

201.242

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ACATLAN”



EL REGIMEN JURIDICO DEL OPERADOR DE
TRANSPORTE MULTIMODAL EN MEXICO

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

BONIFACIO ARTURO SANCHEZ MARTINEZ

NUMERO DE CUENTA: 7716553-6

MEXICO

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	i
CAPITULO I. EL TRANSPORTE MULTIMODAL	1
1.- RESEÑA HISTORICA	1
2.- CONCEPTO	19
3.- LOS ELEMENTOS DEL TRANSPORTE MULTIMODAL	38
A).- El Contrato de Transporte Multimodal ..	39
B).- El expedidor	42
C).- El operador de transporte multimodal ..	42
D).- El consignatario	43
CAPITULO II. EL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL	52
1.- CONCEPTO	52
2.- NATURALEZA JURIDICA	58
3.- SU SEMEJANZA CON EL PORTEADOR	61
CAPITULO III. LA REGULACION INTERNACIONAL DEL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL	71
1.- EL CONVENIO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL - TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL DE MERCAN CIAS	71
2.- LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN LOS PAISES EN DESARROLLO	106
3.- OTROS TRATADOS INTERNACIONALES	144

CAPITULO IV. EL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN MEXICO	162
1.- REGULACION JURIDICA	162
A).- Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos	163
B).- Reglamento para el Transporte Multimo-- dal Internacional Mediante el Uso de -- Contenedores	165
C).- Reglamento para el Transporte Multimo-- dal Internacional	169
D).- Ley de Vías Generales de Comunicación .	193
2.- LAS EMPRESAS MEXICANAS QUE FUNCIONAN COMO OPE RADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL	197
A).- La Empresa Mexicana de Transporte Multi modal, S. A. de C. V. (EMTM)	200
B).- El organismo público descentralizado de nominado Servicio Multimodal Transístmi co (SEMULTRA)	212
C).- Otras empresas	237
CONCLUSIONES	252
SUGERENCIAS	259
BIBLIOGRAFIA	262

INTRODUCCION

México ha entrado de lleno al sistema de transporte multimodal incorporando a su legislación el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, elaborando su conjunto de disposiciones reglamentarias nacionales correspondientes y dando lugar a la creación de instituciones que con sus actividades den facticidad a todo ese grupo de normas jurídicas, así como realizando la adaptación de las modernas tecnologías del transporte.

La adopción del sistema no ha sido fácil pues como cualquier país en desarrollo ha tenido que enfrentar innumerables dificultades, habida cuenta que la modalidad de transporte multimodal no está diseñada para ellos, tales como la carencia de personal administrativo capacitado y con experiencia que se ocupe de los distintos aspectos de las operaciones de transporte multimodal, entre ellos los de carácter jurídico.

Es en este marco en donde se ubica el presente trabajo de tesis, que se constituye como un esfuerzo para analizar el aspecto jurídico del transporte multimodal en México, detectando los posibles errores existentes en la regulación y proponiendo las medidas que ayuden a su corrección.

Concretamente, en esta investigación habré de referirme al operador de transporte multimodal. Este es un nuevo ente jurídico, una persona de novedosa creación. Es un empresario de transporte diferente a los que han existido hasta ahora.

El estudio del régimen jurídico del operador de transporte multimodal en México se hace obligatorio toda vez que es el encargado de organizar una forma de transporte que trasciende nuestras fronteras. Sus actividades, en el caso de operadores nacionales van más allá del ámbito nacional, y también es necesario considerar las que puedan efectuar los operadores extranjeros, que podrían perjudicar los intereses nacionales y los sistemas de transporte propios, a los que hay que proteger debidamente con la reglamentación apropiada.

El objetivo de esta tesis es determinar después de un análisis de las disposiciones legales aplicables al operador de transporte multimodal si su regulación es adecuada, para el caso de que no lo sea o que se realice con imperfecciones, proponer las bases para que se mejore y resulte conveniente y acorde con la realidad mexicana, a efecto de lograr el útil funcionamiento de ese moderno tipo de empresario.

Para alcanzar el propósito antes señalado, he dividido este trabajo en cuatro capítulos con sus conclusiones respectivas cada uno, las conclusiones, que pudieran ser llamadas generales, y las sugerencias.

El primer capítulo, conformado por tres secciones, lo utilizo para delimitar al operador de transporte multimodal como el objeto de este estudio, situándolo además en el marco general que le corresponde.

En la primera sección de este capítulo hago una reseña histórica muy especial del transporte multimodal, pues llevo a cabo un recorrido desde la época del hombre primitivo hasta el momento en que quedó establecido el concepto de transporte multimodal para demostrar que este sistema de transporte es, al igual que muchos otros progresos en materia de transporte, consecuencia del desarrollo del comercio.

