



Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica

Programa de Proyectos Piloto en Pasos de Frontera – Fase II

Asistencia Técnica Bilateral y Apoyo en Implementación de Ejercicios de Controles Integrados

ANEXO I

Aspectos Legales e Institucionales

INDICE

Consideraciones Generales	7
Integración.....	7
Soberanía.....	8
Supremacía del Derecho Internacional.....	10
La importancia que cabe al derecho internacional en el actual contexto de las relaciones internacionales. La relevancia que adquieren los acuerdos sectoriales que se obtienen en el contexto de dicho marco jurídico	14
Regionalismo.....	15
Fronteras.....	21
Incorporación y vigencia de la normativa Internacional	25
Consideración final.....	30
Consideraciones Particulares	31
Antecedentes constitucionales, legales y reglamentarios de los países del MERCOSUR y asociados respecto de la integración, la supremacía del derecho internacional, y las fronteras.	31
§ República Argentina	31
Disposiciones Constitucionales	31
Antecedentes legales y reglamentarios	32
§ República Federativa del Brasil	32
Disposiciones constitucionales.....	32
Antecedentes legales y reglamentarios	33
§ República del Paraguay.....	33
Disposiciones constitucionales.....	33
Antecedentes legales y reglamentarios	34
§ República Oriental del Uruguay.....	34
Disposiciones constitucionales.....	34

Antecedentes legales y reglamentarios	35
§ República de Bolivia	35
Disposiciones Constitucionales	35
Antecedentes legales y reglamentarios	36
§ República de Chile.....	36
Disposiciones constitucionales.....	36
Antecedentes legales y reglamentarios	36
Relaciones bilaterales en materia fronteriza entre los países miembros del MERCOSUR y sus asociados.	37
Acuerdos bilaterales	37
Argentina-Brasil	37
Argentina Bolivia	37
Argentina - Chile	37
Argentina - Paraguay	37
Argentina - Uruguay	38
Brasil - Bolivia	38
Brasil - Paraguay.....	38
Brasil - Uruguay	38
Paraguay - Bolivia.....	38
Bases y puntos de partida para la generación de acuerdos en materia de facilitación e integración de pasos de frontera entre los países del mercosur.....	39
Bases para un acuerdo multilateral	39
Antecedentes de derecho	39
Antecedentes de hecho.....	39
Bases para un acuerdo bilateral	41
Antecedentes de derecho	41
Antecedentes de hecho.....	41

Aspectos reglamentarios, instructivos, aclaratorios y de funcionamiento del Centro Binacional de Control Integrado.....	45
---	----

APENDICE I – A - Antecedentes jurídicos multilaterales de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del CONOSUR y MERCOSUR. Descripción de sus contenidos 48

Antecedentes jurídicos de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del MERCOSUR	48
--	----

Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre	48
---	----

Estados parte. Autoridades competentes en la materia. Ámbito de aplicación.	48
--	----

Materias comprendidas	50
-----------------------------	----

Permisos.....	50
---------------	----

Empresas	51
----------------	----

Parque Móvil.....	52
-------------------	----

Personal de conducción	52
------------------------------	----

Seguros	53
---------------	----

Los conflictos de leyes y jurisdicciones.....	57
---	----

Fiscalización, quejas, denuncias y sanciones.....	58
---	----

Tratado de Asunción.....	58
--------------------------	----

Es un Acuerdo de integración económica. Su vinculación con el GATT	59
--	----

Es un Acuerdo Subregional. Su vinculación con la ALADI.	60
--	----

Es un acuerdo abierto.	60
-----------------------------	----

Es un Acuerdo plurilateral	61
----------------------------------	----

Es un Acuerdo provisorio	61
--------------------------------	----

Estructura institucional.....	62
-------------------------------	----

APENDICE I - B - Antecedentes jurídicos multilaterales de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del CONOSUR y MERCOSUR. Descripción de sus contenidos 65

Régimen de participación de los estados asociados al MERCOSUR. Decisión CMC N° 18/04	65
Acuerdo de Recife. Decisión CMC N° 4/00	65
Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife	69
Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – Chile y MERCOSUR – Bolivia	74
Atribución a la Republica Bolivariana de Venezuela, a la Republica del Ecuador y a la República de Colombia la condición de estados asociados del MERCOSUR. Decisiones CMC Nros. 42/04, 43/04 y 44/04	79
Transito vecinal fronterizo entre los estados partes del MERCOSUR.....	79
Decisión CMC 18/99.....	79
Decisión CMC 14/00 - Aprueba la Reglamentación del Régimen de Transito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR - Transito - fronteras - integración fronteriza -	80
Decisión CMC 15/00, Aprueba la reglamentación del régimen de transito vecinal fronterizo entre los estados partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile.....	81
Entendimiento sobre transito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR, BOLIVIA y CHILE - Decisión CMC N° 19/99.....	82
Resol. GMC N° 117/94 Normas sobre operativa aduanera para el transporte de correspondencia y encomiendas en ómnibus de pasajeros de línea regular habilitados para viajes internacionales. OURO PRETO - 14 de Diciembre de 1994.....	83
Decisión CMC 01/97 - Convenio de cooperación y asistencia reciproca entre las administraciones de aduanas del MERCOSUR relativo a la prevención y lucha contra ilícitos aduaneros.....	86
Resolución GMC 49/01 - Nómina de puntos de frontera de controles integrados entre los estados partes del MERCOSUR.....	87
Resolución GMC 77/99 - Horario de atención en puntos de frontera. - Controles integrados - integración fronteriza - Publicada en el BOM N° 12, Marzo de 2000 - Sin información	91
Resolución GMC N° 3/95. - Nómina de Organismos Coordinadores de los Estados partes y el Reglamento administrativo de los Organismos Coordinadores en el área de control integrado	91
Relaciones bilaterales en materia fronteriza entre los países miembros del MERCOSUR y sus asociados.	94
Acuerdos bilaterales	94

Argentina-Brasil	94
Argentina Bolivia	95
Argentina - Chile	97
Argentina - Paraguay	99
Argentina - Uruguay	99
Brasil - Bolivia	99
Brasil - Paraguay.....	99
Brasil - Uruguay	100

Consideraciones Generales

Integración

La integración adquiere significativa importancia como elemento que coadyuva a la cooperación entre los estados y la complementación económica, por lo que resulta por demás conveniente promover los cursos de acción tendientes a procurar su paulatino desarrollo en un adecuado marco de convivencia internacional.

El derecho de integración o comunitario se caracteriza por efectuar intereses fuertemente arraigados. Así resulta una asociación de Estados que quieran lograr objetivos comunes, para lo cual se someten voluntariamente a reglas que acuerdan entre sí. Se produce una delegación de ciertas competencias para mejorar la situación de cada uno de los países¹.

Durante el proceso de desarrollo del MERCOSUR, se encuentran regiones que asimilaron los cambios que este produjo verificándose una tendencia favorable a la transformación mancomunada con miras a ser protagonistas en el proceso de integración. Paralelamente, se ha presentado el caso de regiones que por su proximidad geográfica o su carácter limítrofe, plasmaron el impulso a unirse naturalmente y promover con posterioridad la concreción de tratados bilaterales que las consolidaran. Asimismo las transformaciones y proyectos en materia de infraestructura en las regiones fronterizas en cuanto a pasos fronterizos, transportes, comunicaciones –entre otros-, han promovido en forma positiva al proceso de integración convirtiéndose en un importante complemento de la profundización del mismo, siendo el resultado en más de una oportunidad, del impulso de las regiones internas de los países. Además, el fortalecimiento de la potencialidad integradora de las regiones debe cimentarse a partir del conocimiento de las necesidades socioeconómicas regionales que posibiliten el encuentro de elementos comunes que puedan generar nuevas actividades en coordinación con el movimiento integrador nacional². La experiencia europea del Comité de Regiones, en tal sentido, que incluye a los municipios "donde justamente se dilucidan los problemas más próximos a los ciudadanos y ellos son el escalón más amplio y más inmediato en el que cobra realidad el principio de subsidiariedad"³.

En todo proceso de integración la temática relacionada con la facilitación de las operaciones en los pasos de frontera reviste una significativa importancia, por cuanto se tiene el convencimiento que, de lograrse significativas mejoras en el funcionamiento de dichos pasos fronterizos en los grandes corredores, con la consiguiente reducción de los costos, se obtendría como lógica consecuencia un aumento de la eficiencia del sistema de transporte por automotor de carácter internacional.

El fenómeno fronterizo acapara hoy día la atención tanto a nivel de regiones como de los países que forman parte de ellas, procurando que el tránsito terrestre por esa zona geográfica se desenvuelva de la forma más adecuada e idónea con el fin de facilitar –entre

¹ Rimoldi de LAdmann, Eve I. "El derecho de integración y el derecho constitucional latinoamericano", Lecciones y Ensayos, Revista: 47, pág. 69, Editorial ASTREA DE Alfredo y Ricardo DEPALMA S.R.L.

² Bertoni, Liliانا, "Regionalismo y Regionalización", Mesa de Debate que se desarrolló el 3 de septiembre de 2002 en la Sala III del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

³ Mangas Martín, Araceli y Liñán Nogueras, Diego, Instituciones y Derecho de la Unión Europea. Madrid, Mc Graw- Hill, 1996, citado en Nota 21 por BARBARAN, Gustavo E., en "Políticas... cit.

otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional. Ello conlleva la necesidad de que las operatorias aduaneras posibiliten a los exportadores e importadores un desenvolvimiento adecuado, lo cual debe ir acompañado de ordenamientos normativos nacionales y regionales en materia de transporte internacional que brinde dicha posibilidad, con el objeto de perseguir que tales espacios geográficos representen un canal de comunicación adecuado .

Unas décadas atrás la integración fronteriza perseguía únicamente ventajas aduaneras; hoy día se busca el aprovechamiento de las ventajas geográficas y ambientales, y al fortalecimiento de vínculos sociales y culturales en beneficio recíproco, deshaciendo una etimología contradictoria⁴.

En virtud de lo expresado, se puede concluir que no resulta imposible compatibilizar la promoción de la integración regional, con la adecuada programación de políticas nacionales coherentes tendientes a fortalecer el interés de los estados en si mismos, y del conjunto social que forma parte de los mismos, lo cual puede generar, si es llevado a cabo racionalmente, un proceso de desarrollo a los países de Latinoamérica⁵.

Para ello resultará necesario la paulatina adecuación de los ordenamientos jurídicos, sin que ello implique resignar aspectos de fondo que alteren la esencia de cada uno de los Estados. Dicha flexibilización es recomendable, sin perjuicio de preservar el principio de identidad nacional.

De los distintos instrumentos constitucionales de los países, se advierte en mayor o menor medida, que en los mismos existe una constante en cuanto a señalar la importancia de las relaciones internacionales, la necesidad de promover acciones integradoras, la búsqueda de puntos de acuerdo que permitan una adecuada convivencia, desechando el conflicto y buscando una salida pacífica a toda controversia. Todo ello, sin contar lo que ha sido materia de tratamiento a nivel subregional, o bien en forma bilateral o bilateral, que ha dado lugar un profuso ordenamiento normativo internacional en donde se encontrarían contemplados un gran número de supuestos vinculados a la interrelación de los países, respecto de los temas referidos al comercio y al transporte, su desarrollo, desenvolvimiento y operación en el ámbito internacional.

Soberanía

En función del principio de soberanía del Estado, este es considerado un sujeto independiente frente a las demás comunidades. Puede proyectar su voluntad sobre estas con exclusión de cualquiera otra voluntad externa. El Estado, además, siendo supremo en el interior de su territorio, dicta órdenes a todos los hombres y asociaciones que residan dentro de sus fronteras, y, en cambio, no admite ni recibe órdenes de ninguna de esas personas. Su voluntad no se somete a limitaciones legales de ninguna clase.⁶

⁴ Barbaran, Gustavo E. "Políticas... cit.

⁵ IIRSA – "Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica" Capítulo VI – Aspectos Legales e Institucionales, pág. 44.

⁶ Linares Quintana, Segundo V. "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Teoría empírica de las Instituciones Políticas" T.I. pág. 147, con cita a Harold Laski "El Estado Moderno: sus restricciones Políticas y económicas". Versión castellana de Teodoro González García. De. Bosch, Barcelona. T. I, pág. 29/33).

Es decir que el Estado es autoridad suprema sobre las personas y cosas que se encuentran en su territorio. En su acepción jurídico-política, la soberanía es aquella cualidad del poder político o estatal, que le confiere con relación a toda otra entidad en su territorio, el carácter de supremo, exclusivo y no derivado.⁷

El concepto de soberanía se vincula con la propia historia del Estado, como forma de organización política, habiéndose elaborado gradualmente a través de un vasto proceso que se inicia en el siglo XIII, por el cual la unidad territorial hasta entonces existente se disuelve en una pluralidad de naciones y poderes territoriales de base secular.⁸ El problema de la soberanía no tuvo cabida en cultura grecorromana, así como tampoco alcanzó importancia a comienzos de la edad media, habida cuenta que lo que hoy conocemos como Estado, no aparecía como una institución trascendente en las diversas comunidades. En la Europa medieval, los diversos reinos, las incipientes repúblicas y, también los municipios reconocían, la hegemonía del Emperador. Recién después del Renacimiento y la Reforma, especialmente a partir del Tratado de Westfalia de 1648, es cuando se consolidó la identidad jurídica de los Estados, y la igualdad de los mismos entre sí, dando nacimiento así a la moderna Comunidad Internacional, y afirmando la absoluta independencia recíproca de los distintos estados. Es entonces que la soberanía supone el reconocimiento de la igualdad de los Estados y el deber de abstención en cuanto a interferir en los asuntos exteriores e internos de otros Estados igualmente soberanos.⁹ Con la evolución que generó el fenómeno de la globalización, se planteó la cuestión en cuanto a si el concepto clásico de soberanía debía adecuarse a nuevos espacios dimensionados y regionalizados, lo que hacía necesario igualmente relacionar la el concepto de "soberanía" con el de "supranacionalidad".

Hoy día, la doctrina señala la atenuación del concepto tradicional y originario de soberanía, en beneficio de las circunstancias integradoras a nivel de la comunidad internacional y de las organizaciones supranacionales regionales.¹⁰ La integración regional aparece como una estrategia para superar el subdesarrollo, generar empleo y lograr un equilibrio en la economía de los estados parte. En este contexto, se firmó el Tratado de Asunción y sus protocolos, con el objeto de constituir un Mercado Común.

Con la evolución del fenómeno de la globalización, surgió la inquietud de adecuar el concepto de soberanía a los nuevos espacios regionalizados, así como también relacionar la "soberanía" con la "supranacionalidad".

Si bien en el texto de las constituciones de los países que integran el MERCOSUR, aparece rememorando el concepto tradicional, mencionándose las expresiones "soberanía del pueblo", "soberanía de la Nación" o "soberanía del Estado, la necesaria interdependencia de

⁷ ALADI "Análisis sobre la conversión de las escalas técnicas en escalas comerciales en el transporte internacional de pasajeros por autobús (quinta libertad) entre los países del Cono Sur.

⁸ Fayt, Carlos S. "Derecho Político" Tomo I, Depalma. Buenos Aires, 1985.

⁹ "La soberanía en las constituciones de los estados integrantes del MERCOSUR", ponencia presentada a la xiv conferencia nacional de abogados "por la plena vigencia de la Constitución Nacional" realizada en la ciudad de SANTA FE-PARANA los días 1, 2 y 3 de mayo de 2003. Comisión nº 5. NELIDA PEREZ. ARTICULO INEDITO, 2003 Sistema Argentino de Informática Jurídica.

¹⁰ ALADI "Análisis sobre la conversión de las escalas técnicas en escalas comerciales en el transporte internacional de pasajeros por autobús (quinta libertad) entre los países del Cono Sur

las naciones, impuesta por las interrelaciones económicas y el desarrollo de las comunicaciones, hizo admisible que, precisamente en el ejercicio de la soberanía, los Estados crearan organizaciones comunitarias a las que le otorgaron determinadas facultades, o concertaran nuevos acuerdos bilaterales o multilaterales de cooperación e integración.

Asimismo, se ha sostenido que los Estados no son afectados ni limitados en sus poderes soberanos, ni por ello pierden identidad política o independencia. No se estaría en presencia de una situación de fusión, disgregación o sumisión política de un Estado respecto de otro, sino que se produce una asignación de funciones de responsabilidad a determinados órganos comunitarios a los que los Estados voluntariamente encomiendan la realización de un objetivo de interés común, y en tal sentido las limitaciones que se derivan del derecho internacional, y las atribuciones asignadas a una organización supraestatal, no implican la admisión respecto de derechos de un estado en desmedro de otros, sino a favor de nuevos entes internacionales, respecto de los cuáles los mismos estados forman parte integrante.¹¹

En consecuencia, los Estados siguen siendo independientes en el ámbito internacional y mantienen su soberanía territorial, fijando el alcance de sus propias competencias y conservando la inviolabilidad de sus fronteras.

En los estados del MERCOSUR se advierte la coincidencia en cuanto a la utilización de la palabra "soberanía", y la presencia de rasgos funcionalmente equivalentes. Va de suyo, que con el avance en el proceso de integración, y en un escenario de un funcionamiento pleno del MERCOSUR, resultaría necesario contar con órganos supraestatales con facultades normativas, ejecutivas y jurisdiccionales, y cuyas decisiones debieran guardar la necesaria inmediatez en cuanto a su aplicación inmediata, directa y con reconocida supremacía sobre la normativa nacional.

Supremacía del Derecho Internacional ¹²

El derecho internacional nos muestra un escenario en el cual se percibe la problemática relacionada con la exigencia de demostrar su propia existencia por una parte, y paralelamente a ello, se advierte la necesidad de tener que fundar la obligatoriedad jurídica de las normas que lo integran, a lo que hay que agregar aquella cuestión que se vincula con la interrelación que se genera entre el denominado ordenamiento jurídico internacional y el derecho interno de cada estado.¹³

Esto último se halla muy vinculado al denominado principio de la "primacía del derecho internacional", y está referido a la prelación que cabría de la normativa internacional respecto de los respectivos ordenamientos jurídicos internos. La cuestión se plantea cuando los estados, a través de tratados internacionales, regulan distintas relaciones entre ellos tendientes a lograr una mayor cooperación, interdependencia y acercamiento, y algunos de

¹¹ "La soberanía en las constituciones de los estados integrantes del MERCOSUR", cit.

¹² Ver IIRSA – "Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica" Capítulo VI – Aspectos Legales e Institucionales.

¹³ Moyano Bonilla, César "El principio de la primacía del Derecho Internacional con cita a PECOURT GARCÍA, Enrique "Tendencias actuales de la doctrina italiana de derecho internacional público, Valencia, Instituto Alfonso El Magnífico, 1965, p. 19. EL DERECHO Tomo 158. página 1031.

dichos instrumentos puedan llegar a estar en contradicción con las normas de su derecho interno, surgiendo así el problema de las relaciones jerárquicas entre los dos ordenamientos jurídicos¹⁴

Es por ello, que resulta necesario analizar la relación que se verifica entre ambos ordenamientos, habiéndose señalado que en el caso de Latinoamérica, se advierte el replanteo de las relaciones entre el derecho interno y el derecho de la comunidad internacional; tanto, desde el punto de vista teórico; como en lo que respecta a la aplicación práctica, cuando los tribunales de los países deben pronunciarse, en casos concretos, acerca de la aplicación interna de normas integrativas primarias y secundarias.¹⁵

En la doctrina aparecen dos teorías referidas a las relaciones entre el orden jurídico internacional y el interno. Al respecto es preciso citar las posturas monistas y dualistas, de las que se han ido desprendiendo numerosas vertientes, que si bien mantienen vínculos con sus principios teóricos fundamentales, han registrado una evolución en los criterios, lo que permitió moderar substancialmente la rigidez de los primeros enunciados, razón por la cual, en la actualidad se advierte estar en presencia de un dualismo o de un monismo moderados¹⁶, registrándose asimismo la particularidad referida a la incorporación del derecho comunitario al derecho interno, y las relaciones que se dan entre ambos ordenamientos¹⁷.

Con relación a lo señalado cabe destacar que la postura denominada *dualista*, parte de la concepción de la existencia de dos órdenes jurídicos separados e independientes, por lo que una norma del derecho internacional no puede incorporarse al derecho interno, si otra norma perteneciente a este último no lo dispone así expresamente, y no se da el supuesto de incidencia en cuanto a la pérdida de su obligatoriedad, respecto de una norma del derecho interno contraria a una internacional.

La doctrina *monista*, en cambio, sostiene la unidad del derecho, pero a través de dos escuelas absolutamente opuestas:

- la que subordina el derecho internacional al interno,
- la que subordina el derecho interno al internacional.

¹⁴ Esta problemática surgió, también, en el pasado, aunque muy esporádicamente. Un ejemplo remoto lo encontramos en el año de 1648, pues el Tratado de paz de Münster, suscripto entre España ay los países Bajos, otorgándoles a estos últimos la independencia, en el artículo 76 estableció que las partes, para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el tratado, renunciaban a “cualquier ley, costumbre y otras cosas contrarias a estas obligaciones convencionales. Ver MOYANO BONILLA, César “El principio de la primacía del Derecho Internacional” EL DERECHO Tomo 158. página 1031, con cita a José Luis Fernández – Florez, Derecho internacional público. Introducción y libro primero, Sistema, Madrid, Edit. Revista de Derecho Privado, 1980, p. 401 y Cfr. Alejandro Herrera y Rubio, Derecho de Gentes: Introducción Histórica, 5 edic. , Valladolid, 1979. En este remoto antecedente, se pueden encontrar, en primer lugar, la posibilidad de conflicto entre los dos ordenamientos y, en segundo lugar, una solución al problema, a favor de la prelación del derecho internacional.

¹⁵ Puig Juan Carlos “Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana”, Caracas; Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980, p. 101.

¹⁶ Moyano Bonilla, César “El principio de la primacía del Derecho Internacional” con cita a PECOURT GARCÍA, Enrique “Tendencias actuales de la doctrina italiana de derecho internacional público, Valencia, Instituto Alfonso El Magnifico, 1965, p. 19. EL DERECHO Tomo 158. página 1031

¹⁷ Moyano Bonilla, César “El principio de la primacía del Derecho Internacional” EL DERECHO Tomo 158. página 1031, con cita a Leontín Constantinesco, “Las relaciones del derecho comunitario con el derecho de los estados miembros de la CEE, en INTAL, “Derecho de la integración”, núm. 2, Buenos Aires, abril, 1968, p. 51

A su vez, esta última se divide en dos corrientes:

- El denominado *monismo radical* según la cual toda norma del derecho estatal contraria al derecho internacional es nula.
- El llamado *monismo moderado* que se basa en la primacía del derecho internacional porque mantiene la distinción entre el derecho internacional y el derecho interno, pero subraya su conexión dentro de un sistema jurídico unitario basado en la constitución de la comunidad jurídica internacional¹⁸.

No obstante lo señalado, algunos tratadistas han considerado superfluo el detenerse en la controversia suscitada entre las escuelas dualista y monista, por entender que dicha controversia es irreal, artificial y fuera de todo análisis, por se parte de la idea de un ámbito en común, en los que los dos ordenamientos jurídicos tengan implicancia en cuanto a sus respectivas esferas de actividad, considerando que en los hechos dicho ámbito no existe¹⁹.

Sin perjuicio de ello, se advierte que aparecen supuestos en los cuales se puede verificar en un ámbito espacial determinado, la presencia simultánea de ambos ordenamientos, en cuyo caso resultará necesario determinar la prevalencia de uno respecto de otro, criterio este que -como señalará oportunamente-, fue resuelto en distintos países en el sentido de dar primacía a la normativa comunitaria²⁰.

¹⁸ De la Guardia, Ernesto "El Nuevo Texto Constitucional y los Tratados", EL DERECHO Tomo 165 página 895.(nota 21)

¹⁹ Moyano Bonilla, César "El principio de la primacía del Derecho Internacional" EL DERECHO Tomo 158. página 1031 con cita a Gerald FITZMAURICE, The general principles of international law, en "recueil des Cours" 1974-I), t. 92 cit. en Juan Carlos PUIG, Derecho de la comunidad internacional, derecho interno y justicia social, en "Estudios sobre la constitución. Homenaje a Rafael Caldera" t. III, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1979, p. 1649.

²⁰ En la República Argentina, en 1992 la Corte Suprema de Justicia de la República reconoció la primacía del derecho internacional sobre el interno. Cabe citar al respecto, el fallo Ekmekdján, Miguel Ángel c/Sofovich, Gerardo y otros. En las partes mas sobresalientes de dicha causa, el Tribunal señaló: "Que... la violación de un tratado internacional puede acaecer tanto por el establecimiento de normas internas que prescriben una conducta manifiestamente contraria, cuanto por la omisión de establecer disposiciones que hagan posible su cumplimiento. Ambas situaciones resultarían contradictorias con la previa ratificación internacional del tratado; dicho de otro modo, significarían el incumplimiento o repulsa del tratado, con las consecuencias perjudiciales que de ello pudieran derivarse... que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados – aprobada por ley 19.865 (ED 47-1019), ratificada por el Poder Ejecutivo Nacional el 5 de diciembre de 1972, y en vigor desde el 27 de enero de 1980- confiere primacía al derecho internacional convencional sobre el derecho interno. Ahora esta prioridad de rango integra el ordenamiento jurídico argentino. La convención es un tratado internacional, constitucionalmente válido, que asigna prioridad a los tratados internacionales frente a la ley interna en el ámbito del derecho interno, esto es, un reconocimiento de la primacía del derecho internacional por el propio derecho interno. Esta convención ha alterado la situación del ordenamiento jurídico argentino contemplada en los precedentes de Fallos 257-99 y 271-7, pues ya no es exacta la proposición jurídica según la cual "no existe fundamento normativo para acordar prioridad" al tratado frente a la ley. Tal fundamento normativo radica en el Artículo 27 de la Convención de Viena... Que la necesaria aplicación del artículo 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado argentino, asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional en los términos del citado artículo 27. Lo expuesto en los considerandos precedentes resulta acorde con las exigencias de cooperación, armonización e integración internacionales que la República Argentina reconozca, y previene la eventual responsabilidad del Estado por los actos de sus órganos internos, cuestión que no es ajena a la jurisdicción de esta Corte en cuanto pueda constitucionalmente evitarla. En tal sentido, el Tribunal debe velar porque las relaciones exteriores de la Nación no resulten afectadas a causa de los actos u omisiones oriundas del derecho argentino, que, de producir aquel efecto hacen cuestión federal trascendente. Que en el mismo orden de ideas, debe tenerse presente que cuando la Nación ratifica un tratado que firmó con otro Estado, se obliga internacionalmente a que sus órganos administrativos y jurisdiccionales lo apliquen a los supuestos que ese tratado contemple, siempre que contenga descripciones suficientemente concretas de tales supuestos de hecho que hagan posible su aplicación inmediata. Una norma es operativa cuando está dirigida a una situación de la realidad en la que puede operar inmediatamente, sin necesidad de instituciones que deba establecer el Congreso.

Ello sirvió de sustento a otros fallos posteriores que consolidaron la tendencia con anterioridad a la sanción de la reforma constitucional de 1994 (Fibrica Constructora S.C.A. c/ Comisión Técnica Mixta de Salto Grande. Recurso de Hecho" y "Hagelin Ragner c. Poder Ejecutivo Nacional s. juicio de conocimiento").

En cuanto al modo en que se materializa la incorporación o aplicación de la norma internacional al ámbito interno de un estado, ello estará establecido a través del por el propio derecho interno del estado de que se trate, en función del cual se decidirá en definitiva si la norma internacional puede ser aplicada directamente en el ámbito interno estatal, o si en cambio debe hacerse a través de una norma interna que permita la integración de aquella a éste.

En consecuencia, sobre la base de admitir la primacía del derecho internacional, cabe destacar que la misma se ve reflejada en dos aspectos fundamentales:

a) el deber de los estados de adecuar su legislación interna a sus obligaciones internacionales, y²¹

Por lo tanto como consecuencia, de la mencionada evolución jurisprudencial que luego fuera recogida en el texto constitucional de 1994, los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes, lo que significa que en caso de conflicto entre la norma del derecho internacional y la norma del derecho interno, ha de predominar la primera sobre la segunda. En el concepto de normas de derecho internacional quedan incluidos no sólo los tratados, sino también a otras normas del derecho internacional (consuetudinarias o principios generales), que el Estado argentino reconoce, acepta y declara aplicables (DE LA GUARDIA, Ernesto "El Nuevo Texto Constitucional y los Tratados", EL DERECHO Tomo 165 página 895, con cita a BIDART CAMPOS, Derecho Constitucionalo Bs. As. 1968, T.I., p. 69).

En el Artículo 75, inciso 24 de la Constitución vigente, -referido a las atribuciones del Poder Legislativo-, se incluye el supuesto referido a la aprobación de los denominados tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

Cuando se trate de la aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo. La denuncia de dichos tratados de integración exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara (Artículo 75, inciso 24. El presidente de la Nación es quien concluye y firma tratados, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las organizaciones internacionales y las naciones extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules. (Artículo 99, inciso 11).

²¹ a) Con relación al deber de los estados de adecuar su legislación interna a sus obligaciones internacionales, resulta de interés mencionar la sentencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI), de fecha 21 de febrero de 1925, en el asunto del intercambio de poblaciones griegas y turcas, en donde se sostuvo que: *"Un estado que ha contraído válidamente obligaciones internacionales está obligado a introducir en su legislación las modificaciones que sean necesarias para asegurar la ejecución de los compromisos asumidos"*. (CPJI, Serie B, núm. 10, p. 20, cit. En Julio d. González Campos, Luis I. Sánchez Rodríguez Y Ma. Paz Andrés Sáenz de Santa María, Curso de Derecho Internacional Público v. Madrid, Universidad Complutense, 1990, p. 218.). A su vez, en la Convención sobre el derecho de los tratados, se encuentra contemplada en el artículo 26 la norma *pacta sunt servanda* enunciada de la siguiente forma: *"Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe"*.

El deber del estado de adecuar la legislación interna a sus obligaciones internacionales, es de carácter general, que se aplica cualquiera que fuese el sistema –unitario o federal- que hubiese adoptado por el estado de que se trate, por cuanto se acostumbra a incluir la llamada cláusula federal, que así no exime del cumplimiento de las obligaciones internacionales tanto respecto del estado nacional, como de los entes que integran la federación, los que deben adoptar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de la norma internacional. (Ver Moyano Bonilla, César "El principio de la primacía del Derecho Internacional", cit.). En tal sentido se ha expresado que uno de los principios más firmemente reconocidos por la doctrina, la jurisprudencia y la práctica internacional es el de que un estado no puede prevalerse de las deficiencias de su organización interna para sustraerse al cumplimiento de sus obligaciones internacionales (Ver Moyano Bonilla, Cesar. "El principio de la primacía del derecho internacional", cit. En el mencionado trabajo – citado en "IIRSA – "Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica" Capítulo VI – Aspectos Legales e Institucionales"-, se alude a que para el cumplimiento de alguna de tales obligaciones, el estado utiliza las denominadas obligaciones de comportamiento o de medios, mientras que para otras, dicho estado puede elegir entre una pluralidad de medios –obligaciones de resultado-. La primera clase estaría dada cuando un tratado internacional establece el deber para los órganos del estado de adoptar una determinada conducta o de abstenerse de ella. Las obligaciones de resultado, no requieren del estado un comportamiento específicamente determinado, sino que se exige de este último que asegure la existencia de determinada situación, un cierto resultado, dejando a su arbitrio llegar a ello por los medios que elija. Incluso se posibilita poner remedio *a posteriori* respecto de un comportamiento inicial que ha conducido a una situación contraria al resultado perseguido, brindando una nueva posibilidad de ejecutar la obligación de que se trata

b) la prevalencia del ordenamiento internacional sobre el interno²².

De todo lo expuesto, se puede concluir:

- el principio de la primacía del derecho internacional sobre el interno,
- existe un deber de parte estado de que se trate de adecuar su legislación interna a la internacional, por cuanto ello se encuentra consagrado en la norma *pacta sunt servanda*, que es reconocida como precepto de derecho internacional consuetudinario, razón por la cual obliga a todos los estados, además de estar reconocida expresamente, por la Convención de Viena sobre del derecho de los tratados de 1969, y por la Convención sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales del 21 de marzo de 1986 (Artículos 26, respectivamente).²³

La importancia que cabe al derecho internacional en el actual contexto de las relaciones internacionales. La relevancia que adquieren los acuerdos sectoriales que se obtienen en el contexto de dicho marco jurídico

Como ya se ha señalado, la integración en Latinoamérica se da como un fenómeno en el cual los estados van transitando en un camino que pretendería ceder porciones de soberanía, en la búsqueda de pautas integradoras. Dicho fenómeno hizo nacer distintos ordenamientos jurídicos de carácter internacional. Va de suyo que cualquier política exterior que opera con el patrón del interés nacional, debe necesariamente tomar en consideración las particularidades físicas, políticas y culturales de la nación.

Asimismo, toda decisión de integración debe estar sustentada en el convencimiento de que con la unidad se obtienen beneficios, lo cual legitima el proceso de promover la integración interestatal.

