

NACIONES UNIDAS

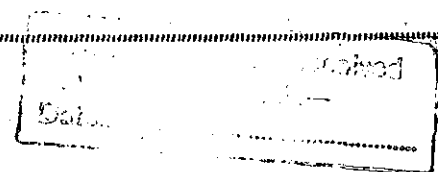
CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL  
E/CN.12/CCE/77  
25 de enero de 1957

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA  
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA DEL  
ISTMO CENTROAMERICANO



Cuarta Reunión  
Guatemala, 18 de febrero de 1957

Nota de la Secretaría

sobre

TRANSPORTE POR CARRETERA Y MARITIMO

En su Tercera Reunión, celebrada en Managua, Nicaragua, en enero de 1956, el Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano consideró dos informes sobre transporte preparados por expertos de la Administración de Asistencia Técnica: El Transporte en el Istmo Centroamericano. Reglamentación del Tráfico Internacional por Carretera (Doc. TAA/LAT/3) y El Transporte en el Istmo Centroamericano. El Transporte Marítimo (Doc. TAA/LAT/5). El Comité aprobó cinco resoluciones relativas a estos problemas (Resoluciones 15 a 19 (CCE) ). En esta nota se analiza lo que se ha cumplido en el campo de transporte en los últimos doce meses.

I. Transporte por Carretera

a) Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos

En su Resolución 15(CCE) aprobada el 25 de enero de 1956, el Comité de Cooperación Económica recomendó a los gobiernos del Istmo la aprobación y ratificación a la mayor brevedad posible del Proyecto de Acuerdo Regional para la Importación Temporal de Vehículos de Carretera elaborado por un grupo de trabajo con base en las sugerencias contenidas en el informe sobre

/Reglamentación

Reglamentación del Tráfico Internacional por Carretera (Doc. TAA/LAT/3)

y anexo a la citada resolución. Previo estudio por los gobiernos y a instancia de éstos, se encomendó a la Secretaría General de la Organización de Estados Centroamericanos gestionar la firma del Convenio. Esta tuvo lugar el 8 de noviembre de 1956 en la Sede de esa organización, en la ciudad de San Salvador. Se encontrará copia del texto del Acuerdo en el documento E/CN.12/CCE/84. No hay duda de que la firma de este Acuerdo Regional constituye un paso importante para facilitar e incrementar el intercambio intercentroamericano de personas y mercaderías y acrecentar los vínculos que tiendan a la mayor y más rápida integración de las economías centroamericanas.

b) Concesiones para servicios de transporte intercentroamericanos

En cuanto a las recomendaciones contenidas en la Resolución 16 (CCE) sobre servicios regulares de tráfico internacional centroamericano por carretera, a saber, a) que los gobiernos del Istmo adopten un sistema de otorgamiento de concesiones a empresas nacionales de uno y otro país para facilitar el establecimiento de servicios regulares para el transporte comercial de pasajeros y mercaderías entre sus respectivas capitales, y b) que los gobiernos procuren la conclusión de convenios bilaterales y multilaterales en que se fijen condiciones uniformes para dichos servicios, la Secretaría no ha sido enterada de acción o medidas tomadas en virtud de dicha Resolución. Sin embargo, la materia quedó incluida en el temario de la Reunión de Autoridades Centroamericanas de Tráfico por Carretera, convocada en Tegucigalpa, Honduras, del 11 al 16 de febrero de 1957. (Véase el Informe

/de dicha

de dicha Reunión, Doc. E/CN.12/CCE/78.)

