

17

ALTA COMISION INTERNACIONAL  
DE LEGISLACION UNIFORME

INFORMES

DE LA

DELEGACION BOLIVIANA

ABRIL 1916



01725

**Alta Comisión Internacional  
de Legislación uniforme**

**INFORMES  
DE LA  
DELEGACION BOLIVIANA**

**ABRIL 1916**



**LA PAZ**

Imp. y Lit. Artística—Socabaya 22.

**1916**

# ALTA COMISION INTERNACIONAL DE LEGISLACION UNIFORME

## INFORMES DE LA DELEGACION BOLIVIANA

### POLITICA FERROVIARIA PANAMERICANA

La situación del todo peculiar que la posición mediterránea da a Bolivia en el Continente, la coloca más que a ningún otro pueblo en el caso de requerir facilidades muy grandes de transporte y baratura en las tarifas. Esa es también la situación general o parcial de la mayoría o de todos los estados del Continente, y esa circunstancia caracteriza por lo mismo, muy justamente, este problema de los transportes como eminentemente *continental* y digno, en consecuencia, de merecer la atención preferente de un congreso de la naturaleza del presente, para hacer progresos importantes en el intercambio de productos.

Si se considera que ningún producto boliviano de exportación puede llegar a un puerto marítimo con recorrido menor de 500 kilómetros, y que en buena y acaso la mayoría de los casos ese recorrido es dos y tres veces mayor; si a ese factor de la distancia, se agrega que todas las líneas férreas del país corren en una región montañosa, de tal manera elevada sobre el nivel del mar que los motores de vapor pierden hasta una tercera parte del rendimiento calculado, y si, finalmente, se tiene en cuenta que la explotación de esos ferrocarriles cuyo costo de instalación es enorme, debe aún hacerse empleando como combustible carbón extranjero, cuyo precio es excesivo por las mismas razones apuntadas, se tendrán los datos principales para poder juzgar con acierto las dificultades

des que los productos bolivianos tienen que vencer antes de ser embarcados; y se podrá apreciar, al mismo tiempo, la riqueza del país que le ha asegurado la potencia precisa para dominar esos obstáculos, y ensanchar de modo incesante las cifras de su movimiento comercial de carácter externo.

Ese movimiento que el año 1900 sumaba apenas 48  $\frac{1}{2}$  millones de bolivianos (£ 1.940,000 aproximadamente), alcanzó el pasado año de 1915 a 115  $\frac{1}{2}$  millones de bolivianos (£ 4.620.000).

El aumento se debe entre otras causas de inferior influencia, al aumento notable en las facilidades del transporte. La República boliviana ha puesto todos sus empeños en mejorar los medios de vialidad y facilitar por medio de tarifas todo lo bajas posibles, dentro de las condiciones reinantes, el mayor tráfico de pasajeros y productos.

Los 1,566 kilómetros de líneas férreas que hoy se hallan en explotación, son en su mayor parte obra del último decenio. No se ha podido aún llegar con tan pequeño kilometraje a construir una red capaz de estimular la producción y el cambio en todo el país, pero ha quedado asegurada como base de esa proyectada red, una línea tronco internacional que vincula ya directamente cuatro naciones sudamericanas. Bolivia en efecto, perseverando en una política de franco americanismo y aplazando la construcción de ferrocarriles interiores, ha logrado unirse al Perú por medio de una línea entre La Paz y Guaqui que se halla conectada a los servicios de transporte sud-peruanos; tiene vinculadas sus líneas con la red chilena por medio de los ferrocarriles de Arica y Antofagasta, línea esta última en una de cuyas estaciones empalma la línea del ferrocarril longitudinal chileno; finalmente, el extenso sistema ferroviario argentino directamente, y aún los de las repúblicas del Uruguay y Paraguay, de modo indirecto, quedarán luego unidos por medio de las líneas bolivianas al Perú y Chile por el Norte mediante la construcción ya iniciada por Bolivia del ferrocarril de La Quiaca a Atocha. Puede pues dejarse como establecida ya una estrecha vinculación ferroviaria entre

todas las naciones americanas situadas al sud de la línea ecuatorial; y a la República boliviana le ha cabido la complacencia de ser en ese progreso una de las primeras del continente austral que ha realizado en toda su integridad el plan elegido para el ferrocarril panamericano entre New York y Buenos Aires, hecho que tiene particular importancia por lo mismo que él significa la conclusión de una de las secciones más difíciles de esa proyectada línea, y una de aquellas en cuya construcción se cifraban menos esperanzas, pues Bolivia carecía totalmente de un sólo metro de línea férrea del tipo adoptado para la construcción del ferrocarril panamericano, cuando fué formulado el proyecto de la construcción. El territorio boliviano por lo demás, colocado al centro del continente, fué señalado y resulta ya de hecho como el más adecuado para poner a las repúblicas de Chile, el Brasil y el Paraguay en conexión con la línea principal panamericana por medio de líneas radiales, de las que, las dirigidas hacia Chile, se encuentran ya en plena explotación.