En lo que respecta a la integración fronteriza, presenta la problemática de la frontera, que es el ámbito geográfico que se extiende a partir de los lindes hacia el interior del territorio

²² En cuanto a la prevalencia del derecho internacional, respecto del ordenamiento interno, es preciso citar a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en la que se reconoció el principio según el cual una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (Artículo 27). Se hace expresa la salvedad contenida en el Artículo 46, en donde se dispone: “1. *El hecho de que el consentimiento de un estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecta una norma de importancia fundamental de su derecho interno.*”

Asimismo, en la Convención sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales del 21 de marzo de 1986, en su Artículo 27 se lee:

- “El derecho interno de los estados, las reglas de las organizaciones internacionales y la observancia de los tratados.*
1. *Un estado parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de un derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado.*
 2. *Una organización internacional parte de un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado.*
3. Las normas enunciadas en los párrafos precedentes se entenderán sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 46.”

²³ Moyano Bonilla, Cesar “El principio de la primacía del derecho internacional”, cit.

propio, hasta una distancia convencional expresamente prevista, que se caracteriza por su dinámica en función de la proyección nacional sobre los confines²⁴.

También se ha manifestado que no existe incompatibilidad entre el avance de la integración regional y la programación e implementación de políticas territoriales coherentes, todo lo que conlleva a favorecer a los pobladores con caminos, puertos y aeropuertos, y la reactivación de ramales ferroviarios. Asimismo se han esbozado sugerencias en lo que respecta a la flexibilización de los marcos jurídicos, dado que los espacios limítrofes no pueden seguir siendo una zona de interferencia jurídico-política a la circulación de personas, bienes y demás factores de producción.²⁵

Asimismo, atento las distintas opiniones doctrinarias, jurisprudenciales ya mencionadas, y conforme lo que se desprende de los ordenamientos positivos de distintos países de la región, se vislumbra la importancia que representa el derecho internacional y su supremacía respecto del derecho interno de cada estado, lo cual tiene significativa importancia porque de ello se deriva la implicancia e incidencia de la normativa internacional frente a conflictos que se pudiesen producir en el ámbito interno.

En ese contexto resultan de significativa importancia las conformidades alcanzadas en el marco del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre (ATIT), inscripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la ALADI, conforme con los mecanismos del Tratado de Montevideo de 1980, y las Decisiones adoptadas en el ámbito del MERCOSUR, respecto de los aspectos fronterizos, con todas las connotaciones jurídicas, contractuales, operativas y de gestión que ello implica.

Dicha normativa internacional ha resultado significativamente útil para regir las relaciones bilaterales y multilaterales entre los países involucrados, no obstante que uno de los inconvenientes está referido a la dificultad de obtener una aplicación armónica de la misma.

Regionalismo

La integración adquiere significativa importancia como elemento que coadyuva a la cooperación entre los estados y la complementación económica, resultando de suma importancia el impulso de todos aquellos cursos de acción tendientes a procurar su paulatino desarrollo en un adecuado marco de convivencia internacional.

El derecho de integración o comunitario se caracteriza por combinar intereses fuertemente arraigados. Así, se da el fenómeno de una asociación de Estados que quieran lograr objetivos comunes, para lo cual se someten voluntariamente a reglas que acuerdan entre sí. Se produce, entonces, una delegación de ciertas competencias para mejorar la situación de cada uno de los países²⁶.

²⁴ Barbaran, Gustavo E. POLÍTICAS DE FRONTERAS E INTEGRACIÓN (Texto Completo del Capítulo incluido en el libro "La Política Internacional, el Derecho y el Territorio Nacional", 1998).

²⁵ barbaran, Gustavo E., cit,

²⁶ Rimoldi de Ladmann, Eve I. "El derecho de integración y el derecho constitucional latinoamericano", Lecciones y Ensayos, Revista: 47, pág. 69, Editorial ASTREA DE Alfredo y Ricardo DEPALMA S.R.L.

La integración da lugar al regionalismo, es decir, la complementariedad dada de Estado a Estado. Tal tipo de integración puede tener diversas motivaciones, siendo la integración económica la que está más desarrollada y la que ha dado lugar a la formación de zonas de libre comercio, uniones aduaneras y mercados comunes.

Las relaciones de integración, si bien extienden las relaciones de los Estados más allá de las fronteras, se caracterizan por la realización de actividades coordinadas con vista a la satisfacción de intereses comunes. En ese orden de ideas, el regionalismo puede ser definido como una decisión política tomada por Estados soberanos, con el fin de unirse con determinados propósitos y en condiciones especiales basadas en un accionar conjunto y mancomunado para el logro de un objetivo común.²⁷

Las primeras tentativas de integración económica en nuestro continente tuvieron su origen en dos corrientes análogas y contemporáneas. Una, impulsada por la *Comisión Económica para América Latina (CEPAL)*, con el objeto de crear el mercado regional latinoamericano. La otra, iniciada por los países del Cono Sur, enfocado a resolver los problemas creados por la red de convenios bilaterales de comercio celebrados entre los países durante la Segunda Guerra Mundial. Una de las primeras iniciativas de integración la constituyó la ALAC, creada por el Tratado de Montevideo de 1960, cuya idea central era la expansión de los intercambios comerciales entre los países miembros a partir del establecimiento de una zona de libre comercio. Al mismo tiempo, los países andinos procuraron una integración profunda a partir de la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969, con miras a la creación de un mercado común. Posteriormente, en agosto de 1980, -con el propósito de dar nuevo impulso al proceso de integración latinoamericano, se reúne en Montevideo el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros de la ALAC y firman un nuevo tratado, denominado oficialmente como Tratado de Montevideo de 1980. Este nuevo tratado dio nacimiento a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), por el que se establecieron nuevas bases para la prosecución de dicho proceso en el continente. A partir de la década de 1990 se dan diferentes iniciativas en materia de complementación y cooperación económica que se las ha denominado como nuevo regionalismo, que incluyen la menor participación de los Estados en la actividad económica, con mayor promoción de la iniciativa privada.²⁸

Todo este proceso de cambio, se vinculó con el proceso de reformas estructurales que intentaron impulsar los Estados, que se vio traducido hacia fuera en la búsqueda de modelos asociativos de cooperación e integración entre los mismos. Ello dio lugar al aumento de los movimientos integracionistas, en virtud de los cuáles se generó una sucesiva firma de acuerdos, compromisos y tratados de integración económica, por los que se procuraba estimular los intercambios a partir de la eliminación de las trabas al comercio.

Dicho fenómeno vinculado a la integración en Latinoamérica hizo nacer distintos ordenamientos jurídicos de carácter internacional. Tales procesos (llámense ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN, MERCADO COMÚN DEL SUR O COMUNIDAD ANDINA), no han sido del todo homogéneos. En el Cono Sur, el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre (A.T.I.T.), inscripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), conforme con los mecanismos del

²⁷ Bertoni, Liliana, “Regionalismo y Regionalización”, Mesa de Debate que se desarrolló el 3 de septiembre de 2002 en la Sala III del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

²⁸ Bertoni, Liliana, “Regionalismo y Regionalización”, cit.

Tratado de Montevideo de 1980, presenta aspectos concurrentes y divergentes respecto de lo que se desprende de lo normado en la Comunidad Andina.

Entre los primeros, por sólo nombrar algunos de ellos, pueden mencionarse: a) el acceso al ejercicio del transporte internacional por empresas autorizadas y con vehículos autorizados; b) el desarrollo de la operación mediante la habilitación de rutas y pasos de frontera; c) el reconocimiento de los documentos emitidos por los estados signatarios: Licencias de conducción, autorizaciones a los transportadores, habilitación de vehículos hechas por el país de origen, reconocimiento de la idoneidad de la empresa por un país de origen; d) la aplicación de la legislación nacional para la circulación de los vehículos y los actos de la tripulación; e) la determinación de la responsabilidad, lo que se refiere a regulaciones similares de la responsabilidad del transportista por la carga transportada; e) los aspectos migratorios que contempla el libre ingreso de tripulantes y vehículos durante la operación del tránsito aduanero.²⁹

En el caso de los segundos se han señalado, entre otros: a) en el Pacto Andino se permiten tráficos bilaterales o multilaterales entre países distintos de su nacionalidad, y en el Cono Sur se aplica el principio de la justa compensación para el país transitado; b) el tránsito internacional implica acuerdos previos en el Cono Sur; en el Acuerdo de Cartagena hay libertad de tránsito; c) en el Cono Sur las empresas deben ser propietarias de los vehículos o estar bajo arrendamiento mercantil (leasing); d) hay divergencias en cuanto a los procedimientos de tránsito aduanero a pesar de su similitud: en el Cono sur las garantías no son onerosas, mientras que en Acuerdo de Cartagena se garantiza con el propio vehículo u otra garantía a satisfacción de las autoridades, la responsabilidad por el tránsito aduanero; e) solamente en el Cono Sur hay compensación por el uso de la infraestructura del país transitado; f) hay divergencias en cuanto a los procedimientos de tránsito aduanero a pesar de su similitud: en el Cono Sur las garantías no son onerosas, en el Acuerdo de Cartagena se garantiza con el propio vehículo u otra garantía -a satisfacción de las autoridades- la responsabilidad por el tránsito aduanero. En el cono sur hay un solo formulario (manifiesto internacional de carga/documento de tránsito aduanero). En el Acuerdo de Cartagena se exigen dos documentos separados.³⁰

En el caso del transporte por carretera, por ejemplo, en el escenario jurídico continental reflejado en el ámbito de las distintas regiones de América del Sur, los aspectos técnicos contenidos en las distintas normativas, salvo algunas excepciones, evidencian un suficiente grado de precisión y una alta significación en cuanto a la totalidad de elementos que contiene, por cuanto se han previsto las materias, situaciones y supuestos que necesariamente debían ser reglados, buscando inclusive las alternativas más idóneas en orden a procurar la seguridad jurídica para los transportadores, y para aquellos que hacen uso de las prestaciones.

En cambio, aparecen diferencias en tanto en el ATIT se aprecia un mayor grado de rigidez que en la CAN, en cuanto a la operación y desenvolvimiento del sistema de transporte carretero. Al respecto es preciso señalar que en la normativa de la CAN se incorpora, -a diferencia del ATIT, que en cambio no lo contempla-, el concepto de “quinta libertad”, que es definida como el derecho a embarcar pasajeros en un país distinto del de la nacionalidad del transportista, con destino a otro país también distinto del de la nacionalidad del transportista.

²⁹ SALAZAR MONTOYA, Jaime, Exposición en el “SEMINARIO INTERNACIONAL: APERTURA E INTEGRACIÓN”. Santiago, República de CHILE, 1998.

³⁰ SALAZAR MONTOYA, Jaime, Exposición en el “SEMINARIO INTERNACIONAL: APERTURA E INTEGRACIÓN”. Santiago, República de CHILE, 1998

Asimismo, otro rasgo distintivo de la normativa de la CAN, es la posibilidad de habilitar vehículos de terceros para la prestación del transporte internacional de cargas o pasajeros, además de aquellos que sean de propiedad de la empresa permisionaria o hubiesen sido tomados por ésta mediante contrato de leasing.

En lo que respecta al MERCOSUR, es preciso citar que en el año 1991 se firma en la ciudad de Asunción de la República del Paraguay el denominado Tratado de Integración Regional, que dio nacimiento al MERCOSUR, cuya denominación oficial es Tratado de Asunción, entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.³¹

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en todo su período de desenvolvimiento, resultó ser un foro de discusión en cuanto al tratamiento de grandes temas de fondo, así como de pautas programáticas y de planificación específicas, que en muchos casos aun no ha tenido una visualización concreta. Ello se puede apreciar, dado que si se tiene en cuenta la operación de servicios, existe un alto grado de aplicación de los principio y pautas fijadas en el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre (A.T.I.T.), que en el caso ha resultado ser un instrumento de significativa ejecutividad, puesta de manifiesto a través de sucesivos acuerdos logrados en reuniones bilaterales, que inmediatamente fueron aplicados.

Cabe asimismo señalar que en la Ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, en fecha 6 de diciembre de 2002, se suscribió el Acuerdo de Alcance Parcial - Complementación Económica N° 56 (AAP.CE N° 56), celebrado entre la Comunidad Andina y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)³² a través del cual se fijaron diferentes objetivos, entre los cuales se puede individualizar el referido al establecimiento de un marco jurídico que permita ofrecer seguridad y transparencia a los agentes económicos de las partes contratantes, y el relativo a la promoción del desarrollo y la utilización de la integración física, a fin de posibilitar la disminución de costos y la generación de ventajas competitivas en el comercio regional y con terceros países fuera de la región.

Paralelamente, se prevé que las partes contratantes definan un área de libre comercio, que será formada a partir de la convergencia de los programas de liberación comercial, los que serán negociados por aquéllas, previéndose asimismo, -con relación a dicha área específica- la desgravación arancelaria y la eliminación de restricciones y demás obstáculos que afecten el comercio recíproco, a fin de lograr la expansión y diversificación de los intercambios comerciales.

³¹ La experiencia dada en la relación argentino-brasileña, permite visualizar que a fines de la década de 1970, se comienza a promover la metodología de la cooperación que trascendió los aspectos de carácter geopolítico, para tratar de profundizar las relaciones bilaterales. A partir del advenimiento de la democracia a los sistemas políticos de ambos Estados, se posibilitó el fortalecimiento de la hasta entonces endeble relación económica. Consecuentemente a ello, en 1985, se suscribe el Acta de Iguazú, a partir de la cual las relaciones económicas se vieron consolidadas con la firma de varios acuerdos de cooperación y desarrollo en el plano económico, que hicieron nacer el interés de Paraguay y Uruguay en participar de este proyecto de cooperación económica que derivó en la firma del Tratado de Asunción, el cual aparece como la culminación del proceso de integración y cooperación iniciado por Argentina y Brasil, con el objeto de satisfacer la finalidad propuesta en el Acta de Buenos Aires, firmada en julio de 1986. En tal sentido, los cuatro países que se comprometieron en la conformación progresiva de un mercado común que denominaron Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

³² Los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del MERCOSUR y los Gobiernos de la República de Bolivia, de la República de Colombia, de la República de Ecuador, de la República del Perú y de la República Bolivariana de Venezuela, Países Miembros de la Comunidad Andina serán denominados "Partes Signatarias". A los efectos del Acuerdo las "Partes Contratantes" son de una parte el MERCOSUR y por la otra parte la Comunidad Andina que suscriben el Acuerdo.

Asimismo, con el fin de apoyar las acciones tendientes a incrementar los intercambios comerciales de bienes y servicios, se incluye la previsión según la cual las partes estimularán, distintas iniciativas, como ser –entre otras- el fomento y apoyo a las actividades de promoción comercial (seminarios, misiones comerciales, simposios, ferias y exposiciones comerciales e industriales; el intercambio de información sobre políticas comerciales; el desarrollo de acciones conjuntas orientadas a la ejecución de proyectos para la investigación científica y tecnológica mediante el intercambio de conocimientos y de resultados de investigaciones y experiencias, informaciones sobre tecnologías, intercambio de bienes, materiales, equipamiento y servicios necesarios para la realización de proyectos específicos, la investigación conjunta y la organización de seminarios, simposios y conferencias, la promoción de reuniones empresariales y otras actividades complementarias que amplíen las relaciones de comercio e inversión, así como también de la complementación y de la integración industrial, con la finalidad de lograr el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles e incrementar el comercio de las Partes Contratantes.

La administración del Acuerdo estará a cargo de una Comisión Administradora integrada, por una parte, por el Grupo Mercado Común del MERCOSUR y, por la otra, por los Representantes Alternos ante la Comisión de la Comunidad Andina. Dicha Comisión adoptará sus decisiones por consenso.

El Acuerdo está abierto a la adhesión de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, mediante la correspondiente negociación.

Asimismo, las partes contratantes, podrán convenir cualquier enmienda o adición al Acuerdo, las que serán formalizadas mediante la suscripción de Protocolos Adicionales o modificatorios.

Por último se prevé también que El Acuerdo entrará en vigencia después que todas las Partes Signatarias comuniquen a la Secretaría General de la ALADI el cumplimiento de los requisitos exigidos por su legislación para ese fin y tendrá vigencia hasta que sea sustituido por un Acuerdo de Libre Comercio entre las Partes Contratantes.³³

En lo que respecta al fortalecimiento de la integración de las regiones, el mismo debe fundarse a partir del conocimiento de las necesidades socioeconómicas de cada región que posibiliten el encuentro de elementos comunes que puedan generar nuevas actividades coordinadas.

En el caso de las regiones fronterizas, cabe señalar que éstas se caracterizan -en general- por ser territorios homogéneos, lo cual se ve reflejado a partir de la vinculación cultural y comercial de sus habitantes, que interactúan para cubrir las necesidades diarias que no podrían ser resueltas con la inminencia que ellas requieren desde los gobiernos centrales.

³³.Disposiciones de internalización

Argentina: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Bolivia: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Brasil: Nota N° 37 de 25/02/03- Decreto N° 4.604 de 21/02/03; Colombia: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Ecuador: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Paraguay: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Perú: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Uruguay: No se cuenta con la información de puesta en vigencia; Venezuela: No se cuenta con la información de puesta en vigencia.

Esto hace que a ambos lados de la frontera se adquieran costumbres y modos propios del lugar, produciendo de esta manera una integración natural del territorio.³⁴

Se ha entendido que no existe incompatibilidad entre el avance de la integración regional y la instrumentación de políticas territoriales coherentes, todo lo cual conlleva a favorecer a los pobladores con caminos, puertos y aeropuertos. Asimismo el referido fenómeno hace recomendable la adecuación de los ordenamientos jurídicos, a fin de procurar que las normativas nacionales y regionales faciliten lo relativo a la circulación de personas, bienes y demás factores de producción, todo ello en un contexto en donde las zonas de frontera constituyan un canal de comunicación que resulte apropiado al logro de tales objetivos.³⁵

Por otra parte, en las distintas normativas regionales, se brinda especial atención al fenómeno fronterizo con el objeto de procurar que el tránsito terrestre en esa zona geográfica se desenvuelva de la forma más adecuada e idónea con el fin de posibilitar –entre otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional en las distintas regiones. En ese orden de ideas, puede apreciarse que en el ámbito de la Comunidad Andina se propició un curso de acción tendiente a la integración y el desarrollo fronterizo, a través del impulso de las denominadas Zonas de Integración Fronteriza (ZIF), y por medio de la puesta en ejecución de los Centros Nacionales y Binacionales de Atención en Frontera (CENAF y CEBAF), con el concepto de control binacional integrado.

El tratamiento dado a nivel normativo a las cuestiones fronterizas, en el ámbito de la Comunidad Andina de Naciones, muestra un interesante grado de precisión en materia de controles integrados en zonas de frontera. No obstante ello, aún no se ha concluido la instalación de los CENAF en la totalidad de los pasos de frontera y en algunos casos los CENAF existentes no cumplen con la condición de reunir en un mismo ámbito a la totalidad de las autoridades de control que intervienen en el transporte internacional de bienes y personas.

En lo que se refiere al MERCOSUR, también se brindó especial atención a las cuestiones fronterizas. En efecto, como ya fue señalado precedentemente, en el Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, denominado “Acuerdo de Recife”, por el que se persiguió la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas relativas a la regulación de los controles integrados en frontera entre los países signatarios, se definieron diferentes conceptos entre los cuales se encuentran los referidos a: “*área de control integrado*”, “*país sede*”, “*país limítrofe*” y “*punto de frontera*”, mientras que por sucesivas resoluciones del GRUPO MERCADO COMUN, a partir del año 1991, se identificó la “*Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes*”, a la vez que se definieron los organismos nacionales de control de cada país, responsables de coordinar su ejecución.³⁶

³⁴ Bertoni, Liliana, “Regionalismo y Regionalización”, cit.

³⁵ BARBARAN, Gustavo E. POLÍTICAS DE FRONTERAS E INTEGRACIÓN (Texto Completo del Capítulo incluido en el libro “La Política Internacional, el Derecho y el Territorio Nacional”, 1998). Anteriormente hubo en Sudamérica experiencias de integración fronteriza limitadas a determinados sectores espaciales fronterizos, entre las que se pueden citar: Colombia y Ecuador (Rumichaca - 1966); Colombia y Venezuela, (Arauca - 1966); Argentina y Chile (Mendoza - 1965); Tratado de la Cuenca del Plata (Brasilia - 1969); Acuerdo de Recife para la aplicación de los controles integrados de frontera en los países del MERCOSUR, entre otros.

³⁶ Como se ha dicho antes de ahora, a través de la Resolución GMC/RES. N° 43/97, reemplazada sin mayores cambios por la Resolución N° 49/01, se aprueba la “Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes” y se definen los organismos nacionales de control de cada país, responsables de coordinar su implementación. Los pasos de frontera incluidos, determinándose en la mencionada resolución la respectiva modalidad de de integración:

Paralelamente a ello, cabe reiterar la cita relativa al Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife, el “Programa de Asunción” sobre medidas de simplificación operacional de tramites de comercio exterior y de frontera, la Nómina de Organismos Coordinadores de los Estados partes y el Reglamento administrativo de los Organismos Coordinadores en el área de control integrado, el “Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados parte del MERCOSUR” que trata asuntos de naturaleza migratoria y el Entendimiento sobre transito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR, BOLIVIA y CHILE.

Al igual que en el ámbito de la CAN, en el MERCOSUR, si bien se han realizado avances significativos, el panorama de integración de los controles dista en mucho de las previsiones de los estados miembros, por cuanto la integración de los controles es inexistente o parcial.

De todo lo expresado, resulta indudable que la temática referida a las regiones y su importancia como elemento determinante en las relaciones bilaterales y multilaterales de los países del continente, -ya sea como Estados individualmente considerados, o como integrantes de organizaciones supranacionales-, resulta ser una realidad instalada que no se desconoce y sobre la cual se han trazado los distintos cursos de acción, a través de los cuáles se pretende atender las diferentes cuestiones que se derivan de las necesidades de los países como tales, o como partícipes en las distintas regiones, tanto en lo que respecta a los asuntos que se derivan de la interacción económica, como en aquellas materias que hacen al desarrollo y crecimiento de las naciones, en todos los aspectos que se vinculan al desenvolvimiento del hombre y la comunidad que integra.

Fronteras³⁷

La frontera es el ámbito geográfico que se extiende a partir de los límites hacia el ámbito interno del territorio propio del país de que se trate, hasta una distancia convencional prevista según las exigencias de seguridad y defensa del mismo.³⁸

La zona o área de frontera, o frontera internacional, es una extensión geográfica limitada y próxima al limite internacional. En general es una franja que no excede de algunas decenas de kilómetros a ambos lados de la frontera. En algunos casos se trata de localidades contiguas -poblaciones gemelas- o franjas territoriales que penetran en cada uno de los países colindantes. Por su parte, la región fronteriza o "frontera interior", abarca una extensión mayor respecto a la zona de frontera, alcanzando a menudo dimensiones de gran consideración con relación al territorio nacional.³⁹

En dichas áreas territoriales se registra la movilización internacional de personas por motivos; el flujo internacional de bienes, servicios y capitales; la infraestructura física, el transporte y las telecomunicaciones; el abastecimiento de energía; la explotación de recursos mineros y agropecuarios; la seguridad pública; la salud, la educación, el turismo, el

³⁷ Ver IIRSA – “Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica” Capítulo VI – Aspectos Legales e Institucionales.

³⁸ BARBARAN, Gustavo E. POLÍTICAS DE FRONTERAS E INTEGRACIÓN (Texto Completo del Capítulo incluido en el libro "La Política Internacional, el Derecho y el Territorio Nacional", 1998).

³⁹ ALADI/SEC/di 1543 11 de julio de 2001.

saneamiento y asuntos del medio ambiente; los servicios de bomberos y el desarrollo urbanístico, entre otros.

Las fronteras habrían de satisfacer diversos objetivos, -además de delimitar el ámbito físico de un determinado territorio- entre los que cabe mencionar: a) el marco de protección ("generar una suerte de cobertura respecto de lo externo"); b) la acción de promover vínculos de convivencia y c) la proyección de las propias pautas e intereses respecto de la zona lindera. Paralelamente a ello, representa un espacio físico en el que se desarrollan una serie de procedimientos que tienen directa incidencia con el desplazamiento de las personas y el intercambio de bienes y servicios. A ello hay que agregar dentro del concepto de frontera, el elemento cultural que reviste un papel significativo en la actividad fronteriza, pues rescata valores propios a la vez que promueve aquellos que son comunes de los pueblos colindantes sirviendo para la mutua comunicación.⁴⁰

Se ha entendido que conforme a un proceso histórico la frontera pasaría por las siguientes fases: a) la llamada "*frontera-fractura*" ("*frontera como seguridad*"); b) la denominada "*frontera-costura*" (hay un intento de comunicación de los actores transfronterizos para suprimir los efectos negativos de la "*frontera-fractura*"); c) la "*frontera-potencialidad*", (se pretende aprovechar los posibles efectos diferenciales positivos. Se tiende a la eliminación de las trabas aduaneras y migratorias –entre otras-, etc. en estas áreas); los "*espacios continuos*", (se produciría la integración total de las zonas y regiones fronterizas, mediante la eliminación total de obstáculos en los pasos de frontera)⁴¹.

La integración transfronteriza promovida por los sectores públicos y privados de las zonas y regiones fronterizas y por instituciones bi o pluriestatales, asoma en este proceso evolutivo de la frontera persiguiendo los siguientes objetivos:

- Creando instituciones, mecanismos o foros de aproximación y contacto entre los diferentes actores y niveles de ambos lados de la frontera, para iniciar el proceso integrador.
- Desarrollando las potencialidades mediante la búsqueda de elementos de interés común.
- Corrigiendo los desequilibrios producidos promoviendo los cambios necesarios en las actividades que se basaban en la existencia de la frontera, en aquellos otros aspectos que se derivan de apertura de la frontera.⁴²

La experiencia integradora dada en Latinoamérica hizo nacer distintos ordenamientos jurídicos de carácter internacional⁴³ en los cuales se brindó especial atención al fenómeno

⁴⁰ Barbaran, Gustavo E., cit, con cita a Juan E. Guglielmelli Guglielmelli, Juan E., Argentina: "Política nacional y política de fronteras. Crisis nacional y problemas fronterizos", en Geopolítica del Cono Sur. Buenos Aires, El Cid, 1979.

⁴¹ ALADI/SEC/di 1543 11 de julio de 2001.

⁴² ALADI/SEC/di 1543 11 de julio de 2001.

⁴³ En el ámbito del Cono Sur es preciso mencionar el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre, suscripto por los países del Cono Sur, y el Tratado de Asunción que dio origen al MERCOSUR, suscripto el 26 de marzo de 1991 por la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Por el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – CHILE, celebrado en Potrero de Funes, Provincia de San Luis, República Argentina el 25/6/96 y por el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – BOLIVIA, celebrado en Fortaleza, Brasil el 17/12/96, se convino la asociación de dichos países con el Mercosur.

fronterizo con el objeto de propender a que el tránsito terrestre por esa zona geográfica se desarrollara de la forma más adecuada idónea con el fin de facilitar -entre otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional en las distintas regiones.

Así, en el ámbito del cono sur del continente se generaron distintas normativas de carácter internacional que estuvieron dirigidas específicamente al tema fronterizo.

En tal sentido es del caso citar que en el ámbito del MERCOSUR cabe hacer alusión al Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, denominado “Acuerdo de Recife”⁴⁴, que persiguió la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas a fin de regular los controles integrados en frontera entre los países signatarios define entre otros conceptos el de “área de control integrado”, “país sede”, “país limítrofe” y “punto de frontera”.

A través de la Resolución GMC N° 49/01, se aprueba la “Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes” y se definen los organismos nacionales de control de cada país, responsables de coordinar su implementación.

Asimismo cabe citar -entre otros instrumentos jurídicos- el Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife⁴⁵, el “Programa de Asunción” sobre medidas de simplificación operacional de tramites de comercio exterior y de frontera⁴⁶, la Nómina de Organismos Coordinadores de los Estados partes y el Reglamento administrativo de los Organismos Coordinadores en el área de control integrado⁴⁷, el “Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados parte del MERCOSUR” que trata asuntos de naturaleza migratoria⁴⁸ y el Entendimiento sobre tránsito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR, BOLIVIA y CHILE⁴⁹

A todo ello hay que agregar, -con relación a los países del Cono Sur-, lo establecido en los Anexos I y II del Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre que tratan sobre los Aspectos Aduaneros y Migratorios respectivamente, y lo que periódicamente se fue acordando bilateralmente por los países signatarios, en el marco del citado Acuerdo.

Fuera de los bloques regionales, se han verificado experiencias bilaterales para avanzar en la integración de los controles fronterizos, tal es el caso de las vinculaciones entre la República Argentina y las Repúblicas de Bolivia y Chile, donde con fecha 16 de febrero de 1998, se celebró en Buenos Aires, el Acuerdo sobre Controles Integrados de Frontera con la República de Bolivia, mientras que el 8 de agosto de 1997, se celebró en Santiago,

⁴⁴ Decisión del CMC N° 4/2000, que revoca la Decisión del CONSEJO DEL MERCADO COMÚN N° 5/93

⁴⁵ Texto revisado, ordenado y consolidado por la Decisión CMC N° 5/2000 que revoca la Decisión CMC N° 12/93.

⁴⁶ Decisión CMC N° 2/1999

⁴⁷ Resolución GMC N° 3/95.

⁴⁸ MERCOSUR /RMI/ ACUERDO /N° 17/1999

⁴⁹ Decisión CMC N° 19/99.

República de Chile el tratado entre la Republica Argentina y la Republica de Chile sobre Controles Integrados de Frontera.

Además es preciso citar que el 17 de mayo de 1974, se suscribió en Buenos Aires, el Convenio Argentino-Chileno de transporte terrestre en tránsito para vincular dos puntos de un mismo país utilizando el territorio del otro.

A través del mismo, las Partes Contratantes podrán autorizar, el tránsito por su respectivo territorio de vehículos transportando pasajeros o cargas del otro país, para unir dos puntos del territorio de éste, quedando exceptuado el tránsito de vehículos y pertrechos de carácter militar, para el cual se requerirá una autorización especial, que las autoridades del país de origen deberán solicitar, por vía diplomática, al organismo de Defensa competente del país de tránsito, sin perjuicio de los controles que cada una de las Partes Contratantes juzgare necesario realizar.⁵⁰

En lo que se refiere al MERCOSUR resulta del caso hacer alusión al Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, Concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, denominado “Acuerdo de Recife”⁵¹, que persiguió la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas que regularán los controles integrados en frontera entre los países signatarios define entre otros conceptos el de “área de control integrado”, “país sede”, “país limítrofe” y “punto de frontera”.

A través de la Resolución GMC/RES. N° 43/97, reemplazada sin mayores cambios por la Resolución N° 49/01, se aprueba la “Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes” y se definen los organismos nacionales de control de cada país, responsables de coordinar su implementación. Los pasos de frontera incluidos, determinándose en la mencionada resolución la respectiva modalidad de de integración:⁵²

a) Frontera Argentina – Brasil: Puerto Iguazú/Foz de Iguazú (ambas cabeceras); Paso de los Libres (única cabecera); Capanema (única cabecera); Bernardo de Irigoyen (única cabecera); Santo Tomé (única cabecera).

b) Frontera Argentina – Paraguay: Posadas (única cabecera); Clorinda/Puerto Falcón (ambas cabeceras), Encarnación (única cabecera);

c) Frontera Argentina Uruguay: Fray Bentos (única cabecera); Paysandú (única cabecera); Concordia (única cabecera); Salto (única cabecera experimental)

⁵⁰ El ámbito de aplicación del Convenio queda limitado a las siguientes regiones y modalidades de tráfico:

- Con características de tráfico fronterizo o de corta distancia que incluye el tránsito que vehículos de pasajeros o de carga de uno de los países, efectúen en el territorio del otro, a efectos de atender las necesidades de dos provincias colindantes o de dos localidades de una misma provincia de su país.
- Con características de servicio de larga distancia en tránsito, similares al tránsito para terceros países limítrofes, que está referido al tránsito por territorio argentino de vehículos de pasajeros o de cargas de Chile, para unir las provincias chilenas de Magallanes, Aysen, Chiloé, Llanquihue y Osorno, sin restricciones en el uso de las rutas.

⁵¹ Decisión del CMC N° 4/2000, que revoca la Decisión del CONSEJO DEL MERCADO COMÚN N° 5/93

⁵² En el Apéndice I - B, se encuentra el detalle de las referidas modalidades.

d) Frontera Brasil – Paraguay: Foz de Iguazú/Ciudad del Este (a definir); Pedro Juan Caballero (única cabecera); Guaira Mondo Novo/Salto del Guairá (a definir); Santa Helena (única cabecera) (Incluido mediante Resolución GMC 49/01).

e) Frontera Brasil Uruguay: Bella Unión (única cabecera); Quarai (única cabecera); Rivera; Aceguá (RFB); Río Branco (única cabecera); Jaguarao (única cabecera); Chuy (ROU).