c) Licencias para conductores de vehículos

En lo que se refiere a licencias para conductores de vehículos automotores, la Resolución 17 (CCE) del 26 de enero de 1956, con miras a unificar los requisitos mínimos que deben llenarse para la expedición de licencias de conducción de vehículos automotores dedicados al tráfico comercial y de facilitar el reconocimiento intercentroamericano de las licencias expedidas en cada uno de los Estados, recomendó lo siguiente: a) que los gobiernos del Istmo admitan como válidos dentro de su territorio los permisos para conducir vehículos automotores expedidos por las autoridades competentes de cualquier otro Estado centroamericano; b) que los gobiernos adopten para la expedición de permisos de conducción de vehículos automotores dedicados al tráfico comercial, ciertos requisitos mínimos de edad y de aptitud y que acepten ciertas medidas de fiscalización administrativa propuestas en el informe sobre Reglamentación del Tráfico Internacional por Carretera (Doc. TAA/LAT/3); y c) que los gobiernos adopten un modelo uniforme de permiso para conducir vehículos automotores. La Secretaría no ha sido enterada de medidas tomadas para poner en vigor las dos primeras recomendaciones de esa resolución en los diversos países del Istmo. Se nota, sin embargo, que en la práctica los Estados centroamericanos tienden a admitir como válidos en su territorio los permisos para conducir vehículos automotores expedidos por las autoridades competentes de los otros países del Istmo y que, en lo que se refiere al punto b), muchas de las disposiciones recomendadas se encontraban ya en la legislación y los reglamentos de los diversos países. En cuanto al punto c), la adopción de un modelo uniforme

/de permiso

de permiso para conducir vehículos automotores se incluyó en el Temario de la Reunión de Autoridades Centroamericanas de Tráfico por Carretera antes mencionada. (Véase el Informe de la misma, Doc. E/CN.12/CCE/78).

d) Convención sobre circulación por carretera

La Resolución 18 (CCE) del Comité, sobre reglamentación del tráfico por carretera comprendió tres recomendaciones específicas, a saber: a) que los gobiernos del Istmo procuren adherirse cuanto antes a la Convención sobre la Circulación por Carretera (Ginebra, 1949); b) que la Secretaría convoque en el término más breve posible una reunión de las autoridades de tráfico de los Estados del Istmo Centroamericano; y c) que los gobiernos traten de incorporar en sus respectivas legislaciones y reglamentos las conclusiones uniformes a que puedan llegar las autoridades de tránsito en dicha reunión. En cuanto a la primera recomendación, no ha habido ratificación o adhesión a dicha convención por ninguno de los Estados centroamericanos hasta la fecha. La Convención entró en vigor el 26 de marzo de 1952 y a la fecha del 6 de noviembre de 1956 diez y ocho Estados habían adherido o ratificado dicho instrumento. De los Estados americanos, sólo dos, los Estados Unidos de América y Cuba, se han adherido a la Convención. La Secretaría de la Comisión de Transportes y Comunicaciones de las Naciones Unidas hizo notar recientemente el hecho de que el progreso de las ratificaciones y adhesiones ha sido relativamente lento, con la consecuencia de que los dos instrumentos mundiales de 1926, la Convención Internacional sobre Tráfico por Carretera y la Convención Internacional sobre Transporte

/por Vehículos

por Vehículos Automotores, continúan en vigor a pesar de que es universalmente reconocido que ambos instrumentos son anticuados.

e) Reunión de autoridades de tráfico por carretera

En cuanto a la Reunión Centroamericana de Autoridades de Tráfico, recomendada en virtud del punto 2 de la Resolución 18 (CCE), se convocó en Tegucigalpa, Honduras, del 11 al 16 de febrero de 1957. El temario comprendió los siguientes puntos relativos al tráfico por carretera y a la planeación de carreteras en Centroamérica:

1. el proyecto de Manual de Señales de Carreteras preparado por un experto de la Administración de Asistencia Técnica;
2. clasificación de carreteras;
3. especificaciones técnicas de las carreteras centroamericanas y pesos máximos y dimensiones de los vehículos que utilicen esa red de carreteras;
4. interconexiones fronterizas de las carreteras de Centroamérica;
5. adopción de una licencia uniforme para conductores de vehículos automotores;
6. revisión de las leyes y los reglamentos de tránsito, y
7. desarrollo de los servicios de transportes internacionales de pasajeros y de carga.

