44 de 1966; Decreto N° 16.192 / 1980 y Ley N° 1.448 / 1999:	1.- establece disposiciones sobre transporte por agua 2.- Código de Navegación fluvial y marítimo (reglamentado por Decreto N° 6.984/59)  3.- Que modifica y amplía la clasificación de las embarcaciones para la inscripción en la Dirección General de Puertos Públicos
Uruguay	1. Código de Comercio 2. Ley N° 14.650 3. Ley N° 12.091	1. Libro III. Trata sobre los derechos y obligaciones que resultan de la navegación 2.- sobre Marina Mercante de Bandera Uruguaya 3.- Navegación y Comercio de Cabotaje (modificada por la 12613)

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación vigente en cada Estado parte

A su vez, desde el punto de vista jurídico-institucional, los países del MERCOSUR han creado ministerios, direcciones o dependencias respecto del transporte de mercaderías por agua, que se relacionan directamente con sus equivalentes de los otros países en el plano regional, y que en cada caso sirven de nexo o de organismo de coordinación y/o aplicación de la normativa MERCOSUR.

**En Argentina** a nivel institucional, las políticas referidas al transporte fluvial y marítimo son competencia de la Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables, en el ámbito de la Secretaría de Transportes de la Nación, Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Nación.

La Subsecretaría de Puertos y Vías Navegables esta subdividida en tres importantes direcciones: 1. Dirección Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo, 2. Dirección Nacional de Puertos y 3. Dirección Nacional de Vías Navegables.

Por su parte, el poder de policía de la navegación es ejercida en los espacios acuáticos de la República por la Prefectura Naval Argentina (Simone, 1998).



**En Brasil** a nivel institucional, el Ministerio de Transporte es el que se encarga de los temas vinculados con la Marina Mercante, el transporte marítimo y la construcción naval.

Existen a su vez órganos específicos en materia de transporte como la Secretaría de Política Nacional de Transportes y otras entidades de carácter autárquico como: 1. Departamento Nacional de Infraestructura de Transportes (DNIT); 2. Agencia Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) y 3. Agencia Nacional de Transportes Acuaviarios (ANTAQ).

**En Paraguay** el Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones del Paraguay, es el que tiene competencia en materia de transporte, existiendo en ese marco la Dirección de Marina Mercante. Aunque Paraguay no cuenta con litoral marítimo, si tiene un extenso litoral fluvial, sobre los ríos Paraná y Paraguay, formando parte de la Hidrovía Paraguay- Paraná, permitiéndole el acceso al Río de la Plata y al Océano Atlántico.

La Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP), entidad de servicio público, cuyas funciones se basan en administración y supervisión de todos los puertos de la República; es responsable en cuanto al mantenimiento de las condiciones de navegabilidad de los ríos, tanto para las embarcaciones de transporte fluvial como marítimo.

**En Uruguay** el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) es el encargado de administrar las políticas referentes al transporte marítimo.

Dentro de él se encuentra la Dirección Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo que es la responsable del sistema de transporte nacional e internacional.

En el Proyecto de Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del MERCOSUR se determina que serán autoridades competentes para la aplicación del mismo: la Dirección Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo (Argentina); la Agencia Nacional de Transportes Acuaviarios –ANTAQ- (Brasil); la Dirección General de Marina



Mercante (Paraguay) y la Dirección General de Transporte Fluvial y Marítimo (Uruguay) (conf. art. 10)

## **2. ACUERDOS SOBRE TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA EN EL ÁMBITO GEOGRÁFICO DEL MERCOSUR**

A continuación mencionamos los principales instrumentos de la normativa regional, cuyo contenido apunta a generar armonización normativa. A fin de mejorar la comprensión, el apartado 2.1 presenta aquellos previos a la conformación del bloque MERCOSUR, y el 2.2 aquellos posteriores, pero ambos en coexistencia.

### **2.1. ACUERDOS PREVIOS AL MERCOSUR**

Antes que nada debemos mencionar el **Tratado de Derecho de la Navegación Comercial Internacional de Montevideo, del 19 de marzo de 1940**, ratificado por Argentina, Paraguay y Uruguay.

El mismo determina que la ley aplicable a cada buque va a ser la del Estado que le otorgue la matriculación y por tanto, da nacionalidad al mismo (art. 1).

Respecto de los contratos de transporte de mercaderías por agua, establece que si se desarrollan en un único Estado, se aplicara la legislación de este, con independencia de la nacionalidad del buque (art. 25), y si el contrato tiene su ejecución –entendida esta como lugar en donde se encuentra el puerto de descarga de las mercaderías- en algún Estado parte, se regirá por la ley del Estado de ejecución del contrato, independientemente del lugar de celebración del mismo, y de la nacionalidad del buque (art. 26 y 27).

También se ha celebrado el **Convenio Interamericano para Facilitar el Transporte Acuático Internacional, llamado Convenio del Mar del Plata de 1963**, el que ha entrado en vigor en el año 1981 del que forman parte Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Dominicana y Uruguay. Su objetivo consiste en



facilitar los servicios de transporte acuático internacional en el hemisferio occidental minimizando las formalidades, los requisitos y trámites de documentos en la entrada y salida de buques, pasajeros, tripulación, carga y equipaje a los fines de facilitar y acelerar los servicios de transporte acuático entre los Estados contratantes evitando retardos innecesarios.

**CUADRO 9: ACUERDOS REGIONALES CON INCIDENCIA SOBRE EL TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA PREVIOS A MERCOSUR, CON ACTUAL VIGENCIA**