El fomento de relaciones intensas de comercio con la República de Bolivia, y entre los demás países sudamericanos a través de su territorio, depende pues ahora exclusivamente de buscar los medios: 1º de completar la red panamericana y la red interna boliviana con proyecciones de internacionalizarla al Este conectándola con las líneas brasileras y paraguayas; y 2º de elegir y emplear los elementos más adecuados para disminuir el nivel elevado de las tarifas y dar facilidad al transporte.

Para completar una de las más importantes secciones de Buenos Aires a Lima, falta tan sólo unir los rieles que por el Norte llegan a la ciudad del Cuzco, con los que han sido tendidos de Lima hasta la Oroya. Esta línea interesante bajo todo punto de vista para la vinculación de los países sudamericanos, está afortunadamente llamada a tener una grande importancia comercial como vía la más rápida y directa para poner pasajeros y carga procedentes del Sud en situación de aprovechar las facilidades dadas por la apertura del canal de Panamá en las comunicaciones sudamericanas con Estados Unidos y Europa.

Si, como es de esperar, la nación peruana da preferencia a la construcción de esa sección, los tres grandes centros de la América colonial: Lima, Potosí y Buenos Aires, quedarán unidos por las líneas férreas más atrevidas y admirables que la ingeniería haya logrado tender sobre el dorso mismo de la gran cordillera andina.

Por lo que hace al complemento de la red boliviana, ese país persiste entusiasta en el propósito de completarla hallándose en la actualidad el Gobierno munido de facultades legales para conseguir los capitales necesarios a fin de acelerar la construcción del ferrocarril de La Paz a Yungas, que deberá prolongarse hasta algún puerto fluvial del sistema hidrográfico del Amazonas, y para prolongar la línea férrea que llega hoy a Potosí de manera que pasando por la capital de la República, se interne hacia el Este y llegue a la ribera del alto Paraguay donde debe empalmar con líneas brasileras.

Ambas construcciones tienen una trascendental importancia como complemento de la ya avanzada red panamericana, y la solidez de las garantías afectadas a su construcción permite esperar el concurso de capitalistas para su rápida terminación.

El abaratamiento de los transportes, punto que constituye en verdad el aspecto urgente del problema, puede producirse principalmente por dos medios conjuntos o separados. Consiste el primero y más radical en la utilización de elementos naturales y propios, diferentes del carbón, del cual no hay yacimientos conocidos y explotables en buena parte de los países americanos. Esa lamentable deficiencia carbonífera, ha sido bien ventajosamente substituída, entre tanto, en todos los países por dos grandes recursos naturales: el agua y el petróleo. Todos los países americanos tienen seguramente, en la posesión de corrientes y caídas de agua una formidable fuerza latente capaz de abastecer todas las necesidades de la industria, y las de la tracción de sus líneas férreas interiores.

El petróleo es igualmente abundante en el continente, y ofrece además la ventaja de constituir un artículo valioso de exportación.

El cambio del sistema de tracción en los ferrocarriles sudamericanos, cambiaría pues muy favorablemente sus condiciones de explotación, contribuyendo a bajar el elevado nivel de las tarifas, que importa el más grande obstáculo para el desarrollo del comercio internacional.

La ejecución de este plan importaría además para todos los países la eliminación de un apreciable factor, adverso hoy al equilibrio de sus finanzas. Quedaría en efecto cancelado todo compromiso externo por importe de combustibles extranjeros destinados a la explotación de ferrocarriles, párrafo que en la estadística comercial de todos descuella por la importancia de sus cifras.

La Alta Comisión Internacional Argentina de Legislación Uniforme tuvo la feliz iniciativa de incluir entre los puntos sometidos al estudio de este congreso, el referente a la utilización del petróleo. La delegación boliviana se honra prestando a esa idea su adhesión más decidida, y de su parte cree de interés general que los términos de la proposición sean ampliados, haciéndolos extensivos al aprovechamiento de las corrientes de agua, tan numerosas, tan potentes y tan fáciles de ser convertidas en energía inagotable, para colaborar al hombre en sus más grandes iniciativas.