Asimismo, cabe citar -entre otros instrumentos jurídicos- el Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife⁵³, el “Programa de Asunción” sobre medidas de simplificación operacional de tramites de comercio exterior y de frontera⁵⁴ y el “Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados parte del MERCOSUR” que trata asuntos de naturaleza migratoria⁵⁵

Incorporación y vigencia de la normativa Internacional⁵⁶

En el ámbito del MERCOSUR, en el Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR -Protocolo de Ouro Preto-, se establece que las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR tienen carácter obligatorio (art. 42) y los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar su cumplimiento (Artículo 38). Concretamente se dispone que cuando sea necesario, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país.⁵⁷

No existe en el Protocolo de Ouro Preto ninguna norma que contemple la aplicación directa e inmediata del derecho creado por los órganos del MERCOSUR.

El sistema adoptado por el MERCOSUR es el de la entrada en vigencia *simultánea* de las normas.⁵⁸

⁵³ Texto revisado, ordenado y consolidado por la Decisión CMC N° 5/2000 que revoca la Decisión CMC N° 12/93.

⁵⁴ Decisión CMC N° 2/1999

⁵⁵ MERCOSUR /RMI/ ACUERDO /N° 17/1999

⁵⁶ IIRSA – “Facilitación del Transporte en los Pasos de Frontera de Sudamérica” Capítulo VI – Aspectos Legales e Institucionales, pág. 52.

⁵⁷ Argerich, Guillermo “Situación real de la incorporación y vigencia de la normativa MERCOSUR, Jurisprudencia Argentina, 14 de agosto de 1999, con cita a NOODT TAQUELA, María Blanca, con la colaboración de Vicario, Roberto Armando “Mercosur: cómo empezar?”, en Doctrina Judicial, La Ley, tomo 1997-1, pág. 902.

⁵⁸ En el Artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, se estableció el principio de la aplicación simultánea. (art. 40 Protocolo de Ouro Preto)

Con la finalidad de garantizar esa simultaneidad en los Estados Parte, en el artículo 40 establece el siguiente procedimiento:

- a) una vez aprobada la norma, los Estados miembros del bloque adoptarán las medidas necesarias para su incorporación al ordenamiento jurídico nacional y comunicarán las mismas a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR;
- b) cuando todos los Estados Parte hubieren informado la incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos internos, la Secretaría Administrativa del MERCOSUR comunicará el hecho a cada uno de ellos;
- c) las normas entrarán en vigor simultáneamente en los Estados Parte 30 días después de la fecha de comunicación efectuada por la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, en los términos señalados en el punto anterior.

El sistema previsto en el Artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, establece que la entrada en vigor de esta normativa estará dada por el tiempo mayor que insuma a cualquiera de los Estados miembros incorporar dicha normativa a su derecho interno.

La incorporación al ordenamiento interno de la normativa MERCOSUR se lleva a cabo a través de leyes, decretos del Poder Ejecutivo, resoluciones ministeriales, u otros actos de entes autónomos o autárquicos, siendo la que está a cargo del Ejecutivo la más utilizada en los distintos países para poner en vigencia los compromisos del ámbito MERCOSUR. Se ha entendido que la emisión por la autoridad competente de un acto, ya se trate del Poder Ejecutivo o de entes autárquicos o autónomos en el marco de su esfera de atribuciones, a través del cual se recepte la norma MERCOSUR, el mismo constituye el procedimiento suficiente para instrumentar su incorporación al orden jurídico interno del país de que se trate.

Los tratados internacionales (en su mismo texto disponen la necesidad de ratificación), tienen un sistema de entrada en vigencia diferente del contemplado en el Artículo 40 del Protocolo de Ouro Preto, puesto que la vigencia simultánea lo es con respecto al sistema de las normas derivadas, pero no en el caso de los tratados internacionales.

En el MERCOSUR se denominan por lo general, Protocolos o Acuerdos, los que, aunque hayan sido aprobados por decisiones del Consejo del Mercado Común, son verdaderos tratados internacionales que deben cumplir los recaudos constitucionales de cada uno de los países, para entrar en vigencia.⁵⁹

Hay normativa del MERCOSUR que entra en vigencia a través de la protocolización en la ALADI como acuerdos de alcance parcial independientes (Artículo 7° del Tratado de Montevideo de 1980), o como protocolos adicionales a acuerdos ya existentes. El acuerdo que resulta del propio Tratado de Asunción se protocolizó en ALADI como Acuerdo de Complementación Económica N° 18.

La protocolización no se hace efectiva hasta recibir el correspondiente pedido de todos los firmantes. En lo que respecta a la naturaleza de los acuerdos a protocolizar, los mismos deben contener compromisos comerciales, o bien que puedan ser encuadrados en algunas de las categorías que establece el Tratado de Montevideo de 1980: *comercial, de complementación económica, agropecuario, de promoción del comercio*.⁶⁰

No es necesaria la incorporación de las normas que organizan los trabajos y el funcionamiento de los órganos del proceso de integración.

Cabe señalar que posteriormente, el Consejo del Mercado Común (CMC) dictó la Decisión No. 20/2002. relativa al "Perfeccionamiento del sistema de incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los Estados Partes". Esta Decisión intenta proveer a

⁵⁹ ARGERICH, Guillermo "Situación real de la incorporación y vigencia de la normativa MERCOSUR, Jurisprudencia Argentina, 14 de agosto de 1999, con cita a NOODT TAQUELA, María Blanca, con la colaboración de Vicario, Roberto Armando "MERCOSUR: (cómo empezar?", en Doctrina Judicial, La Ley, tomo 1997-1, pág. 902.

⁶⁰ Argerich, Guillermo "Situación real de la incorporación y vigencia de la normativa MERCOSUR, Jurisprudencia Argentina, 14 de agosto de 1999.

una reforma integral del sistema de incorporación normativa y debe ser analizada en relación con otras normas entre las que cabe mencionar la Decisión CMC Nro. 23/2000 sobre *"Relanzamiento del MERCOSUR: incorporación de la normativa MERCOSUR al ordenamiento jurídico de los estados partes"*; la Nro. 07/03 sobre *"Aplicación directa de la normativa MERCOSUR a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes"*; la Nro. 08/03 que establece el *"Procedimiento para la derogación de normas MERCOSUR"*; a lo que se agrega el pedido de aclaración solicitado por el Grupo Mercado Común (GMC) al Sub-grupo de Trabajo No. 2 sobre Aspectos Institucionales, conforme al Acta 3/2003 de la LI reunión del GMC, realizada en Montevideo, los días 22 y 23 de septiembre de 2003, en la cual el GMC instruye al SGT N° 2 sobre "Aspectos Institucionales" a elaborar un instructivo para la aplicación de la Decisión CMC N° 20/02.⁶¹

Cabe destacar que en el art. 38 del Protocolo de Ouro Preto, se establece una obligación genérica de los Estados Partes de "adoptar todas las medidas necesarias en sus respectivos territorios" con el fin de cumplir las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR mencionados en el art. 2 del mencionado protocolo., vale decir el Consejo Mercado Común, el Grupo Mercado Común y la Comisión de Comercio.

A su vez, en el Art. 39 del citado protocolo, se establece el principio de publicidad respecto de la normativa de integración y comunitaria. Así se afirma la obligación de publicar en el Boletín Oficial del MERCOSUR, las Decisiones del CMC, las Resoluciones del GMC, las Directivas de la Comisión de Comercio y los laudos arbitrales que dicten los tribunales ad - hoc, sin descartar otros que requieran especial publicidad.

En tercer lugar, el art. 40 del Protocolo de Ouro Preto posee carácter sustantivo en la cuestión. Establece un procedimiento a fin de garantizar la "vigencia simultánea en los Estados Partes de las normas" MERCOSUR, conforme a lo siguiente: a) aprobada la norma se prevé la obligación de adoptar las medidas necesarias para su incorporación a cada ordenamiento nacional, comunicándose esta circunstancia a la Secretaría.; b) una vez que la Secretaría ha recibido la totalidad de las comunicaciones, debe informar esta circunstancia a todas las Partes; c) la norma MERCOSUR entrará en vigor simultáneo treinta días después de la comunicación efectuada por la Secretaría, dándose a publicidad oficial en cada Estado Parte.

El objetivo de esta Decisión CMC Nro. 23/2000 fue aclarar el procedimiento establecido en el art. 40 del protocolo citado. Establece que en tanto las Decisiones, Resoluciones y Directivas revisten carácter obligatorio por si mismas, deberán ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales "cuando sea necesario" (art 1).

La Decisión CMC Nro. 20 de 2002, establece un procedimiento destinado a agilizar y optimizar el cumplimiento de las obligaciones convenidas a partir de los órganos comunes por parte de cada Estado miembro. Su objetivo consiste en perfeccionar el procedimiento comentado en el punto anterior. Así, cuando un proyecto de norma se hallara consensuado en cualquiera de los órganos del MERCOSUR, será sometido a consultas internas en cada Estado Parte por no más de sesenta días, "a fin de confirmar su conveniencia técnica y jurídica y establecer los procedimientos y el plazo necesarios para su incorporación a los ordenamientos jurídicos internos" (art. 1). Durante este término los Estados procurarán

⁶¹ Farinella, Favio Otra vez sobre la incorporación de normas MERCOSUR a los derechos domésticos (El peligro de contar con diferentes soluciones para un mismo territorio) LA LEY, Febrero de 2004

preparar la adopción de las modificaciones adicionales de sus normas internas a fin de adaptarlas al proyecto (art. 8). Una vez consensuado el texto final del proyecto de norma MERCOSUR, se elevará al órgano decisorio pertinente, indicando los órganos internos de los Estados Partes con competencia en la materia regulada y los procedimientos y plazos necesarios para asegurar su incorporación (art. 2).

Por último, cuando el órgano decisorio del MERCOSUR haya consensuado el texto del proyecto de norma que necesite incorporación en los términos del art. 42 del Protocolo de Ouro Preto, quedará en el ámbito del órgano decisorio pertinente y "solo podrá ser formalmente adoptado como norma después que los cuatro Estados Partes comuniquen por escrito al órgano decisorio pertinente que están en condiciones de proceder a la incorporación de la norma por medio de actos del Poder Ejecutivo, o de enviarla a la aprobación parlamentaria. Esta comunicación deberá enviarse luego de realizados los exámenes internos y el análisis de la consistencia jurídica eventualmente necesarios" (art. 3). Rubricado el proyecto de norma por los representantes diplomáticos de todos los Estados Partes, la norma se considerará formalmente adoptada en los términos del artículo 37 del protocolo mencionado. y a partir de ese momento comenzará a contarse el plazo para su incorporación (art. 6).

A partir de la entrada en vigencia de esta Decisión, se establece la obligación de incorporar las normas a los ordenamientos jurídicos en su texto integral (art. 7), a fin de lograr uniformidad y evitar consecuentemente situaciones de incorporación incorrecta o parcial.

Asimismo, se diferencia según que la norma necesite de incorporación por vía administrativa o por vía legislativa. En el primer caso, los Estados Partes se comprometen a "centralizar en un único órgano interno el procesamiento de los trámites necesarios para la incorporación de las normas MERCOSUR que puedan ser incorporadas por vía administrativa" (art. 14). Si la incorporación debe ser hecha por vía legislativa, "los Estados Partes solicitarán, a la luz de lo dispuesto en el artículo 25 del Protocolo de Ouro Preto (8) , la colaboración de la Comisión Parlamentaria Conjunta" (art. 15).

Cabe agregar que a través de la Decisión CMC Nro 7/2003 se instruyó al GMC para que a través del respectivo Sub Grupo de Aspectos Institucionales, "elabore un análisis sobre la aplicación directa en los ordenamientos jurídicos nacionales de la normativa MERCOSUR que no requiera tratamiento legislativo en los Estados Partes" (art. 1). Este análisis debía ser elevado por el GMC a la Reunión siguiente del CMC, incluyéndose todos los aspectos jurídicos involucrados.

En cuanto a la Decisión Nro 8/2003, por la misma se establece un procedimiento para la derogación de normas MERCOSUR. Se dispone como principio general que "La entrada en vigor de la última norma MERCOSUR aprobada implicará la derogación de todas las anteriores vinculadas" (art. 1).

La ausencia de aplicación inmediata se debe a que "no hay un orden jurídico comunitario en el MERCOSUR; por lo tanto debe ser internalizado, o mejor, incorporado a cada uno de los Estados Parte. en consecuencia, el orden jurídico del MERCOSUR no nace como un orden jurídico supranacional de aplicación predominante sobre los órdenes jurídicos internos, ni

nace como un orden jurídico interno con efecto derogatorio sobre el respectivo y propio orden jurídico, para el caso de que lo tuviere".⁶²

El gran enemigo de la normativa MERCOSUR es la ausencia de plazos para incorporarla, lo que atenta contra el deber de hacerlo en forma eficaz y oportuna. Así se ha expresado que "...si no existe plazo para la concreción interna de la directiva resultaría prácticamente imposible intentar extraer consecuencias de una posible ausencia de tal concreción, en la medida que el Estado miembro podría invocar su libertad en cuanto a la elección del momento de ejecución"⁶³

Cabe destacar que, los órganos del MERCOSUR, procedieron al dictado de distintas normas en materia de incorporación normativa.⁶⁴

A través de la Decisión CMC N° 28/04 se establece un procedimiento respecto de los proyectos de Acuerdos negociados en los foros de la estructura institucional del MERCOSUR, entre los Estados Partes y uno o más Estados Asociados, que tengan naturaleza de tratados internacionales, los cuales serán suscriptos en un único instrumento jurídico, en ocasión de las reuniones del Consejo del Mercado Común previa aprobación de su texto por Decisión. Los Estados Partes del MERCOSUR al negociar esos Acuerdos deben observar lo dispuesto en la Decisión CMC N° 20/02. Ello no impide que los Estados Partes del MERCOSUR adopten entre sí compromisos más estrechos sobre la misma materia en un instrumento diferente. Esta Decisión no necesita ser incorporada a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes, por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

Para los Estados Partes del MERCOSUR, dichos Acuerdos tendrán carácter de Acuerdos celebrados en el marco del Tratado de Asunción. En todos los casos, deberán ser partes de tale Acuerdos todos los Estados Partes del MERCOSUR y al menos un Estado Asociado.

Los Acuerdos firmados entre los Estados Partes del MERCOSUR y uno o más Estados Asociados entrarán en vigor treinta (30) días después del depósito del instrumento de ratificación por el cuarto Estado Parte del MERCOSUR. En lo que respecta a los Estados Asociados que hayan depositado el instrumento de ratificación con anterioridad a la ratificación por los Estados Partes del MERCOSUR, el Acuerdo entrará en vigor en la misma fecha que para los Estados Partes. Para los restantes Estados Asociados, entrará en vigor el mismo día en que se deposite el respectivo instrumento de ratificación.

Los derechos y obligaciones derivados del Acuerdo, solamente se aplican a los Estados que lo hayan ratificado.

La República del Paraguay es la depositaria del referido Acuerdo y de los respectivos instrumentos de ratificación, debiendo notificar a las partes la fecha de los depósitos de esos

⁶² Operti, Didier, "Solución de controversias en el MERCOSUR. Aspectos de Derecho Internacional Privado", en "El MERCOSUR después de Ouro Preto. Aspectos Jurídicos", Serie Congresos y Conferencias n° 11, UCUDAL, 1995, págs. 133-134.

⁶³ Alonso Garcia, Ricardo, op. cit., pág. 225.

⁶⁴ Resoluciones GMC 152/96, 22/98, 23/98 complementaria de la Resolución 91/93.

instrumentos y de la entrada en vigor del Acuerdo, así como enviarles copia debidamente autenticada del mismo.

Si los proyectos negociados en los foros de la estructura institucional del MERCOSUR, entre los Estados Partes y uno o más Estados Asociados no tuvieren carácter de tratados internacionales, el Consejo recomendará el instrumento por el cual los mismos serán adoptados. De estimarse necesario, los Acuerdos mencionados serán considerados Protocolos Adicionales al Acuerdo de Complementación Económica firmado entre el MERCOSUR y el Estado Asociado correspondiente.

Los Acuerdos suscritos por los Estados Partes y uno o más Estados Asociados estarán abiertos a la adhesión de otros Estados Asociados. Cuando un Estado Asociado presente una solicitud de adhesión a un Acuerdo suscrito entre el MERCOSUR y otro u otros Estados Asociados y siempre que medie la conformidad de todas las partes involucradas, la adhesión se instrumentará mediante la suscripción de un “Acta de Adhesión” que será firmada por los signatarios anteriores del Acuerdo de que se trate y por el o los países adherentes, en ocasión de las Reuniones del Consejo del Mercado Común. Previo a que los Estados Partes suscriban el Acta de Adhesión correspondiente, el Consejo del Mercado Común deberá aprobar por Decisión la adhesión del o de los Estados Asociados.

Consideración final

Como síntesis de todo lo señalado corresponde señalar que el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en todo su período de desenvolvimiento, constituye un foro de discusión en cuanto al tratamiento de grandes temas de fondo, así como de pautas programáticas y de planificación específicas, y paralelamente el ineludible sustento que constituye el ACUERDO DE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE (A.T.I.T.) ha coadyuvado a promover sucesivos acuerdos a nivel bilateral, que inmediatamente fueron aplicados.

La temática vinculada con la integración y el desenvolvimiento de las zonas fronterizas, no ha sido objeto de un tratamiento homogéneo en las cartas constitucionales de los países de la región, si bien en los instrumentos con textos más recientes, dicha temática ha sido atendida con más detenimiento, lo cual se condice con la importancia que la misma alcanzó en las últimas décadas, sobre la base incluso, de las particularidades propias de cada uno de los países involucrados.

Asimismo, los instrumentos constitucionales de los distintos países, en mayor o menor medida, señalan la importancia de las relaciones internacionales, así como también la necesidad de promover acciones integradoras, la búsqueda de puntos de acuerdo que permitan una adecuada convivencia, desechando la hipótesis de conflicto y buscando una salida pacífica a toda controversia.

Además, en las normativas regionales, se ha brindado especial atención al fenómeno fronterizo con el objeto de propender a que el tránsito terrestre por esa zona geográfica se desenvuelva de la forma más adecuada e idónea con el fin de facilitar –entre otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional en las distintas regiones.

En lo que se refiere al MERCOSUR, en el Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, denominado “Acuerdo de Recife”, -por el que se establecen pautas técnicas y operativas que regularán los controles integrados en frontera entre los países signatarios-, se definen entre otros conceptos el de “*área de control integrado*”, “*país sede*”, “*país limítrofe*” y

“punto de frontera”, mientras que por sucesivas resoluciones del GMC, a partir de 1991 se aprobó la “Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes” y se definen los organismos nacionales de control de cada país responsables de coordinar su implementación.

Asimismo cabe citar -entre otros instrumentos jurídicos- el Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife, el “Programa de Asunción” sobre medidas de simplificación operacional de tramites de comercio exterior y de frontera y el “Acuerdo sobre Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados parte del MERCOSUR” que trata asuntos de naturaleza migratoria.

Paralelamente a lo consensuado a nivel regional, se han concretado acuerdos de carácter bilateral para avanzar en la integración de los controles fronterizos, como ser el caso de las vinculaciones bilaterales entre la República Argentina y las Repúblicas de Bolivia y Chile.

En lo que se refiere al proceso de incorporación de acuerdos y reglamentaciones, en el ámbito del MERCOSUR, el mismo no fue satisfactorio, no obstante lo que se encuentra establecido en la normativa aprobada en dicho foro regional, las pautas que se derivan de los principios básicos que rigen en materia de derecho internacional, y lo que muestran las normas constitucionales de algunos de los países miembros. Además, dicha incorporación tampoco ha sido homogénea respecto de todos los países que integran dicho ámbito regional.

Consideraciones Particulares

Antecedentes constitucionales, legales y reglamentarios de los países del MERCOSUR y asociados respecto de la integración, la supremacía del derecho internacional, y las fronteras.

§ República Argentina

Disposiciones Constitucionales

La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal..-

- El gobierno federal tiene a su cargo las relaciones exteriores, a través de tratados que constituyen, junto con la Constitución y las leyes dictadas en su consecuencia, la ley suprema de la Nación, teniendo jerarquía superior a las leyes. El Congreso tiene la atribución de aprobar o desechar los tratados concluidos con las demás naciones.
- Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes, lo que significa que en caso de conflicto entre la norma del derecho internacional y la norma del derecho interno, ha de predominar la primera sobre la segunda. En el concepto de normas de derecho internacional cabe incluir no sólo a los tratados sino también a otras normas del derecho internacional (consuetudinarias o principios generales), que el Estado argentino reconoce, acepta y declara aplicables.
- El Poder Legislativo), aprueba los denominados tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.

- En caso de que se trate de la aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica se requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo. La denuncia de dichos tratados de integración exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara
- También resulta ser atribución del Parlamento lo relativo a legislar en materia aduanera, estableciendo los derechos de importación y exportación.
- Se consagra que no habrá otras aduanas que las nacionales, siendo el interior de la República libre de derechos la circulación y tránsito, de efectos de producción o fabricación nacional, al igual que las mercancías de toda clase despachadas por las aduanas exteriores.

Antecedentes legales y reglamentarios

- Código Aduanero
- Ley 24. 439: Migraciones: -
- Ley de seguros - 17.418
- Resolución N° 1064/97. Administración nacional de Aduanas: se aprueban medidas orientadas a asegurar el cumplimiento del tránsito interior y el traslado de mercaderías de importación.
- Resolución 2158/97 Administración nacional de Aduanas: Adóptanse medidas en relación a la garantía otorgada en virtud de los artículos 3° y 4° de la Resolución N° 1064/97.
- Resolución General 7/97 Administración Federal de Ingresos Públicos: Registro de las Empresas de Transporte para el Traslado y el Tránsito Terrestre de Mercaderías de Importación. Constitución de garantías. Modificaciones a la Resolución N° 1064/97ANA
- Resolución General 285/98 Administración Federal de Ingresos Públicos: Régimen de Contenedores
- Resolución General 1513 Administración Federal de Ingresos Públicos: Régimen de Contenedores. Declaración Simplificada de Tránsito

§ República Federativa del Brasil

Disposiciones constitucionales

La República Federativa del Brasil está formada por la unión indisoluble de los Estados, municipios y el Distrito Federal.

- La República Federativa del Brasil se rige en sus relaciones internacionales por los siguientes principios: Independencia nacional; Prevalencia de los derechos humanos; Autodeterminación de los pueblos; No intervención; Igualdad entre los Estados; Defensa de la paz; Solución pacífica de conflictos; Repudio al terrorismo y al racismo; Cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad; Concesión de asilo político.
- En el texto constitucional También se establece que la República Federativa del Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, tendiente a la formación de una comunidad latinoamericana de

naciones.

- Es también necesario remarcar que ni la Constitución de ese país ni su jurisprudencia, reconocen supremacía de los tratados internacionales respecto del derecho interno.
- En lo que se refiere a las relaciones internacionales, se prevé la interrelación con los otros estados y la participación en organizaciones internacionales, siendo competencia del Congreso lo atinente a resolver definitivamente sobre tratados, acuerdos u otros actos internacionales de los que se deriven encargos o compromisos gravosos para el patrimonio nacional.
- Las relaciones con los Estados extranjeros las mantiene el Presidente de la República, quien se encuentra facultado para celebrar tratados, convenciones y actos internacionales, sujetos a la aprobación del Congreso Nacional. También corresponde al Congreso disponer en lo relativo a límites del territorio nacional, espacio aéreo y marítimo y bienes del dominio de la Unión.

Antecedentes legales y reglamentarios

- Resolución 19/2002
- Instrucción Normativa SRF N° 448 del 06/09/2004: Tránsito aduanero
- Instrucción Normativa SRF N° 248, del 25/11/2002: Tránsito aduanero
- Instrucción Normativa SRF N° 81, del 24/10/1997: Sistema integrado de reglamentación aduanera
- Decreto 4765/2003 (modifica el Decreto 4543/2002. Reglamenta la administración de las actividades aduaneras y la fiscalización y control de operaciones de comercio exterior.

§ República del Paraguay

Disposiciones constitucionales

La República del Paraguay es libre e independiente. Adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

- La Ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación preindicado.
- Los tratados internacionales validamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía mencionada precedentemente.
- En sus relaciones internacionales, la República del Paraguay, acepta el derecho internacional
- La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.
- La aprobación o rechazo de los tratados y demás acuerdos internacionales suscritos

- por el Poder Ejecutivo corresponde al Congreso.
- Asimismo, le cabe al Presidente de la República el ejercicio de las facultades que se señalan, que se vinculan directa o indirectamente con el objeto del presente análisis: Representar al Estado y dirigir la administración general del país; El manejo de las relaciones exteriores de la República. En caso de agresión externa, y previa autorización del Congreso, puede declarar el Estado de Defensa Nacional o concertar la paz; negociar y firmar tratados internacionales; recibir a los jefes de misiones diplomáticas de los países extranjeros y admitir a sus cónsules y designar embajadores, con acuerdo del Senado;
- En lo que se desprende al control de constitucionalidad, corresponde destacar que a la Sala Constitucional le corresponde conocer y resolver sobre la constitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a Constitución en cada caso concreto.

Antecedentes legales y reglamentarios

- Ley nº 827 de seguros
- Ley Nº 1899 - Migraciones
- Legislación aduanera Ley Nº 1.173/85
- Decreto Nº 15.813/ Normas reglamentarias para la aplicación de la Ley 1.173 - Código Aduanero.

§ República Oriental del Uruguay

Disposiciones constitucionales

Conforme se determina en su propia Constitución, la República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio, y es y será para siempre libre e independiente de todo poder extranjero. La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana.

- La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos. En lo que se refiere a los tratados internacionales que celebre la República se habrá de proponer la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. Se consagra asimismo que se procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas.
- Se prevé la intervención del Estado respecto del comercio exterior de la República, protegiendo las actividades productivas cuyo destino sea la exportación o que reemplacen bienes de importación.
- Es competencia del Poder Legislativo, entre otras facultades, las siguientes: aprobar o reprobado por mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara, los tratados de paz, alianza, comercio y las convenciones o contratos de cualquier naturaleza que celebre el Poder Ejecutivo con potencias extranjeras.
- Por su parte el Poder Ejecutivo, en lo relativo a la materia en análisis tiene atribuciones en cuanto a Concluir y suscribir tratados, necesitando para ratificarlos la aprobación del Poder Legislativo.

Antecedentes legales y reglamentarios

Decreto Ley 15.691-84-Código Aduanero del Uruguay

Ley 15.064: se aprueba el convenio aduanero relativo al transporte internacional de mercancías al amparo de los cuadernos TIR.

Ley N° 16.426 del 14 de octubre de 1993

§ República de Bolivia

Disposiciones Constitucionales

La República de Bolivia es un Estado unitario, adoptando para su gobierno la forma democrática representativa.

La Constitución Política del Estado es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional

- Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes, lo que significa que en caso de conflicto entre la norma del derecho internacional y la norma del derecho interno, ha de predominar la primera sobre la segunda. En el concepto de normas de derecho internacional cabe incluir no sólo a los tratados sino también a otras normas del derecho internacional (consuetudinarias o principios generales), que el Estado argentino reconoce, acepta y declara aplicables.
- El Poder Legislativo), aprueba los denominados tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales en condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten el orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas en su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.
- En caso de que se trate de la aprobación de estos tratados con Estados de Latinoamérica se requerirá la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara. En el caso de tratados con otros Estados, el Congreso de la Nación, con la mayoría absoluta de los miembros presentes de cada Cámara, declarará la conveniencia de la aprobación del tratado y sólo podrá ser aprobado con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, después de ciento veinte días del acto declarativo. La denuncia de dichos tratados de integración exigirá la previa aprobación de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara
- También resulta ser atribución del Parlamento lo relativo a legislar en materia aduanera, estableciendo los derechos de importación y exportación.
- Se consagra que no habrá otras aduanas que las nacionales, siendo el interior de la República libre de derechos la circulación y tránsito, de efectos de producción o fabricación nacional, al igual que las mercancías de toda clase despachadas por las aduanas exteriores.
- En lo atinente a las relaciones internacionales, el Presidente de la República es quien conduce las relaciones exteriores, nombra a los funcionarios diplomáticos y consulares, admite a los funcionarios extranjeros en general, negocia y concluye los tratados con las naciones extranjeras y el que está facultado para modificarlos.

- El Poder Legislativo entre otras atribuciones, está facultado para aprobar los tratados, concordatos y convenios internacionales.
- La constitucionalidad de tratados o convenios con gobiernos extranjeros u organismos internacionales, está cargo -en cuanto a su conocimiento y resolución- del Tribunal Constitucional, que es independiente y está sometido a la Constitución
- En la Constitución de la República de Bolivia no se incluyen disposiciones que estén referidas a la determinación de una política específica para las zonas de fronteras. Tan sólo se hace alusión en lo relativo al impedimento que rige para los extranjeros en cuanto a la posibilidad de adquirir propiedades dentro de los cincuenta kilómetros de la frontera.

Antecedentes legales y reglamentarios

- Ley general de aduanas N° 1990
- Ley N° 1883 (seguros)
- Decreto Ley N° 13344: Inmigración
- Decreto Supremo N° 21945 Pasaportes Oficiales y Diplomáticos (13-05-1988)

§ República de Chile

Disposiciones constitucionales.

El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración es funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad con la ley.

- En lo que respecta a las relaciones internacionales, el Presidente de la República, está facultado para conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso
- En función de ello, corresponde al Congreso, la aprobación o el rechazo de los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación de un tratado se someterá a los trámites de una ley. En el mismo acuerdo aprobatorio de un tratado, podrá el Congreso autorizar al Presidente de la República a fin de que, durante la vigencia de aquel, dicte las disposiciones con fuerza de ley que estime necesarias para su cabal cumplimiento.
- En materia de control constitucional, le cabe al Tribunal Constitucional, ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución

Antecedentes legales y reglamentarios

- Ley orgánica del servicio nacional de aduanas
- Decreto de hacienda N° 329

Relaciones bilaterales en materia fronteriza entre los países miembros del MERCOSUR y sus asociados.

Acuerdos bilaterales

Argentina-Brasil

Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo suscripto en Buenos Aires, el 29 de noviembre de 1988 (Argentina lo ratificó por Ley N° 23.695). Al amparo del mencionado Tratado, se formalizaron 24 Protocolos con diversas materias específicas. En el Protocolo N° 23, que trata sobre Integración Fronteriza, se estableció un Grupo de Trabajo Permanente constituido en el marco de competencia de la Comisión de Ejecución del Programa de Integración y Cooperación Económica y se crearon Comités de Frontera.

Argentina Bolivia

Acuerdo sobre Controles Integrados de frontera y Migración, suscripto en Buenos Aires el 16 de febrero de 1998. Bolivia aprueba y ratifica por Ley N° 1859 3 de junio de 1998).

Argentina - Chile

- *Tratado entre la Republica Argentina y la Republica de Chile: Controles Integrados de Frontera* (Argentina lo ratifica por la Ley N° 25.229 Anexo VII)
- *Convenio Argentino-Chileno de transporte terrestre en tránsito* para vincular dos puntos de un mismo país utilizando el territorio del otro (Argentina: Ley 21.458 Anexo VIII): El ámbito de aplicación del Convenio queda limitado a las siguientes regiones y modalidades de tráfico:
 - Con características de tráfico fronterizo o de corta distancia que incluye el tránsito que vehículos de pasajeros o de carga de uno de los países, efectúen en el territorio del otro, a efectos de atender las necesidades de dos provincias colindantes o de dos localidades de una misma provincia de su país.
 - Con características de servicio de larga distancia en tránsito, similares al tránsito para terceros países limítrofes, que está referido al tránsito por territorio argentino de vehículos de pasajeros o de cargas de Chile, para unir las provincias chilenas de Magallanes, Aysen, Chiloé, Llanquihue y Osorno, sin restricciones en el uso de las rutas.
 - Acuerdo Suscripto con la República de Chile para la Cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y Carabineros de Chile

Argentina - Paraguay

Se trata de una frontera que posee cinco Pasos habilitados: Encarnación-Posadas; Alberdi-Formosa; Itá Corá-Itati; Pilar-Puerto Bermejo; y Puerto Falcón-Clorinda. En estos Pasos funcionan Comités de Frontera, en cuya competencia se encuentra la solución de los problemas derivados de la facilitación fronteriza, que involucra a los órganos encargados de la aduana, migración y puertos y trata temas tales como el de la tarjeta vecinal fronteriza, la seguridad pública y la interconexión telefónica, entre otros.

Argentina - Uruguay

Entre las iniciativas más importantes de integración fronteriza entre Argentina y Uruguay cabe señalar las siguientes:

En 1986 se establece el Control Unico de Frontera y Documentación Unificada en Fray Bentos Puerto Unzué.

En 1987 se crea el Comité de Frontera (CODEFRO) para atender asuntos aduaneros, migratorios, sanitarios, de transporte, culturales y turísticos en tres puntos de frontera. Este organismo binacional procura para esta región fronteriza mecanismos que favorezcan una mayor articulación productiva, tecnológica, ambiental y social de mutuo beneficio.

Brasil - Bolivia

La región fronteriza que se forma entre los territorios de estos dos países, si bien comparte una extensa franja fronteriza resultan ser muy escasos los puntos de contacto desarrollados a través de la misma. Merece destacarse el proyecto vial de la carretera Puerto Suárez - Santa Cruz de la Sierra, por cuanto es una obra de infraestructura que tendrá un impacto directo en la situación antedicha y sin lugar a duda alguna colaborará a revertirla y a desarrollar un polo potencial de intercambio comercial y social.