El informe de la Reunión de Autoridades Centroamericanas de Tráfico constituye un documento sometido por separado al Comité.<sup>1/</sup>

1/ Documento E/CN.12/CCE/78

## II. Transporte Marítimo

Los aspectos del transporte marítimo sobre los cuales se informa en esta ocasión al Comité se refieren a las partes A (legislación marítima) y C (instalaciones, operación, administración y mejoramiento de los puertos) de la Resolución 19 (CCE) del 26 de enero de 1956.

### a) Legislación marítima

Una misión sobre legislación marítima integrada por tres expertos, dos de la Administración de Asistencia Técnica y uno de la Organización Internacional del Trabajo, hizo un recorrido de los países del Istmo del 28 de octubre al 3 de diciembre de 1956 para enterarse de la situación actual en materia de legislación marítima en esos países y discutir con funcionarios y otras personas interesadas los problemas a que se enfrentan en ese campo. Después de su viaje, la Misión permaneció en México en la oficina de la CEPAL para finalizar su plan de trabajo. Se acordó que la redacción del proyecto de Código de Legislación Marítima para Centroamérica se realice con arreglo al siguiente plan:

#### A. Parte general

##### I. Disposiciones generales

Administración general; autoridad marítima; abrogación de leyes; mar territorial y aguas interiores.

##### II. Puertos

Preliminares; reglas de conservación; reglas de policía; autoridades portuarias; sanciones; impuestos; peajes y derechos de puerto; pilotaje; puertos principales (administración); zonas libres; alijo y desalijo.

##### III. Faros y balizas

Generalidades; personal de faros.

##### /IV. Navegación

IV. Navegación marítima

Disposiciones generales; cabotaje y transporte de aguas exteriores; generalidades; la nave; nacionalidad de la nave; tripulación; policía sanitaria; seguridad de navegación marítima; abordajes y accidentes en el mar; salvamento; personal navegante; disposiciones disciplinarias y sanciones.

V. Transportes marítimos

Contratos relativos a la explotación de la nave; ventas marítimas; responsabilidad del transportador; el conocimiento.

VI. Las averías

Averías particulares; averías gruesas.

VII. Seguro marítimo

Requisitos formales; diversas clases de seguro.

B. Condiciones de trabajo de los marinos

I. Formación profesional y colocación

Formación profesional; colocación de la gente de mar; contrato de enrolamiento de la gente de mar.

II. Certificado de capacidad profesional

Certificado de capacidad profesional de los afiliados; certificado de marinero preferente; certificado de aptitud de los cocineros de buques.

III. Salarios, horas de trabajo a bordo, dotación, y vacaciones anuales.

Salario de los marineros preferentes; horas de trabajo; dotación; vacaciones pagadas.

IV. Condiciones de admisión al trabajo.

Edad de admisión al trabajo; examen médico.

V. Seguro social

Disposiciones generales concernientes a la seguridad de la gente de mar y de las personas a su cargo; obligaciones del armador en caso de enfermedad, accidente o muerte de la gente de mar; seguro de enfermedad de la gente de mar; pensiones de la gente de mar; indemnizaciones de desempleo y seguro de desempleo para la gente de mar; repatriación de los capitanes, de la gente de mar y de los aprendices.

/VI. Condiciones

VI. Condiciones de vida y de trabajo a bordo y condiciones de estada en los puertos.

Alojamiento de la tripulación a bordo; alimentación y servicio de fonda a bordo de los buques; condiciones de estada de la gente de mar en los puertos.

VII. Disposiciones diversas

Inspección del trabajo de la gente de mar.

C. Condiciones de trabajo y de estada de los trabajadores de los muelles

I. Disposiciones generales

Medidas para promover la regularización del empleo; medidas concernientes a la estabilización de ingresos; facilidades de estada para trabajadores de muelles; condiciones de trabajo y seguridad social; métodos de mejoramiento de la organización del trabajo y rendimiento en los puertos.