El empleo de recursos propios para la explotación de ferrocarriles, ideal como es en teoría y factible como irá presentándose en la práctica, si es estimulada por los Gobiernos como punto de un programa definido de mejoramiento económico, demandará empero el transcurso de un plazo largo para convertirse en realidad. La necesidad de mayores facilidades para el transporte es entre tanto premiosa e impone por lo mismo, sin por ello perder de vista ese objetivo final, procurar un acuerdo de momento que si no elimine todas las dificultades, asegure al menos la posibilidad de un intercambio más económico de productos, base precisa para estimular el crecimiento de esas benéficas relaciones comer-

ciales. Ese punto de acuerdo inmediato no parece poder ser otro que el de procurar un acuerdo a fin de que el carbón, elemento usado hoy generalmente para la explotación de ferrocarriles interiores, no sea gravado a su vez en su transporte por medio de otras compañías dentro del mismo país, o por compañías de países diferentes en los casos de líneas internacionales, con el cobro de otro flete que el estricto del costo de arrastre.

Un combustible que en esa forma puede llegar al sitio de su empleo sin grandes recargos, permitirá a su vez realizar el transporte de otros productos en mejores condiciones, y si se observa que toda facilidad que en este orden pudiera obtenerse de las líneas de tránsito, se tornará precisamente en beneficio de ellas mismas y del país que atraviesan, pues estimulará el comercio de tránsito, podrá estimarse que ni las empresas que tal hagan, ni los países que acuerden esas facilidades a sus vecinos, sufrirán en lo más mínimo, quedando unas y otros, ampliamente compensados por los innegables beneficios que el tránsito comercial deja a su paso.

Como condensación de esas ideas, parece pues oportuno sugerir a este congreso la sanción expresa de un voto que contenga los puntos siguientes:

1º --La respetuosa insinuación que el congreso dirige a las naciones por cuyos territorios debe pasar la gran línea panamericana a fin de que se completen las secciones que de dicha línea faltan, a la brevedad posible.

2º --La recomendación que se dirige a todos los países del continente para que dediquen atención preferente a la utilización de recursos propios como el agua y el petróleo para la explotación de ferrocarriles en vista de una mayor economía en las tarifas de transporte.

3º --La conveniencia de insinuar a los gobiernos que influyan, a fin de que las líneas férreas rebajen al límite del costo neto de arrastre el flete para transporte de carbón destinado a la explotación de ferrocarriles interiores o internacionales.

Buenos Aires, abril de 1916



## HABILITACION DE PUERTOS LIBRES EN SUD AMERICA COMO MEDIO DE FACILITAR EL COMERCIO INTERAMERICANO.

Una corriente de conveniencias patentes, atrae la atención de las agrupaciones comerciales de Norte y Sud América, para aprovechar la experiencia recogida durante la gran contienda que desola Europa, de manera que pueda, como fruto de ella, obtenerse un incremento en las facilidades para el intercambio de productos, y se busquen los medios de hacer más fáciles y prolíficas sus relaciones comerciales.

El problema del transporte domina todos, como base de esa nueva organización de negocios, en la cual será indispensable agrupar todos los elementos capaces de economizar tiempo y ahorrar innecesarios gastos, factores que se traducirán bien luego en baratura de precios, y crecimiento en el consumo de comodidades importadas.

Este congreso prestará sin duda, unánime apoyo a toda iniciativa encaminada a procurar el incremento de la marina mercante americana como base esencial de todo futuro desarrollo. Pero aún dando de antemano por obtenido el éxito, y asegurada esa capacidad marítima que tanta falta hace para el transporte, quedará inmodificado el factor de la distancia entre los centros manufactureros de la América del Norte y los mercados consumidores de la América del Sud.

Esta distancia se ha reducido evidentemente con la apertura del canal de Panamá; se hará menos perjudicial y gravosa para el transporte si se organiza un rápido servicio internacional de navegación, y podrá en parte combatirse también en beneficio del comercio, si las comunica-

ciones cablegráficas y en especial las de telegrafía inalámbrica se ensanchan y logra fijarse para ellas una tarifa económica. Pero al término de todas esas facilidades, cuya consecución plena será aún larga, hallará siempre el comercio sudamericano que el recorrido para traer manufacturas norteamericanas o llevar productos sudamericanos es enorme. Que ella impide la rapidez en la ejecución de órdenes y hace por lo mismo perder muchas ocasiones de negocio, situación que forzosamente se traduce por una intermitencia y una lentitud perjudiciales para el crecimiento de los negocios, que es preciso evitar sin dilación.