<b>ACUERDO</b>	<b>TRATADO DE NAVEGACIÓN COMERCIAL INTERNACIONAL DE MONTEVIDEO DE 1940</b>	<b>CONVENIO INTERAMERICANO PARA FACILITAR EL TRANSPORTE ACUÁTICO INTERNACIONAL DE 1963 (CONVENIO DE MAR DEL PLATA)</b>	<b>TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA DE 1969</b>
Países miembros	Argentina, Paraguay y Uruguay	Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Republica Dominicana y Uruguay	Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay,
Detalle	La ley aplicable a cada buque es la del Estado de matrícula que le otorga la nacionalidad (Art. 1) Contratos: rige la ley del lugar de ejecución, puerto de descarga de las mercaderías, independientemente del lugar de celebración del mismo, y de la nacionalidad del buque. (Art. 26 y 27). Trata sobre abordajes, asistencia y salvamento, averías	Tiende a facilitar los servicios de transporte acuático internacional por medio de la disminución de las formalidades, requisitos y trámites de documentos en la entrada y salida de buques, pasajeros, tripulación, carga y equipaje a los fines de facilitar y acelerar los servicios entre los Estados Contratantes.  Si bien no se refiere a cabotaje ni a reserva de cargas, propone a los Estados la disminución de los requisitos formales que obstaculizan el transporte, tendiendo a una liberalización de	Tiende a facilitar y prestar asistencia en materia de navegación; persigue la utilización racional del recurso agua y la preservación de la biodiversidad.  Tiende al “perfeccionamiento de las interconexiones viales, ferroviarias, aéreas, eléctricas, y de telecomunicaciones” (Conf. Art. 1). No se refiere a cabotaje ni de reserva de cargas,



	gruesas, seguros, entre otros. No trata específicamente ni a reserva de cargas, ni a cabotaje.	los mismos.	pero si expresa que se persigue un fin de ..." mancomunar esfuerzos para promover el desarrollo armónico y la integración física de la misma y sus áreas de influencia directa y ponderable"...(primer párrafo del Acuerdo)
--	--	-------------	---

Fuente: elaboración propia en base a los Acuerdos mencionados. Remitirse a ellos para su lectura *in extenso*.

El cuadro 9 muestra que Argentina, Paraguay y Uruguay han ratificado los tres Acuerdos y Brasil sólo ratificó el Tratado de la Cuenca del Plata de 1963.

Ya hemos hecho referencia al Tratado de la Cuenca del Plata de 1969, en el acápite IV.2, y allí remitimos<sup>55</sup>.

## 2.2. LABOR MERCOSUR EN MATERIA DE TRANSPORTE DE MERCADERÍAS POR AGUA

En el presente acápite hacemos referencia a normativa que se ha dictado en materia de transporte, específicamente nos referiremos al Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (MERCOSUR/GMC/RES. 27/92); al Acuerdo MERCOSUR sobre Transporte Multimodal (MERCOSUR/CMC/DEC.15/94) y al

<sup>55</sup> A escala bilateral, los ríos navegables también han sido objeto de acuerdos bilaterales. De esta forma existen entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay el Tratado del Río de la Plata y su frente marítimo, celebrado en 1973, y el Estatuto del Río Uruguay de 1975 entre las partes.

El primero fija una serie de disposiciones, entre ellas la jurisdicción de cada Estado parte sobre el Río de la Plata, las aguas de uso común, y el reconocimiento recíproco de la libertad de navegación para los buques de sus banderas (art. 1, 11 y art. 7). También establece que los servicios de practica (consejo de ruta y maniobra en la entrada y salida a puertos) serán prestados por prácticos de nacionalidad del puerto de salida o destino (art. 24).

El segundo tiene una estructura similar. El capítulo II del mencionado Estatuto trata respecto de la navegación (art. 3 al 13), principalmente en cuanto a su seguridad, dragado, canales, proyectos y obras. Se crea una Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) (capítulo XIII, art. 49 a 57). Para la solución de controversias se establece la intervención de la CARU, luego negociaciones directas y finalmente la instancia de la Corte Internacional de Justicia (capítulo XV, art. 58 y 59).





Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC N ° 9/98)<sup>56</sup>.

### **2.2.1. LA HIDROVÍA PARAGUAY – PARANÁ**

El Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Cáceres – Puerto Nueva Palmira vincula a la Republica Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa de Brasil, la República de Paraguay y a la República Oriental del Uruguay (MERCOSUR/GMC/RES. 27/92 ALADI/AAP.A14TM/5)<sup>57</sup>. Se lo denomina “Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra” (conf. art. 36 del Acuerdo).

Según el art. 30, el Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra entró en vigor, junto con sus protocolos modificatorios y/o complementarios, luego que la Secretaria de la ALADI comunicó a los países miembros la recepción de la última notificación sobre el cumplimiento de los procedimientos de internalización (conf. Bloch, 1999).

El Acuerdo ha sido firmado con la finalidad de impulsar el proceso de integración regional en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), destacando la importancia que el sistema hidroviario representa para la región: “un

---

<sup>56</sup> También se han dictado: 1. Acuerdo sobre transporte de mercaderías peligrosas en el MERCOSUR MERCOSUR/CMC/DEC.2/94 (vigente); 2. Régimen de infracciones y sanciones del Acuerdo sobre Transporte de Mercaderías peligrosas en el MERCOSUR MERCOSUR/CMC/DEC.8/97 (no vigente); 3. Procedimiento uniforme de control del transporte de mercaderías peligrosas y cronograma para el cumplimiento de las exigencias del Acuerdo MERCOSUR/GMC/RES.6/98 (no vigente); 4. Cronograma para el cumplimiento de las Exigencias del Acuerdo para la facilitación del transporte de mercaderías peligrosas en el MERCOSUR MERCOSUR/GMC/RES. 2/99 (no vigente); 5. Condiciones Generales del Seguro de Responsabilidad Civil del Operador de Transporte de Transporte Multimodal MERCOSUR – daños a la carga MERCOSUR/GMC/RES.62/97 (No vigente) Si bien de acuerdo a la delimitación metodológica realizada en inicio, nuestro análisis se refiere al transporte de mercaderías de carácter general, resulta importante incluir el presente Acuerdo debido a lo exiguo de la elaboración normativa regional en la materia. Su art. 4 establece que “El ingreso o egreso de mercancías peligrosas efectuadas conforme a las exigencias establecidas por la Organización Marítima Internacional (OMI) o la Organización para la Aviación Civil Internacional (OACI) serán aceptadas por los Estados Partes”. Podemos observar aquí, un intento de uniformidad normativa. Fuente y condiciones de vigencia de los mencionados Acuerdos: Documento elaborado por las Secretarías MERCOSUR, CAN y ALADI por mandato del Programa de Acción 2005 de la Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN o CASA).

<sup>57</sup> La institucionalidad de la Hidrovía está dada por el Comité Intergubernamental (CIH) que a su vez es un órgano del Tratado de la Cuenca del Plata y la Comisión del Acuerdo. Se ocupan de los caracteres político y técnico respectivamente (art. 22 del Acuerdo).



factor de suma importancia para la integración física y económica de los Países de la Cuenca del Plata” (párrafo primero de los Considerandos de la Declaración).