Brasil - Paraguay

En las zonas de frontera brasileño-paraguayas se han instalado tres Comités de Frontera: el de Ponta Porá - Pedro Juan Caballero, el de Saltos del Guairá - Guairá y el de Foz de Iguazú Ciudad del Este.⁶⁵

Brasil - Uruguay

A partir de la década de 1990, se establecieron cuatro Comités de Frontera: Chuí-Chuy; Yaguarón - Río Branco; Santa Ana Do Livramento - Rivera; y Quaraí - Artigas. Estos Comités nuclean a funcionarios estatales de diversas competencias y a las fuerzas vivas de la zona de frontera para tratar problemas comunes, cuyas sugerencias de solución son elevadas a las respectivas Cancillerías. En una etapa inicial, estos órganos sirvieron para solucionar parte de las dificultades más evidentes, pero la gran mayoría de los temas importantes han quedado con tratamiento y solución pendiente.

Paraguay - Bolivia

Esta zona de frontera posee puntos de contactos de escaso desarrollo y de baja densidad. Por otra parte, esos puntos se caracterizan por tener una importante complejidad de funcionamiento.

⁶⁵ ALADI/SEC/di 1543 11 de julio de 2001

Bases y puntos de partida para la generación de acuerdos en materia de facilitación e integración de pasos de frontera entre los países del mercosur

Bases para un acuerdo multilateral

Antecedentes de derecho

Tratado de Asunción, ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL PARA LA FACILITACIÓN DE COMERCIO, CONCERTADO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA, LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY”, denominado “ACUERDO DE RECIFE”, y en el PRIMER PROTOCOLO ADICIONAL DEL ACUERDO DE RECIFE (Decisiones Nros. 04/00 y 05/00 del Consejo del Mercado Común y la Resolución GMC N° 49/01)

Antecedentes de hecho

En las distintas normativas regionales, se brinda especial atención al fenómeno fronterizo con el objeto de propender a que el tránsito terrestre por esa zona geográfica se desenvuelva de la forma más adecuada e idónea con el fin de facilitar –entre otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional en las distintas regiones. Va de suyo que las actividades del comercio internacional y el grado de integración alcanzado por los distintos países, requieren la existencia de operatorias aduaneras que permitan a los exportadores e importadores adoptar aquélla que mejor se adapte a sus necesidades, lo cual debe ir acompañado de ordenamientos normativos nacionales y regionales en materia de transporte internacional que brinde dicha posibilidad.

En la reunión de presidentes de naciones sudamericanas, llevada a cabo en la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL en el mes de septiembre del año 2000, se identificó a la integración física como una necesidad insoslayable para construir los grandes ejes de desarrollo regionales, con relación a distintos sectores de la actividad económica entre los que se incluyó al transporte por carretera,

Objetivos:

- ✓ importancia de los procesos sectoriales de integración
- ✓ mejorar la competitividad y la inserción internacional de las economías sudamericanas;
- ✓ promover el desarrollo económico y social de los países,
- ✓ mejoras en el funcionamiento de los pasos fronterizos en los grandes corredores
- ✓ facilitación del comercio, con la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas que relativas a los controles integrados en frontera entre sus signatarios.
- ✓ aumento de la eficiencia del sistema de transporte por automotor de carácter internacional.
- ✓ desarrollar y modernizar la infraestructura de forma integral;
- ✓ consensuar entre los países de la región los aspectos de mayor importancia en cuanto a la atención de los objetivos señalados.

Problemas:

- ✓ falta de coordinación y armonización en el desenvolvimiento de los organismos involucrados;
- ✓ falta de adecuada infraestructura y el equipamiento;
- ✓ insuficiencia en la dotación y capacitación en materia de recursos humanos
- ✓ ausencia de normas de procedimientos;
- ✓ precariedad en la interconexión de sistemas informáticos;
- ✓ ausencia de un control de gestión específico.

Propuesta:

ensayo experimental, en orden a evaluar el comportamiento de un paso fronterizo sobre la base de un nuevo marco de funcionamiento estructural, que posibilite un mejor desenvolvimiento de la operación del mismo, a través del funcionamiento de un Centro Binacional de Control Integrado, que se desenvuelva bajo la dirección y gestión de un Director Coordinador, con la asistencia de un Consejo Consultivo integrado por un número igual de funcionarios por cada uno de los países involucrados

Pautas del programa experimental:

- ✓ puesta en ejecución de programas experimentales en materia de control integrado en los pasos de frontera.
- ✓ respaldar el establecimiento de Centros Binacionales de Control Integrado, conforme a la normativa consagrada en el ámbito del MERCOSUR, relativos a la facilitación e integración operacional en los ámbitos fronterizos de la región.
- ✓ Promover el establecimiento de un Comité Ad Hoc de seguimiento y evaluación del programa experimental, conformado por los representantes de cada uno los países que integran el MERCOSUR, con independencia del que las partes hubiesen acordado establecer, respecto del desenvolvimiento de la respectiva gestión y ejecución, a fin de posibilitar una activa participación y compromiso regional en búsqueda de las mejores soluciones prácticas para plasmar la iniciativa y analizar su evolución, todo ello sobre la base de las siguientes premisas:
 - Evaluará el curso de los procedimientos relativos al control integrado, las instalaciones mínimas afectadas, las instalaciones complementarias, la conveniencia de su adecuación, el desenvolvimiento del Director Coordinador y del Consejo Consultivo o figura similar, y todas las demás cuestiones que se vinculen con la puesta en funcionamiento del Centro Binacional de Control Integrado.
 - Asesorará sobre cuestiones jurídicas, administrativas, técnicas y operativas, vinculadas al desenvolvimiento del Centro Binacional de Control Integrado, cuando los países involucrados así lo requieran.
 - Promoverá la corrección de eventuales distorsiones de las acciones desplegadas que se ejecuten en el marco del programa experimental, con el objeto de procurar los correctivos necesarios en un marco de inmediatez.
 - Informará a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR y a los Subgrupos de Trabajo N° 2 “Asuntos Aduaneros” y N° 5 “Transporte”, y dichos informes, podrán ser materia de análisis y evaluación por parte del GRUPO MERCADO COMUN, pudiendo servir, en su caso, para producir enmiendas y adecuaciones a la normativa comunitaria.
 - Solicitará por la vía correspondiente la asistencia administrativa y técnica a los respectivos países involucrados.

Bases para un acuerdo bilateral

Antecedentes de derecho

Tratado de Asunción, ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL PARA LA FACILITACIÓN DE COMERCIO, CONCERTADO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA, LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY”, denominado “ACUERDO DE RECIFE”, el PRIMER PROTOCOLO ADICIONAL DEL ACUERDO DE RECIFE (Decisiones Nros. 04/00 y 05/00 del Consejo del Mercado Común y la Resolución GMC N° 49/01), el Reglamento administrativo de los Organismos Coordinadores en el área de control integrado (Resolución GMC N° 3/95).

Antecedentes de hecho

En las distintas normativas regionales, se brinda especial atención al fenómeno fronterizo con el objeto de propender a que el tránsito terrestre por esa zona geográfica se desenvuelva de la forma más adecuada e idónea con el fin de facilitar –entre otras cuestiones de importancia- el desarrollo del comercio internacional en las distintas regiones. Va de suyo que las actividades del comercio internacional y el grado de integración alcanzado por los distintos países, requieren la existencia de operatorias aduaneras que permitan a los exportadores e importadores adoptar aquélla que mejor se adapte a sus necesidades, lo cual debe ir acompañado de ordenamientos normativos nacionales y regionales en materia de transporte internacional que brinde dicha posibilidad.

En la reunión de presidentes de naciones sudamericanas, llevada a cabo en la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL en el mes de septiembre del año 2000, se identificó a la integración física como una necesidad insoslayable para construir los grandes ejes de desarrollo regionales, con relación a distintos sectores de la actividad económica entre los que se incluyó al transporte por carretera.

Se ha entendido que los espacios geográficos eran ámbitos de crecimiento económico y de desarrollo social, logros estos que debían ser alcanzados manteniendo incólume el medio ambiente, opinándose asimismo que dicho proceso debía ser acompañado con la incorporación de un adecuado soporte de la tecnología de la información, por cuanto la misma resulta ser una parte esencial de este desarrollo.

Objetivos:

- ✓ importancia de los procesos sectoriales de integración
- ✓ mejorar la competitividad y la inserción internacional de las economías sudamericanas;
- ✓ promover el desarrollo económico y social de los países,
- ✓ necesidad de incrementar en forma sustancial la eficiencia de los agentes públicos y privados, a través de programas de capacitación.
- ✓ armonización de distintos elementos que coadyuvan a elevar la eficiencia en la operatoria en los pasos de frontera.
- ✓ mejoras en el funcionamiento de los pasos fronterizos en los grandes corredores
- ✓ facilitación del comercio, con la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas que relativas a los controles integrados en frontera entre sus signatarios.

- ✓ aumento de la eficiencia del sistema de transporte por automotor de carácter internacional.
- ✓ desarrollar y modernizar la infraestructura de forma integral;
- ✓ consensuar entre los países de la región los aspectos de mayor importancia en cuanto a la atención de los objetivos señalados.
- ✓ perspectiva del paso como un emprendimiento único de carácter binacional, con una dirección y coordinación unificada que amalgame los recursos e instituciones que operan en el mismo, y que utilice las herramientas de control de gestión.

Problemas:

- ✓ falta de coordinación y armonización en el desenvolvimiento de los organismos involucrados;
- ✓ falta de adecuada infraestructura y el equipamiento;
- ✓ insuficiencia en la dotación y capacitación en materia de recursos humanos
- ✓ ausencia de normas de procedimientos;
- ✓ precariedad en la interconexión de sistemas informáticos;
- ✓ ausencia de un control de gestión específico.

Propuesta:

ensayo experimental, en orden a evaluar el comportamiento de un paso fronterizo sobre la base de un nuevo marco de funcionamiento estructural, que posibilite un mejor desenvolvimiento de la operación del mismo.

Finalidad

La puesta en ejecución de un Centro Binacional de Control Integrado en el paso fronterizo de que se trate, debería perseguir como objetivos específicos los siguientes:

- Implantar un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales que se canalizan por los pasos de frontera;
- Contribuir al proceso de integración y el impulso de los medios tendientes a plasmar la voluntad política de los gobiernos en este sentido.
- Evitar la duplicidad de trámites y registros a la salida e ingreso de personas, equipajes, mercancías y vehículos por carretera de los Países Miembros;
- Generar un registro de la información acerca del flujo de personas y equipajes, las mercancías y los vehículos y equipos de transporte de pasajeros y cargas, en forma uniforme y sistematizada por medios informáticos, para contar con estadísticas oportunas y confiables;
- Promover el transporte internacional directo de pasajeros y mercancías por carretera, facilitando el desplazamiento de las personas, equipajes, mercancías y vehículos por los pasos de frontera, aplicando procedimientos que eviten demoras, así como pérdidas y averías de los equipajes y las mercancías;
- Implantar un sistema permanente de información y capacitación en frontera para funcionarios, prestatarios de servicios complementarios y usuarios, sobre las normas que conforman el ordenamiento jurídico del Mercosur y las normas binacionales que regulan el flujo de personas, equipajes, mercancías y

vehículos y equipos afectados a los medios de transporte de pasajeros y de cargas por los pasos de frontera, incluyendo la publicación de manuales y guías binacionales de información al público;

Pautas del programa experimental:

Aspectos programáticos

- Adoptar un programa para ser aplicado en forma experimental con el objeto de profundizar el propósito tendiente a lograr la integración binacional, física y funcional respecto de los controles y procesos existentes en el paso de que se trate, para lo cual se decide encarar un conjunto de acciones destinadas a mejorar la eficiencia del comercio carretero internacional.
- El referido programa debería proyectarse sobre la base de:
 - el establecimiento de un Centro Binacional de Control Integrado bajo cualquiera de las modalidades físicas existentes;
 - la integración funcional de los controles e interconexión de sistemas informáticos;
 - la provisión de infraestructura apta para todas las modalidades aduaneras;
 - la propuesta del dictado de normas de procedimiento específicas necesarias para el logro del objetivo;
 - la asignación de dotaciones adecuadas y capacitadas de personal;
 - la implantación de un sistema de control de gestión;
 - la consolidación institucional de una dirección y coordinación unificada;
 - la participación de los agentes privados en funciones consultivas, así como también en lo que respecta a la provisión de infraestructura, y en la colaboración con el desenvolvimiento de la gestión.
 - La creación de grupos técnicos de trabajo, que funcionarán integrados en comisiones binacionales con el objeto de analizar situaciones, flexibilizar posiciones y buscar soluciones y consenso, debiendo elevar propuestas a los organismos competentes.

La dirección y gestión del Centro Binacional de Control Integrado del paso elegido, estaría a cargo de un Director Coordinador⁶⁶, el que podría ser designado de común acuerdo por los funcionarios competentes de los respectivos países. El procedimiento de designación, la duración del período del mandato, y las condiciones de permanencia o alternancia de los países, en cuanto a la ocupación del cargo, deberían ser acordados en forma bilateral. El Director Coordinador debería tener las siguientes funciones:

⁶⁶ En modo análogo a la Comunidad Andina, podría evaluarse la figura de una Junta de Administradores como órgano a cargo de la coordinación administrativa y operativa del Centro Binacional de Control Integrado, así como también la existencia de una Gerencia dependiente de la Junta de Administradores, cuya función sea la administración integral de los recursos del centro. para la seguridad, las comunicaciones y el mantenimiento de sus instalaciones, coadyuvando asimismo al cumplimiento de las normas y disposiciones de control del tránsito internacional de personas, vehículos y mercaderías. La gerencia podría contar con una Secretaría, y con distintas unidades dependientes, en las áreas de administración, mantenimiento, seguridad y comunicaciones.

- Satisfacer el cumplimiento de los objetivos previstos;
 - Promover el funcionamiento de un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales que se canalizan en el paso fronterizo
 - Armonizar los procedimientos de trabajo de los servicios básicos;
 - Compatibilizar, integrar y complementar la actuación de los distintos organismos de los países involucrados e que desempeñan funciones en el área de Control Integrado.
 - compatibilizar criterios referentes a orden, vigilancia, solicitudes de utilización de instalaciones y servicios, horarios de funcionamiento, prevención de siniestros, fluidez de circulación de personas, bienes y vehículos y demás aspectos que conduzcan a la finalidad propuesta.
 - promover el establecimiento de las normas Inherentes al desenvolvimiento de la gestión del centro binacional de control integrado, con la finalidad de maximizar la eficacia operativa de la misma.
 - asegurar el orden interno del punto de frontera.
 - Implementar las medidas operacionales relativas a la seguridad de las instalaciones físicas.
 - adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar la seguridad de las personas, de las instalaciones y demás bienes existentes en el punto de frontera, asegurando asimismo, el ejercicio de las atribuciones de los funcionarios de los diferentes organismos Intervinientes de los países involucrados.
 - Incrementar la eficiencia de los servicios que se prestan
 - Conducir el desenvolvimiento del Consejo Consultivo y decidir en el resultado de las deliberaciones de sus miembros en caso de registrarse un empate en el pronunciamiento de aquellos.
 - Analizar y decidir acerca de las propuestas del Consejo Consultivo, ya sea que provengan de los representantes oficiales o de los del sector privado.
 - Determinar los horarios de atención
 - efectuar la previsión de las necesidades presupuestarias cursándolas a la autoridad competente.
 - solicitar a los organismos locales intervinientes la sustitución de funcionarios cuando existieran razones justificadas
 - Adoptar cualquier otra medida que contribuya a eliminar obstáculos al tránsito de personas y equipajes, mercancías, y vehículos y equipos de transporte de pasajeros y cargas.
- El Director Coordinador sería asistido por un Consejo Consultivo integrado por un número igual de funcionarios por cada uno de los países involucrados, pudiéndose admitir la participación de los representantes del sector privado en el Consejo Consultivo.
 - El Consejo Consultivo debería asumir las siguientes funciones:
 - Asistir al Director Coordinador en cuanto a satisfacer el cumplimiento de los objetivos previstos.
 - Asistir al Director Coordinador en todo aquello que resulte necesario a fin de procurar un sistema eficiente e integrado de gestión y control de los tráficos bidireccionales que se canalizan en el paso fronterizo de que se trate.
 - Proponer cursos de acción a fin de armonizar procedimientos de trabajo de los servicios básicos, a fin de incrementar la eficiencia de los mismos;
 - Analizar y evaluar las cuestiones que se someten a su estudio, en especial las

- propuestas que se realicen a través del sector privado;
- Proponer las sugerencias que se consideren más ventajosas, en cuanto a la determinación de los horarios;
 - Proponer cualquier otra medida que contribuya a eliminar obstáculos al tránsito de personas y equipajes, mercancías, y vehículos y equipos de transporte de pasajeros y cargas.
- Se debería promover la conformación de una Comisión de seguimiento y control permanente del funcionamiento del Centro Binacional de Control Integrado, cuyo establecimiento experimental se proyecta, la cual durante la etapa experimental sería designada de común acuerdo entre las partes, a ese sólo efecto y exclusivamente por el período de tiempo de duración del referido programa. Si en el futuro la implantación del Centro Binacional de Control Integrado quedase consagrada en forma definitiva, los países deberían acordar un procedimiento para la composición definitiva de la mencionada Comisión, el período de desempeño de sus integrantes, así como también su constitución, sus facultades expresas y sus pautas de funcionamiento.
 - Las partes debería procurar durante el período de funcionamiento del proyecto experimental, que a través de las instancias competentes, se promoviera el dictado de aquellas normas que resulten necesarias para el desenvolvimiento adecuado Centro Binacional de Control Integrado, todo ello exclusivamente con relación a lo que se vincule a la consecución del referido programa experimental, siguiendo para ello los procedimientos formales previstos en los respectivos países, y en los acuerdos bilaterales o multilaterales vigentes. A tal efecto se deberían conformar grupos técnicos de trabajo designados al efecto, los cuales realizarían como tarea previa, una evaluación de aquellos aspectos normativos nacionales y bilaterales que se encuentren vigentes respecto al funcionamiento del paso.
 - Las partes deberían requerir a las áreas competentes en cada uno de los países, la adopción de los cursos de acción necesarios con el objeto de determinar la posibilidad de uso de la infraestructura apta existente, pública o privada, para funcionar como áreas afectadas al Centro Binacional de Control Integrado. Los grupos técnicos de trabajo a que se alude precedentemente, deberían asimismo realizar como tarea previa un relevamiento de las particularidades operativas del paso, los recursos disponibles, la infraestructura y equipamiento.

Aspectos reglamentarios, instructivos, aclaratorios y de funcionamiento del Centro Binacional de Control Integrado.

Definiciones

- **CENTRO BINACIONAL DE CONTROL INTEGRADO:** Organización de carácter binacional conformada en forma conjunta por los entes y organismos de las partes involucradas, que se integra con los recursos humanos y técnicos provistos por las mismas, y que se localizan en una porción del territorio de uno o de ambos países, contiguo al paso de frontera que corresponda, incluyéndose además, las rutas de acceso, los recintos, equipos y mobiliario necesarios para la concreción de las tareas vinculadas con el control integrado del flujo de personas, equipajes, mercancías y vehículos, y demás servicios complementarios de facilitación y de atención al usuario.
- **CONTROL INTEGRADO:** la verificación del cumplimiento de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de personas y cargas

por los puntos de frontera, que se realizan en forma única y conjunta en el Centro Binacional de Control Integrado, sobre la base de procedimientos administrativos y operativos secuenciales y simultáneos por parte de los organismos de control de ambos estados parte.

- SEDE DEL CENTRO BINACIONAL DE CONTROL INTEGRADO: lugar físico ubicado en el porción del territorio de uno o de ambos países, contiguo al paso de frontera, con sus respectivas instalaciones donde se realiza el Control Integrado.
- PASO DE FRONTERA: El lugar de vinculación por carretera entre los países que suscriben la presente Acta - Convenio, habilitado por las autoridades competentes para la entrada y salida de personas, equipajes, mercancías y medios de transporte de personas y cargas.
- INSTALACIONES: los bienes muebles e inmuebles afectados al funcionamiento del CENTRO BINACIONAL DE CONTROL INTEGRADO de Control Integrado.
- DIRECTOR COORDINADOR: Persona encargada de la dirección, administración, conducción, gestión y coordinación administrativa y operativa del Centro Binacional de Control Integrado.
- CONSEJO CONSULTIVO: cuerpo colegiado integrado por funcionarios de cada uno de los países, y, en su caso, representantes del sector privado, que asistirán al Director Coordinador en todo aquello vinculado al cometido del Centro Binacional de Control Integrado.
- FUNCIONARIOS NACIONALES COMPETENTES: El personal, cualquiera que sea su categoría, perteneciente a los organismos encargados de realizar los controles en el Centro Binacional de Control Integrado.
- COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y CONTROL PERMANENTE: Grupo de trabajo conformado de común acuerdo entre las partes, que efectuará el control de gestión del desenvolvimiento del Centro Binacional de Control Integrado, e informará a las autoridades competentes, acerca del avance, desarrollo y resultados del programa experimental que se conviene por la presente.
- SERVICIOS PRESTADOS. En el Centro Binacional de Control Integrado se prestarán aquellos servicios básicos a través de los organismos nacionales competentes a fin de facilitar el transporte y tránsito de personas, equipajes, mercancías y vehículos a través del respectivo paso de frontera, respecto del cual se establece el Centro Binacional de Control Integrado. Dichos servicios básicos son complementados por aquellas prestaciones adicionales que no constituyen requisito para posibilitar el desplazamiento entre ambos países.

Procedimientos

El Centro Binacional de Control Integrado del paso de frontera debería quedar sometido en cuanto a sus aspectos operacionales y de gestión a las disposiciones que acuerden los países involucrados, quedando reservada a la competencia de cada uno de los aquellos, las cuestiones de índole jurídica, que en virtud de expresas disposiciones constitucionales y legales, no resulte posible declinar en otros órganos que no sean los previstos en el marco institucional de cada estado parte. Asimismo, se deberían observar lo que convengan los estados parte, y lo que se desprenda de los acuerdos bilaterales vigentes en las cuestiones relativas a los controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de transporte, en todos aquellos aspectos jurídicos, económico-financieros, administrativos, operacionales y otros necesarios para su funcionamiento.

Las partes, intercambiarán la información respecto de los organismos y de las listas de funcionarios que integran los mismos, que se desempeñarán en el Centro Binacional de Control Integrado. Igualmente harán saber cualquier contingencia que determine la sustitución de alguno de aquellos.

Las partes deberían determinar las instancias judiciales que resultarían competentes y las normas sustantivas y de procedimiento que serían aplicables, en los casos de comisión de presuntos delitos, o de infracciones a normas contenidas en acuerdos regionales o bilaterales, o en las demás reglamentaciones internacionales o de su país, por parte de los funcionarios que se desempeñen en el Centro Binacional de Control Integrado, en ejercicio o con motivo de sus funciones.

APENDICE I – A - Antecedentes jurídicos multilaterales de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del CONOSUR y MERCOSUR. Descripción de sus contenidos

Antecedentes jurídicos de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del MERCOSUR

Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre

El fenómeno de la vinculación poblacional que se registra entre los países de la región del cono sur de nuestro continente, y los medios tendientes a satisfacer tales requerimientos, ha generado en su oportunidad un foro internacional en América del Sur, en el cual se ha suscripto el ACUERDO DE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE que rige en la actualidad, el que ha sido inscripto como Acuerdo de Alcance Parcial en el marco de la ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (A.L.A.D.I.), al amparo del Tratado de Montevideo de 1980⁶⁷.

Dicho Acuerdo fue suscripto por las Autoridades competentes de la República ARGENTINA, de la República de BOLIVIA, de la República Federativa del BRASIL, de la REPÚBLICA DE CHILE, de la República del Paraguay, de la República del PERÚ y de la República Oriental del URUGUAY.⁶⁸

Estados parte. Autoridades competentes en la materia. Ámbito de aplicación.

De conformidad a lo dispuesto en el Artículo 58 del mencionado Acuerdo, los países signatarios designaron como organismos nacionales competentes para la aplicación del presente Acuerdo en sus respectivas jurisdicciones a los siguientes:

ARGENTINA:

Secretaría de Transportes (Subsecretaría de Transportes Terrestres).

BOLIVIA:

Ministerio de Transportes y Comunicaciones

BRASIL:

⁶⁷ Como antecedente merece citarse el Convenio sobre Transporte Terrestre Internacional suscripto en el año 1966 por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay y el Convenio de Transporte Internacional Terrestre (Mar del Plata, 1977), del que formaron parte Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. El mencionado Convenio de Transporte Internacional Terrestre, fue sustituido por el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre, para el transporte que se realice entre los países signatarios que lo hubiesen ratificado. No obstante ello, mantienen plena vigencia los acuerdos de las Reuniones de Ministros de Obras Públicas y de Transporte y de los Organismos Nacionales Competentes de los países del Cono Sur, que fueran adoptados en el marco del Convenio sustituido, en tanto no fuesen incompatibles con lo establecido en el nuevo Acuerdo (artículo 64).

⁶⁸ Se encuentra en vigor en todos los países signatarios: Argentina Res. S.S.T. N° del 15/11/90; Bolivia: Ley N° 1158 del 30/5/90; Brasil: Decreto 99.704 del 20/11/90; Chile: Decreto N° 257 del 17/9/91; Paraguay: Decreto N° 10.921 del 17/9/91; Perú: Decreto Supremo N° 028-91 del 26/9/91 y Uruguay: Res. Del 10/5/91.

Ministerio dos Transportes (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e Rede Ferroviária Federal)

CHILE:

Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

PARAGUAY:

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (Dirección de Transporte por Carretera)

PERU:

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (Dirección General de Circulación Terrestre)

URUGUAY:

Ministerio de Transporte y Obras Públicas (Dirección Nacional de Transporte)

El Acuerdo vigente está dividido en cuatro capítulos, a saber:

A) CAPÍTULO I	Disposiciones Generales
B) CAPÍTULO II:	Transporte Internacional por Carretera
C) CAPÍTULO III:	Transporte Internacional de mercancías por Ferrocarril (TIF)
D) CAPÍTULO IV:	Disposiciones finales

A su vez también se integran con apéndices y anexos, que se identifican de la siguiente forma:

APÉNDICE 1:	Modelo de Documento de Idoneidad
APÉNDICE 2:	Solicitud de permiso complementario para efectuar servicio internacional de transporte de pasajeros.
APÉNDICE 3:	Modelo de Comunicación de Modificación de la Flota Habilitada.
APÉNDICE 4:	Procedimiento para el otorgamiento de permisos ocasionales en circuito cerrado (pasajeros).
APÉNDICE 5:	Procedimiento para otorgar el permiso ocasional de transporte de cargas por carretera.

ANEXO I:	Aspectos Aduaneros
ANEXO II:	Aspectos Migratorios

ANEXO III:	Aspectos de Seguros
------------	---------------------

Los términos del Acuerdo se aplican al transporte internacional terrestre entre los países signatarios, tanto en transporte directo de un país a otro como en tránsito a un tercer país.

De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 4º, se aplicará a las empresas que efectúen transporte internacional, así como a su personal, vehículos y servicios que presten en el territorio de cada país signatario, las leyes y reglamentos vigentes en los mismos, salvo las disposiciones que resulten contrarias a lo establecido en el Acuerdo.

En el Artículo 7º se incluye un principio de singular importancia como lo es el vinculado a la *prohibición de efectuar transporte local en territorio de los países signatarios*, respecto de quién se encuentre habilitado de uno de ellos.

Materias comprendidas

Permisos

El permiso originario⁶⁹ que uno de los países signatarios hubiese otorgado a empresas de su jurisdicción, será aceptado por el otro país signatario que deba decidir el otorgamiento de un permiso complementario para el funcionamiento de la empresa en su territorio, como prueba de que la empresa cumple todos los requisitos para realizar el transporte internacional en los términos del Acuerdo.⁷⁰

Sobre la base del referido permiso originario, la Autoridad competente del país signatario que hubiese otorgado el mismo deberá extender el documento de idoneidad, de acuerdo al formulario contenido en el Apéndice I, el cual se extenderá en español y portugués, cuando deba ser presentado ante autoridades con distinto idioma oficial.⁷¹ En el documento de idoneidad se consignará la vigencia del permiso originario y su prórroga.⁷² Como se advierte, si se dan por satisfechas las exigencias establecidas en el Acuerdo, el país signatario de que se trate, deberá aceptar el permiso originario otorgado por otro país signatario. Sólo podría no aceptar dicho permiso, y por consiguiente no otorgar el respectivo permiso complementario, cuando el mismo no se ajuste a lo previsto en el Acuerdo, o a lo que los países hubiesen convenido bilateralmente. El permiso originario es entendido como una autorización que para realizar transporte internacional que es otorgada por el país con jurisdicción sobre la empresa de que se trate, mientras que el permiso complementario es extendido por el país de destino o de tránsito a la empresa que posea permiso originario.⁷³

⁶⁹ El permiso originario relativo a un servicio público de transporte por automotor de personas de carácter internacional, extendido por la autoridad argentina, participa de la naturaleza y caracteres del permiso de servicio público.

⁷⁰ Artículo 23 del A.T.I.T..

⁷¹ A.T.I.T., art. 22 4.

⁷² A.T.I.T., art. 25 2.

⁷³ Artículo 19, puntos 13 y 14 del A.T.I.T.

El permiso complementario será otorgado en iguales términos, manteniendo su vigencia mientras el país que otorgó el permiso originario no comunique su caducidad vía télex o facsímil.⁷⁴

El marco del Acuerdo se integra asimismo con los Acuerdos bilaterales o multilaterales que los países signatarios celebren sobre distintos aspectos incluidos en la norma internacional y en especial en materia de reciprocidad en los permisos, regímenes tarifarios y otras cuestiones técnico operativas⁷⁵.

Empresas

En el Acuerdo Internacional se incorpora el concepto de empresa, que la define como todo transportador autorizado por su país de origen para realizar tráfico internacional terrestre, en los términos del presente Acuerdo, el término transportador comprende toda persona natural o jurídica incluyendo cooperativas, o similares que ofrecen servicios de transporte a título oneroso.⁷⁶

La empresa es una organización para producir bienes y servicios resultantes de la coordinación sistemática de diversos factores, pero no es un sujeto de derecho. El concepto de empresa es un concepto económico y sólo adquiere significación jurídica a través de la persona de su titular, esto es el empresario⁷⁷

Se ha establecido que el transporte internacional de pasajeros o carga solamente podrá ser realizado por las empresas autorizadas⁷⁸, entendiéndose que éstas serán consideradas bajo la jurisdicción del país en que: a) estén legalmente constituidas; b) estén radicados y matriculados los vehículos que utilicen en la prestación de los servicios; y c) tengan domicilio real de acuerdo a las disposiciones legales del país respectivo.⁷⁹

El término “*empresa*”, debe ser entendido como identificando a todo transportador autorizado por su país de origen para realizar tráfico internacional terrestre, en los términos del Acuerdo. A su vez, la locución “*transportador*” comprende toda persona natural o jurídica, incluyendo cooperativas, o similares que ofrecen servicios de transporte a título oneroso.

Las empresas deben estar constituidas de acuerdo a la legislación de su país de origen y con domicilio en el territorio del mismo.

Los contratos sociales reconocidos en el país signatario en cuyo territorio la empresa esté constituida y tuviese su domicilio real, serán aceptados por las Autoridades competentes de los otros países signatarios. Cualquier modificación al contrato social, será comunicada a la

⁷⁴ A.T.I.T., art. 25 1)

⁷⁵ Artículo 14 del A.T.I.T.

⁷⁶ Artículo 19. 4 del A.T.I.T.

⁷⁷ SOLER ALEU, “Transporte Terrestre”, página 5., Zeus, Rosario, 1972, p. 34, párrafo 15.

⁷⁸ Artículo 2º del A.T.I.T.

⁷⁹ Artículo 2º del A.T.I.T

autoridad competente que extendió el permiso originario. Cuando esas modificaciones incidan en los términos del permiso, serán puestas en conocimiento de las Autoridades competentes de los otros países signatarios⁸⁰.

Más de la mitad del capital social y el efectivo control de la empresa, estará en manos de ciudadanos naturales o naturalizados del país signatario que otorgue el permiso originario⁸¹

Parque Móvil

Los vehículos utilizados como flota habilitada para realizar transporte internacional podrán ser de su propiedad o tomadas en arrendamiento mercantil (leasing), teniendo estos últimos el mismo carácter que los primeros para todos los efectos⁸² Los vehículos habilitados en un país signatario, serán reconocidos como aptos en los otros países signatarios, siempre que se ajusten a las especificaciones que rigen en la jurisdicción de estos últimos en relación a las dimensiones, pesos máximos y demás requisitos técnicos.⁸³ La armonización de las cuestiones vinculadas a pesos, dimensiones y demás especificaciones técnicas de los vehículos se lleva a cabo en foros regionales.⁸⁴

En lo que respecta a la habilitación del parque móvil, cabe destacar que el documento de idoneidad a que se hace referencia en el punto anterior, incluye la descripción de los vehículos habilitados.

La inspección mecánica de un vehículo llevada a cabo en su país de origen tendrá validez en el territorio de los demás países signatarios (A.T.I.T., art. 32).