Existe de otro lado una deficiencia notoria en los elementos de que el comercio internacional puede usar para reembarcar productos o variar el rumbo dado a artículos que salidos del país de origen con destino a uno cualquiera de estos países, se halla en un momento dado que es más ventajoso destinarlos a otros mercados, donde se ha abierto una súbita demanda de ellos que permite su colocación inmediata, o incrementa las expectativas de beneficio contempladas en su venta.

Los servicios auxiliares de *warehouses* o almacenes generales de depósito para mercaderías que se desea mantener sin correr los trámites de despacho de internación definitiva, existen por excepción en los países del Sud del Continente. Su organización requiere como es bien sabido elementos materiales cuantiosos, y de presumir es por lo mismo, que ellos no puedan ser empleados en largo tiempo sobre todo para dar a esos servicios la amplitud y la generalización que deben tener si se quiere que constituyan en verdad elementos de colaboración eficaces en el intercambio internacional de productos.

Se hace por lo mismo necesario pensar en alguna otra forma más simple de salvar esas dificultades, y en ese terreno parece tener toda oportunidad una sugestión encaminada a interesar a los Gobiernos de los países sudamericanos en la habilitación inmediata de *puertos libres* que por el momento desempeñen el papel de grandes depósitos internacionales de productos generalmente usados, y desde los cuales pue-

dan ser atendidas de inmediato las demandas de ellos provenientes de todos los países, con reducción evidente en el tiempo para la ejecución de los pedidos y limitación de gastos y formalidades.

Artículos hay de general consumo, como carbón, petróleo, aceros, maquinarias agrícolas, maderas, explosivos, lubricantes y sustancias alimenticias, para citar tan sólo los principales, que tienen constante demanda en todos estos países, y depositados en puertos libres por las firmas que manejan el comercio internacional, podían ser inmediatamente remitidos al sitio de donde sean solicitados con celeridad y economía.

Teniendo la base de uno o varios puertos libres en cada una de las costas oceánicas, sería muy fácil para la banca americana organizar un sistema especial de créditos sobre certificados de mercaderías depositadas en dichos puertos, de manera que los exportadores se vieran estimulados a tener siempre en ellos disponibles existencias de los artículos de más general consumo, sirviéndose de ese nuevo elemento de comercio, como de un poderoso auxiliar para establecer relaciones mercantiles más rápidas, por lo mismo que los productos ya listos para el consumo se hallarían cerca del consumidor; y más económicas, ya que se ahorrarían todos los gastos que hoy soporta la mercadería para ingresar a almacenes fiscales y salir de ellos, a más de que, en veces, la demanda de un artículo debe ser satisfecha con mercadería despachada ya en la aduana de un país, y que habiendo sido gravada con derechos de todo género en ese sitio, vuelve luego a satisfacerlos en las aduanas del país donde definitivamente se consume, con perjuicio intolerable para el interesado.

Por lo que se refiere al interés fiscal de los estados, bastaría, estimamos, la acertada elección de los sitios destinados a servir de puertos libres para que él quedara asegurado. Islas cercanas al Continente en ambos mares, o pequeños puertos con ventajosas condiciones topográficas, se prestarían admirablemente para el objeto.

Si las conveniencias generales coinciden con estas ideas, cabría

la sanción de un voto del Congreso haciendo constar: Que se insinúa a los Gobiernos Sudamericanos la conveniencia de habilitar puertos libres sobre los océanos Atlántico y Pacífico, que puedan contribuir a la mejor organización del comercio internacional.

Buenos Aires, abril de 1916

## TRANSITO INTERNACIONAL DE PRODUCTOS

Con beneplácito muy explicable para la delegación que representa en este Congreso los intereses de la República Boliviana, ha sido incluido entre los puntos de estudio, el referente al tránsito internacional de productos, cuestión que de restringida y local, va transformándose en general para el Continente, a causa del desarrollo de comunicaciones tanto fluviales como terrestres.

Importante fué siempre la cuestión del tránsito en todos los tiempos, y buena parte de la historia económica del mundo corre alrededor de ella para puntualizar la evolución realizada en el concepto y la política de los pueblos, desde la rudeza de los tiempos en que el vecino era considerado enemigo, o poco menos, y que la habilidad en el manejo de los asuntos públicos se caracterizaba por la sutileza de los medios empleados a fin de impedir al soberano extranjero y sus súbditos, el ejercicio del derecho de comerciar, valiéndose como medio, del tránsito por territorios dependientes de soberanías extrañas, hasta llegar, en tiempos recientes, a la adopción de la liberal política que permite y estimula el paso franco de personas, buques y mercancías por territorio diferente del de procedencia, política que marca, por sí sola, una época perfectamente definida y caracterizada en el campo de la legislación comercial contemporánea.