Es destacable cómo en este Acuerdo aparece también la intención de crear un marco normativo común que sea aplicable a “la navegación, el comercio y el transporte de bienes y personas” en la Hidrovía (art. 2 del Acuerdo). Su objeto es “facilitar la navegación y el transporte comercial, fluvial longitudinal de la Hidrovía (...) en el ámbito del Tratado de la Cuenca del Plata, mediante el establecimiento de un marco normativo común” (art. 1 del Acuerdo).

Por medio del Acuerdo, se otorga a los buques de los países miembros trato nacional, dándosele “idéntico tratamiento al que conceden a las embarcaciones nacionales en materia de tributos, tarifas, tasas, gravámenes, derechos, trámites, practicaaje, pilotaje, remolque, servicios portuarios y auxiliares, no pudiéndose realizar ningún tipo de discriminación por razón de la bandera” (art. 6 del Acuerdo).

El art. 10 del Acuerdo se refiere expresamente a la reserva de carga regional: el transporte que se realice con origen y destino en puertos de la Hidrovía está reservado a los armadores de los países signatarios.

La reserva de carga regional se hace efectiva en forma multilateral y su implantación se lleva a cabo bajo condiciones de reciprocidad. Este ha sido un principio muy valioso para aquellos que vieron que, la inserción del mencionado instituto en acuerdos de este tipo, constituye una herramienta que podría servir para el fortalecimiento de las flotas mercantes de los países latinoamericanos (Ravina, 1996)<sup>58</sup>.

Al día de hoy subsisten en la política de transporte por agua del MERCOSUR institutos interpretados como proteccionistas (reserva de cabotaje y reserva de

---

<sup>58</sup> Se ha criticado la exclusión del cabotaje nacional (el que de haberse previsto podría haberse implementado un cabotaje de tipo regional, un cabotaje ampliado que excediera el ámbito de cada Estado a toda Hidrovía), pero sí se establece la reserva de cargas (Bloch, 1999:71



cargas), a pesar de que la tendencia internacional parece indicar un camino hacia la liberalización, debate que aún no se encuentra cerrado.

### **2.2.2. EL ACUERDO MERCOSUR SOBRE TRANSPORTE MULTIMODAL**

El Acuerdo MERCOSUR sobre Transporte Multimodal Internacional para los Estados Partes del MERCOSUR (MERCOSUR/CMC/DEC.15/94) (ALADI/AAP.PC/8-APR.27/95) constituye un instrumento muy importante, aunque aún no se encuentra vigente entre los Estados miembros (Chami, 2005).

El mismo refiere a contratos de transporte multimodal, en los que el operador de transporte multimodal (OTM) toma las mercancías bajo su custodia o, hace entrega de las mismas, bajo un conocimiento de transporte multimodal, siempre que se encuentre situado en un Estado parte del presente Acuerdo.

El art. 25 del Acuerdo establece que “para ejercer la actividad de Operador de Transporte Multimodal en cualquiera de los Estados partes, será necesario estar inscripto en el Registro respectivo a cargo del Organismo Nacional competente de cada Estado Parte” (conf. Chami, 2005).

Si bien el mencionado Acuerdo fue protocolizado como Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) en ALADI, la doctrina considera que no se encuentra vigente, ya que Argentina no lo ratificó como si lo han hecho los restantes tres países del MERCOSUR, Brasil, por Decreto 1563/95; Uruguay por Decreto 2999/95<sup>59</sup> y Paraguay por Decreto 16927/97 (Chami, 2005).

### **2.2.3. CONDICIONES DE VIGENCIA DE LOS ACUERDO SOBRE LA HIDROVÍA Y SOBRE TRANSPORTE MULTIMODAL**

Se han generado discusiones en cuanto a las condiciones de vigencia del Acuerdo de Transporte Multimodal del MERCOSUR, y del Acuerdo sobre la Hidrovía.

---

<sup>59</sup> Chami (2005:69) explica que el Tribunal Contencioso Administrativo de Uruguay en un fallo declaró la nulidad del Decreto 2999/95 por el que se había aprobado el Acuerdo de Transporte Multimodal MERCOSUR.



Chami (2005) respecto del primero expresa que es necesaria la ratificación por parte de los poderes legislativos de cada Estado miembro, debido a que “A pesar de la aprobación del Acuerdo del MERCOSUR por decisión 15/1994 y su posterior ratificación por decreto por parte de algunos Estados miembros, ni el Tratado de Asunción ni los protocolos adicionales dictados en el ámbito del MERCOSUR otorgaron a los órganos del MERCOSUR la facultad de dictar normas de carácter general. Tampoco lo hace el Tratado de Montevideo de 1980, respecto de ALADI. Es decir, que para que las normas de carácter general tengan vigencia se requiere la incorporación expresa a la legislación positiva del país” (Chami, 2005: 67-68-69).

En otro pasaje menciona el mismo autor que esto constituye una violación al principio de “reserva de la ley (...) De tal forma, la solución de aprobar el Acuerdo del MERCOSUR como acuerdo de alcance parcial de la ALADI es inconstitucional considerando que el Acuerdo de Transporte Multimodal del MERCOSUR constituye un tratado internacional que exige su tratamiento parlamentario” (Chami, 2005:67-68-69).

Por otro lado, y respecto del Acuerdo sobre la Hidrovía, que también constituye un Acuerdo de Alcance Parcial (AAP) de ALADI, cierta parte de la literatura considera que “no es necesario que el Convenio sea ratificado por los poderes legislativos de cada uno de los países miembros, ya que para estos Estados está implícita en su firma la ratificación (así lo dispone para esos casos expresamente el Tratado de Montevideo de 1980 que creó la ALADI)” (Bloch, 1999:70). Pero otro sector de la doctrina discute su vigencia, o al menos su aplicación efectiva (conf. Ravina, 1996).