II. Seguridad e higiene del trabajo en los muelles.

Reglas generales; muelles y desembarcaderos; formas de acceso a los buques; transportación por agua de los trabajadores; protección de las escotillas; acceso a las bodegas y calas; cubiertas de los buques; carga y descarga de maquinaria y de aparejo; operaciones de carga y descarga; equipo y operaciones de transporte; maniobras de alzar, transportar y amontonar material; bodegas y almacenes; ambiente y sustancias dañinas y peligrosas; atención médica y salvamento; equipo protector personal; cuartos personales de servicio; selección y entrenamiento de los trabajadores; organización de seguridad e higiene.

Hay que precisar que este plan general para el proyecto de Código no se puede considerar como definitivo a la fecha, puesto que los expertos tienen todavía que reunirse una vez más para coordinar y finalizar sus trabajos, lo que podría resultar en enmiendas y revisiones en partes del esquema producido arriba. Se espera que el informe de la Misión se pueda terminar antes del 15 de abril de 1957, lo que permitiría convocar la reunión de expertos marítimos prevista

/en la Resolución



en la Resolución 19 (CCE) para la primera mitad de junio del año en curso

b) Instalación, operación, administración y mejoramiento de los puertos

En la parte C de la Resolución 19(CCE) se solicitó la preparación por un experto de asistencia técnica de un estudio sobre las medidas que los gobiernos del Istmo deberían adoptar para: 1) lograr la modernización de los puertos y el mejoramiento de los sistemas de administración portuaria; 2) revisar las tarifas, tasas y servicios de puerto; y 3) simplificar, modernizar y, tal vez, uniformar los procedimientos aduaneros en la región. En cumplimiento de esa petición del Comité de Cooperación Económica, la Administración de Asistencia Técnica designó un experto en organización y administración portuarias, quien recorrió los países centroamericanos y Panamá del 24 de septiembre al 8 de diciembre de 1956.

La Secretaría juzga útil resumir a continuación algunas conclusiones preliminares del experto para que el Comité pueda estar informado del estado de los trabajos sobre organización y administración portuarias.

El experto hace en primer lugar consideraciones generales sobre la situación que privaba a fines de 1956, a saber:

- 1) la Misión Marítima organizada en 1955 por la Administración de la Asistencia Técnica ya ha dado lugar a importantes resultados positivos;
- 2) se está trabajando activamente en la rehabilitación de los puertos;
- 3) se advierte un esfuerzo significativo para mejorar la administración de los puertos; y
- 4) se están buscando nuevas fórmulas para solucionar los problemas de organización y de administración portuaria.

/El experto ha

El experto ha examinado también los retrasos a que las naves son expuestas en los puertos del Istmo y las consecuencias de esos retrasos sobre las tarifas de flete marítimo. Entre las causas sobresalientes de esta situación están: 1) las de orden náutico, como, por ejemplo: mapas inadecuados, falta de informaciones hidrográficas sobre las costas, insuficiencia del balizaje, comunicaciones inadecuadas entre la costa y la nave o viceversa, servicios meteorológicos defectuosos, falta de información sobre el número de naves en espera de llegar a puerto, ausencia de pilotos o de "bateleros" en muchos puertos; 2) las de origen humano, como, por ejemplo: falta de responsabilidad profesional de las autoridades portuarias, de los funcionarios de aduana, y de los trabajadores portuarios; 3) las de orden administrativo; como, por ejemplo: reglamentos anticuados, trámites burocráticos; y 4) las de orden técnico, como, por ejemplo: congestión de los desembarcaderos, congestión de las vías de ferrocarril, falta de vagones, falta de camiones, congestión de los almacenes.

El experto hizo un estudio de la cuestión de los retrasos en detalle porque considera que esos retrasos constituyen las causas principales del alza de las tarifas de flete. Sin embargo, cabe destacar otras causas de los altos fletes: 1) el hurto en los almacenes de las aduanas, 2) las sanciones impuestas cuando los documentos son incorrectos, 3) el número exagerado de visas exigido para los documentos, y 4) la inseguridad de la navegación. El experto llama la atención de los gobiernos sobre tres principios que deberían tomarse en cuenta cuando consideren el problema de los fletes marítimos, a saber 1) el armador nunca pierde dinero, 2) todo riesgo posible es en su mayor

/parte

parte cobrado por adelantado, y 3) para los extranjeros, América Central constituye una entidad, con la consecuencia que la falta de organización en un puerto de un país centroamericano tiende a influir sobre los fletes pagados por los otros países del Istmo.