En el documento de idoneidad se especificará el parque móvil que se afectará al servicio. Cuando se modifique dicha flota, no será necesario extender un nuevo certificado de idoneidad, sino que la misma se comunicará vía télex, facsímile u otro medio similar, incluyéndose la actualización de la flota. Las unidades dadas de alta serán autorizadas a operar con la sola exhibición de la copia autenticada del télex o facsímile.⁸⁵

Personal de conducción

La documentación expedida por un país signatario, por la cual se habilite a conducir vehículos que sean afectados a servicios con tráfico internacional, será reconocida como válida por los otros países signatarios. Dicha documentación no podrá ser retenida por infracciones de

⁸⁰ A.T.I.T., art. 22 2..

⁸¹ A.T.I.T., art. 22 3..

⁸² A.T.I.T., art. 31 1.

⁸³ A.T.I.T., art. 31. 3.

⁸⁴ Subgrupo de Trabajo N° 5 : Transporte e Infraestructura”del MERCOSUR, o también puede abordarse algunos aspectos técnicos, en las reuniones bilaterales que se puedan celebrar en el marco del A.I.T.I. (Artículo 14).

⁸⁵ A.T.I.T., art. 22 5.

tránsito, salvo que la infracción que se pudiese cometer, en atención a que conlleve otra sanción distinta a la pecuniaria, haga necesaria su entrega a la autoridad competente.⁸⁶

Seguros

En el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre, se establece que las empresas que realicen viajes internacionales la obligación de asegurar las responsabilidades emergentes del contrato de transporte, ya sea de carga, de personas y de su equipaje, y la responsabilidad civil por lesiones o daños ocasionados a terceros no transportados. En este último caso la obligación incluye los riesgos de muerte, lesiones o daños.

La obligación es extensiva a los propietarios o conductores de los automotores destinados al transporte propio, pero limitándola a la responsabilidad civil por lesiones, muerte o daños a terceros no transportados. Es decir que el seguro debe cubrir tanto la responsabilidad contractual como la extracontractual. En ambos casos son considerados validos los seguros cubiertos por empresas aseguradoras del país de origen de la empresa transportista, siempre que tuviesen acuerdos con empresas aseguradoras en el país o países donde transitan los asegurados, para la liquidación y pago de los siniestros de conformidad con las leyes de esos países.⁸⁷

Ahora bien, en defecto de tales acuerdos entre las compañías aseguradoras, parecería interpretando a *contrario sensu* el Artículo 6° del A.T.I.T., que los seguros –en particular los que cubren la responsabilidad extracontractual del transportista- deben ser contratados con aseguradoras de cada Estado por cuyo territorio circule el vehículo,⁸⁸

En cualquier caso las cantidades mínimas a que deben ascender las coberturas son las que se desprenden del Artículo 5°, del Anexo III. Los aseguradores que asuman la cobertura deben suministrar a los asegurados los certificados de cobertura conforme al modelo que se incluye en el anexo del Acuerdo, a efectos de que sea presentado a las autoridades de control fronterizo.⁸⁹

Asimismo a efectos de instrumentar las normas del Acuerdo y del Anexo en la materia, se prevén mecanismos de cooperación entre las autoridades de los Estados parte, así como entre aseguradores y reaseguradores. En primer lugar se establece que la autoridad de control de divisas de cada país signatario autorizará las transferencias de primas de seguros y de los pagos de indemnizaciones por siniestros y gastos.⁹⁰ Además los países se obligan a intercambiar información respecto de las normas vigentes o las que se dicten en el futuro sobre responsabilidad civil y los seguros a que se refiere el Acuerdo, como así también las disposiciones impositivas o de otro carácter que graven las primas cobradas por cuenta de los aseguradores que asuman la responsabilidad por los riesgos en el exterior, como asimismo aquellos gravámenes con respecto a las cuáles dichas operaciones estarían exentas. Las normas de aplicación tenderán a favorecer el desarrollo de la actividad de

⁸⁶ A.T.I.T., art. 9 1.

⁸⁷ Artículo 6° Anexo III ACUERDO DE TRANSPORTE INTERNACIONAL TERRESTRE (A.T.I.T.)

⁸⁸ OYARZABAL, "El Contrato..."cit., página 252

⁸⁹ Artículo 4°, Anexo III del A.T.I.T.

⁹⁰ Artículo 2°, Anexo III del A.T.I.T.

seguros de transporte internacional y evitar la doble imposición.⁹¹ Por último se promoverán acuerdos entre las entidades aseguradoras o reaseguradoras, con debida intervención y consecuente reglamentación por los organismos de control de seguros de cada país y entre autoridades competentes de control de divisas.⁹²

Desde 1991⁹³ se reconoció la importancia de contar con una póliza única (Argentina – Brasil), si bien se reiteró lo acordado con anterioridad, en el sentido de dejarla a opción del

⁹¹ Artículo 3º, Anexo III del A.T.I.T.

⁹² Artículo 7º, Anexo III del A.T.I.T.

⁹³ 1ra. Reunión Cuatrimpartita; Brasilia 13 y 14/05/91

Este tema fue considerado en la VII Reunión del SGT N° 5⁹³, en donde existió acuerdo en coordinar con los respectivos controles fronterizos para que sea exigida la presentación del certificado de seguro correspondiente.

La necesidad de armonizar las legislaciones en las diferentes áreas –y consecuentemente en el sector seguros- surge de los propósitos y principios establecidos en el Artículo 1º del Tratado de Asunción. Asimismo, si uno de los principios básicos del MERCOSUR es el de la reciprocidad de derechos y obligaciones entre los Estados Parte, la seguridad jurídica y el principio de equivalencia imponen la aplicación de idénticas normas a casos semejantes.

En el en el MERCOSUR, existen diferencias no sólo cuantitativas sino también cualitativas en el grado de desarrollo de los mercados de seguros. Cuantitativas en cuanto a los márgenes de solvencia que muestran las compañías aseguradoras de unos y otros mercados. Cualitativas en cuanto se aprecian significativas diferencias de recursos tecnológicos entre los países desarrollados y los no desarrollados (OYARZABAL, Mario J. A. “El Contrato de seguro multinacional” Ed. Abaco de Rodolfo Depalma, Buenos Aires, 1998, pagina 226.)

Es así que en los países en vías de desarrollo, el Estado puede decidir impulsar medidas de protección estimulando su crecimiento y desarrollo y poniendo a resguardo a las compañías aseguradoras y reaseguradoras locales de la competencia de compañías extranjeras más eficientes y poderosas, competencia esta que los mercados locales difícilmente podrán soportar sin que ello redunde en un cierre generalizado de los operadores locales, lo que acabar? por afectar la credibilidad del sistema.

En cualquier caso, la actitud proteccionista se materializa en el dictado de leyes o disposiciones conicidad generalmente como normas de policía económica. Esta actitud proteccionista se manifiesta en las legislaciones de los Estados miembros del MERCOSUR en el sector de los seguros, tanto en lo referente a la posibilidad o interdicción de contratar seguros o reaseguros directos en plazas extranjeras, cuanto el ejercicio de la actividad aseguradora en la plaza local por parte de sociedades de seguros extranjeras. (OYARZABAL, “El Contrato...” cit., página 226)

a) La legislación de la República Argentina

La ley argentina 12.988, prohíbe "asegurar en el extranjero a personas, bienes o cualquier interés asegurable de jurisdicción nacional". (Artículo 2, t.o. Decreto 10.307/53)

En lo referente a reaseguros, en su momento, a través de la Ley 14.152 y del Decreto 10.173 se instituyó el monopolio por el Instituto Nacional de Reaseguros (INDeR) de la actividad reaseguradora local, permitiendo a las compañías aseguradoras argentinas la contratación de reaseguros en el extranjero sólo en contadas ocasiones. Dicho monopolio, fue paulatinamente dejado de lado, para culminar con el dictado del Decreto 171/92 el cual derogó el régimen de cesión obligatoria de reaseguros y disolvió el INDeR, lo cual brinda a las sociedades de seguros locales la posibilidad de asegurar en otras compañías reaseguradoras locales o en el extranjero.

En lo que respecta al establecimiento y funcionamiento de compañías aseguradoras en la plaza argentina, la Ley 20.091 que regula la actividad de los aseguradores y su control, establece condiciones de igualdad entre empresas nacionales y sucursales extranjeras, en la medida en que exista radicación de capital de riesgo en el territorio nacional y reciprocidad para con nuestras empresas instaladas en el país del domicilio de la casa matriz. Ello en tanto se hallen autorizadas por la autoridad de control para ejercer la actividad aseguradora.

La excepción a dicha igualdad de tratamiento está dada en los artículos 3 y 4 de la Ley 12.988, según la cual las personas, bienes cosas, muebles e inmuebles, semovientes, responsabilidad o daños dependientes, de propiedad y/o utilizados por la Nación, las provincias, las municipalidades, entidades autárquicas o por personas físicas o jurídicas que exploten concesiones, permisos o tengan franquicias exenciones o privilegios de cualquier índole, en virtud de leyes o disposiciones de autoridades de la Nación, las provincias o las municipalidades, toda clase de bienes que entren al país, cualquiera que sea la forma, cuyo riesgo de transporte a la República sea por cuenta de quien lo reciba, así como los seguros de los bienes que salgan del país,

cualquiera que sea la forma, cuyo riesgo de transporte al extranjero sea por cuenta de quien lo remita, deben cubrirse exclusivamente en compañías argentinas de seguros.

b) La legislación de la República Federativa del Brasil

En Brasil, tanto el contrato de seguro, como el ejercicio de la actividad aseguradora son regidos por el Decreto Ley 73 del 21 de noviembre de 1966, (modificado por los Decretos leyes 168 del 15 de febrero de 1967 y 296 del 28 de febrero de 1967) reglamentado por el decreto 60.459 del 13 de marzo de 1967, por las disposiciones específicas de los Códigos Civil y Comercial y por las normas emitidas por los organismos del Sistema Nacional de Seguros Privados (el Conselho Nacional de Seguros Privados, la Superintendencia de Seguros Privados y el Instituto de Resseguros do Brasil).

En primer lugar, en cuanto a la adquisición de seguros o reaseguros en el exterior, la posibilidad queda limitada a los riesgos para los cuales no se encuentre cobertura en Brasil o que no convengan a los intereses nacionales. Y aun en estos supuestos, la colocación del seguro o del reaseguro en el exterior será hecha exclusivamente por intermedio del Instituto de Resseguros do Brasil. Además compete al I.R.B. aceptar reaseguros obligatorios o facultativos del país o del exterior, así como retener el seguro aceptado en su totalidad o en parte.

Con relación al ejercicio de la actividad aseguradora en la plaza brasileña, en la Constitución Federal de 1988 se estableció que las compañías de seguros requieren de una autorización gubernamental previa para funcionar y que la participación del capital extranjero en tales compañías será reglamentada por una ley complementaria, teniendo en cuenta especialmente los intereses nacionales y los acuerdos internacionales suscriptos por Brasil. Dicha ley no ha sido sancionada.

En cuanto al ejercicio en Brasil de la actividad aseguradora por parte de sociedades de seguros extranjeras, la misma se encuentra condicionada a la igualdad de condiciones en el país de origen de las empresas o firmas extranjeras para con las sociedades brasileñas que allí decidieran establecerse. incluso se aplican a las sociedades de seguros extranjeras autorizadas a operar en el país las mismas prohibiciones y restricciones equivalentes a aquellas en vigor en el país de la sociedad matriz para las sociedades brasileñas allí instaladas.

En relación con los reaseguros, el ejercicio de la actividad reaseguradora constituye un monopolio del Instituto de Resseguros do Brasil.

c) La legislación de la República del Paraguay

En Paraguay el contrato de seguro en sus diversas especies y el contrato de reaseguro se encuentran regulados en el Código Civil sancionado como Ley 1183 y en la Ley de Seguros 827 del 12 de febrero de 1996. Se trata de normas materiales aplicables a aquellos contratos de seguros que, conforme a las normas de conflicto del Tribunal con competencia internacional, se rigen por el derecho paraguayo. No contiene norma de conflicto específicas en materia de seguros. En tales circunstancias frente a contratos multinacionales de seguros, hay que acudir a las disposiciones generales del Código Civil paraguayo, en cuyo artículo 17 se dispone que los derechos de crédito se reputan situados en el lugar donde la obligación debe cumplirse. Si este no pudiere determinarse se reputan situados en el domicilio que en aquel momento tenga constituido el deudor. Es decir que la norma de conflicto paraguaya citada indica como aplicable al contrato de seguro, el derecho del domicilio de la compañía aseguradora. No obstante ello, son pocas las situaciones en que tal norma de conflicto se vuelve aplicable, por cuanto, con excepción de lo dispuesto por los tratados internacionales ratificados por Paraguay, en el Artículo 125 de la Ley 827 se prohíbe la contratación de seguros o de reaseguros en plazas extranjeras sobre riesgos paraguayos.

En cuanto al ejercicio de la actividad aseguradora o reaseguradora en Paraguay por parte de entidades extranjeras, en la ley 827 se establecen condiciones de igualdad para las sociedades nacionales extranjeras, siempre que hayan sido autorizadas para operar por la Superintendencia de Seguros., debiendo reunir la sociedad extranjera determinadas condiciones generales exigidas a las sociedades anónimas constituidas en el país.

d) La legislación de la República Oriental del Uruguay

En Uruguay en la ley 3935 se había declarado el monopolio del Estado al contrato de seguro, por lo que todos los intereses asegurables de jurisdicción uruguaya debían ser asegurados en el Banco de Seguros del Estado. Pero a partir de la sanción de la Ley 16.426 en 1993, la situación cambió radicalmente por cuanto se declaró libre la elección de las empresas aseguradoras para la celebración de seguros sobre todos los riesgos en las condiciones determinadas por la ley, derogándose todas las disposiciones que establecían monopolios a favor del Estado. Sin perjuicio de ello continua siendo monopolio estatal, los contratos de seguros que celebran las personas públicas estatales y los relativos a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Es de destacar que la desmonopolización del mercado asegurador local no significa la libertad de contratar seguros en el extranjero sobre riesgos que puedan acaecer en territorio uruguayo, con dos importantes excepciones: cuando se trate de seguros relativos al transporte y comercio internacionales o cuando así lo dispongan los acuerdos internacionales celebrados por Uruguay, en cuyo caso, la contratación de seguros en el extranjero sobre intereses asegurables de jurisdicción uruguaya es lícito.

En cambio, las entidades aseguradoras instaladas en Uruguay pueden contratar reaseguros en plazas extranjeras. Además en la ley 16426, se contempla la posibilidad de autorizar que entes extranjeros desarrollen dichas actividades en la plaza uruguaya, en tanto se instalen en el país y sean autorizados por la autoridad competente. Asimismo la legislación uruguaya establece condiciones de igualdad entre empresas nacionales y sucursales extranjeras, debiendo sujetarse a las disposiciones de la Ley 16.426, al Decreto 354/94, y a las normas generales e instrucciones particulares que dicte el Banco Central del Uruguay o de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

e) La legislación de la República de Bolivia.

En Bolivia el contrato de seguro se encuentra regulado en el Código de Comercio. En la Ley de entidades aseguradoras, aprobada por el Decreto-ley 15.516/78 se incluye la prohibición de contratar seguros en el extranjero sobre intereses nacionales, ya que se prohíbe tomar seguros directos en el exterior del país, debiendo contratarse los mismos con entidades aseguradoras nacionales o extranjeras autorizadas para operar en Bolivia cuando se trate de seguros de personas o de seguros generales. En los seguros de personas cuando los asegurados tengan su domicilio en Bolivia al tiempo de celebrarse el contrato, y en los seguros generales en los siguientes supuestos: en los seguros de bienes que se transporten dentro del territorio boliviano o de este al extranjero y viceversa, en los dos últimos casos, cuando los riesgos corran a cargo de personas domiciliadas en el país; en los seguros de crédito, cauciones y fianzas cuando el riesgo está sujeto a la legislación boliviana; en los seguros de naves y de vehículos matriculados en el país, y en los seguros de bienes e intereses situados en el territorio o en jurisdicción bolivianos. Los bienes e intereses del Estado deben asegurarse en entidades autorizadas a operar en el país.

Con relación a la inversión de capital extranjero en el sector de los seguros, es menester recurrir a las disposiciones generales contenidas en el Decreto Supremo 21.060/85, en donde se establece la igualdad de tratamiento entre las inversiones extranjeras y las de inversiones nacionales en Bolivia con la sola diferencia de un capital inicial determinado para inversores extranjeros. Dicha participación del capital extranjero puede darse mediante la constitución de filiales o el establecimiento de sucursales, o a través de la adquisición de participaciones en el capital de una empresa local de seguros existente. Se considera extranjera tanto a la entidad constituida fuera de Bolivia, cuanto a aquella constituida en el país, pero en la cual la participación directa o indirecta en el capital por parte de inversionista extranjeros (personas naturales o jurídicas) sea mayor al cuarenta y nueve por ciento (49%) y que tal proporción se refleje en la dirección administrativa, técnica, financiera y comercial de la empresa.

Las sociedades constituidas en el extranjero que quieran establecer sucursales en Bolivia, deben requerir autorización de la Superintendencia Nacional de Seguros y Reaseguros, previo cumplimiento de las condiciones requeridas por la ley a los aseguradores constituidos en el país y siempre que exista reciprocidad con el país de origen, para lo cual se tendrá en cuenta los convenios internacionales suscritos por Bolivia.

Las sucursales extranjeras podrán abrir oficinas en el interior del país, previa autorización de la Superintendencia. Para dicha autorización se tendrá en cuenta la conveniencia económica del país, las necesidades específicas del mercado nacional de seguros, las garantías financieras ofrecidas, las perspectivas y características del proyecto, la idoneidad, honorabilidad y solvencia económica de la sociedad extranjera y el cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos por la ley.

f) La legislación de la República de Chile.

En Chile, las normativas en materia de seguros está contenidas en el Decreto con Fuerza de Ley 251/31, con las modificaciones introducidas especialmente por la Ley 18.660 y 19.301

En lo relativo a la contratación de seguros en el extranjero, se admite que cualquier persona natural o jurídica podrá contratar libremente en el extranjero toda clase de seguros, con excepción de los considerados obligatorios por ley. La contratación de seguros con compañías no establecidas en el país estará gravada con los mismos tributos que puedan afectar a los seguros contratados en compañías nacionales.

Las cuestiones litigiosas que se susciten con motivos de los contratos de seguros directos o reaseguros, serán sometidos a la jurisdicción chilena.

En cuanto al ejercicio de operaciones de seguros en la plaza chilena por parte de empresas extranjeras, en el decreto citado se prohíbe que las compañías aseguradoras extranjeras ofrezcan o contraten seguros en Chile, sea directamente o a través de intermediarios. Para ejercer lícitamente la actividad aseguradora en la plaza chilena es menester que la empresa extranjera instale una representación permanente en la República. Cualquier persona natural o jurídica puede constituir una compañía nacional de seguros o reaseguros, independientemente de cual sea el origen de los accionistas. El único requisito que se deberá cumplir es que los fondos que se destinen a tal fin respeten las normativas en materia de cambios internacionales, lo cual implica que el ingreso del capital deberá ser realizado al amparo de alguno de los dos mecanismos vigentes en materia de inversión extranjera. No existe en la normativa disposición alguna que resulte contraria a la inversión extranjera directa en el sector o mediante la adquisición de participaciones en empresas aseguradoras locales, ni definición específica de entidad extranjera, ni habilitaciones o régimen de control específico para las empresas extranjeras, por lo que puede afirmarse la igualdad de trato legal de las sociedades de seguros nacionales y extranjeras, quedan estas últimas sometidas en lo referente a los requisitos de autorización, funcionamiento y fiscalización por parte de la Superintendencia de Seguros y Valores y a la normativa vigente.

transportador. Dicho derecho de opción no podía significar la no aceptación de la misma por las autoridades de frontera.

Los conflictos de leyes y jurisdicciones

El A.T.I.T. no contiene normas de conflicto que indiquen el derecho aplicable a los seguros contratados en el marco del mismo. En tales condiciones es menester acudir a las normas de conflicto de fuente convencional o interna según corresponda entre los países respectivos. Así entre Argentina, Bolivia y Perú o entre estos dos últimos países con Paraguay y Uruguay habrá de aplicarse el Tratado de Derecho Comercial de Montevideo de 1989, y entre Argentina, Paraguay y Uruguay resultará de aplicación el Tratado de Derecho Comercial Terrestre Internacional de Montevideo de 1940, mientras que frente a contratos que vinculen a cualquiera de los países mencionados con Chile o Brasil, el juez con competencia internacional aplicará sus normas de conflicto con fuente interna.⁹⁴

Pero también cabría lícitamente deducir la norma de conflicto del Artículo 6° del Anexo III del Acuerdo, al disponer que la responsabilidad del transportista debe ser cubierta por aseguradores de Estados determinados (del país que otorgue el permiso originario, o de cada país por cuyo territorio circule el vehículo), somete indirectamente el seguro contratado al derecho del Estado del domicilio de la compañía aseguradora.

En cuanto a la actividad reaseguradora, se exige a las entidades extranjeras su inscripción en el "Registro de Reaseguradores Extranjeros" que lleva la Superintendencia de Valores y Seguros.

El análisis realizado muestra que los miembros del MERCOSUR ha adoptado una actitud proteccionista en materia de seguros. Así existen casos en que el Estado prohíbe absolutamente la contratación directa de seguros sobre intereses de jurisdicción local en plazas extranjeras (Argentina, Bolivia), o bien se restringe su contratación a aquellos riesgos respecto de los cuales no se encuentra cobertura en el país o que no convengan a los intereses nacionales (Brasil, o los riesgos directamente vinculados con el transporte o comercio internacionales (Uruguay).

En otros casos, el Estado decide que los fondos de las entidades deben ser invertidos exclusivamente en la economía local. En el MERCOSUR, sólo la Argentina autoriza a las compañías aseguradoras de su jurisdicción a invertir parte de esos fondos en títulos públicos extranjeros. La finalidad de estas medidas apunta a que la masa de recursos financieros originados a partir de la capitalización de las reservas generadas por los seguros en sus diversos tipos, sea invertida en el mercado local.

En otros casos, los Estados, prohíben o al menos limitan la contratación de reaseguros en el extranjero. En Brasil, las compañías aseguradoras se hallan impedidas de reasegurar directamente los excedentes de sus plenos de retención en el extranjero. La colocación de reaseguros en el exterior está limitada en todos los casos, a aquellos riesgos que no convengan a los intereses nacionales.

La situación es diferente en la Argentina, Paraguay y Uruguay, donde las compañías aseguradoras que actúan en las plazas respectivas pueden contratar libremente reaseguros en el exterior.

En lo referente al tratamiento de la inversión extranjera en el sector de seguros, sea mediante la instalación de sucursales o agencias, sea mediante la adquisición de acciones o cuotas parte en sociedades locales, se evidencian diferencias sustanciales entre las legislaciones de los socios del MERCOSUR. En Brasil se ha limitado la participación directa o indirecta de capital extranjero en el sector a la mitad del capital social y aun tercio del capital votante. Tales restricciones no se encuentran en Argentina, Paraguay o Uruguay, en donde se permite el libre acceso al sector a las sociedades extranjeras, estableciendo condiciones de igualdad entre empresas nacionales y sucursales extranjeras. Ello sin perjuicio de que en algunos casos se condicione tal igualdad de tratamiento a la radicación de capital de riesgo en el territorio nacional y a la existencia de reciprocidad para las empresas nacionales instaladas en el país del domicilio de la casa matriz (Argentina), o bien que se reserve la cobertura de intereses determinados a los aseguradores nacionales (Argentina) o al ente estatal de seguros (Uruguay), y de que en todos los casos la sociedad extranjera debe solicitar la correspondiente autorización, y someterse a las disposiciones vigentes.

⁹⁴ OYARZABAL, "El Contrato..." cit., página 254

Finalmente y a efectos de determinar los tribunales con jurisdicción internacional en las controversias de seguros que se susciten en la órbita del Acuerdo, han de aplicarse una vez más las normas de jurisdicción convencionales o internas de los países respectivos según el caso.

Fiscalización, quejas, denuncias y sanciones

Cada país signatario efectuará las inspecciones e investigaciones que otro país signatario le solicite, con respecto al desarrollo de los servicios prestados dentro de su jurisdicción. (A.T.I.T., art. 33).

Las quejas o denuncias y la aplicación de sanciones como consecuencia de actos y omisiones contrarios a las leyes y sus reglamentaciones, serán aplicadas por aquel país signatario en cuyo territorio se hubieran producido los hechos, todo ello conforme lo establezca su régimen legal, con independencia de la jurisdicción a la que esté sometida la empresa afectada o por cuyo intermedio se hubieren presentado las quejas o denuncias (A.T.I.T., art. 34 1.).

Las sanciones podrán ser pecuniarias e incluso llegar a la suspensión o caducidad del permiso. Deberán ser graduales, de aplicación ponderada y mantener la mayor equivalencia en todos los países signatarios.⁹⁵

Los representantes legales individualizados en el art. 24, letra b), serán solidariamente responsables del pago de las multas aplicadas a los conductores de los vehículos que hubieren incurrido en infracciones de tránsito.⁹⁶

Por otra parte, cabe señalar que en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (A.L.A.D.I.), se suscribió el Primer Protocolo Adicional sobre Infracciones y Sanciones como Anexo IV al Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre.

Conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV “Disposiciones Generales” de dicho Protocolo Adicional, el mismo entrará en vigencia a partir de la fecha de su puesta en vigor administrativo por los países signatarios.

Tratado de Asunción

El Tratado de Asunción fue suscripto el 26 de marzo de 1991 por la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. A través del mismo los Estados partes decidieron constituir un mercado común, que se denomina “Mercado Común del Sur” (MERCOSUR).⁹⁷ A través de dicho instrumento se ha pretendido plasmar un proceso de integración a nivel regional que abarca aspectos políticos, jurídicos y económicos, a fin de procurar la consecución de dicho mercado común que repercuta incluso con relación a indicadores externos respecto de terceros estados.

⁹⁵ A.T.I.T., art. 34. 2.

⁹⁶ A.T.I.T., art. 9 2.

⁹⁷ Por el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – CHILE, celebrado en Potrero de Funes, Provincia de San Luis, República Argentina el 25/6/96 y por el Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – BOLIVIA, celebrado en Fortaleza, Brasil el 17/12/96, se convino la asociación de dichos países con el MERCOSUR.

Se trata de un acuerdo internacional tendiente a la integración de las economías de los Estados Parte que puede ser calificado, además, de “subregional”, “abierto”, “plurilateral”, “provisorio” y “programático”.⁹⁸

Es un Acuerdo de integración económica. Su vinculación con el GATT

Se ha expresado que hay una necesaria vinculación entre el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)⁹⁹ y el Tratado de Asunción. Ello se hace evidente si se tiene en cuenta que todos los países que celebraron este último son partes contratantes del GATT. Argentina Brasil y Uruguay ya lo eran al tiempo de suscribir el tratado de Asunción¹⁰⁰ y Paraguay lo es a partir del 6 de enero de 1993.

Con el Tratado de Asunción sus miembros procuran establecer un régimen preferencial aduanero y comercial en beneficio exclusivo del tráfico entre sus integrantes, constituyendo de ese modo una excepción al sistema general del GATT, habida cuenta que en el Artículo I de este Acuerdo General se impone a sus partes contratantes, el compromiso de no discriminación que se asegura a través de la denominada “cláusula de la nación más favorecida”, en virtud de la cual las ventajas arancelarias y comerciales que cualquier Estado Parte hubiera concedido a un producto originario de otro país o destinado a él, deben extenderse “inmediata e incondicionalmente” a todo producto similar originario de los territorios de las demás partes contratantes del GATT o a ellas destinado.

Es por ello que el proyecto del MERCOSUR no podría llevarse a cabo sin contar con la autorización del GATT que permita a los estados interesados exceptuarse de dicho compromiso.¹⁰¹ Tal autorización ha sido otorgada en forma condicionada por aplicación de lo previsto en el artículo XXIV del Acuerdo General, que permite integraciones económicas entre dos o más países, bajo alguna de estas dos formas: asociación de libre comercio o unión aduanera, siempre que se respeten ciertos requisitos tendientes a evitar desmejorar la situación de los demás estados partes del GATT respecto de aquellos que llevan a cabo la integración.¹⁰²

⁹⁸En la Convención de Viena del 23/5/69 sobre el derecho de los tratados en el Artículo 2, apartado 1, inciso a) se precisa el concepto según el cual se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un documento único en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular. Esta convención fue aprobada por la R.A. mediante ley 19.865

⁹⁹ El GATT firmado en Ginebra el 30 de octubre de 1947 fue objeto de modificaciones de tal importancia en la Ronda Uruguay iniciada en 1986 y concluida en 1994 con el acta de Marrakech, que para diferenciarlo se decidió denominarlo “GATT de 1994”. Este último, además de crear la Organización Mundial del Comercio amplía su ámbito a la agricultura, a los servicios y a los derechos de propiedad intelectual.

¹⁰⁰Argentina aprobó la adhesión definitiva al mismo por ley 17.799 del 28/6/68 en los términos del Protocolo firmado el 11/9/67, con su lista anexa. Brasil y Uruguay son partes contratantes desde el 30/7/48 y 6/12/53 respectivamente.

A través de la Ley N° 24.425 (sancionada el 7 de Diciembre de 1994 y promulgada el : 25 de Diciembre de 1994) por la que se aprueba ACTA FINAL EN QUE SE INCORPORAN LOS RESULTADOS DE LA RONDA URUGUAY DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES; LAS DECISIONES, DECLARACIONES Y ENTENDIMIENTOS MINISTERIALES Y EL ACUERDO DE MARRAKECH POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y SUS CUATRO (4) ANEXOS, suscriptos en Marrakech -REINO DE MARRUECOS- el 15 de abril de 1994.

¹⁰¹ BASALDUA, Ricardo Xavier “El MERCOSUR y las etapas de la integración” EL DERECHO 160-818

¹⁰² BASALDUA, Ricardo Xavier “El MERCOSUR y las etapas de la integración” EL DERECHO 160-818. El citado autor señala que en el párrafo 8 de dicho artículo se precisa que el concepto de unión aduanera a los efectos de la aplicación de dicho Acuerdo, dándose que se entenderá por unión aduanera, la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo

El objetivo que se persigue en el Tratado de Asunción (mercado común), aunque no esté dicho en forma expresa, implica la constitución de una unión aduanera en la cual habrá de asentarse el Mercado Común del Sur.

Es un Acuerdo Subregional. Su vinculación con la ALADI.

El Tratado de Asunción se encuentra insertado dentro de otro acuerdo regional más amplio, el vinculado con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), originada en el Tratado de Montevideo del 13 de agosto de 1980, que también constituye una excepción al régimen general del GATT y que proclama como objetivo a largo plazo el establecimiento del “mercado común latinoamericano” Es entonces que el Tratado de Asunción constituye un acuerdo Subregional con un objetivo más reducido: la creación del Mercado Común del Sur.¹⁰³

Ahora bien, de conformidad a los artículos 5º y 44 del Tratado de Montevideo, los once países que la integran la ALADI¹⁰⁴ deben otorgarse recíprocamente una preferencia regional con relación al nivel que rija para terceros países; asimismo las ventajas, favores, franquicias, inmunidades y privilegios que un país miembro conceda a los productos originarios de o destinados a cualquier otro país miembro o no miembro, será inmediata e incondicionalmente extendidos a los restantes países miembros.

En consecuencia, el Tratado de Asunción constituye una excepción a dicho régimen de extensión y para sortear este compromiso se debió presentar el tratado ante la ALADI, como un Acuerdo de Alcance Parcial, previsto en el artículo 7º del Tratado de Montevideo que se registró bajo el N° 18 como una de sus especies, el Acuerdo de Complementación Económica¹⁰⁵ suscrito el 29 de noviembre de 1991 por los Estados del MERCOSUR¹⁰⁶

Es un acuerdo abierto.

En el Artículo 9º del Tratado de Montevideo de 1980 se determina que los acuerdos de alcance parcial, como lo es a su respecto el Tratado de Asunción, deberán estar abiertos a la adhesión, previa negociación, de los demás estados miembros de la ALADI. En igual sentido, en el artículo 20 del Tratado de Asunción se dispone que: *“El presente Tratado estará abierto a la adhesión, mediante negociación, de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, cuyas solicitudes podrán ser examinadas por los Estados Partes después de cinco años de vigencia de este Tratado. No obstante, podrán ser consideradas antes del referido plazo las solicitudes presentadas por países miembros de la ALADI que no forme parte de esquemas de integración subregional o de una asociación*

territorio aduanero de manera: i) que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas excepto algunas expresamente determinadas, sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y ii) que, a reserva de las disposiciones del párrafo 9, cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorio que no están comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en sustancia, sean idénticos.

Por su parte se define a la zona de libre comercio, al grupo de territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con excepción de las expresamente autorizadas, con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.

¹⁰³ Basaldua, Ricardo Xavier “El MERCOSUR y las etapas de la integración” EL DERECHO 160-818

¹⁰⁴ Aregnitna, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú Uruguay y Venezuela.

¹⁰⁵ ACE, Nro. 18

¹⁰⁶ Basaldua, Ricardo Xavier “El MERCOSUR y las etapas de la integración” EL DERECHO 160-818

extraregional”. En tal sentido Bolivia integra el Grupo Andino y Chile se retiró del mismo en 1976.¹⁰⁷

Al respecto cabe destacar la situación de Bolivia y Chile respecto a su integración en el MERCOSUR.