Si observamos los documentos elaborados por las Secretarías de MERCOSUR, CAN y ALADI por mandato del Programa de Acción 2005 de la Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN o CASA), se indica que el Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra sobre Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay - Paraná, sus protocolos adicionales y 13 reglamentos MERCOSUR/GMC/RES. 27/92 ALADI/AAP.A14TM/5, **se encuentran vigentes** y; el Acuerdo sobre el Transporte Multimodal del MERCOSUR



(MERCOSUR/CMC/DEC.15/94) (ALADI/AAP.PC/8 - APR.27/95) **no se encuentra vigente aún.**

#### **2.2.4. EL PROTOCOLO DE MONTEVIDEO SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS DEL MERCOSUR**

El Protocolo de Montevideo sobre el Comercio de Servicios del MERCOSUR establece disposiciones sectoriales para: 1. el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios; 2. servicios financieros; 3. servicios de transporte terrestre y por agua, y 4. servicios de transporte aéreo. (MERCOSUR/CMC/DEC N ° 9/98, art. 1)

El Anexo Sectorial para los Servicios de Transporte Terrestre y por Agua, consta sólo de cinco disposiciones, las que se aplican a "las medidas que afecten el comercio de servicios de transporte terrestre (carretero y ferroviario) y por agua". Este Protocolo no se aplica a acuerdos multilaterales preexistentes, de los que formen parte los Estados del MERCOSUR, si los mencionados han sido previos a la entrada en vigor del Protocolo, y siempre y cuando tales acuerdos tiendan a la "armonización y al control de las condiciones de competencia entre las empresas de transporte, **observando como prioridad básica la liberalización intra MERCOSUR del sector**".

No se aplica a los acuerdos bilaterales (disposición tercera), como es el caso de los Acuerdos Bilaterales entre Uruguay y Brasil de 1975 y entre Argentina y Brasil de 1985 sobre transporte marítimo.

Por tanto, los acuerdos bilaterales y multilaterales mantienen su vigencia y "serán complementados por los correspondientes compromisos específicos emergentes del Programa de Liberalización" (disposición cuarta).

Ravina (1999a:14) escribió que poco tiempo después de haberse dictado el Protocolo, el SGT 5, expresó que " por las peculiaridades del sector de transporte por agua, éste debe tener la protección necesaria para su gradual liberalización (sin aplicación de la condición de 'Nación Más Favorecida'), y que en consecuencia: "Hasta tanto se apruebe el Acuerdo Multilateral (...) regirán el Acuerdo de Transporte Fluvial por la



Hidro vía Paraguay-Paraná y los bilaterales existentes entre los Estados partes; reservándose provisoriamente cada uno de ellos los mercados nacionales exclusivamente para sus transportistas”.

#### **2.2.5. PROYECTOS MERCOSUR EN DEBATE**

Dentro de las **pautas negociadoras para el SGT5 establecidas por Resolución GMC 38/95** (Pautas de Negociación para los Distintos Subgrupos de Trabajo, las Reuniones Especializadas y Grupos Ad Hoc MERCOSUR\GMC\RESNº 38/95); se había encomendado la labor en temas referentes al tráfico entre los Estados partes; entre Estados partes y terceros países; acceso a las cargas y, para ello, la elaboración de acuerdos. A su vez, se encomendó la labor de compatibilizar el Acuerdo sobre Transporte Multimodal con el Acuerdo de la Hidrovía Paraná-Paraguay, entre otras cuestiones<sup>60</sup>.

La justificación de las pautas negociadoras se basa en la necesidad de mejorar la competitividad de los armadores de los Estados partes y su participación en los tráficos intrarregionales y extrarregionales, la obtención de un servicio más eficaz, la disminución de los costos de los fletes y el fortalecimiento de las flotas mercantes de los Estados partes.

Es decir, se establecieron una serie de actividades que tienen que ver con la armonización normativa de los Estados del bloque, la eliminación de los obstáculos a la libre prestación de servicios dentro del bloque y, puntualmente, la celebración de Acuerdos MERCOSUR en dos temas de particular importancia como el transporte multilateral de cargas fluvio-marítimo y el Registro de embarcaciones del MERCOSUR<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Además de lo mencionado, en el mismo documento se establecieron mandatos para los temas de transporte terrestre carretero y ferroviario y de infraestructura física portuario y para el transporte terrestre.

<sup>61</sup> Menciona la literatura que, el Registro de Embarcaciones del MERCOSUR, contaría con una bandera regional, más competitiva que la de cada Estado. Para lograr este objetivo cada parte debería crear un Registro Operativo. Es de importancia recordar que la matriculación y consecuente otorgamiento de nacionalidad de un buque en un Estado es facultad de cada Estado, que lo realiza por medio de la autoridad competente, al inscribirlo en su registro de buques.



**Ninguno de los dos Acuerdos** antes mencionados, **han logrado plasmarse en un instrumento jurídico** vigente emanado de los órganos MERCOSUR al día de hoy, **aunque la idea** de celebrarlos **existe desde los inicios de la conformación del bloque**<sup>62</sup>.

En algunos casos la doctrina ha apoyado estos proyectos, por ejemplo, respecto de la propuesta del de creación del Registro de embarcaciones del MERCOSUR, que aparecía como una solución al menos parcial de los problemas presentados por las banderas de conveniencia.

Además, la finalidad radicaba en la eliminación de asimetrías por medio de la reducción de costos de los fletes se otorguen condiciones de competitividad frente a buques de terceras banderas (OEA, 1995).

Pero otro sector de la doctrina ha manifestado variadas críticas respecto de su conveniencia y viabilidad (Ravina 1999a).

También eran diversas las posturas de los países miembros del MERCOSUR frente a la problemática de crear el Registro.

En esa época, si bien el objetivo estaba puesto en la reducción de los costos de los servicios de transporte, Argentina consideraba que era necesario liberalizar los servicios, y Brasil y Uruguay tenían enfoques más proteccionistas (OEA, 1995).

En la década de 1990, Argentina manifestaba que “darle prioridad en el transporte a los armadores de la región podría resultar en un encarecimiento y no reducción de los fletes, y ha propuesto abrir el tráfico del MERCOSUR a otras banderas para el logro de tal objetivo” (OEA, 1995).

Resulta pertinente destacar respecto de la posición de Argentina que la política económica de esa época por la que había optado era la desregulación económica y

---

<sup>62</sup> Según un estudio realizado por el Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de los Estados Americanos en 1995, expuesto en el Seminario Interamericano de Infraestructura de Transporte como Factor de Integración, 1995.-



reforma del Estado, con lo cual en pos de la competitividad y del libre juego de las reglas del mercado, fueron afectados y desprotegidos sectores que habían contado con gran participación del Estado en términos de capital accionario, pasando a manos privadas muchos de ellos (los Decretos 1772/01 y 817/92 fueron los que puntualmente afectaron al sector del transporte de mercaderías por agua).