A continuación, el experto examina cuáles son los defectos que podrían solucionarse por medio de medidas legislativas. Mediante leyes adecuadas podrían remediarse en gran parte las deficiencias siguientes: 1) pilotaje inadecuado; 2) servicios de "bateleros" insuficientes, 3) cooperación de las autoridades portuarias y de los funcionarios de la aduana, 4) reglamentación inadecuada del trabajo de los trabajadores portuarios, 5) rigidez de los reglamentos administrativos, 6) congestión de las vías de ferrocarril y de los almacenes, 7) sanciones desproporcionadas, y 8) trámites burocráticos. La solución de algunos de los problemas arriba citados por vía legislativa contribuiría de manera importante a la solución de otros defectos que no pueden ser solucionados directamente por nuevas leyes, como, por ejemplo, la congestión de los desembarcaderos, la falta de vagones y de camiones, y el hurto en los almacenes de la aduana.

Hay otros problemas, no obstante, que en opinión del experto no podrían solucionarse por la sola vía legislativa. Específicamente, el experto menciona en esa categoría los defectos siguientes: 1) la insuficiencia de los conocimientos hidrográficos; 2) el balizaje inadecuado de las costas; 3) la falta de radiocomunicaciones entre nave y tierra; 4) la ausencia de servicios meteorológicos marítimos; 5) la falta de información sobre los puertos y su congestión; y 6) la inseguridad de la navegación. Se advierte que casi todos esos problemas pertenecen a la categoría de problemas de orden náutico. Para solucionarlos habría dos tipos de remedios que

/considerar

considerar: 1) la creación de organismos nuevos, y 2) el mejoramiento de los servicios existentes. Entre las deficiencias que requieren como remedio la creación de organismos nuevos, el experto subraya: 1) la insuficiencia de los conocimientos hidrográficos (el experto sugiere la organización de una Misión Hidrográfica dotada de una nave laboratorio y el establecimiento posterior de un servicio hidrográfico permanente en Centroamérica); 2) el balizaje inadecuado de las costas (el mejoramiento del balizaje depende en su mayor parte de los datos que los servicios responsables recibieran de la Misión Hidrográfica); 3) la falta de servicios de telecomunicaciones entre nave y tierra (el experto sugiere la obtención de un experto de Asistencia Técnica para estudiar este problema); 4) la falta de servicios de meteorología marítima (para esta cuestión también sugiere solicitar un experto de Asistencia Técnica); 5) la ausencia de informaciones sobre los puertos y los movimientos de las naves (se recomienda que las estaciones de radiodifusión nacionales incluyan "Boletines portuarios" en sus programas; y 6) la inseguridad de la navegación (esta deficiencia será remediada indirectamente por medio de las medidas tomadas para solucionar el problema hidrográfico y mejorar el balizaje). El experto propone, además, la creación de dos nuevos organismos que podrían contribuir también, pero de modo indirecto, a evitar el alza de las tarifas de fletes marítimos, a saber: 1) la creación de un servicio de guardacostas, y 2) la creación de una Asociación de Puertos de la América Central. El experto se dispone a redactar proyectos de textos constitutivos para estos dos organismos que serán incluidos en su informe

/final. Mientras

final. Mientras tanto, sugiere que podría ser muy útil que los gobiernos soliciten dos expertos de Asistencia Técnica para llevar a cabo, a su debido tiempo, la creación de los dos organismos precisados.