Luego, partiendo de la noción de transporte multimodal, otra vez me remonto por la historia para dejar sentado que esta modalidad del transporte no es nueva, puesto que la combinación de los diversos modos de transporte y la unitarización de la carga, dos de las ideas que la caracterizan, ya tienen antecedentes de haberse empleado, incluso milenarios, como la primera de ellas.

La segunda sección del mismo capítulo está destinada al examen del concepto de transporte multimodal tomando como referencia el que brinda el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Aquí, se desentraña el significado de aquél y se analizan el uso combinado de los distintos modos de transporte y la unitarización de la carga.

En la tercera sección del capítulo en cuestión menciono

los elementos que, según mi opinión y de acuerdo con la definición de transporte multimodal del Instrumento referido, -- participan en la realización de esta forma de transporte. - Es en este momento cuando establezco finalmente que el operador de transporte multimodal es el personaje central de este trabajo de tesis.

El capítulo segundo lo denominé "El operador de transporte multimodal", y es donde propiamente se comienza su estudio en detalle.

En la primera sección de este capítulo examino el concepto de operador de transporte multimodal, enunciando el -- que proporciona el Pacto citado y el del Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional vigente en nuestro país, después de un análisis retrospectivo en el cual se puede --- apreciar que el operador es un producto de la modalidad de - transporte multimodal, pero más, de la técnica para manipu-- lar la carga conocida como unitarización de la carga.

Determinar la naturaleza jurídica de este singular ente llamado operador de transporte multimodal es el propósito de la siguiente sección, claro está, de conformidad con las normas legales mexicanas aplicables.

El capítulo termina con una sección en la que se hace - un estudio comparativo de este nuevo sujeto con el porteador del contrato de transporte marítimo de mercancías.

El capítulo tercero se dedicó a analizar la regulación internacional relativa al operador de transporte multimodal.

Se estudian en la primera sección las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías respecto de la organización, --- obligaciones y responsabilidad del operador, asentando finalmente que este Instrumento regirá las relaciones del opera--dor con el expedidor.

En la sección que sigue, se aborda la cuestión de la --creación de los operadores de transporte multimodal por los países en desarrollo, ya que ésta será la manera como darán facticidad estos países al Convenio. No existiendo un acuerdo internacional que se refiera a esa labor constitutiva, se toma como base un documento que trata del establecimiento de las empresas de transporte multimodal en los países en desarrollo, pues éstas no son otra cosa que operadores.

El documento a que se alude carece de relevancia jurídica, pero su análisis está orientado a que sirva como direc--triz a los países en desarrollo en la tarea de organizar sus operadores de transporte multimodal.

Acaba el capítulo con la sección en que hablo de la --- existencia de otros tratados internacionales que se aplican al operador de transporte multimodal, primordialmente en lo que toca a sus relaciones con los diversos porteadores con - los que tiene que contratar en muchas ocasiones para cumplir con su objetivo.

El capítulo cuarto fué reservado para estudiar al operador de transporte multimodal en México, considerando dos as-

pectos básicos: la regulación aplicable y las empresas que pueden ser conceptuadas como operadores. Con ese objeto se dividió el capítulo en dos grandes secciones.

En la primera se analiza la regulación jurídica por la que se controla al operador de transporte multimodal. Se destaca el marco jurídico general que norma a este sujeto. Es subrayada la radical importancia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en esta materia.

Asimismo, es estudiada la regulación específicamente destinada para el operador, representada por el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional vigente. Pero, previamente señalo algunas cuestiones del abrogado Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores que juzgo sobresalientes porque se relacionan directamente con el operador.

Por último, se aborda el examen de los preceptos de la Ley de Vías Generales de Comunicación que rigen al operador de transporte multimodal.

La segunda sección del mismo capítulo se destinó al problema de las empresas que en México funcionan como operadores de transporte multimodal. Fundamentalmente lo que se persigue en esta parte es elucidar si la única empresa que en nuestro país está expresamente facultada y que incluye en su denominación el término "multimodal", es capaz de llevar a cabo operaciones de transporte multimodal y por ello ser --

considerada como auténtico operador de transporte multimodal, y lo mismo se pretende hacer con una institución desaparecida que en su denominación comprendió el vocablo anotado.

Para conseguir la finalidad anterior, se analizan el origen, organización, objetivos y actividades de la empresa que todavía puede ser estimada como operador y de otra que hasta hace poco tiempo así era posible conceptuarla. Me refiero a: la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM) y al organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico (SEMULTRA), que como en su oportunidad lo anotaré, ya fué disuelto por decreto presidencial.

Se cierra el capítulo con la sección en donde se citan a las corporaciones que han solicitado el otorgamiento de su concesión para efectuar servicios de transporte multimodal; también aquí el asunto se orientó a poner en claro si podrán ejecutar tales actividades y pudieran ser consideradas como verdaderos operadores de transporte multimodal.

Las conclusiones, generales, son el resultado de todo el trabajo de investigación realizado. Son los frutos obtenidos en esta tesis.