Para los otros Estados, resultaba imperativo “asegurar el desarrollo fortaleciendo sus respectivas marinas mercantes para lo cual es fundamental operar en condiciones justas de competencia, y que el enfoque argentino no sería el más indicado para ello” (OEA, 1995).

Por su parte, Paraguay se manifestó en contra de la liberalización total del transporte a buques de bandera de terceros Estados, en pos del mantenimiento de su reserva de carga, bajo condiciones de reciprocidad con los otros países del MERCOSUR.

En la actualidad la posición argentina ha cambiado, girando hacia el mantenimiento de reserva de cargas en el transporte de mercaderías por agua a nivel internacional.

Nos abocaremos al tratamiento en particular del Proyecto de Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo del MERCOSUR en el acápite siguiente.

#### **2.2.6. EL PROYECTO DE ACUERDO MULTILATERAL DE TRANSPORTE MARÍTIMO DEL MERCOSUR**

En Brasil, a finales de 2006 en la VII Reunión de Especialistas de Transporte Marítimo del MERCOSUR del SGT 5, Argentina, Brasil y Paraguay aprobaron un **Proyecto de Acuerdo Multilateral de Transporte Marítimo** (el que obra como Anexo II del Acta de la Comisión de Especialistas de Transporte Marítimo del MERCOSUR). En esa reunión se encontraba ausente la delegación de Uruguay.

El ámbito de aplicación del mismo, se refiere al transporte marítimo internacional incluido el remolque, entre los Estados partes y los puertos fluviales argentinos y





uruguayos (art. 1). Queda incluida en la denominación “transporte marítimo” el transporte entre puertos marítimos y fluviales (art. 1 inc. 1).

También se hace referencia a los servicios *feeder* que son aquellos “servicios de transporte marítimo internacional, realizados entre un puerto de un Estado parte y un puerto de otro Estados partes, con el propósito de trasbordo, con o sin el empleo de instalaciones portuarias, de cargas destinadas o provenientes de puertos de terceras partes” (art. 1.3 del Proyecto). Para Paraguay –en virtud de su menor desarrollo relativo- se estableció un periodo de 4 años prorrogables para la exclusión de los servicios *feeder* (art. 1.4). Puede ser éste un punto importante que mantiene trabada la negociación del Acuerdo.

Se excluye expresamente del Acuerdo el “transporte de cabotaje (nacional), el transporte desarrollado en el sistema Hidrovía [del que no forma parte el Río de la Plata, y sí integra el presente Acuerdo], el transporte internacional de mercaderías con origen o destino en puertos fluviales del Río Alto Paraná”, y ciertos productos: petróleo bruto y derivados de origen brasileño (art.1 inc. 6).

Salvo estas excepciones para el resto del transporte de mercaderías por agua en el MERCOSUR rige la reserva de cargas.

Se restringe a la utilización por armadores autorizados (por los Estados miembros) respetando “los principios de libre acceso, igual y no discriminatorio a las cargas, y vedado el establecimiento de cuotas de transporte o de cualesquiera otros dispositivos que restrinjan la aplicación de esos principios” (art.2).

En el inc. 1 del art. 2 se establece que los fletes serán negociados libremente entre las partes del contrato (armadores y usuarios). Para con terceros países, por el Acuerdo cada Estado parte se otorgará la “oportunidad de participación justa y no discriminatoria” (art. 3).

En el art. 7 se establece el trato igualitario: “Cada Estado parte concederá a las embarcaciones de los demás Estados Partes, con respecto a los servicios, tasas y



contribuciones de carácter público, igual tratamiento que aquel aplicado a las embarcaciones de sus propios armadores nacionales autorizados”.

Se ha mencionado que la implementación del Acuerdo, en su actual versión, puede afectar negativamente los intereses de los usuarios debido a que la oferta de bodega de buques nacionales del MERCOSUR es muy escasa comparativamente con los volúmenes de exportación e importación intrabloque y extrabloque que se manejan en la actualidad (documento presentado por la Comisión de Usuarios del Transporte – CUT- a la reunión del SGT 5 de octubre de 2007).

Basta con observar como en las conclusiones de la VII Reunión de 2006 la delegación de Venezuela (quien, recordamos, a la fecha no reviste calidad de miembro pleno del MERCOSUR, aunque en la mencionada reunión, y en las sucesivas, su delegación tuvo una participación muy activa) mencionó que era necesario “desarrollar un sistema de informaciones estadísticas y normativas de la actividad de transporte por agua entre las autoridades nacionales del sector, dentro de los Estados partícipes” (del Acta de la Reunión).

El debate se encuentra actualmente en desarrollo, y la discusión ha quedado pendiente para la próxima reunión de la Comisión de Especialistas de Transporte Marítimo del MERCOSUR del SGT 5, Proyecto que puede ser aprobado tal como ha sido presentado hace unos años, o puede modificarse en parte.

En un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>63</sup> sobre “Cabotaje Marítimo en Sudamérica. Informe final. Versión preliminar sujeta a modificación” (Marconini, Petri y Sgut, 9 de Agosto de 2002) se refirieron a que “en la región y en el mundo existen dos posiciones hasta ahora no conciliables con respecto a los tráficos internacionales regionales, y de cabotaje. Una forma prominente de regulación todavía se refiere a los controles y reservas de cargas basados en la bandera de los buques o el origen de los prestadores de servicios de transporte marítimo. Existe todavía en el mundo la reserva mandataria de cargas para buques de

---

<sup>63</sup> El BID es uno de los organismos multilaterales de crédito, que junto con la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), financia las obras de infraestructura en el marco de la IIRSA.



bandera nacional, (...) En la práctica, en nuestros días, el total del comercio de un país no puede ser reservado para la bandera nacional por condiciones de mercado y la disponibilidad de servicios de transporte marítimo”.

**En el programa de trabajo del SGT 5 2007-2008 aparece aún en agenda la celebración del Acuerdo Multilateral de Transporte, en período de negociación sin fecha estimada de conclusión** y en torno a su Proyecto se ha instalado un gran debate<sup>64</sup>.

La gran preocupación radica en las características del futuro acuerdo, y si se incluirá o no el instituto de la reserva de cargas, o se liberalizará el servicio de transporte marítimo, tal como parece ser la tendencia a nivel mundial en la actualidad, en el marco de la política y economía global de la que formamos parte.