En cuanto al mejoramiento de servicios existentes, el experto hace notar que podría lograrse algún adelanto. Por ejemplo, se podría tomar medidas para que el personal actualmente encargado de cuestiones marítimas mejore sus conocimientos marítimos; los servicios existentes podrían preparar una serie de manuales (por ejemplo, manuales para los capitanes de puertos, para los directores de puertos, para las aduanas de los puertos, para los comandantes de naves y manuales para los guardacostas y para la propuesta asociación centroamericana de puertos) y podrían también vigilar que las colecciones de leyes marítimas y portuarias sean reproducidas en suficientes ejemplares, para que los funcionarios no tengan dificultades, como al parecer ocurre hoy en día, para consultar los textos legales; y, finalmente, los servicios estadísticos podrían preparar datos uniformes sobre movimientos marítimos para todos los puertos del Istmo.

Las anteriores conclusiones preliminares aparecerán expuestas con amplitud en el informe que oportunamente presentará el experto al Comité. Dicho informe contendrá una serie de proyectos de textos legales que pueden clasificarse en las tres categorías siguientes: 1) aquellos cuya finalidad es reducir las causas de los retrasos de las naves en los puertos; 2) aquellos cuya finalidad es influir en algunas circunstancias particulares que actualmente contribuyen al alza de los fletes; y 3) aquellos cuya finalidad es establecer y organizar ciertos servicios, como los de hidrografía, telecomunicaciones, meteorología, información portuaria, guardacostas y

/coordinación

coordinación portuaria. Esos textos podrán ser exclusivamente legislativos o solamente reglamentarios, o bien parcialmente legislativos y reglamentarios, según los casos. Algunos de estos textos podrían ser incorporados en el proyecto de Código Marítimo y Portuario, mientras que otros, como, por ejemplo, los referentes al establecimiento de un nuevo servicio no serán incluidos en el Código, sino solamente anexados a él. Habrá también ciertos reglamentos portuarios que, en vista de su urgencia, podrían ser adoptados y puestos en vigor antes que salga el Código, pero esos reglamentos podrán ulteriormente incorporarse a dicho Código o anexarse a él.

El experto redactará también las descripciones de tareas para los cuatro expertos que recomienda que los gobiernos del Istmo soliciten de la Asistencia Técnica, a saber: 1) un experto en telecomunicaciones, 2) un experto en meteorología, 3) un experto para ayudar al establecimiento de una asociación centroamericana de puertos, y 4) un experto en servicio de guardacostas.

El experto se propone también exponer en detalle, en un documento separado, la tarea que tendría que cumplir la Misión Hidrográfica, sugiriendo el tipo de nave que se necesitaría e indicando cuáles son los países de los cuales se podría conseguir la ayuda necesaria a dicha misión.

### III. Estadísticas de transporte

El progreso realizado y las dificultades encontradas en el desarrollo de un sistema uniforme de estadísticas de transporte fueron considerados en la segunda reunión del Subcomité de Coordinación

/Estadística

Estadística del Istmo Centroamericano, celebrada en San José, Costa Rica, en mayo de 1956.<sup>1/</sup> En particular, se comprobó lo siguiente: 1) en lo que toca a las estadísticas de transporte ferroviario, todos los países llevan estadísticas de la gran mayoría de los conceptos incluidos en la lista mínima aprobada en la primera reunión del Subcomité; 2) en cuanto al transporte por carretera y el marítimo, por otra parte, los gobiernos han encontrado dificultades serias para alcanzar la información de la lista mínima. Para remediar esas dificultades, el Subcomité decidió: 1) solicitar al Comité de Cooperación Económica que gestione la obtención de un experto en estadísticas de transporte por carretera para que lleve a cabo una encuesta piloto sobre ese problema, y 2) apoyar el programa de estudio que están realizando el Instituto Interamericano de Estadística y la Secretaría del Consejo Interamericano Económico y Social sobre estadísticas de transporte marítimo. La Secretaría ha hecho las gestiones para que la encuesta piloto sobre transporte por carretera pueda celebrarse próximamente.

<sup>1/</sup> Véase el Informe de la Segunda Reunión del Subcomité de Estadística del Istmo Centroamericano, Documento E/CN.12/CCE/65 (E/CN.12/CCE/SC.2/36), pp. 14-17 y 30-32.