Es un Acuerdo plurilateral

En atención a que el Tratado regula las relaciones entre cuatro Estados Partes con el objetivo de actuar conjuntamente para establecer entre ellas un mercado común, a lo que se suma la prevista posibilidad de que en el futuro se incorporen otros Estados, derivada de su carácter de acuerdo “abierto”, se puede afirmar que se está en presencia de un acuerdo “plurilateral”.

Es un Acuerdo provisorio

Según lo previsto en el artículo XXIV del GATT, párrafo 5, inciso c) el acuerdo que contenga un plan y un programa para el establecimiento en un plazo razonable de una unión aduanera o de una asociación de libre comercio, constituye un acuerdo provisional “que debe ser notificado a las partes contratantes, las cuales podrán observarlo a sí como formular recomendaciones, las que han de ser tomadas en consideración por los estados interesados en la constitución de la misma.”

Asimismo también es un acuerdo programático, ya que contiene un programa a cumplir regulando distintas etapas.

Son fuentes jurídicas del MERCOSUR:

- a) El Tratado de Asunción, sus protocolos e instrumentos adicionales o complementarios.
- b) Los acuerdos celebrados en el marco del MERCOSUR.
- c) Las Decisiones de los órganos del MERCOSUR incluidas las dictadas durante el período de transición (desde la creación del MERCOSUR hasta la entrada en vigencia del Protocolo de Ouro Preto.

¹⁰⁷ En la Decisión CMC N° 18/04, se encuentra previsto el Régimen de participación de los estados asociados al MERCOSUR.

Estructura institucional¹⁰⁸

El 17 de diciembre de 1994 los gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay suscribieron el Protocolo de Ouro Preto que consta de 53 artículos y un Anexo , e introduce modificaciones fundamentales al Tratado de Asunción.

Conforme al artículo 1º del Protocolo, la estructura institucional del MERCOSUR está compuesta por los siguientes órganos:

- 1) El Consejo del Mercado Común (C.M.C.)
- 2) el Grupo del Mercado Común (G.M.C.)
- 3) La Comisión de Comercio del MERCOSUR (C.C.M.)
- 4) La Comisión Parlamentaria Conjunta (C.P.C.)
- 5) El Foro Consultivo Económico Social (F.C.E.S.)
- 6) La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (S.A.M).

¹⁰⁸ La Decisión N° 59 del Consejo del Mercado Común. 14 de Diciembre de 2000, está referida a la RESTRUCTURACION DE LOS ORGANOS DEPENDIENTES DEL GRUPO MERCADO COMUN Y DE LA COMISION DE COMERCIO DEL MERCOSUR.

En virtud de lo dispuesto en el Artículo 6 de la misma, se decide dotar al Grupo Mercado Común de la siguiente estructura:

A-Subgrupos de Trabajo

SGT-1: Comunicaciones; SGT-2: Aspectos Institucionales; SGT-3: Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad; SGT-4: Asuntos Financieros; SGT-5: Transportes; SGT-6: Medio Ambiente; SGT-7: Industria; SGT-8: Agricultura; SGT-9: Energía y Minería; SGT-10: Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social; SGT-11: Salud; SGT-12: Inversiones; SGT-13: Comercio Electrónico; SGT-14: Seguimiento de la Coyuntura Económica y Comercial

B-Reuniones Especializadas

Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su uso indebido y recuperación de droga dependientes Mujer Ciencia y Tecnología Turismo Promoción Comercial Municipios/Intendencias del MERCOSUR Infraestructura de la Integración

C-Grupos "Ad Hoc" Concesiones Sector Azucarero Compras Gubernamentales Relacionamiento Externo; D-Comité de Cooperación Técnica; E-Comité de Directores de Aduana; F-Comité de Sanidad Animal y Vegetal; G-Grupo de Servicios: Los Grupos "Ad Hoc" tendrán duración limitada al cumplimiento de sus respectivos mandatos.

Por el Artículo 8 se decide dotar a la Comisión de Comercio del MERCOSUR de la siguiente estructura:

Comités Técnicos: CT-1: Aranceles Nomenclatura y Clasificación de Mercaderías; CT-2: Asuntos Aduaneros; CT-3: Normas y Disciplinas Comerciales; CT-4: Políticas Públicas que Distorsionan la Competitividad; CT-5: Defensa de la Competencia; CDCS: Comité de Defensa Comercial y Salvaguardias; CT-7: Defensa del Consumidor

Esta Decisión no necesitó ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes por reglamentar aspectos de organización o funcionamiento del MERCOSUR.

Los tres órganos citados en primer término tienen capacidad decisoria. Los restantes no, siendo la C.P.C. y el F.C.E.S. de naturaleza consultiva, y la S.A.M. de neto corte administrativo.

El *Consejo del Mercado Común* es el órgano superior del MERCOSUR, a quien le corresponde la conducción política del proceso de integración mediante el dictado de Decisiones obligatorias para los Estados Partes. Está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y Economía, o sus equivalentes de los Estados Partes.

Entre sus funciones y atribuciones cabe destacar las siguientes: a) negociar y firmar acuerdos en nombre del MERCOSUR, con terceros países, grupos de países y organismos internacionales; b) ejercer la titularidad de la personería del MERCOSUR; y c) crear, modificar o suprimir los órganos auxiliares que estimen pertinentes.

El *Grupo Mercado Común* es el órgano ejecutivo del MERCOSUR y está compuesto por 4 miembros titulares y 4 alternos por cada estado parte, debiendo ser obligatoriamente representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía, o sus equivalentes y de los Bancos Centrales.

Entre sus funciones y atribuciones pueden citarse: a) Convocar a representantes de los órganos de la Administración Pública de los Estados Partes o de la Estructura institucional del MERCOSUR a fin de elaborar y proponer medidas concretas; b) Proponer proyectos de “Decisiones” al Consejo del Mercado Común y adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de las tomadas por éste; c) crear, modificar o suprimir órganos tales como subgrupos de trabajo y reuniones especializadas; d) aprobar el presupuesto y la rendición de cuentas anual presentada por la Secretaría Administrativa. Un análisis compatibilizado del tema hace que deba interpretarse que el Grupo Mercado Común propone y el Consejo del Mercado Común decide en base a tal propuesta.¹⁰⁹

Asimismo el *Grupo Mercado Común*, por delegación expresa del Consejo del Mercado Común puede negociar y firmar acuerdos con terceros países, grupos de países y organismos internacionales, pudiendo a su vez subdelegar los referidos poderes a la Secretaría Administrativa del MERCOSUR, de haber sido autorizado para ello. El Grupo Mercado Común se pronunciará mediante “Resoluciones”.

La *Comisión de Comercio del MERCOSUR* es el tercer órgano con capacidad decisoria siendo sus “Directivas o propuestas” obligatorias para los estados partes. Su principal función es asistir al Grupo Mercado Común, velando por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los estados partes y efectuando el seguimiento y supervisión de los temas y materias relacionadas con las políticas comerciales comunes, con el comercio intra MERCOSUR y con terceros países.¹¹⁰ A la función citada se le suma la

¹⁰⁹ Bonzon Rafart, Juan Carlos “El MERCOSUR y la Importancia del Protocolo de Ouro Preto” EL DERECHO. Tomo 162, página 962

¹¹⁰ Entre los temas importantes referidos a sus funciones, se pueden citar la estructura y nivel de los aranceles de importación, los estímulos a las exportaciones, la eliminación de restricciones no arancelarias, la armonización de las prácticas y normas comerciales, en especial las relativas a la defensa del consumidor. Entre otras funciones figuran la de establecer Comités Técnicos, la de proponer al Grupo Mercado Común nuevas normas o modificación de las existentes en materia comercial y aduanera y el adoptar su Reglamento Interno, que debe ser aprobado por el Grupo Mercado Común.

consideración de los eventuales conflictos suscitados por el intercambio comercial, ya sea que las demandas sean presentadas por los Estados Partes o por particulares.

La *Comisión Parlamentaria Conjunta* es el órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes, integrado por igual número de parlamentarios de los estados parte, los cuáles son designados por los respectivos Parlamentos Nacionales.

Las funciones de la *Comisión Parlamentaria Conjunta* son: a) acelerar los procedimientos internos de cada Estado Parte para lograr la pronta entrada en vigor de las normas emanadas de los órganos del MERCOSUR; b) acelerar el proceso de integración mediante la armonización de las legislaciones nacionales y c) examinar los temas prioritarios que ponga a su consideración el Consejo del Mercado Común. Su accionar se plasmará en “Recomendaciones” al Consejo del Mercado Común que serán elevadas a través del Grupo Mercado Común.

El *Foro Consultivo Económico Social* está integrado por los sectores privados de los Estados Partes. Representa a los sectores económicos y sociales y estará integrado por igual número de representantes por cada Estado Parte.

La *Secretaría Administrativa del MERCOSUR* es el órgano de apoyo operativo de los restantes órganos del MERCOSUR, y tiene su sede permanente en la Ciudad de MONTEVIDEO. Entre sus funciones, cabe mencionar las siguientes: a) archivar toda la documentación oficial del MERCOSUR; b) publicar en el Boletín Oficial del MERCOSUR, las normas dictadas por los órganos comunitarios; c) traducir las normas comunitarias al castellano y portugués, declarados idiomas oficiales y d) registrar las listas nacionales de los árbitros y expertos y desempeñar otras tareas determinadas por el Protocolo de Brasilia del 17/12/1991 (solución de controversias).

El MERCOSUR tiene “personalidad jurídica de Derecho Internacional” Las “Decisiones” de los órganos del MERCOSUR serán tomadas por consenso y con la presencia de todos los Estados Partes.¹¹¹ Los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias para implementar en sus respectivos territorios las decisiones emanadas de los órganos del MERCOSUR.

Para garantizar la vigencia simultánea en los territorios de los Estados Partes, de las decisiones de los órganos del MERCOSUR se fija el siguiente procedimiento: a) Los Estados partes incorporan la norma comunitaria a su derecho interno y comunican tal novedad a la Secretaría Administrativa; b) incorporada la norma comunitaria por los derechos internos de todos los Estados Partes, la Secretaría Administrativa informa a éstos de tal hecho y c) Las normas comunitarias entran en vigor simultáneamente 30 días después de tal comunicación, lapso en el cual los Estados Partes deben dar publicidad del inicio de la vigencia por intermedio de sus respectivos diarios oficiales.¹¹²

¹¹¹ El término “Decisiones” es omnicompreensivo de las Decisiones tomadas por el Consejo del Mercado Común, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas o Propuestas de la Comisión de Comercio del MERCOSUR.

¹¹² Bonzon Rafart, Juan Carlos “El MERCOSUR y la Importancia del Protocolo de Ouro Preto” EL DERECHO. Tomo 162, página 962

APENDICE I - B - Antecedentes jurídicos multilaterales de alcance regional en materia de integración y fronteras en el ámbito del CONOSUR y MERCOSUR. Descripción de sus contenidos

Régimen de participación de los estados asociados al MERCOSUR. Decisión CMC N° 18/04

Los Países miembros de la ALADI con los cuales el MERCOSUR haya suscripto Acuerdos de Libre Comercio podrán, después de la protocolización del referido Acuerdo en la ALADI, solicitar adquirir la condición de **Estado Asociado al MERCOSUR**.

Los Países interesados en adquirir la condición de Estado Asociado al MERCOSUR deberán presentar la solicitud respectiva al Consejo del Mercado Común, adherir al Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, y adherir igualmente a la "Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR", celebrado el 25 de junio de 1996 en Potrero de Funes, Pcia. de San Luis, República Argentina. La condición de Estado Asociado será atribuida por Decisión del Consejo Mercado Común .

En todos los casos la participación de los Estados Asociados, así como la agenda de los temas a tratar, deberá ser aprobada por los Coordinadores Nacionales de los cuatro Estados Partes del MERCOSUR, del órgano de que se trate y puesta en conocimiento del órgano decisorio correspondiente, cuando sea el caso.

La *Decisión CMC N° 18/04* no necesita ser incorporada al ordenamiento jurídico de los Estados Partes por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

Acuerdo de Recife¹¹³. Decisión CMC N° 4/00

A los fines del referido Acuerdo se entiende por:

CONTROL: la verificación, por parte de las autoridades competentes, del cumplimiento de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de personas y cargas por los puntos de frontera.

CONTROL INTEGRADO: la actividad realizada en uno o más lugares, utilizando procedimientos administrativos y operativos compatibles y similares en forma secuencial y,

¹¹³ Acuerdo de Alcance Parcial para la Facilitación de Comercio, concertado entre la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, denominado "Acuerdo de Recife", que persiguió la finalidad de establecer las medidas técnicas y operativas a fin de regular los controles integrados en frontera entre los países signatarios define entre otros conceptos el de "área de control integrado", "país sede", "país limítrofe" y "punto de frontera". Conforme al Artículo 4° de la Decisión CMC N° 4/00, El texto revisado, ordenado y consolidado del "ACUERDO DE ALCANCE PARCIAL PARA LA FACILITACIÓN DE COMERCIO, CONCERTADO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA, LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY, denominado "ACUERDO DE RECIFE", con las modificaciones introducidas en la mencionada Decisión, consta en el Anexo a ésta y forma parte de la misma. Asimismo, por el Artículo 5° de la Decisión CMC N° 4/00, queda revocada la Decisión del CONSEJO DEL MERCADO COMÚN N° 5/93 Anexo I) A protocolizar en ALADI como AAP.PC. Publicado en el BOM N° 15, Diciembre de 2000. Sin información sobre su internalización.

siempre que sea posible, simultánea, por los funcionarios de los distintos organismos que intervienen en el control.

ÁREA DE CONTROL INTEGRADO: la parte del territorio del País Sede, incluidas las instalaciones donde se realiza el Control Integrado por parte de los funcionarios de dos países.

PAÍS SEDE: país en cuyo territorio se encuentra el Área de Control Integrado.

PAÍS LIMÍTROFE: país vinculado por un punto de frontera con el País Sede.

PUNTO DE FRONTERA: el lugar de vinculación entre los países, habilitado para la entrada y salida de personas, mercaderías y medios de transporte de personas y cargas.

INSTALACIONES: los bienes muebles e inmuebles que constan en el Área de Control Integrado.

FUNCIONARIO la persona, cualquiera sea su rango, perteneciente a los organismos encargados de realizar los controles.

LIBRAMIENTO: el acto por el cual los funcionarios responsables del control integrado autorizan a los interesados a disponer de los documentos, vehículos, mercaderías o cualquier otro objeto o artículo sujeto a dicho control.

ORGANISMO COORDINADOR: el organismo que determinará cada Estado Parte, que tendrá a su cargo la coordinación administrativa en el Area de Control Integrado.

El control del país de salida se realizará antes del control del país de entrada.

Los funcionarios competentes de cada país ejercerán, en el Area de Control Integrado, sus respectivos controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de transporte. Para tal fin se entenderá que:

La jurisdicción y la competencia de los organismos y funcionarios del País Limítrofe se considerarán extendidas a dicha Área.

- Los funcionarios de ambos países se prestarán ayuda para el ejercicio de sus respectivas funciones en dicha Área, a fin de prevenir e investigar las infracciones a las disposiciones vigentes, debiendo comunicarse, de oficio o a solicitud de parte, toda información que pueda ser de interés para el servicio.
- El País Sede se obliga a prestar su cooperación para el pleno ejercicio de todas las funciones ya mencionadas y, en especial, el traslado de personas y bienes hasta el límite internacional a fin de que se sometan a las leyes y a la jurisdicción de los tribunales del País Limítrofe, cuando sea el caso.
- Deberá considerarse, a los efectos del control aduanero, como extensión del Área de Control Integrado, a la vía terrestre, establecida de conformidad entre los Estados Partes, comprendida entre las instalaciones del Área de Control Integrado y el Punto de Frontera.

- Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente, todos los procedimientos relativos a los controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de transporte, deberán ejecutarse exclusivamente en el Área de Control Integrado.

Para los efectos de la realización del Control Integrado, se deberá entender que:

- Autorizada la entrada de personas y/o bienes, se otorgará a los interesados la documentación que los habilita para el ingreso al territorio.
- En caso de que el País Sede sea el país de entrada y las autoridades del País Limítrofe no autoricen la salida de personas y/o bienes, éstos deberán retornar al territorio del país de salida.
- En caso de que se haya autorizado la salida de personas y no se autorice su ingreso por la autoridad competente en razón de disposiciones legales, reglamentarias y/o administrativas, aquellas no podrán ingresar al territorio del país de entrada, debiendo regresar al país de salida.
- En la hipótesis de haberse autorizado la salida de bienes y no su ingreso, frente a la aplicación de disposiciones legales, reglamentarias y/o administrativas, por no ser posible su libramiento con los controles efectuados en el Área de Control Integrado, aquellos podrán ingresar al territorio a fin de que se hagan los controles y/o las intervenciones pertinentes.

Los organismos nacionales competentes concertarán acuerdos operativos y adoptarán sistemas que complementen y faciliten el funcionamiento de los controles aduaneros, migratorios, sanitarios y de transporte, editando para ello, los actos pertinentes, para su aplicación.

Las autoridades del País Sede suministrarán a los funcionarios del País Limítrofe, para el ejercicio de sus funciones, la misma protección y ayuda que a sus propios funcionarios. Por otra parte, los organismos del País Limítrofe adoptarán las medidas pertinentes a fin de asegurar la cobertura médica a sus funcionarios en servicio en el País Sede. Por su parte, éste se compromete a proporcionar la asistencia médica integral que la urgencia del caso requiera.

Los organismos coordinadores del Área de Control Integrado deberán intercambiar las listas de los funcionarios de los organismos que intervienen en esa Área, comunicando de inmediato cualquier modificación introducida a las mismas. Asimismo, las autoridades competentes del País Sede se reservan el derecho de solicitar la sustitución de cualquier funcionario perteneciente a institución homóloga del otro país, en ejercicio en el Área de Control Integrado, cuando existan razones justificadas. Los funcionarios no comprendidos en las listas mencionadas, despachantes de aduana, agentes de transporte, importadores, exportadores y otras personas del País Limítrofe, ligados al tránsito internacional de personas, al tráfico internacional de mercaderías y a medios de transporte, estarán autorizadas a dirigirse al Área de Control Integrado, con la identificación de su cargo, función o actividad, mediante la exhibición del respectivo documento.

El personal de empresas prestadoras de servicios, estatales o privadas, del País Limítrofe estará también autorizado a dirigirse al Área de Control Integrado, mediante la exhibición de un documento de identificación, cuando vaya en servicio de instalación o mantenimiento de los equipos pertinentes de los organismos del País Limítrofe, llevando consigo las herramientas y el material necesario.

Los funcionarios que cometan delitos en el Área de Control Integrado, en ejercicio o con motivo de sus funciones, serán sometidos a los tribunales de su país y juzgados por sus propias leyes.

Los funcionarios que cometan infracciones en el Área de Control Integrado en ejercicio de sus funciones, violando reglamentaciones de su país, serán sancionados conforme las disposiciones administrativas de este país.

Fuera de las hipótesis contempladas en los párrafos anteriores, los funcionarios que incurran en delitos o infracciones serán sometidos a las leyes y tribunales del país donde aquellos fueron cometidos.

Estarán a cargo:

a) Del País Sede:

- ❖ Los gastos de construcción y mantenimiento de los edificios.
- ❖ Los servicios generales, salvo que se acuerde un mecanismo de coparticipación o compensación de los gastos.

b) Del País Limítrofe:

- ❖ El suministro de su mobiliario, para lo que deberá acordar con la autoridad competente del País Sede.
- ❖ La instalación de sus equipos de comunicación y sistemas de procesamiento de datos, así como de su mantenimiento y el mobiliario necesario para ello.
- ❖ Las comunicaciones que realicen sus funcionarios en las áreas mencionadas, mediante la utilización de equipos propios, que se considerarán comunicaciones internas de dicho país.

Le será permitido al País Limítrofe, por las autoridades competentes del País Sede, sin cargo para éste, salvo acuerdo de reciprocidad de tratamiento entre los Estados Partes, la instalación de sus sistemas de comunicación telefónica, de transmisión de datos, de satélite y de radio, siempre y cuando se apliquen los procedimientos contenidos en la Resolución GMC N° 45/99 o sus modificatorias.

El Acuerdo está abierto a la adhesión, previa negociación, de los restantes países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

El Acuerdo regirá a partir de la fecha de su suscripción y tendrá duración indefinida.

Los organismos nacionales competentes debían tomar las medidas que lleven a la más rápida adaptación de las instalaciones existentes, y adoptar las medidas necesarias, para que los organismos encargados de ejercer los controles a los que se refiere el Acuerdo funcionen las 24 horas de cada día, todos los días del año.

Los Estados Partes, en la medida de lo posible y cuando las instalaciones existentes y el movimiento registrado así lo aconsejen, tratarán de establecer los controles integrados, según el criterio de país de entrada / país sede.

Primer Protocolo Adicional del Acuerdo de Recife

Decisión CMC N° 5/00 (Texto revisado, ordenado y consolidado por la Decisión CMC N° 5/00. Anexo II)

El referido Protocolo contiene disposiciones relativas a:

- controles aduaneros
- controles migratorios
- controles fitosanitarios
- controles zoosanitarios
- controles de transporte

Los controles aduaneros a realizar por los funcionarios en el Área de Control Integrado se refieren a:

- a) los diversos regímenes aduaneros de los Estados Partes que regulan la salida y entrada de mercaderías;
- b) los despachos de exportación y de importación de mercaderías por el régimen especial de comercio o tráfico fronterizo;
- c) el egreso e ingreso de vehículos particulares o privados y de transporte de pasajeros y de mercaderías, incluido el tránsito vecinal;
- d) el equipaje acompañado de viajeros.

En los **derechos de importación** bajo el régimen general de mercaderías cuyas solicitudes se documenten y tramiten por ante alguna de las oficinas aduaneras fronterizas de los Estados Partes, se establece la siguiente distinción:

a) Despacho de mercadería que no ingrese a depósito. podrá documentarse el despacho, intervenir la documentación, autorizarse su trámite y, en su caso, pagarse los tributos ante la oficina de aduana interviniente, con carácter previo al arribo de la mercadería al Área de Control Integrado y con arreglo a la legislación vigente. Los funcionarios del país de ingreso en ocasión de su intervención, verificarán la mercadería y la documentación de despacho previamente intervenida y autorizada, y de no mediar impedimentos, cumplirán ésta, disponiendo consecuentemente su libramiento.

b) Despacho de mercadería que ingrese a depósito. En este caso los funcionarios aduaneros, una vez concluida la intervención de los del país de salida, dispondrán el traslado de la mercadería al recinto habilitado al efecto, con los recaudos y formalidades de rigor y a los fines del sometimiento a la intervención aduanera correspondiente.

En los **despachos de exportación** del régimen general de mercaderías, los funcionarios darán cumplimiento al control aduanero de salida en el Área de Control Integrado, disponiendo en su caso el libramiento de las mercaderías a los fines de la intervención del funcionario del país de entrada.

Los Estados Partes podrán aplicar criterios de control selectivo respecto de las mercaderías sometidas a despacho, tanto en el régimen de exportación como de importación.

En las operaciones de exportación e importación de mercaderías por el régimen especial de comercio o tráfico fronterizo, se establece que:

- a) La registraci3n y habilitaci3n de las personas beneficiarias de este r3gimen se realizar3 conforme la legislaci3n vigente en los Estados Partes.
- b) El control en lo referente a la salida y entrada de mercaderías al amparo de dicho r3gimen ser3 efectuado por los funcionarios destacados en el Área de Control Integrado de conformidad a la secuencia salida/entrada.

Con respecto al **egreso e ingreso de vehículos particulares** se establece que:

- a) La registraci3n y el control aduanero del egreso e ingreso se ejercer3 en el Área de Control Integrado por parte de los funcionarios aduaneros del país de salida y del país de entrada, en su respectivo orden.
- b) A los fines de la registraci3n se utilizar3n los formularios vigentes, o los sistemas de registraciones sustitutivos que se implementen.
- c) De suprimirse la registraci3n, de egreso e ingreso para los vehículos comunitarios, los controles inherentes a su tránsito se ajustarán a la disposici3n especial que a tal fin se establezca, y de conformidad a lo prescrito en el Capítulo I, Artículo 1º, "Proyectos, Principios e Instrumentos" del Tratado de Asunci3n relativo a la libre circulaci3n de bienes.

En el egreso e ingreso de medios de transporte de pasajeros y de mercaderías se establece que:

- a) Los medios de transporte ocasionales de personas y mercaderías deber3n contar con la habilitaci3n correspondiente para la prestaci3n de dichos servicios, expedida por las oficinas competentes de los Estados Partes.
- b) Los procedimientos para el egreso e ingreso ser3n an3logos a los establecidos para los vehículos particulares.
- c) Los medios de transporte regulares de pasajeros y mercaderías que cuenten con la habilitaci3n correspondiente expedida por la oficina competente de los Estados Partes, podr3n egresar e ingresar bajo los regímenes de exportaci3n y de admisi3n temporarias, sin necesidad de solicitud de presentaci3n de garantía alguna.
- d) Cuando los medios de transporte a los que se refieren los apartados precedentes debieran ser objeto de trabajos de reparaci3n, transformaci3n o cualquier otro perfeccionamiento, las respectivas operaciones quedar3n sometidas a los regímenes que en cada caso, resultaren aplicables seg3n la legislaci3n vigente en los Estados Partes.
- e) En todos los aspectos no contemplados, ser3n de aplicaci3n las normas citadas en el Anexo I, Aspectos Aduaneros, del Acuerdo sobre Transporte Internacional Terrestre entre los Países del Cono Sur.

En el egreso e ingreso de vehículos por el r3gimen especial de tránsito vecinal fronterizo, se establece que la registraci3n, otorgamiento de los "Permisos de Tránsito Vecinal Automotor" y su regulaci3n y modalidades de funcionamiento se ajustará a las normas vigentes en los Estados Partes.

En el r3gimen de equipaje acompaÑado de los viajeros o turistas se implementará la utilizaci3n de sistemas de control selectivo, adaptados a las características estructurales y operacionales de las Áreas de Control Integrado.

Las autoridades aduaneras fronterizas con jurisdicci3n en las Áreas de Control Integrado,

estarán facultadas para la autorización, por medio de un procedimiento simplificado, de la exportación o la admisión temporaria de bienes que, con motivo de la realización de congresos, competencias deportivas, actuaciones artísticas o similares, fueren realizadas por y para residentes permanentes en las localidades fronterizas vecinas. Dichas solicitudes se instrumentarán mediante la utilización de un formulario unificado suscripto en forma conjunta por el peticionante interesado y el organizador del evento y sin otro requisito y/o garantía alguna, asumiendo éstos, las responsabilidades ante su incumplimiento, por los tributos y/o penalidades emergentes.

Los **controles de salida y entrada de personas** en el territorio de un Estado Parte estarán sujetos a la verificación por parte de los funcionarios competentes de ambos países situados en el Área de Control Integrado.

El control de las personas por el país de salida, se efectuará antes del control del país de entrada.

En el Área de Control Integrado cuando se comprobaren infracciones a las disposiciones vigentes, los funcionarios del país limítrofe se abstendrán de extender la documentación habilitante de salida - de existir - y solicitarán a la autoridad competente del país sede la colaboración prevista en el artículo 3º, literal c), del Acuerdo de Recife.

Los funcionarios que realicen los controles migratorios exigirán, según corresponda, la documentación hábil de viaje que cada uno de los Estados Partes determine, o aquella unificada que se acuerde conjuntamente.

Los funcionarios solicitarán a las personas que transiten por el territorio de los Estados Partes, los siguientes datos en los formularios que en cada caso se determinen: 1) Apellido y nombre; 2) Fecha de nacimiento; 3) Nacionalidad; 4) Tipo y número de documento; 5) País de residencia; 6) Sexo.¹¹⁴

Tratándose de menores de edad, los funcionarios que realizan los controles de salida, solicitarán permiso o autorización de viaje, de conformidad con la legislación vigente en el Estado Parte de la nacionalidad del menor. Cuando existiesen acuerdos sobre Tránsito Vecinal Fronterizo, los controles migratorios de salida y de entrada se ajustarán a lo establecido en los mismos.

¹¹⁴ Cuando corresponda dicha información será suministrada por intermedio de las empresas internacionales de transporte de pasajeros.

Los **controles fitosanitarios**¹¹⁵ relativos al ingreso de vegetales a cada uno de los Estados Partes, serán realizados por los funcionarios en forma conjunta y simultánea en el Área de Control Integrado. Quedan excluidos de lo establecido precedentemente los casos en que por disposiciones legales, reglamentarias, administrativas o de convenios internacionales, deban realizarse controles fitosanitarios mediante cuarentenas como requisito previo al libre ingreso. Las inspecciones fitosanitarias se efectuarán en todos los casos. Para ello, será aplicable a las mercaderías documentadas al amparo del MIC/DTA y TIF/DTA.

Los funcionarios de cada Estado Parte dispondrán de una GUIA/REGLAMENTO DE INSPECCION Y MUESTREO que tendrá como finalidad instruir a los mismos en las tareas específicas de control.

La inspección fitosanitaria de vegetales, la fiscalización de agroquímicos y la extensión de los certificados respectivos se efectuará por los inspectores técnicos habilitados para tal fin en el Registro Único de funcionarios. A tal efecto los Estados Partes deberán mantener actualizado el registro respectivo.

En los casos de necesidad de dirimir controversias, las Partes se someterán a los procedimientos de Solución de Controversias previstos en la Normativa MERCOSUR.

Al ingresar al Área de Control Integrado animales o productos para importación o tránsito a terceros países el personal de los servicios veterinarios de los Estados Partes procederá al correspondiente control documental, control físico, de identidad, de precintos, sellos, equipos de frío, temperatura, productos conservados en frío, estanqueidad, datos filiatorios cuando fueran necesarios y correspondiera, condiciones generales y de transporte previo a toda intervención aduanera. En casos de remoción física de precintos, y posterior precintado, esto se hará en forma coordinada con la autoridad aduanera.

A tales efectos se entiende por:

a) *Control Documental*: la verificación de los certificados o documentos que acompañan a los animales o productos.

b) *Control Físico*: control apropiado del animal o producto, pudiendo incluirse toma de muestras para sus análisis.

¹¹⁵ A los efectos del Protocolo se entiende por control zoonosanitario al conjunto de medidas de orden sanitario y/o zoonosanitarias armonizadas por las autoridades oficiales de los Estados Partes, que se realizan en las áreas de control integrado.

Serán pasibles de control todos los animales (incluyendo vertebrados e invertebrados, de sangre fría o caliente, domésticos o salvajes, aves, peces, mamíferos marinos, reptiles, batracios, quelonios, abejas y artrópodos destinados a cualquier fin), todos los productos, subproductos y sus derivados de origen animal (incluyendo con destino a la alimentación humana, animal, industria farmacéutica, uso industrial, ornamentación), material reproductivo animal (incluyendo semen, embriones, óvulos, huevos embrionados y todas las formas precursoras de vida) y los productos biológicos y quimioterápicos destinados a uso veterinario.

c) *Control de Identidad*: verificación por inspección de la correspondencia entre los documentos o certificados y los animales o productos, como la presencia de marcas, rótulos u otras formas de identificación.

d) *Certificado Sanitario*: es el certificado expedido por Veterinario Oficial habilitado por el país de procedencia en el cual se amparan productos, subproductos y sus derivados de origen animal.

e) *Certificado Zoosanitario*: es el certificado expedido por un Veterinario Oficial habilitado del país de procedencia donde se amparan animales, semen, óvulos, embriones, huevos fértiles para incubación, cresas de abejas y cualquier forma precursora de vida animal.

Con relación a las certificaciones sanitarias de productos o animales:

a) Serán intervenidas por personal oficial habilitado con su firma, aclaración de firma y sellado, indicando lugar y fecha de ingreso, como así también el lugar y fecha estimada de salida, en casos de tratarse de tránsitos hacia terceros países, como asimismo a Estados Partes, reteniéndose una copia y devolviendo las restantes al transportista.

b) Cuando se transporte animales en varios vehículos, amparados por certificación de origen única, uno de ellos llevará el original y los restantes copias autenticadas.

c) En caso de enmiendas o tachaduras solo serán consideradas válidas cuando estén salvadas por el funcionario habilitado contando con su firma y aclaración de firma.

Para tránsitos entre Estados Partes, a través de otro de ellos, la llegada de un vehículo con rotura de precintos al Área de Control Integrado de egreso del país de tránsito, sólo será admitido cuándo se presente constancia documental emitida por autoridad oficial competente sobre la justificación de tal circunstancia.

Los medios de transporte de animales y productos referidos precedentemente deben contar con:

- a) Habilitación por las autoridades competentes del país al cual pertenecen.
- b) Dispositivos que permitan colocar sellos y/o precintos que garanticen su inviolabilidad.
- c) Unidad autónoma de frío, climatizadores de aire, humedad y de registros térmicos en casos de transportar productos que así lo requieran.

Los **controles relativos a los medios de transporte de pasajeros y cargas** que sean ejercitados en el Área de Control Integrado por parte de los funcionarios competentes de los Estados Partes, se ajustarán a lo estatuido en las normas de aplicación emergentes del Convenio sobre Transporte Internacional Terrestre entre los países del Cono Sur y toda otra norma complementaria y/o modificatoria que se dictare.