## **VI. REFLEXIONES FINALES**

El análisis realizado permite observar como la política, la economía y las relaciones internacionales se encuentran íntimamente vinculadas, al igual que las ramas jurídicas que las estudian. Así como existe una relación entre éstas y los sucesos históricos que las acompañan, e influyen en el diseño de las políticas y normativas.

Como punto de partida, resulta pertinente reiterar lo que se ya ha mencionado en el art. 1 párrafo único del Tratado de la Cuenca del Plata de 1969; "en el ámbito de la Cuenca [los países promoverán] la identificación de áreas de interés común y la realización de estudios, programas y obras; así como la formación de entendimientos operativos e instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan a: a) la facilitación y asistencia en materia de navegación ”.

En los procesos de integración ALALC y ALADI han existido proyectos de normativa uniforme en materia de transporte de mercaderías por agua, e incluso se logró celebrar un acuerdo en el año 1966, aunque con escasa aplicación.

---

<sup>64</sup> Pueden consultarse los programas de trabajo en la Web oficial del MERCOSUR disponible <http://www.mercosur.int>



En los acuerdos analizados, aparece presente la intención de lograr armonización normativa en materia de transporte de mercaderías por agua. Pero siguen vigentes acuerdos bilaterales que vinculan a algunos Estados del bloque y otros acuerdos regionales que inciden en la materia.

Entonces, nos encontramos en presencia de una pluralidad normativa dada por la coexistencia de regulaciones internas, acuerdos bilaterales, normativa MERCOSUR propiamente dicha, normativa regional, y multilateral.

Pero parecería no quedar claro, si esta pluralidad normativa genera una mayor seguridad jurídica en la actividad. Más pareciera que no lo hace.

Podemos pensar que existe una especie de contaminación jurídica (Nonna, 2008), aunque tampoco parecería quedar claro si esta contaminación dejará de existir con el dictado de nuevos acuerdos.

El debate actual se centra en la liberalización de los servicios de transporte de mercaderías por agua. En ella, ¿qué papel juegan los tradicionales institutos de reserva de cabotaje y de reserva de cargas? ¿Es posible su mantenimiento?; y de serlo, ¿resultaría conveniente para los Estados miembros del MERCOSUR?

Si bien, existe mayor aceptación por mantener regímenes de cabotaje, el problema se centra en el mantenimiento de reserva de cargas, si lo que se busca es liberalizar los sistemas de transporte de mercaderías por agua a nivel internacional.

Otros consideran que resulta vital su mantenimiento e implementación en el futuro Acuerdo Multilateral de Transporte del MERCOSUR, por constituir una herramienta necesaria para el desarrollo de la marina mercante y la industria naval de los Estados partes.

Lograr la liberalización de los servicios intrabloque acompañaría los objetivos primeros del establecimiento del mercado común que se acordaron en 1991, tendientes a la consagración de las libertades de circulación.



En algunos casos, las negociaciones en el ámbito MERCOSUR no llegan a buen puerto por las distintas posturas de los países miembros sobre las problemáticas planteadas, y de los distintos sectores implicados.

Hace falta avanzar sobre los temas que existen en la agenda regional en materia de transporte de mercaderías por agua, a los efectos de lograr una armonización normativa que vinculada a la característica intrínseca de internacionalidad de la materia, resultaría un aprendizaje paradigmático para el proceso de integración MERCOSUR.

Podemos observar como de alguna manera siguen en debate las cuestiones planteadas desde los inicios como pautas negociadoras, como el caso del Acuerdo Multilateral de Transporte y el Registro de Buques del MERCOSUR, los que, por un lado no dejan de estar en agenda, pero por otro, no logran más que eso.

Destacamos nuevamente uno de los ejes centrales del análisis, la característica saliente del derecho de la navegación y del transporte de mercaderías por agua, su internacionalidad, punto en el cual los distintos autores han coincidido en pensar que la tendencia debe ir hacia ese rumbo (conf. Simone 1996; Montiel 1987, Ray, 1997; Gabaldón García; 1999, entre otros).

El transporte de mercaderías por agua no es una cosa distinta, es internacional por naturaleza, protagonista del comercio exterior de una región, de donde deviene necesaria su regulación armónica.

**“Para poder plasmar las fuerzas que como tal Latinoamérica puede esgrimir, debemos funcionar como bloque. Nada mejor que llegar a la unificación de las normas”. Giselle Javurek, 2001.**



## BIBLIOGRAFÍA

ABELLÁN HONRUBIA Victoria VILÁ COSTA Blanca et al. (2005): Lecciones de Derecho Comunitario Europeo; Barcelona, Edit. Ariel.

ABLIN Eduardo (2006a): "Del GATT a la OMC: la evolución del sistema multilateral de comercio y su comprensión", Guía Práctica de Comercio Exterior. N ° 40; Buenos Aires, Editorial Guía Práctica.

ABLIN Eduardo (2006b): "¿La OMC sucesora del GATT? Coincidencias y divergencias", Guía Práctica de Comercio Exterior N ° 43; Buenos Aires, Editorial Guía Práctica.

ABLIN Eduardo (2006c): "El comercio de mercaderías y el GATT: las obligaciones sustantivas", Guía Práctica de Comercio Exterior N ° 47; Buenos Aires, Editorial Guía Práctica.

ÁLVAREZ Ricardo Javier (2005): "Derecho de la Integración: transporte marítimo y fluvial en la Unión europea y en el MERCOSUR", Revista de Estudios Marítimos, Edición Especial, N° 54; Buenos Aires, AADM.

BAUMAN Zigmund (2006): La globalización. Consecuencias Humanas; Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

BERNAL-MEZA Raúl (1994): América Latina en la Economía Política Mundial; Buenos Aires, GEL.

BERNAL-MEZA Raúl (2000): Sistema Mundial y MERCOSUR; Buenos Aires, Nuevo Hacer.

BERNAL-MEZA Raúl (2005): América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales, Buenos Aires, Nuevo Hacer.

BELTRÁN Miguel GARCÍA FERRANDO M. y otros (comp.) (1990): "Cinco vías de acceso a la realidad social", El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación; Madrid, Alianza Editorial.

BRICEÑO RUIZ José (1999): "La evolución política y económica del Grupo de los Tres y sus crisis de expectativas", GIACALONE Rita, (Comp.) (1999) El Grupo de los tres (Colombia, México y Venezuela). Análisis de sus aspectos políticos y sociales; Venezuela, Editorial Panapo.