En América, declaraciones solemnes de algunas de las principales naciones, han dejado abiertas, sin restricción, al comercio del mundo, sus vías fluviales de navegación.

Por lo que a transportes terrestres se refiere, acaso la situación de Bolivia es singular, pues careciendo la República de puertos propios para dar movimiento a su comercio, le ha sido premioso buscar puntos de contacto con el resto del mundo haciendo para ello uso de puertos situados en territorios extraños al de su soberanía. Ese tránsito por lo mismo que interesaba a sólo las dos naciones que en él debían intervenir, no ha salido de los límites de convenciones de carácter restringido y por decir así local, convenciones en las cuales se han incluido, no obstante, declaraciones del todo acordes con las conclusiones del derecho mercantil moderno en lo referente a la amplitud reconocida para la libertad en el tránsito, y la exención completa de imposiciones al comercio internacional por el ejercicio reconocido de ese derecho.

Contemplamos entre tanto en América un cambio radical en la estructura del comercio, y nos hallamos también en posesión de medios de transporte—sobre todo terrestres—que participan de un carácter internacional, y comienzan a dejar sentir su influencia en el incremento de relaciones de cambio entre pueblos que hasta hoy se hallan separados completamente por las deficiencias de la vialidad.

No sería explicable pues que los grandes esfuerzos puestos a contribucion por las naciones americanas para fijar rieles por todo el continente, y abrir con ellas una nueva era a su desarrollo económico, vinieran a ser anulados o permanecieran sin ser debidamente aprovechados por causa de una deficiente base jurídica, llamada a garantizar el uso de esos medios de transporte, creados con el bien meditado plan de estimular la producción y el cambio.

Ni menos sería aceptable que el Continente americano, cultor perseverante del derecho, y asilo hoy de las esperanzas de la humanidad para la continuación de su imperio en el mundo, pasara más tiempo sin

dar forma a una declaración conjunta y solemne que complemente la situación de América como la del campo fecundo del trabajo, escudado por la justicia y por la ley, y garantizado en su desarrollo más amplio por la ausencia de gravámenes y de formalidades que persistiendo aún, imprimen en señalados casos al comercio internacional un marcado tinte medioeval, incompatible con el avance de las ideas, y con la liberalidad de las prácticas generalizadas ya, pero no universales.

En el número de esas formalidades que persisten aún entre algunos pueblos, y que todas las conveniencias indican suprimir en beneficio directo del comercio y rellejamente en favor de los países que sirven de intermediarios para el tráfico, así como para los que ejercitan ese derecho, culmina el uso de *Tornaguías*, o sea, de los documentos destinados a comprobar en las Aduanas del país de tránsito la efectiva internación de los productos al país de destino. Las severas penalidades impuestas en caso de demora o falta de presentación de dichos documentos, y las garantías que son exigidas tomando pie en esa obligación, gravitan pesadamente sobre el tránsito, importando una rémora para facilitar el tráfico.

Los intereses fiscales de los países por cuyo territorio pasan productos en tránsito, y que es preciso tener muy en cuenta, pueden por lo demás ser celosa y fácilmente cuidados aboliendo completamente esa anticuada y engorrosa práctica. Ella en verdad es resabio de una época en la cual el tráfico internacional disponía de medios de transporte primitivos y se disculpaba a lo menos a causa de esa circunstancia. En la actualidad, la persistencia de su aplicación sobre el tráfico manejado por medio de ferrocarriles y vapores, choca abiertamente con las facilidades y garantías que ofrecen esos medios de movilidad, en los cuales las autoridades aduaneras comprueban el contenido exacto de los cargamentos, toman nota del peso, e intervienen en la comprobación del efectivo recibo de los productos despachados, por medio de los documentos de ferrocarril y de buques, y mediante el empleo de los sellos que se co-

locan en los carros y compartimientos destinados al transporte de productos en tránsito.

El comercio que utiliza ese tránsito por otros países clama pues y clama justamente, por la cancelación de una formalidad que sin añadir ya nada como garantía para los intereses fiscales de las naciones, pérdida no obstante como fuente fecunda de inconvenientes y perjuicios materiales.

De esperar es por lo mismo que el presente Congreso no dé término a sus labores, sin haber proclamado todos los principios enunciados, de modo solemne, haciendo principalmente constar:

1º Que los estados de América, declaren el tránsito fluvial y terrestre libre y gratuito para las naves y productos de todo el mundo.

2º—Que en el sentir del Congreso, es útil recomendar a la atención de los Gobiernos Americanos la supresión en el tránsito internacional de productos, de tornaguías, garantías de internación y en general de toda formalidad que obstaculice el libre tránsito.

Buenos Aires, abril de 1916.