En caso de existir delegación de las funciones por parte de los Organismos de Transporte, para el ejercicio de los controles en las Áreas de Control Integrado, las mismas deberán ser comunicadas a los restantes Estados Partes.

Los Servicios de Fiscalización en el Área de Control Integrado por parte de los Organismos Aduaneros, Migratorios, Sanitarios y de Transporte de los Estados Partes deben ser prestados en forma permanente.

Los funcionarios de los Estados Partes que cumplan actividad en las Áreas de Control Integrado, se prestarán la colaboración necesaria para el mejor desarrollo de las tareas de control asignadas.

Las transgresiones y/o ilícitos que pudieran detectarse en el acto de control por parte de los servicios actuantes, en el Área de Control Integrado darán lugar a la adopción de las medidas correspondientes de conformidad con los términos del Capítulo II "Disposiciones Generales de los Controles" del Acuerdo de Recife.

Los Organismos de los Estados Partes con actividad en el Área de Control Integrado dispondrán las medidas tendientes a la armonización, compatibilización y mayor agilización de los sistemas, regímenes y procedimientos de control respectivos.

Acuerdo de Complementación Económica MERCOSUR – Chile y MERCOSUR – Bolivia¹¹⁶

Objetivos

- Establecer el marco jurídico e institucional de cooperación e integración económica y física que contribuya a la creación de un espacio económico ampliado que tienda a facilitar la libre circulación de bienes y servicios y la plena utilización de los factores productivos;
- Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes en un plazo máximo de 10 años, mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y no arancelarias que afectan el comercio recíproco;
- Promover el desarrollo y la utilización de la infraestructura física, con especial énfasis en el establecimiento de interconexiones bioceánicas;
- Promover e impulsar las inversiones recíprocas entre los agentes económicos de las Partes Signatarias;
- Promover la complementación y cooperación económica, energética, científica y tecnológica.

Se prevé la conformación de una Zona de Libre Comercio, a través de un Programa de Liberación Comercial que se aplicará a los productos originarios de los territorios de las Partes Signatarias. Dicho programa consistirá en desgravaciones progresivas y automáticas

¹¹⁶ Celebrado en Potrero de los Funes, Provincia de San Luis, República Argentina, a los veinticinco días del mes de junio de mil novecientos noventa y seis, en siete ejemplares, en idioma español y portugués, siendo todos ellos igualmente válidos. El Vigésimo quinto Protocolo Adicional, dado el 29 de diciembre de 2000 modificó el artículo 2, párrafo segundo, inciso d) del Acuerdo, el que, quedó redactado así: "Antes del 31 de diciembre de 2001, la Comisión Administradora establecida en el artículo 46 acordará el tratamiento arancelario a otorgar a los productos incluidos en el Anexo 4, para el comercio recíproco entre la República de Chile y la República del Paraguay. Hasta entonces, los mismos tendrán un tratamiento idéntico al establecido en el cronograma del año 1999, en este inciso". Este Protocolo fue explícitamente incorporado por los ordenamientos nacionales de Brasil, Chile y Paraguay.). Se encuentra en vigencia en los cinco países: Argentina (conf. Decreto 415/91); Brasil (conf. Decreto 96/96); Paraguay (conf. Decreto 15939/96); Uruguay (conf. Decreto 663/85) y Chile (conf. Decreto 1411/96). Los decretos de Argentina y Uruguay hacen referencia a la vigencia de todos los acuerdos suscritos en el marco de ALADI.

aplicables sobre los gravámenes vigentes para terceros países en el momento de despacho a plaza de las mercaderías.

Se entiende por "gravámenes" los derechos aduaneros y cualquier otro tributo de efecto equivalente, sean de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier naturaleza, que incidan sobre las importaciones. No están comprendidos en este concepto las tasas y recargos análogos cuando sean equivalentes al costo de los servicios prestados.

Las Partes Signatarias no pueden establecer otros gravámenes y cargas de efectos equivalentes que sean distintos de los derechos aduaneros y que estén vigentes a la fecha de suscripción del Acuerdo, ni aumentar la incidencia de dichos gravámenes y cargas de efectos equivalente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los acuerdos de la OMC, las Partes Signatarias no aplicarán al comercio recíproco nuevos gravámenes a las exportaciones, ni aumentarán la incidencia de los existentes, en forma discriminatoria entre sí, a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo. Los gravámenes vigentes constan en notas complementarias al Acuerdo.

Asimismo, ninguna de las Partes mantendrá o aplicará nuevas restricciones no arancelarias a la importación o a la exportación de productos de su territorio al de la otra Parte, ya sea mediante contingentes, licencias o por medio de otras medidas

Las Partes Signatarias aplicarán el arancel vigente para terceros países que corresponda, a todas las mercaderías elaboradas o provenientes de zonas francas de cualquier naturaleza situadas en los territorios de las Partes Signatarias, de conformidad con sus respectivas legislaciones nacionales. Esas mercaderías deberán estar debidamente identificadas. Son resguardadas las disposiciones legales vigentes, para el ingreso, en el mercado de las Partes Signatarias, de las mercaderías provenientes de zonas francas situadas en sus propios territorios.

Las Partes Contratantes promoverán acciones para acordar, a la brevedad, un esquema normativo basado en disposiciones y prácticas internacionalmente aceptadas, que constituya el marco adecuado para disciplinar eventuales prácticas anti competitivas. Asimismo, desarrollarán acciones conjuntas tendientes al establecimiento de normas y compromisos específicos, para que los productos provenientes de ellas gocen de un tratamiento no menos favorable que el que se concede a los productos nacionales similares, en aspectos relacionados con la defensa de los consumidores. También se comprometieron a poner en vigencia un Régimen de Medidas de Salvaguardia.¹¹⁷

¹¹⁷ En la aplicación de medidas compensatorias o anti-dumping, destinadas a contrarrestar los efectos perjudiciales de la competencia desleal, las Partes Signatarias se ajustarán en sus legislaciones y reglamentos, a los compromisos de los Acuerdos de la OMC.

En el caso de que una de las Partes Signatarias de una Parte Contratante aplique medidas anti-dumping o compensatorias sobre las importaciones procedentes de terceros países, dará conocimiento de ellas a la otra Parte Contratante para la evaluación y seguimiento de las importaciones en su mercado, de los productos objeto de la medida, a través de los organismos competentes.

Si una de las Partes Signatarias de una Parte Contratante considera que la otra Parte Contratante está realizando importaciones de terceros mercados, en condiciones de dumping y/o subsidios, podrá solicitar la realización de consultas con el objeto de conocer las reales condiciones de ingreso de esos productos.

Las controversias que surjan sobre la interpretación, la aplicación o el incumplimiento del Acuerdo y de los Protocolos celebrados en el marco del mismo, serán dirimidas de conformidad con el Régimen de Solución de Controversias.^{118 1}

El Código de Valoración Aduanera de la OMC regulará el régimen de valoración aduanera aplicado por las Partes Signatarias en su comercio recíproco.

Las Partes Signatarias se atenderán a las obligaciones contraídas en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

Las Partes Signatarias coincidieron en la importancia de establecer pautas y criterios coordinados para la compatibilización de las normas y reglamentos técnicos. Convinieron igualmente en realizar esfuerzos para identificar las áreas productivas en las cuales sea posible la compatibilización de procedimientos de inspección, control y evaluación que permitan el reconocimiento mutuo de los resultados de estos procedimientos. Además, expresaron su interés en evitar que las medidas sanitarias y fitosanitarias se constituyan en obstáculos injustificados al comercio.

Por otra parte se comprometieron a definir las reglamentaciones de tránsito hacia y desde terceros países o entre las Partes Contratantes, a través de una o más de las Partes Signatarias, de productos agropecuarios y agroindustriales originarios o provenientes de sus respectivos territorios, ante el pedido de cualquiera de ellas.

Las Partes Signatarias, reconociendo la importancia del proceso de integración física como instrumento imprescindible para la creación de un espacio económico ampliado, se comprometen a facilitar el tránsito de personas y la circulación de bienes, así como promover el comercio entre las Partes y en dirección a terceros mercados, mediante el establecimiento y la plena operatividad de vinculaciones terrestres, fluviales, marítimas y aéreas.¹¹⁹ A tal fin, las Partes Signatarias suscribieron un Protocolo de Integración Física, conjuntamente con el Acuerdo, que consagra su compromiso de ejecutar un programa coordinado de inversiones en obras de infraestructura física.

Los Estados Partes del MERCOSUR, cuando corresponda, y la República de Chile, asumieron el compromiso de perfeccionar su infraestructura nacional, a fin de desarrollar interconexiones de tránsitos biocénicos. En tal sentido, se comprometieron a mejorar y diversificar las vías de comunicación terrestre, y estimular las obras que se orienten al incremento de las capacidades portuarias, garantizando la libre utilización de las mismas. Para tales efectos, los Estados Partes del MERCOSUR, cuando corresponda, y la República de Chile, deben promover las inversiones, tanto de carácter público como privado, y asumieron el compromiso de destinar los recursos presupuestarios que se aprueben para contribuir a esos objetivos.

Las Partes Signatarias acordaron promover la liberación, expansión y diversificación progresiva del comercio de servicios en sus territorios, y de acuerdo con los compromisos asumidos en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS).

¹¹⁸ El Vigésimo primer Protocolo Adicional aprueba el Régimen sobre Solución de Controversias.

¹¹⁹ Artículo 32

A los fines del Acuerdo, se definió el "comercio de servicios" como la prestación de un servicio:

- Del territorio de una de las Partes Signatarias al territorio de la otra Parte;
- En el territorio de una Parte Signataria a un consumidor de servicios de la otra Parte Signataria;
- Por un proveedor de servicios de una Parte Signataria mediante presencia comercial en el territorio de la otra Parte Signataria;
- Por un proveedor de servicios de una Parte Signataria mediante la presencia de personas físicas de una Parte Signataria en el territorio de la otra Parte Signataria.

Las Partes Signatarias deben promover la facilitación de los servicios de transporte y propiciarán su eficaz funcionamiento en el ámbito terrestre, fluvial, lacustre, marítimo y aéreo, a fin de ofrecer las condiciones adecuadas para la mejor circulación de bienes y personas, atendiendo a la mayor demanda que resultar del espacio económico ampliado. Las Partes Contratantes acordaron que se regirán por lo dispuesto en el Acuerdo de Transporte Internacional Terrestre del Cono Sur y sus modificaciones posteriores.

A las mercaderías elaboradas en el territorio del MERCOSUR o de Chile que transiten por el territorio de la otra Parte, con destino a terceros mercados, no se les podrá aplicar restricciones al tránsito ni a la libre circulación en los respectivos territorios.

Las Partes Signatarias podrán establecer, mediante Protocolos Adicionales al Acuerdo, normas y compromisos específicos en materia de transporte terrestre, fluvial, marítimo y aéreo que se encuadren en el marco señalado en las normas del Acuerdo y fijará los plazos para su implementación.

A fin de estimular las inversiones recíprocas, las Partes deben tratar de *evitar la doble tributación*, celebrando los acuerdos que sean necesarios para la concreción de dicho objetivo.

También se acordó estimular el desarrollo de acciones conjuntas orientadas a la ejecución de *proyectos de cooperación para la investigación científica y tecnológica*.

La administración y evaluación del Acuerdo estará a cargo de una Comisión Administradora integrada por el Grupo Mercado Común del MERCOSUR y el Ministerio de Relaciones Exteriores respectivo.

La Comisión Administradora del Acuerdo podrá:

- Modificar las normas contenidas en el citado Anexo;
- Modificar los elementos o criterios dispuestos en el referido Anexo, con el objeto de calificar las mercancías como originarias;
- Establecer, modificar, suspender o eliminar requisitos específicos.

La Comisión Administradora tiene las siguientes atribuciones:

- a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo y sus Protocolos Adicionales y Anexos
- b) Determinar en cada caso las modalidades y plazos en que se llevarán a cabo las negociaciones destinadas a la realización de los objetivos del presente Acuerdo, pudiendo constituir grupos de trabajo para tal fin.

- c) Evaluar periódicamente los avances del programa de liberación y el funcionamiento general del Acuerdo, debiendo presentar anualmente a las Partes Signatarias un informe al respecto, así como sobre el cumplimiento de los objetivos generales enunciados en el Artículo 1 del Acuerdo.
- d) Contribuir a la solución de controversias de conformidad con lo previsto en el Anexo 14, y llevar a cabo las negociaciones previstas en el Acuerdo.
- e) Elaborar y aprobar un Régimen de Salvaguardias en el plazo señalado en el Acuerdo, y realizar su seguimiento.
- f) Realizar el seguimiento de la aplicación de las disciplinas comerciales acordadas entre las Partes Contratantes, tales como régimen de origen, cláusulas de salvaguardia, defensa de la competencia y prácticas desleales del comercio.
- g) Establecer, cuando corresponda, procedimientos para la aplicación de las disciplinas comerciales contempladas en el presente Acuerdo y proponer a las Partes Contratantes eventuales modificaciones a tales disciplinas de resultar necesario.
- h) Convocar a las Partes Signatarias para cumplir con los objetivos establecidos en el Acuerdo relativos a la Armonización de Normas y Reglamentos Técnicos, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y otras medidas.
- i) Establecer mecanismos que aseguren la participación activa de los representantes de los sectores productivos.
- j) Revisar el Programa de Liberación Comercial en los casos que una de las Partes Contratantes modifique sustancialmente, en forma selectiva y/o generalizada, sus aranceles generales.
- k) Evaluar y proponer un tratamiento para el sector automotor (vehículos terminados) - antes del cuarto año de vigencia del presente Acuerdo- a efectos de mejorar las condiciones de acceso a sus respectivos mercados.
- l) Cumplir con las demás tareas que se encomiendan a la Comisión Administradora en virtud de las disposiciones del Acuerdo, sus Protocolos Adicionales y otros Instrumentos firmados en su ámbito, o bien por las Partes.

La Parte Contratante que otorgue ventajas, favores, franquicias, inmunidades o privilegios a productos originarios de o destinados a cualquier otro país miembro o no miembro de la ALADI, por decisiones o acuerdos que no están previstos en el Tratado de Montevideo 1980 deberá²¹²⁰:

- a) Informar a la otra Parte dentro de un plazo de quince (15) días de suscrito el acuerdo, acompañando el texto del mismo y sus instrumentos complementarios.
- b) Anunciar en la misma oportunidad la disposición a negociar, en un plazo de noventa (90) días, concesiones equivalentes a las otorgadas y recibidas de manera global.
- c) En caso de no llegarse a una solución mutuamente satisfactoria en las negociaciones previstas en el literal b., las Partes negociarán compensaciones equivalentes, en un plazo de noventa (90) días.
- d) Si no se lograra un acuerdo en las negociaciones establecidas en el literal c), la Parte

¹²⁰ El Decimocuarto Protocolo Adicional, que incorpora el resultado de las negociaciones celebradas con motivo de la suscripción del tratado de Libre Comercio Chile-Canadá.

afectada podrá recurrir al procedimiento de solución de controversias vigente en el Acuerdo.

En cumplimiento de lo establecido en el Tratado de Montevideo 1980, el Acuerdo está abierto a la adhesión, mediante negociación previa, de los demás países miembros de ALADI. La adhesión debe ser formalizada una vez negociados sus términos entre las Partes Contratantes y el país adherente, mediante la celebración de un Protocolo Adicional al Acuerdo que entrará en vigor 30 días después de ser depositado en la Secretaría General de la ALADI.

El cese de obligaciones respecto de los compromisos adoptados en materia de inversiones, obras de infraestructura, integración energética y otros que se convengan, se regirá por lo establecido en los Protocolos acordados en estas materias.

Las enmiendas o adiciones al Acuerdo solamente podrán ser efectuadas por acuerdo de las Partes. Ellas serán sometidas a la aprobación de la Comisión Administradora y formalizadas mediante un Protocolo. La Secretaría General de la ALADI es la depositaria del Acuerdo.

Atribución a la Republica Bolivariana de Venezuela, a la Republica del Ecuador y a la República de Colombia la condición de estados asociados del MERCOSUR. Decisiones CMC Nros. 42/04, 43/04 y 44/04

Se atribuye a la República Bolivariana de Venezuela, a la República de Ecuador y a la República de Colombia, respectivamente, la condición de Estado Asociado del MERCOSUR, con vistas a promover la profundización de la integración económica, en especial en las áreas establecidas en el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica MERCOSUR - CAN.

La participación de los mencionados países en las reuniones del MERCOSUR se regirá por lo dispuesto en la Decisión CMC N° 18/04.

La mencionadas Decisiones no necesitan ser incorporadas a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes por reglamentar aspectos de la organización o del funcionamiento del MERCOSUR.

Transito vecinal fronterizo entre los estados partes del MERCOSUR.

Decisión CMC 18/99

Se aprueba el Acuerdo N° 17/99¹²¹ sobre "Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR", suscripto por los Ministros del Interior del MERCOSUR,

Conforme a dicho Acuerdo, los ciudadanos nacionales o naturalizados de un Estado Parte o sus residentes legales, nacionales o naturalizados de otro país del MERCOSUR, que se domicilien en localidades contiguas de dos o más Estados Parte, podrán obtener la credencial de Tránsito Vecinal Fronterizo (TVF). La calidad de residente legal, a los efectos de este convenio, se determinará en base a la legislación de cada Estado Parte.

¹²¹ Firmado en Montevideo, 17 de noviembre de 1999.

La credencial de TVF permitirá a su titular cruzar la frontera, con destino a la localidad contigua del país vecino, mediante un procedimiento ágil y diferenciado de las otras categorías migratorias.

Decisión CMC 14/00 - Aprueba la Reglamentación del Régimen de Tránsito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR - Tránsito - fronteras - integración fronteriza -

Se aprueba la Reglamentación del Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo entre los Estados Partes del MERCOSUR

Los Estados Partes del MERCOSUR deberán incorporar la presente Decisión a sus ordenamientos jurídicos nacionales antes de 1º de enero de 2001.

1º) La definición sobre quiénes podrán beneficiarse con el Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo, en cuanto a nacionalidad de origen y situación migratoria en el país de residencia, se fijará mediante acuerdos bilaterales o trilaterales, según corresponda, entre los Estados Partes o Asociados, que posean fronteras comunes.

2º) Las localidades fronterizas comprendidas en el régimen, así como el radio de circulación a que habilitará el mismo, se fijarán mediante acuerdos bilaterales o trilaterales, según corresponda, entre los Estados Partes o Asociados, que posean fronteras comunes.

3º) La “Tarjeta Tránsito Vecinal Fronterizo” permitirá a su beneficiario cruzar la frontera y permanecer en el territorio del país vecino por un plazo máximo de setenta y dos horas (72 horas) a contar desde el último ingreso, salvo acuerdo bilateral o trilateral entre los Estados Partes o Asociados que establezcan un plazo mayor.

4º) La credencial será emitida por el Estado Parte o Asociado de ingreso, previa consulta del Estado Parte o Asociado de egreso.

En el caso de existir dificultades de tipo tecnológico que imposibiliten el cumplimiento de lo previsto en el primer párrafo de este artículo, o si se tratara de un punto de frontera tripartito, la responsabilidad sobre la emisión de la tarjeta será fijada mediante acuerdos bilaterales o trilaterales según corresponda.

5º) Para la obtención de la tarjeta T.V.F los interesados deberán presentar:

a. Solicitud de obtención.

b. Comprobante que acredite domicilio de conformidad con la normativa de la localidad de residencia.

c. Documento de Identidad vigente.

d. En el caso de que se trate de un menor de edad deberá presentarse autorización de viaje dada por ambos padres o por quien ejerza la representación legal ante escribano público o autoridad competente, o presentar formulario que como Apéndice 1 del presente se acompaña, conforme la legislación interna de cada Estado Parte o Asociado. La condición de menor de edad del peticionante será calificada de acuerdo a la legislación vigente en el Estado Parte o Asociado de su residencia habitual.

e. Comprobante de pago de la tarjeta.

6º) La tarjeta tendrá una validez de tres años.

7º) Para renovar la tarjeta el interesado deberá presentarse treinta días antes de su vencimiento munido de la documentación mencionada en el punto 5º). En caso de extravío deberá acompañarse la documentación del Art. QUINTO y la correspondiente denuncia policial.

8º) Toda infracción, en que incurrieran los beneficiarios, a la normativa vigente en el país de ingreso y a las previsiones del presente convenio podrá ser motivo de cancelación del régimen, ello sin perjuicio de las penalidades previstas en las correspondientes legislaciones migratorias.

9º) Los Estados Partes y Asociados se comprometen a la facilitación para el trámite de obtención de la tarjeta y a la difusión del régimen.

Decisión CMC 15/00, Aprueba la reglamentación del régimen de tránsito vecinal fronterizo entre los estados partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile

Conforme a la citada reglamentación, la determinación sobre quiénes podrán beneficiarse con el Régimen de Tránsito Vecinal Fronterizo, en cuanto a nacionalidad de origen y situación migratoria en el país de residencia, se fijará mediante acuerdos bilaterales o trilaterales, según corresponda, entre los Estados Partes o Asociados, que posean fronteras comunes.

Las localidades fronterizas comprendidas en el régimen, así como el radio de circulación a que habilitará el mismo, se fijarán mediante acuerdos bilaterales o trilaterales, según corresponda, entre los Estados Partes o Asociados, que posean fronteras comunes.

La "Tarjeta Tránsito Vecinal Fronterizo" permite a su beneficiario cruzar la frontera y permanecer en el territorio del país vecino por un plazo máximo de setenta y dos horas (72 Hs) a contar desde el último ingreso, salvo acuerdo bilateral o trilateral entre los Estados Partes o Asociados que establezcan un plazo mayor.

En el caso de existir dificultades de tipo tecnológico que imposibiliten el cumplimiento de lo previsto en el primer párrafo de este artículo, o si se tratara de un punto de frontera tripartito, la responsabilidad sobre la emisión de la tarjeta será fijada mediante acuerdos bilaterales o trilaterales según corresponda.

Para la obtención de la tarjeta T.V.F los interesados deberán presentar:

- Solicitud de obtención.
- Comprobante que acredite domicilio de conformidad con la normativa de la localidad de residencia.
- Documento de Identidad vigente.
- En el caso de que se trate de un menor de edad deberá presentarse autorización de viaje dada por ambos padres o por quien ejerza la representación legal ante escribano público o autoridad competente, o presentar formulario que como Apéndice 1 forma parte de la reglamentación mencionada, conforme la legislación interna de cada Estado Parte o Asociado. La condición de menor de edad del peticionante será

calificada de acuerdo a la legislación vigente en el Estado Parte o Asociado de su residencia habitual.

- Comprobante de pago de la tarjeta.

La tarjeta tendrá una validez de tres años. Toda infracción, en que incurrieran los beneficiarios, a la normativa vigente en el país de ingreso y a las previsiones del convenio podrá ser motivo de cancelación del régimen, ello sin perjuicio de las penalidades previstas en las correspondientes legislaciones migratorias.

Entendimiento sobre tránsito vecinal fronterizo entre los Estados partes del MERCOSUR, BOLIVIA y CHILE - Decisión CMC N° 19/99

Los ciudadanos nacionales o naturalizados de un Estado Parte o Asociado, o sus residentes legales, nacionales o naturalizados de otro Estado Parte o Asociado del MERCOSUR que se domicilien en localidades contiguas de dos o más Estados Partes o Asociados, podrán obtener *la credencial de Tránsito Vecinal Fronterizo (TVF)*. La calidad de residente legal, a los efectos de este convenio, se determinará en base a la legislación de cada Estado Parte o Asociado.

La credencial de TVF permitirá a su titular cruzar la frontera, con destino a la localidad contigua del país vecino, mediante un procedimiento ágil y diferenciado de las otras categorías migratorias.

La obtención de la credencial será de naturaleza voluntaria y no reemplazará al documento de identidad el que podrá ser, ocasionalmente, requerido al titular.

Las autoridades migratorias de los Estados Partes y Asociados diseñarán en forma conjunta una credencial que, incorporando los avances informáticos, resulte el elemento idóneo a los fines previstos en el Art 2º.

Los Estados Partes y Asociados del presente Entendimiento, con fronteras comunes, podrán definir el área de cobertura geográfica de la credencial, así como el plazo de permanencia habilitado por la misma.

El referido Entendimiento no resultará modificadorio de aquellos convenios que, sobre documentación habilitante de viaje, existan entre los Estados Partes y Asociados.

Resol. GMC N° 117/94122 Normas sobre operativa aduanera para el transporte de correspondencia y encomiendas en ómnibus de pasajeros de línea regular habilitados para viajes internacionales. OURO PRETO - 14 de Diciembre de 1994.

¹²² Internalizada por ARGENTINA: RES ANA 3750/94, DEL 29/12/94, PUBLICADA EN EL B.O. EL 2/01/95; BRASIL: DECRETO N. 1765, DE 28/12/95, DOU DEL 29/12/95; PARAGUAY: DECRETO 7143/94, FECHA: 30/12/94.

A través de la Resolución GMC 28/2005 se aprueba la Norma Relativa al Transporte de Encomiendas en Ómnibus de Pasajeros de Línea Regular Habilitados Para Viajes Internacionales. Asimismo por dicha norma se deroga la Resolución GMC N° 117/94, una vez que la citada Resolución entre en vigencia, la cual –según lo previsto en el Artículo 3° de la referida resolución- debería ser incorporada a los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados Partes antes del 01/11/2006. Al momento de la redacción del presente trabajo no se poseen antecedentes al respecto.

En la mencionada norma se contienen –entre otras- distintas disposiciones como las que se resumen a continuación:

Definiciones:

Encomienda:

- a) Los documentos, impresos o papeles no sujetos a monopolio postal, según la 'legislación' de: cada Estado Parte, inclusive la documentación propia e inherente a la carga.
- b) Muestras con valor FOB, no superior a US\$ 3,000,00 (Tres mil dólares americanos) y con un peso de hasta 50 Kg (cincuenta kilogramos).
- c) Mercaderías, con o sin valor comercial, con valor FOB, no superior a US\$ 3.000,00 (Tres mil dólares americanos) y con un peso de hasta 50 Kg. (cincuenta kilogramos).

Aduana de:

- a) Partida: La Aduana de un Estado Parte en cuya jurisdicción se inicia una operación de Tránsito Aduanero Internacional.
- b) Frontera: La Aduana de un Estado parte por el cual ingresa o sale una unidad, de transporte, en el curso de una operación de tránsito Aduanero Internacional.
- c) La Aduana de un Estado Parte en cuya jurisdicción se concluye una operación de Tránsito Aduanero Internacional.

Exclusiones

Se excluye del tratamiento previsto en esta norma a las mercaderías en cantidad o frecuencia de envíos que revelen destinación o finalidad comercial, y,

- a) Armas de fuego.
- b) Explosivos y municiones.
- c) Sustancias inflamables.
- d) Sustancias estupefacientes, psicotrópicas, precursores y sustancias químicas esenciales para su elaboración, cuyos listados, establecerá cada Estado Parte.
- e) Mercaderías de importación prohibida en cada Estado Parte.
- f) Productos y residuos peligrosos, que representen riesgos para la salud de las Personas, la seguridad pública, o el medio ambiente.
- g) Mercaderías sujetas al permiso de las autoridades sanitarias, fitosanitarias y zoonosanitarias en cada Estado Parte.
- h) Material nuclear, y de tecnología misilística, y los demás elementos de naturaleza o para fines bélicos
- p) Envíos fraccionados que superen, en conjunto, los valores y/o los pesos permitidos.

Ámbito de aplicación

Pueden utilizar los procedimientos que trata esta norma las empresas habilitadas para el transporte internacional por carretera de pasajeros, y por las disposiciones previstas en el Acuerdo de Alcance Parcial sobre Transporte Internacional por Carretera del Cono sur y acreditadas por la Aduana de partida.

Contenedores

Las Encomiendas deberán ser transportadas acondicionadas en contenedores especiales, construidos con materiales resistentes para uso continuo, con características de identificación e inviabilidad, que permitan su precintado, de acuerdo con las especificaciones establecidas en el Anexo I de la presente norma.

No se admitirá: a) El transporte de encomiendas fuera del contenedor; b) El transporte en el interior del contenedor a de mercaderías no consideradas encomienda.

La observancia de los requisitos para la fabricación y uso de contenedores previstos en esta norma es de responsabilidad exclusiva de las empresas de transporte.

Los contenedores deberán estar ubicados en compartimientos distintos a aquellos reservados a equipajes de pasajeros y deberán ser removibles a efectos de permitir su control.

Documentación

El régimen de Tránsito Aduanero Internacional aplicado a las encomiendas será concedido en base al manifiesto Internacional de Encomiendas Transportadas por Carretera/Declaración de Tránsito Aduanero – MIE /DTA, conforme a los datos que constan en el Apéndice I de la Resolución GMC N° 17/04, para el manifiesto de carga, y del Anexo II de esta norma, para los conocimientos correspondientes.

Los puntos de origen y destino de los contenedores deberán coincidir con los puntos iniciales y finales, respectivamente, de la ruta establecida para los ómnibus.

Las empresas habilitadas y acreditadas, cuando no transporten encomiendas, deberán presentar MIE/DTA con la declaración negativa de encomiendas.

Los controles aduaneros serán realizados únicamente por las aduanas: a) de inicio del tránsito; b) de entrada del país intermediario, si fuera el caso; y c) de entrada y destino final del país de destino.

Todos los conocimientos de carga deben estar vinculados a un mismo MIE/DTA, no estando permitido el fraccionamiento de las

Por **correspondencia** se entiende:

- a. Las comunicaciones escritas, grabadas o realizadas por cualquier otro procedimiento.
- b. Correspondencia epistolar que curse como carta o tarjeta postal.
- c. Facturas comerciales, resumen de cuenta, nota de crédito o débito, remito.
- d. Citaciones, aviso de vencimiento, acuse de recibo, notificaciones, emplazamientos, intimaciones y otras comunicaciones similares.
- e. Planillas, listados, cintas (en sus distintos tipos de soportes y otros elementos afines), con información de los distintos sistemas de computación, cuyo contenido sea necesario para el desarrollo de actividades que al recibo de las mismas deban efectuar empresas, entidades bancarias y sociedades.
- f. Balances e informes contables.
- g. Documentos de transferencias de fondos.
- h. Todo sobre o pliego cerrado provisto de dirección, cualquiera fuere su contenido

Constituyen **encomiendas** los objetos o mercaderías, sujetos o no a monopolio postal, según la legislación de cada país.

Dicha carga será la siguiente:

- a. Toda otra documentación, impresos o papeles no sujetos a monopolio postal, incluidos la documentación propia e inherente a la carga.

Ej.: Facturas, Notas de envíos, en la medida que acompaña en a la mercadería.

- b. Muestras cuyo valor FOB no supere los tres mil dólares estadounidenses (U\$S 3.000) y con un peso de hasta cincuenta (50) Kilogramos.

mismas.

Prioridades

El transporte de pasajeros y de sus equipajes siempre tendrá prioridad sobre el transporte de encomiendas amparada por este procedimiento.

Infracciones y sanciones

La empresa habilitada y acreditada será responsable por las infracciones aduaneras cometidas en la operación de Tránsito Aduanero Internacional de encomiendas que trata esta norma. La aplicación de la sanción en los casos de trasgresión, violación o incumplimiento se regirá por la legislación del Estado Parte en que ocurrieren.

Sin perjuicio de las sanciones establecidas por la legislación de cada Estado Parte, las empresas transportistas podrán ser sancionadas con suspensión o cancelación, atendiendo la gravedad de las infracciones cometidas.

- c. Mercaderías que tuvieren o no finalidad comercial cuyo valor FOB no supere los tres mil dólares estadounidenses (U\$S 3.000) y con un peso de hasta cincuenta (50) Kilogramos.
- d. Inclúyense en esta modalidad de operación a los repuestos para el mantenimiento o para la reparación de vehículos extranjeros en tránsito por el territorio aduanero, o vehículos nacionales en tránsito por el territorio de la otra parte..

Transporte:

Las encomiendas deberán ser transportadas acondicionadas en contenedores especiales, contruidos con materiales resistentes al uso continuo, con características identificatorias y de inviolabilidad y con aptitud para su precintado, de acuerdo con las características y modelos obrantes en el Anexo I del presente anteproyecto.

El tránsito aduanero internacional se efectuará al amparo del MIC/DTA con el cumplimiento de las condiciones impuestas en el Anexo I -Aspectos Aduaneros- del Acuerdo de Alcance Parcial de Transporte Internacional Terrestre.

Beneficiarios

Las firmas interesadas en utilizar el presente régimen deberán estar acreditadas en la Administración de Aduanas de cada país.

Cuando se trate de encomiendas sujetas a monopolio postal las mismas deberán previamente ser autorizadas por la autoridad postal correspondiente sin perjuicio de la intervención aduanera que corresponda.

Equipaje

El equipaje de los pasajeros siempre tendrá prioridad ante el transporte de correspondencia o encomiendas.