BLOCH Roberto (1999): Transporte fluvial; Buenos Aires, Ad- Hoc.



BUSTAMANTE DE PERNIA Ana Marleny (2004): Desarrollo institucional de la Comunidad Andina, Revista Aldea Mundo Año 8 N 16; Venezuela, SABER ULA, disponible en <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18164/1/articulo16-2.pdf>

CASTRO Jorge (2005): "La Hidrovía Paraná – Paraguay como factor de integración regional", Exposición realizada en el "Taller Internacional de la Cuenca del Plata", Foz de Iguazú, 23 y 25 de febrero.

CEA D'ANCONA María Angeles (1998): Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social; Madrid, Edit. Síntesis Sociológica.

CECCHINI Paolo (1992): "Europa: 1992: una apuesta de futuro. Informe del proyecto de investigación El coste de la no Europa"; Madrid, Alianza Editorial.

CEPAL (1999): Perfil de los sistemas regionales de transporte las Américas, Documento preparado por la Unidad de Transporte de la División de Recursos Naturales e Infraestructura. LC/R.1952, 30 de diciembre.

CEPAL (2007): Estadísticas portuarias. Informe provisional 2001-2006; División de Recursos Naturales e Infraestructura Unidad de Transporte.

CHAMI Diego (2005): Régimen jurídico del transporte multimodal; Buenos Aires Edit. Lexis Nexis.

CHAMI Diego (2007): Conferencia "Régimen de responsabilidad en el transporte multimodal nacional e internacional", Instituto de Derecho del Transporte, de la Navegación Marítima, Aeronáutica y Espacial, Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, Buenos Aires. 6 de diciembre.

DROMI EKMEKDJIAN y RIVERA (1995): Derecho Comunitario. Régimen del MERCOSUR; Buenos Aires, Edit. Ciudad Argentina.

DUEÑAS MUÑOZ Juan Carlos (2006): "Constitución y relaciones internacionales. El control constitucional previo en la Comunidad Andina, el MERCOSUR, y su tratamiento en la Constitución Política del Estado de la República de Bolivia", Anuario de Derecho Constitucional



Latinoamericano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo I;  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2001/pr/pr16.pdf>

EKMEKDJIAN Miguel A. (1996): Introducción al Derecho Comunitario Latinoamericano. Con especial referencia al MERCOSUR, Buenos Aires, Edit. Depalma.

FAYT Carlos (1985): Derecho político; Buenos Aires, Edit. Desalma.

FRATALOCCHI Aldo (2007): Como Exportar e importar; Buenos Aires, Edit. Errepar.

FERNÁNDEZ ÁLVAREZ Antonio (1997): Manual de Economía y Política de la Unión Europea; España, Edit. Trotta.

FERRATER MORA José (1979): Diccionario de filosofía; Madrid. Alianza Editorial.

FRESNEDO DE AGUIRRE Cecilia (1996): "El sistema normativo del MERCOSUR y el uso de los acuerdos de alcance parcial de ALADI para regular el transporte regional", publicado en V Encuentro Internacional de Derecho de América del Sur. La integración hacia el siglo XXI; Brasil, Edit. Educat.

FRESNEDO DE AGUIRRE Cecilia et al. (1997): Derecho Internacional Marítimo en el MERCOSUR, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.

GABALDÓN GARCÍA José Luís y RUIZ SOROA José María (1999): Manual de Derecho de la Navegación Marítima; Madrid, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales SA.

GAETA Rodolfo y GENTILE Nélide (2003): Thomas Kuhn: de los paradigmas a la teoría evolucionista; Buenos Aires, Edit. Eudeba.

GAJATE Rita (1995): "Aspectos jurídicos. El rol del derecho en un proceso de integración", Aportes para la Integración Latinoamericana, año 1 N ° 2; La Plata, IIL-UNLP.

GALLI Emiliano (2008): "Las olas de la reserva de carga bañan los puertos del MERCOSUR", Suplemento Comercio Exterior de La NACION, Buenos Aires, 1 de abril.

GARRO Alejandro (1992): "Armonización y unificación del Derecho Privado en América Latina: esfuerzos, tendencias y realidades"; Roma. Centro di studi e ricerche di diritto comparato e straniero; Saggi. Conferenze e seminari, vol. 5.





GEORGESCU-PIPERA Constantino y GEORGESCU-PIPERA Paul (1984): Los ríos de la integración suramericana; Venezuela, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.

GONZÁLEZ Lebrero, Rodolfo (2000): Manual de Derecho de la Navegación, 4º edición; Buenos Aires, Edit. Depalma.

GUIBERT Martine (2005): "Reflexiones preliminares sobre los resultados del Programa CDP – Cuenca del Plata", Revista Pampa, año 1 N° 1; Santa Fe, UNL.

GUTIÉRREZ Alejandro (1999-2000): "Globalización y regionalismo abierto", Aldea Mundo, año 4 N° 8; Venezuela, Editor SABER ULA, publicación electrónica disponible en [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17947/1/art5\\_am\\_n8.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17947/1/art5_am_n8.pdf)

GUTIÉRREZ Andrea (2003): "Para la práctica nada mejor que la teoría. Reflexiones iniciales para un transporte público en transformación", Revista Litorales, N° 3; Buenos Aires, diciembre. Revista electrónica del Instituto de Geografía, FFyL – UBA.

INSTITUTO ARGENTINO DE INVESTIGACIONES DE ECONOMÍA SOCIAL (IAIES) (2004): Transporte e integración regional. Políticas para el desarrollo socioeconómico de los pueblos, Buenos Aires, Edit. Calle Parque.

JAVUREK Giselle (2002): "Responsabilidad del transportador de mercancías por Agua. Latinoamérica entre el Convenio de Bruselas de 1924 y las Reglas de Hamburgo de 1978: ¿Ha llegado la hora de considerar una tercera opción?", Derecho Marítimo Iberoamericano, San José de Costa Rica, Publicado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Marítimo IIDM., Premio Ensayo 2001.

LEDESMA Carlos y ZAPATA Cristina (1999): Negocios y comercialización internacional. Comercio Exterior; Buenos Aires, Macchi Ediciones.

MELLADO Noemí (2003): "Los modelos de ALALC, ALADI y MERCOSUR", Integración y Cooperación Atlántico – Pacífico, Argentina, Cátedra Internacional Andrés Bello.

MELLADO Noemí (2005): "Integración regional. Insuficiencias de las perspectivas teóricas", Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, La Plata, Edit. La Ley.



MELLADO Noemí (coordinadora) (2006): Los actores empresariales argentinos frente al MERCOSUR, La Plata, Edit. Edulp.

MENDICOA Gloria, (2003): Sobre tesis y tesistas. Lecciones de enseñanza – aprendizaje; Buenos Aires, Edit. Espacio.

MIGUEL Alicia N. (2005): “Consideraciones sobre la legislación portuaria argentina”, Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, La Plata, Edit. La Ley.

MONTIEL Luis Beltrán (1987): Curso de Derecho de la Navegación, Buenos Aires, Edición Astrea.

MOYA DOMÍNGUEZ María Teresa (2006): Derecho de la Integración MERCOSUR: instituciones y fuentes. Unión Europea y Comunidad Andina: estudio comparado, Buenos Aires, Edit. Ediar.

NONNA Silvia (2008): “La protección ambiental en las normas del nuevo milenio. Un nuevo rumbo”, DEVIA, Leila (coord.), Nuevo rumbo ambiental; Buenos Aires, Edit. Ciudad Argentina.

OEA (1995): Estudio realizado por el Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Secretaria Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales de la OEA, Seminario Interamericano de Infraestructura de Transporte como Factor de Integración, publicación electrónica disponible en <http://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea33s/begin.htm>

PESCATORE Pierre (1973): “El derecho de las Comunidades Europeas”, La dimensión jurídica de la integración; Buenos Aires, BID-INTAL.

PETROCELLI Martha (2004): “Trascendencia para la República Oriental del Uruguay de las hidrovías en el proceso de integración”, INSTITUTO ARGENTINO DE INVESTIGACIONES DE ECONOMÍA SOCIAL (IAIES) (2004): Transporte e integración regional. Políticas para el desarrollo socioeconómico de los pueblos; Buenos Aires, Edit. Calle Parque.

PROTASIO Paulo Manoel (1997): “Infraestructura de transporte para el MERCOSUR”, MERCOSUR. Un atlas cultural, social y económico; Brasil, Instituto Hebert – Levy Edit. Manrique Zago Ediciones.



RAVINA Arturo Octavio (1992a): "Problemática de la Marina Mercante Argentina: Hidrovía Paraguay-Paraná, Embanderamiento de buques (segundo registro), Proyectos sobre Legislación de Puertos y Conexos", debate realizado en las Décimas Jornadas Nacionales de Derecho de la Navegación y del Mar; Córdoba, Ed. Lerner.

RAVINA Arturo Octavio (1992b): "Algunos aspectos críticos del Acuerdo de Transporte Fluvial por la Hidrovía Paraguay-Paraná (Puerto Cáceres-Nueva Palmira)", Integración Latinoamericana, N°.185; Buenos Aires, BID-INTAL., Ed. INTAL.

RAVINA Arturo Octavio (1996): "Segundo Registro Naval: análisis preliminar en la Política Naviera Nacional", Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata, tomo XXXII, La Plata, Ed. UNLP.

RAVINA Arturo Octavio y DONATO Angela Marina (1999a): "Propiedad Sustancial y Control Efectivo de las Empresas de Transporte Marítimo Internacionales", RAVINA Arturo Octavio (1999): Actualidades en Derecho de La Navegación; Buenos Aires, Instituto Argentino de Investigación en Economía Social (IAIES).

RAVINA Arturo Octavio (1999b): "Derecho Marítimo Comunitario en América Latina. El MERCOSUR", RAVINA Arturo Octavio (1999): Actualidades en Derecho de La Navegación; Buenos Aires, Instituto Argentino de Investigación en Economía Social (IAIES).

RAVINA Arturo Octavio (1999c): "Análisis Preliminar de la Política Naviera Nacional", RAVINA Arturo Octavio (1999): Actualidades en Derecho de La Navegación; Buenos Aires, Instituto Argentino de Investigación en Economía Social (IAIES)

RAY José Domingo (1997): Derecho de la Navegación, tomos.1, 2 y 3; Buenos Aires, Editorial Abeledo – Perrot.

ROMERO BASALDÚA Luis. C. (1996): Derecho Marítimo, tomo 1; Córdoba, Argentina, Editorial Marcos Lerner.

ROQUERO Diego (1999): "Transporte Marítimo", LEDESMA Carlos y ZAPATA Cristina (coord) *Negocios y Comercialización Internacional*. Comercio Exterior; Buenos Aires, Macchi Ediciones.



TOKATLIAN Juan Gabriel (2005): "La Comunidad Sudamericana", Revista Latinoamericana de Temas Internacionales Archivos del Presente; Buenos Aires, Foro del Sur.

SANZ MANRIQUE Fernando, SERBIN Andrés y VIEIRA POSADA Edgar (2006): Propuesta para la creación de un grupo de estudio de los costos de la no integración en América Latina; Bogotá, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales CRIES.

SANTOS BALANDRO Rubén B. (2001): "Bases Fundamentales del Derecho de la Integración y MERCOSUR", Serie Documentos 1; Uruguay, Edit. Tradinco SA.

SIMONE Osvaldo Blas (1996): Compendio de Derecho de la Navegación, 2º edición; Buenos Aires, Editorial Abaco de Rodolfo De Palma.

SIMONE Osvaldo Blas (1998): "Poder de policía de la navegación", El Derecho Diario de Jurisprudencia y Doctrina, N° 9581; Buenos Aires, 8 de septiembre.

SIMONE Osvaldo Blas (2004): Ley de la Navegación 20.094 (Análisis Normativo) Colección la Ley Comentada; Buenos Aires, Edit. La Ley.

VACCHINO Juan Mario (1983): Integración Regional Latinoamericana. De la ALALC a la ALADI; Buenos Aires, Despalma.

VÁZQUEZ Adolfo (2001): "Soberanía, supranacionalidad e integración: la cuestión en los países del MERCOSUR" Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM;  
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2001/pr/pr16.pdf>

VIDELA ESCALADA Federico (2007): Manual de Derecho Aeronáutico; Buenos Aires, Edit Zavalía.

II ENCUENTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA (1989): Montevideo, Edit. Universidad de la Republica.