Exclusiones

Se excluyen del régimen las mercaderías que seguidamente se detallan:

- 1) Armas de fuego.
- 2) Explosivos y Municiones.
- 3) Inflamables.
- 4) Estupefacientes, cuyos listados se acompañan.
- 5) Sustancias psicotrópicas, cuyos listados se adjuntan.
- 6) Precursores y sustancias químicas esenciales para la elaboración de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- 7) Objetos obscenos y pornográficos.
- 8) Mercaderías cuya importación se encuentre prohibida.
- 9) Mercaderías cuya exportación se encuentre prohibida.
- 10) Residuos peligrosos, cuyo listado se adjunta.
- 11) Mercaderías sujetas a la intervención de autoridades sanitarias con excepción de los medicamentos que arriben para ser aplicados a pacientes con prescripción médica expresa y de los medicamentos, alimentos y cosméticos en cantidades suficientes para análisis cualitativos y bromatológicos.
- 12) Exportación de material nuclear, tecnología misilística, sustancias químicas y demás

elementos de naturaleza sensible y bélica.

- 13) Mercaderías sujetas a la intervención previa de las autoridades sanitarias (animal o vegetal).
- 14) Mercadería sujeta a identificación aduanera - puerta a puerta.

Decisión CMC 01/97 - Convenio de cooperación y asistencia recíproca entre las administraciones de aduanas del MERCOSUR relativo a la prevención y lucha contra ilícitos aduaneros

A los fines del Convenio se entenderá por:

- a) **Legislación Aduanera:** toda disposición legal o reglamentaria adoptada en el territorio de los Estados Parte del MERCOSUR y que regule la importación, la exportación, el tránsito de las mercaderías y su inclusión en cualquier otro régimen aduanero así como las medidas de prohibición, restricción y control adoptadas por los mencionados Estados Parte.
- b) **Ilícito Aduanero:** toda violación, o tentativa de violación de la legislación aduanera.
- c) **Administración Aduanera:** la de cualquier Estado Parte del MERCOSUR.

Los Estados Parte a través de sus respectivas administraciones aduaneras se prestarán asistencia y cooperación recíproca para prevenir, investigar y reprimir todo ilícito aduanero, tanto en asuntos de interés común como de alguno de los Estados Parte.

Una Administración Aduanera, podrá durante el curso de una investigación, de un procedimiento judicial o administrativo, emprendido por ésta, solicitar la asistencia prevista en el artículo 2°. Si no tuviere la iniciativa del procedimiento, sólo podrá solicitar la asistencia dentro del límite de la competencia atribuida en razón de ese procedimiento. Asimismo, si se emprendiere un procedimiento en el país de la Administración Aduanera requerida, ésta proporcionará la asistencia solicitada, dentro del límite de la competencia que tuviere atribuida legalmente con motivo del procedimiento.

La Asistencia recíproca prevista en el artículo 2° del Convenio, no podrá referirse a las solicitudes de arresto, cobro de derechos, impuestos, recargos, multas o cualquier otra suma por cuenta de Administración Aduanera de otro Estado Parte.

Cuando una Administración Aduanera estimare que la asistencia o cooperación que le fuera solicitada pudiere atentar contra su soberanía, su seguridad y/o sus derechos esenciales, podrá denegar acordarla, o prestarla bajo reserva de que se satisfagan determinadas condiciones. En tal sentido, la Administración Aduanera requerida, deberá justificar por escrito la negativa para acceder a la solicitud.

Cuando una Administración Aduanera presentare una solicitud de asistencia o cooperación que ella misma no pudiere acceder, si la misma solicitud le fuera presentada por otro de los Estados Parte, deberá hacer constar ese extremo en el texto de la solicitud; en tal caso la Administración Aduanera requerida tendrá absoluta libertad para decidir el curso a dar al requerimiento.

Resolución GMC 49/01 - Nómina de puntos de frontera de controles integrados entre los estados partes del MERCOSUR.

Se aprueba la “Nómina de Puntos de Frontera de Controles Integrados entre los Estados Partes del MERCOSUR”.

Se establece que los Estados Partes debían poner en vigencia las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas necesarias para implementar los referidos controles integrados a través de los siguientes organismos:

República Argentina:

Administración Nacional de Aduanas

Dirección Nacional de Migraciones

Servicio Nacional de Sanidad Agroalimentaria (SENASA)

Dirección Nacional de Sanidad de Frontera y Terminales de Transporte

Secretaría de Seguridad Interior

Secretaría de Obras Públicas y Transporte

República Federativa del Brasil:

Departamento de Policía Federal do Ministerio de Justicia

Departamento de Transporte Rodoviários Ministerio de Transporte

Secretaria da Receita Federal - Ministerio da Hacienda

Coordinación de Puertos, Aeropuertos y Fronteras del Ministerio de Salud.

Secretaria de Defensa Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Reforma Agraria.

República del Paraguay:

Dirección General de Aduanas (Sub-Secretaría de Tributación Ministerio de Hacienda)

Dirección General de Migraciones (Policía Nacional)

Dirección General de Transporte (Ministerio de Obras Públicas)

ANNP (Administración Nacional de Navegación y Puertos)

Dirección General de Sanidad Animal (Vice Ministerio de Ganadería-Ministerio de Agricultura y Ganadería)

Dirección General de Sanidad Vegetal (Vice Ministerio de Ganadería -Ministerio de Agricultura y Ganadería)

República Oriental del Uruguay:

Dirección Nacional de Aduanas (MEF)

Dirección Nacional de Migración (MI)

Dirección Nacional de Pasos de Frontera (MDN)

Dirección Nacional de Arquitectura (MTOPE)

Dirección Nacional de Transporte (MTOPE)

Ministerio de Relaciones Exteriores

Servicios de Protección Agrícola (MGAP)

Dirección de Sanidad Animal (MGAP)

Dirección de Epidemiología (MSP)

Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU-MIEM)

Ministerio de Turismo

NÓMINA DE PUNTOS DE FRONTERA DE CONTROLES INTEGRADOS ENTRE LOS ESTADOS PARTES DEL MERCOSUR

FRONTERA ARGENTINA - BRASIL

Control Integrado de Tránsito Vecinal y Turístico

- Puerto Iguazú/Foz de Iguazú (ambas cabeceras)
- Paso de los Libres (única cabecera)
- Capanema (única cabecera)
- Bernardo de Irigoyen (única cabecera)
- Santo Tomé (única cabecera)

Control de Cargas - Transporte Automotor

- Puerto Iguazú/Foz de Iguazú (ambas cabeceras)

- Paso de los Libres/Uruguayana (ambas cabeceras)
- Andresito (única cabecera)
- Dionisio Cerqueira (única cabecera)
- Santo Tomé(única cabecera)

Control de Cargas - Ferrocarril

- Paso de los Libres/Uruguayana (ambas cabeceras)

FRONTERA ARGENTINA - PARAGUAY

Control Integrado de Tránsito Vecinal y Turístico

- Posadas (única cabecera)
- Clorinda/Puerto Falcón (ambas cabeceras)

Control Integrado de Cargas - Transporte Automotor

- Encarnación (única cabecera)
- Clorinda/Puerto Falcón (ambas cabeceras)

Control Integrado de Cargas - Ferrocarril

- Encarnación (única cabecera)

FRONTERA ARGENTINA – URUGUAY

Control Integrado de Tránsito Vecinal y Turístico

- Fray Bentos (única cabecera)
- Paysandú (única cabecera)
- Concordia (única cabecera)

Control Integrado de Cargas - Transporte Automotor

- Fray Bentos (única cabecera)
- Paysandú (única cabecera)
- Concordia (única cabecera)

Control Integrado de Cargas - Ferrocarril

- Salto (única cabecera experimental)

FRONTERA BRASIL - PARAGUAY

Control Integrado de Tránsito Vecinal y Turístico

- Foz de Iguazú/Ciudad del Este (a definir)
- Pedro Juan Caballero (única cabecera)
- Guairá Mondo Novo/Salto del Guairá (a definir)
- Santa Helena (única cabecera)

Control Integrado de Cargas - Transporte Automotor

- Foz de Iguazú/Ciudad del Este (a definir)
- Ponta Porã (única cabecera)
- Guairá Mondo Novo/Salto del Guairá (a definir)
- Santa Helena (única cabecera)

FRONTERA BRASIL - URUGUAY

Control Integrado de Tránsito Vecinal y Turístico

- Bella Unión (única cabecera)
- Quarai (única cabecera)
- Rivera
- Aceguá (RFB)
- Río Branco (única cabecera)
- Chuy (ROU)

Control Integrado de Cargas - Transporte Automotor

- Bella Unión (única cabecera)
- Artigas (única cabecera)
- Santana do Livramento

- Aceguá (RFB)
- Jaguarão (única cabecera)
- Chuy (ROU)

Resolución GMC 77/99 - Horario de atención en puntos de frontera. - Controles integrados - integración fronteriza - Publicada en el BOM N° 12, Marzo de 2000 - Sin información

Se establece el horario de 07:00 a las 19:00 horas, los días hábiles, de lunes a viernes, como horario hábil de funcionamiento de las reparticiones de los distintos organismos intervinientes en las Áreas de Control Integrado. Ello lo será sin perjuicio de la extensión del horario hábil que se realice en algún Punto de Frontera.

Los Organismos Coordinadores, en el marco del artículo 5º, literal "a", de la Resolución GMC N° 3/95, en caso de variación del horario oficial entre los Estados Partes, deberán adecuar la jornada hábil de funcionamiento en las Áreas de Control Integrado.

Las Administraciones Aduaneras quedan facultadas a adecuar el horario y los días hábiles de funcionamiento del Área de Control Integrado que corresponda, con el previo acuerdo de los Organismos Coordinadores y demás Organismos Intervinientes, sin perjuicio de consulta a las personas vinculadas a la actividad aduanera (operadores del comercio exterior) y sometiendo las actuaciones a la consideración y aprobación de la Comisión de Comercio del MERCOSUR a través del Comité Técnico N° 2 "Asuntos Aduaneros".

En el horario hábil fijado, no podrá ser exigido el pago de ninguna tasa adicional por la presencia y/o actuación de los funcionarios encargados de realizar los controles de competencia de los Organismos Intervinientes.

Se solicita a los Estados Partes que otorguen prioridad a la atribución de recursos humanos, materiales y financieros a los Organismos Intervinientes en las Áreas de Control Integrado, a fin de posibilitar el adecuado funcionamiento de sus respectivas reparticiones, localizadas en los puntos de frontera.

Resolución GMC N° 3/95. - Nómina de Organismos Coordinadores de los Estados partes y el Reglamento administrativo de los Organismos Coordinadores en el área de control integrado

Se aprueba la nómina de los Organismos Coordinadores de los Estados Partes y el Reglamento Administrativo de los Organismos Coordinadores en el Área de Control Integrado.

Por la REPÚBLICA ARGENTINA

Superintendencia Nacional de Fronteras

Por la REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL

Secretaria da Receita Federal - Coordenação Geral do Sistema Aduaneiro

Por la REPÚBLICA DEL PARAGUAY

Dirección General de Aduanas

Por la REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Dirección Nacional de Pasos de Frontera

De conformidad al contenido del REGLAMENTO ADMINISTRATIVO DE LOS ORGANISMOS COORDINADORES EN EL ÁREA DE CONTROL INTEGRADO, corresponde señalar lo siguiente:

a) Las actividades desarrolladas por los Organismos de los Estados Parte que actúan en un área de Control Integrado, deberán ser coordinadas en sus aspectos operacionales comunes y administrativos, exceptuando aquellos de carácter técnico, logrando un control eficaz y funcional en la referida área .

b) La coordinación será competencia del organismo que a esos fines haya sido designado por los Respectivos Estados Parte. En cada punto de frontera el organismo competente designará un funcionario en carácter coordinador local dependiente de aquel a todos sus efectos para ejercer las funciones y facultades inherentes a la coordinación de las actividades comunes del lugar, cumplimentando las responsabilidades que le sean asignadas y las directivas específicas que al respecto se le impartan. El ejercicio de la referida coordinación no implica supremacía, dirección o control sobre la actuación de cada organismo Interviniente de los Estados Parte en el; Área de Control Integrado.

El coordinador local deberá compatibilizar, integrar y complementar en su apoyo la actuación de los distintos organismos de los Estados Parte que desempeñan funciones en el área de Control Integrado. Su área de competencia comprenderá la coordinación de los aspectos relativos a las actividades de los organismos de control intervinientes así como los referentes a otros servicios públicos o privados disponibles, con la finalidad de obtener un flujo de usuarios lo más rápido posible, compatible con la eficacia exigida por los controles técnicos respectivos

La coordinación de que trata este protocolo comprenderá también el ejercicio de funciones y facultades necesarias a la compatibilización de criterios referentes a orden, vigilancia, solicitudes de utilización de instalaciones y servicios horarios de funcionamiento, prevención de siniestros, fluidez de circulación de personas, bienes y vehículos y demás aspectos que conduzcan a la finalidad propuesta

Las actividades específicas del Coordinador local de un área de Control Integrado son:

- ❖ Establecer, mediante previo acuerdo con las autoridades locales intervinientes de los Estados - Partes, las normas particulares para el Área de Control Integrado bajo su coordinación y hacerlas cumplir, con la finalidad de maximizar la eficacia operativa de la misma.
- ❖ Proponer la distribución de las instalaciones para los diferentes organismos intervinientes, con el fin de optimizar el aprovechamiento de los espacios disponibles y asegura rapidez y eficacia en los trámites necesarios.
- ❖ Ceder el uso de las instalaciones correspondientes a cada organismo destinatario

mediante inventario y acta de recepción. Cada organismo será responsable por la utilización, administración y preservación de las referidas instalaciones, inclusive la seguridad de las mismas y la integridad de todos sus equipos a partir de su recepción.

- ❖ Adoptar las providencias necesarias para el mantenimiento e higiene de las instalaciones, espacios, bienes y equipos de uso común.
- ❖ Implementar las medidas operacionales relativas a la seguridad de las instalaciones físicas, con la finalidad de impedir que los usuarios salgan del área de control sin que se haya verificado su liberación por los diferentes organismos Intervinientes de los Estados Parte, conforme sea necesario en cada caso particular.
- ❖ Adoptar, con la fuerza pública a su disposición, las medidas generales de orden, coordinación y vigilancia a fin de garantizar la seguridad de las personas, de las instalaciones y demás bienes existentes en el punto de frontera, las necesarias para asegurar el ejercicio de las atribuciones de los funcionarios de los diferentes organismos Intervinientes de los Estados Parte, y las imprescindibles para el cumplimiento de las normas de circulación de personas y de vehículos en el Área de Control Integrado
- ❖ Adoptar las medidas necesarias en caso de emergencia, con el fin de asegurar el funcionamiento del Área de Control Integrado
- ❖ Adoptar, de común acuerdo con los demás organismos intervinientes, las medidas concretas necesarias para la prevención de siniestros contemplando las probables hipótesis, estableciendo actividades específicas a todas las personas que desempeñan funciones en el punto de frontera.
- ❖ evitar que personas ajenas desempeñen actividades dentro del Área de Control Integrado, excepto los casos debidamente autorizados.
- ❖ determinar y señalizar las vías para peatones y tránsito de vehículos y adoptar cualquier otra medida que se considere adecuada a tal fin
- ❖ determinar las medidas específicas para que; una vez ocurrido un accidente de
- ❖ establecer medidas excepcionales relativas a la circulación de personas y vehículos en horas y lugares críticos.
- ❖ Efectuar la previsión de las necesidades presupuestarias cursándolas a la autoridad competente.
- ❖ Requerir a los organismos locales intervinientes el movimiento global diario y mensual de personas y vehículos por categoría que estos elaboren, remitiendo las referidas informaciones al Organismos Coordinador del País Sede y al Coordinador local del País Limítrofe, si fuere el caso.

El Coordinador local presidirá reuniones, como máximo cuatrimestrales, con los representantes de cada uno de los organismos Intervinientes en la misma.

Sin perjuicio de ello, los representantes de cada uno de los organismos Intervinientes en el Área de Control Integrado podrán solicitar la realización de reuniones por razones justificadas. La urgencia de la realización de esta reunión será determinada de acuerdo a los motivos que la provocaron.

Relaciones bilaterales en materia fronteriza entre los países miembros del MERCOSUR y sus asociados.

Acuerdos bilaterales

Argentina-Brasil

Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo suscripto en Buenos Aires, el 29 de noviembre de 1988. Al amparo del mencionado Tratado, se formalizaron 24 Protocolos con diversas materias específicas. En el Protocolo N° 23, que trata sobre Integración Fronteriza, se estableció un Grupo de Trabajo Permanente constituido en el marco de competencia de la Comisión de Ejecución del Programa de Integración y Cooperación Económica y se crearon Comités de Frontera.

OBJETIVO Y PRINCIPIOS

El objetivo final del Tratado es la consolidación del proceso de integración y cooperación económica entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil.

Los territorios de los dos países integrarán un espacio económico común, de acuerdo con los procedimientos y los plazos establecidos en el presente Tratado.

El Tratado y los Acuerdos específicos en virtud de él celebrados serán aplicados de acuerdo con los principios de gradualidad, flexibilidad, equilibrio y simetría, para permitir la adaptación progresiva de los habitantes y de las empresas de cada Estado Parte a las nuevas condiciones de competencia y de legislación económica.

Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para el funcionamiento del centro único de frontera Santo Tomé - Sao Borja, suscripto en Brasilia el 10 de noviembre de 1997.

Se define al "Centro Unificado de Frontera" —CUF—, que comprende al Área de Control Integrado y demás instalaciones, como la zona delimitada conforme al contrato internacional de concesión, situada del lado Argentino, contiguo al Puente Internacional Santo Tomé - Sao Borja, para fines de control de ingreso y salida de personas, mercaderías y medios de transporte. así como para la prestación de servicios análogos (públicos o privados);

Se observará lo dispuesto en el Acuerdo de Recife, en lo concerniente al acceso al Centro Unificado de Frontera de los funcionarios públicos de las Partes Contratantes, para el ejercicio de sus funciones. En el Área de Control Integrado, lo relativo a la entrada, permanencia y movimiento de personas quedará a cargo de los órganos coordinadores de las Partes Contratantes, en los términos de la Resolución MERCOSUR (Grupo Mercado Común N° 3/95). En el Centro Unificado de Frontera quedará delimitado el espacio exclusivo brasileño y argentino, los que se extenderán a ambos lados del "Punto de Frontera".

El mencionado Acuerdo contiene asimismo disposiciones referidas a:

- ❖ las cuestiones laborales que se vinculen a las personas físicas residentes en los Estados Parte, que presten servicios en el área de concesión, en lo relativo a la contratación, legislación aplicable en materia de contrato de trabajo y de seguridad social.
- ❖ los aspectos migratorios y de residencia de dicho personal durante el transcurso de la

concesión.

- ❖ la materia tributaria (hechos imponible, sujetos imponible, normativa aplicable).
- ❖ lo referido al ingreso, circulación y salida de vehículos, equipamientos y materiales de propiedad del Concesionario, de aquellos con quienes este contrate, y de las personas físicas o jurídicas que ejerzan actividades en el Centro Unificado de Fronteras, originarios de Brasil, de Argentina o de terceros países, los cuáles deben ser introducidos mediante procedimientos simplificados y por el régimen de admisión temporaria.
- ❖ los bienes, materiales y equipamiento que se incorporen en forma definitiva al patrimonio de la concesión, estarán libres de gravámenes a la importación.
- ❖ los bienes que no se incorporen al patrimonio de la concesión o que retornen a cualquiera de los Estados Partes, si no fueran originarios de éstos, estarán sujetos a los procedimientos de una importación común. Se exceptúan los bienes procedentes de terceros países destinados a la comercialización, deben introducirse con los tributos que gravan la importación cumplimentando las formalidades del despacho aduanero.
- ❖ Lo relativo a la instalación de instituciones bancarias las que estarán sometidas a los reglamentos de los Bancos Centrales de sus respectivos países, respecto a todas las operaciones bancarias ligadas al tráfico internacional de mercaderías, operaciones de comercio internacional y al transporte internacional de bienes y personas y operaciones análogas que sean desarrolladas en el Centro Unificado. Es libre la circulación de valores monetarios practicados por prestadores de servicios o comerciantes establecidos en el Centro Unificado.
- ❖ las personas jurídicas que actúen dentro del Centro Unificado, se sujetarán a la normativa correspondiente al país de constitución de las mismas.
- ❖ las comunicaciones (telefónicas, de satélite y de radio) que se produzcan dentro del Centro Unificado con los territorios de los países sedes y limítrofes serán considerada comunicación interna de cada país.

Argentina Bolivia

Acuerdo sobre Controles Integrados de frontera y Migración, suscrito en Buenos Aires el 16 de febrero de 1998. Bolivia aprueba y ratifica por Ley Nº 1859 3 de junio de 1998). Argentina lo aprueba a través de la Ley Nº 25.253

A los efectos del mencionado Acuerdo, se entiende por:

- a) *Control*: La aplicación de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los dos Estados, referentes al paso de la frontera por personas, así como la entrada, salida y tráfico de los equipajes, mercancías, cargas, vehículos y otros bienes por los puntos habilitados de la frontera.
- b) *Control Integrado*: La actividad realizada en uno o más lugares, utilizando procedimientos administrativos y operativos compatibles y semejantes en forma secuencial y, siempre que sea posible, simultánea, por los Funcionarios de los distintos organismos de ambos Estados que intervienen en el Control.
- c) *Punto Habilitado de frontera*: Lugar de vinculación entre los dos Estados, legalmente habilitado para el ingreso y egreso de personas, mercancías y medios de transporte de personas y cargas y para todo tipo de operaciones aduaneras.
- d) *País Sede*: El país en cuyo territorio se encuentra asentado el Área de Control Integrado.
- e) *País Limítrofe*: El otro Estado.

- f) *Área de Control Integrado*: La parte del territorio del País Sede, incluidos los Recintos en los que se realiza el Control Integrado, donde los funcionarios del País Limítrofe están habilitados para efectuar el Control.
- g) *Recintos*: Conjunto de bienes muebles e inmuebles afectos al Área de Control Integrado.
- h) *Funcionario*: Persona, cualquiera sea su categoría, perteneciente a un organismo encargado de realizar controles.
- i) *Despacho*: Acto por el cual los Funcionarios destinados al Control Integrado autorizan a los interesados a disponer de los documentos, vehículos, mercancías o cualquier otro objeto sujeto a dicho Control.
- j) *Organismo Coordinador*: Organismo determinado por cada Estado que tendrá a su cargo la coordinación administrativa en el Área de Control Integrado.

En el Área de Control Integrado, los Funcionarios de cada país ejercerán sus funciones de Control. Las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia aduanera, migratoria, sanitaria y de transporte del País Limítrofe relativas al Control, serán aplicables y tendrán plena vigencia en el Área de Control Integrado, entendiéndose que la jurisdicción y competencia de los órganos y Funcionarios del País Limítrofe se considerarán extendidas hasta esta área.

El País Sede se obliga a prestar su colaboración para el ejercicio pleno de todas las atribuciones legales, reglamentarias y administrativas de los Funcionarios del País Limítrofe, en especial, las referidas al traslado, en lo posible inmediato y sin más trámite de personas y bienes hasta el límite internacional a los fines de su sometimiento a las leyes y a la jurisdicción de los Tribunales de este último Estado en cuanto fuere procedente.

El control del país de salida en el Área de Control Integrado culminará antes del correspondiente al Control del país de entrada. A partir del momento en que los funcionarios del país de entrada comiencen sus operaciones serán aplicables las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de dicho país y, a su vez, los Funcionarios del país de salida no podrán reanudar el control de personas y bienes que se hubieren despachado, salvo que se trate de situaciones extraordinarias y exista el consentimiento de las autoridades de ambas Partes expresado por medio de los respectivos Organismos Coordinadores.

Los organismos nacionales de control de frontera podrán proponer la celebración de acuerdos a sus Cancillerías con el fin de facilitar la aplicación de este Acuerdo, sin perjuicio de los acuerdos específicos sobre materias operativas y de la seguridad que en el ámbito de sus respectivas competencias puedan celebrar aquellos.

Los organismos de cada Estado quedan facultados para percibir, en el Área de Control Integrado, el importe de los tributos, tasas y otros gravámenes, conforme a sus respectivas legislaciones vigentes.

Las recaudaciones percibidas por el País Limítrofe serán trasladadas y transferidas directa y libremente, por los organismos competentes de ese Estado

Las autoridades del País Sede concederán a los Funcionarios del País Limítrofe, para el ejercicio de sus funciones, análoga protección y ayuda que a sus propios Funcionarios.

El personal de empresas prestadoras de servicios, estatales o privadas, estará también autorizado para circular dentro del Área de Control Integrado, con la sola acreditación de su calidad de tal, siempre que lleve consigo sus herramientas y el material necesario para el desempeño de sus labores.

Los Funcionarios del País Limítrofe que transgredieren la legislación de su propio país en el Área de Control Integrado, en ejercicio o con motivo de sus funciones, serán sometidos a los Tribunales de su Estado y juzgado por las leyes de éste. A tal efecto será igualmente aplicable el tercer párrafo del artículo 3.

Mediante Acuerdos por Canje de Notas entre ambos Estados, se establecerá también:

- a) Los gastos de construcción y mantenimiento de los edificios del País Sede;
- b) Los servicios generales, pudiendo acordarse un mecanismo de coparticipación o compensación de los gastos;
- c) Los horarios en los que atenderán los Recintos, y
- d) Los demás aspectos que se estimen necesarios.

El Acuerdo tiene una duración indefinida. Podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes, y la denuncia entrará en vigor 6 (seis) meses después de la recepción por la otra Parte de su notificación efectuada por la vía diplomática.

Argentina - Chile

Tratado entre la Republica Argentina y la Republica de Chile: Controles Integrados de Frontera

En fecha el 8 de agosto de 1997, se suscribió en Santiago - REPUBLICA DE CHILE TRATADO ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DE CHILE SOBRE CONTROLES INTEGRADOS DE FRONTERA¹²³,

En el referido tratado se incluyen una serie de definiciones¹²⁴, entre las que se pueden mencionar las referidas a:

Control: La aplicación de todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los dos Estados, referentes al paso de la frontera por personas, así como la entrada, salida y tráfico de los equipajes, mercancías, cargas, vehículos y otros bienes por los puntos habilitados de la frontera.

Control Integrado: La actividad realizada en uno o más lugares, utilizando procedimientos administrativos y operativos compatibles y semejantes en forma secuencial y, siempre que sea posible, simultánea, por los Funcionarios de los distintos organismos de ambos Estados que intervienen en el Control.

Área de Control Integrado: La parte del territorio del País Sede, incluidas la Ruta y los Recintos en los que se realiza el Control Integrado, donde los funcionarios del País Limítrofe están habilitados para efectuar el Control.

Recintos: Conjunto de bienes muebles e inmuebles afectos al Área de Control Integrado.

País Sede: El país en cuyo territorio se encuentra asentado el Área de Control Integrado.

País Limítrofe: El otro Estado

Ruta: Vía terrestre comprendida entre los Recintos y la línea limítrofe internacional entre el País Sede y el País Limítrofe, en la cual el control de la Seguridad corresponderá a los Funcionarios competentes del País Sede.

¹²³ La República Argentina lo aprobó a través de la LEY Nº 25.229.

¹²⁴ TRATADO. ENTRE LA REPUBLICA ARGENTINA Y LA REPUBLICA DE CHILE SOBRE CONTROLES INTEGRADOS DE FRONTERA, Artículo 1º.

En el Artículo 2º, se establece que con el objeto de simplificar y acelerar las formalidades referentes a la actividad de Control que deben realizar en su frontera común, las Partes podrán establecer Recintos dentro del marco del Tratado, ya sea en un solo lado de la línea de frontera, superpuestos al límite internacional o bien, en ambos lados de la frontera.

A su vez se consagra que el establecimiento, traslado, modificación o supresión de Recintos, será objeto de Acuerdos por Canje de Notas entre ambos Estados, que delimitarán las Áreas de Control Integrado. Mediante tales Acuerdos se establecerá lo atinente a los gastos de construcción y mantenimiento de los edificios del País Sede¹²⁵; La Ruta, así como también los recintos, forman parte integrante del Área de Control Integrado.¹²⁶

Como se advierte, en el mencionado tratado, en lo relativo a la infraestructura, lo referido a los gastos en materia de construcción y mantenimiento de edificios, se deja librado al acuerdo bilateral entre ambos países.

Es de hacer notar que en el ámbito interno de cada uno de los países, los ordenamientos jurídicos vigentes han consagrado figuras contractuales vinculadas con la construcción de obras, que posibilitan la participación del sector privado en la realización de cometidos destinados a la construcción de obras, ya sea por contrato de obra pública o de concesión de obra pública.

Así tiene lugar -entre otras figuras jurídicas- el contrato de "concesión de obra pública" como contrato administrativo que se celebra entre el Estado y un tercero, donde éste se compromete a realizar una obra, cuyo pago no le será efectuado por el poder público, sino por determinados administrados a través de distintos modos. Es decir, se trata de un contrato que permite construir una obra pública sin que su dueño sea quien la pague¹²⁷, o sea que posibilita la realización de un trabajo público comprensivo que comprende asimismo la conservación, modificación, mantenimiento, etc. de una obra ya existente, sin que sea el comitente quién tenga que abonarlo¹²⁸.

Asimismo, la obra y su mantenimiento es solventada solamente por aquellos que la utilizan, a diferencia de lo que ocurre en los sistemas tradicionales de financiación de trabajos públicos, costeados por los Estados, los cuales son pagados indiscriminadamente por todos los contribuyentes a través de los impuestos, usen o no de la obra.¹²⁹

En la República Argentina merece citarse la Ley Nº 17.520 de concesión de obra pública modificada por la Ley Nº 23.696, y el Decreto Nº 1105/89 que aprueba la "Reglamentación de la Ley Nº 23.696", en especial el Capítulo VIII, referido a las concesiones.

¹²⁵ Tratado... Artículo 21.

¹²⁶ Tratado... Artículos 15 y 19..

¹²⁷ MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo" T.III-B, p. 530, Buenos Aires 1970 y citas allí efectuadas.

¹²⁸ ver BARRA, Rodolfo C. "Contrato de Obra Pública"-T.I, p. 64, Buenos Aires 1984; FANELLI EVANS, Guillermo E. "La concesión de Obra Pública"- p.13, Buenos Aires 1989.

¹²⁹ FANELLI EVANS, Guillermo E. "La Concesión de Obra Pública", p. 13 y sigs. Editorial Ciencias de la Administración-Buenos Aires, 1989.

Por su parte, en la República de Chile, existe un Reglamento de Concesiones, plasmado a través del Decreto N° 240.

Convenio Argentino-Chileno de transporte terrestre en tránsito para vincular dos puntos de un mismo país utilizando el territorio del otro (Argentina: Ley 21.458 Anexo VIII): El ámbito de aplicación del Convenio queda limitado a las siguientes regiones y modalidades de tráfico:

- Con características de tráfico fronterizo o de corta distancia que incluye el tránsito que vehículos de pasajeros o de carga de uno de los países, efectúen en el territorio del otro, a efectos de atender las necesidades de dos provincias colindantes o de dos localidades de una misma provincia de su país.
- Con características de servicio de larga distancia en tránsito, similares al tránsito para terceros países limítrofes, que está referido al tránsito por territorio argentino de vehículos de pasajeros o de cargas de Chile, para unir las provincias chilenas de Magallanes, Aysen, Chiloé, Llanquihue y Osorno, sin restricciones en el uso de las rutas.
- Acuerdo Suscripto con la República de Chile para la Cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y Carabineros de Chile

Argentina - Paraguay

Se trata de una frontera que posee cinco Pasos habilitados: Encarnación-Posadas; Alberdi-Formosa; Itá Corá-Itati; Pilar-Puerto Bermejo; y Puerto Falcón-Clorinda. En estos Pasos funcionan Comités de Frontera, en cuya competencia se encuentra la solución de los problemas derivados de la facilitación fronteriza, que involucra a los órganos encargados de la aduana, migración y puertos y trata temas tales como el de la tarjeta vecinal fronteriza, la seguridad pública y la interconexión telefónica, entre otros.

Argentina - Uruguay

Entre las iniciativas más importantes de integración fronteriza entre Argentina y Uruguay cabe señalar las siguientes:

Se estableció el Control Único de Frontera y Documentación Unificada en Fray Bentos Puerto Unzué.

Asimismo también se creó el Comité de Frontera (CODEFRO) para atender asuntos aduaneros, migratorios, sanitarios, de transporte, culturales y turísticos en tres puntos de frontera.

Brasil - Bolivia

La región fronteriza que se forma entre los territorios de estos dos países, si bien comparte una extensa franja fronteriza resultan ser muy escasos los puntos de contacto desarrollados a través de la misma.

Brasil - Paraguay

En las zonas de frontera brasileño-paraguayas se han instalado tres Comités de Frontera: el de Ponta Porá - Pedro Juan Caballero, el de Saltos del Guairá - Guairá y el de Foz de Iguazú Ciudad del Este.¹³⁰

¹³⁰ ALADI/SEC/di 1543 11 de julio de 2001

Brasil - Uruguay

A partir de la década de 1990, se establecieron cuatro Comités de Frontera: Chuí-Chuy; Yaguarón - Río Branco; Santa Ana Do Livramento - Rivera; y Quaraí - Artigas. Estos Comités nuclean a funcionarios estatales de diversas competencias y a las fuerzas vivas de la zona de frontera para tratar problemas comunes.