He de decir, para finalizar, que las sugerencias las componen aquellas medidas y recomendaciones que, desde mi punto de vista y conforme a los descubrimientos hechos, ayudarían a subsanar los errores encontrados en la regulación por medio de la cual se controla al operador de transporte multimodal en México, y a mejorarla.

CAPITULO I EL TRANSPORTE MULTIMODAL

1.- RESEÑA HISTORICA.

El transporte, entendido como la actividad tendiente a trasladar o llevar una cosa de un lugar a otro, es tan antiguo como el hombre mismo. Su historia se pierde en la noche de los tiempos. Pero, en su evolución y progreso como tal, así como de los medios empleados en su ejecución, es notoria la influencia ejercida por el constante desarrollo del comercio.

"Cuando se habla de transporte se implica que en la naturaleza física del fenómeno existe una -- causa de orden comercial que lo genera, luego la -- concatenación funcional se sintetiza en el acto comercial seguido del acto de transporte." (1)

La expansión del transporte está vinculada en su totalidad al desenvolvimiento de otros sectores de la economía, -- principalmente al comercio, "...no hay comercio porque no -- hay transporte. No hay transporte porque no hay comer-----cio...." (2)

La demanda de una mayor eficiencia y de más capacidad -- de transporte, que hace que éste evolucione, está generada -- por factores tales como la expansión comercial tanto interna como internacional y por los cambios de la estructura y de -- la naturaleza del comercio. (3)

El impacto en la evolución del transporte causado por el desarrollo comercial es un acontecimiento que puede observarse en todas las etapas del desenvolvimiento histórico de la humanidad.

El hombre prehistórico utilizó el sistema de "transporte sobre piernas" que su vida nómada instintivamente le llevó a poner en práctica, ya sea para huir del ataque de las fieras o de sus enemigos, para buscar lugares más benignos donde establecerse o "...cuando...decidió cargar los productos de la caza o de la pesca sobre sus espaldas...", (4) de ci si ón con la cual se inicia propiamente el transporte. Debe pensarse también que el hombre debido a su capacidad cerebral que lo hacía un ser superior a los demás, siempre buscó ejecutar ese traslado de la manera más sencilla, de tal manera que cuando observó que un tronco flotaba en la corriente de agua, ahí mismo concibió la idea de utilizar el medio acuático para ir de un lugar a otro llevando y trayendo los satisfactores que él y su comunidad requerían.

En su búsqueda por encontrar sistemas más simples para su transporte personal y el de los productos de la recolección, caza y pesca, da un gran paso al lograr domesticar algunas de las grandes bestias que son usadas para arrastrar trineos. Tiempo después se habría de inventar la rueda, medio importantísimo en el desarrollo del transporte. (5)

Hasta aquí puede decirse que el hombre usó el transporte para proveerse de los satisfactores necesarios que la

naturaleza le brindaba y que por tanto el desarrollo de tal actividad fuera tan pequeña. Sin embargo, varios acontecimientos cambiarían este curso evolutivo.

El descubrimiento de la agricultura, la ganadería, así como el trabajo de los metales traen aparejadas un conjunto de innovaciones técnicas que obliga a desarrollar un incipiente comercio, ya que por ejemplo el mineral no se encuentra en todas partes, y "...la división del trabajo, entre pueblos agricultores, ganaderos y cazadores, exige y fomenta el intercambio de productos." (6)

El naciente comercio hace necesaria la utilización de medios y mecanismos de transporte que lo faciliten y lo hagan eficazmente a fin de comunicar a los diferentes pueblos donde se localizan las fuentes de producción. Así, se hace uso de los medios empleados hasta ese momento, a la vez que se les perfecciona, y también se trabaja para encontrar nuevos sistemas. El resultado es que en adelante las mejoras obedecen principalmente a la nueva actividad llamada comercio.

Es en este momento cuando el comercio se fortalece: -- primero, porque la división del trabajo lo hace necesario -- "...entre agricultores, ganaderos, mineros, metalúrgicos, alfareros y demás trabajadores especializados." (7) y segundo, porque el mejoramiento de la producción que las nuevas formas de trabajo produjeron, hizo posible que hubiera un excedente, lo cual incrementa el comercio.

El panorama que nos ofrece el siguiente período conocido como la Antigüedad es diferente. Los trabajos productivos que aumentan la producción impulsan el intercambio comercial. El comercio une entre sí regiones distantes, en una manera más intensa que antes y como consecuencia "...se construyen carreteras, y se mejoran las comunicaciones por mar -- al aparecer barcos cada vez más grandes que, sin embargo, -- apenas pueden alejarse de las costas...." (8) Pero el intercambio todavía es en una proporción muy pequeña, la producción se destina en lo fundamental al consumo local.

Los pueblos de esta época observan distinto nivel de desarrollo comercial, lo cual también ejercerá su influencia correlativa en el mejoramiento de los medios de transporte utilizados.

Por lo que se refiere a los pueblos americanos y concretamente los pueblos agricultores, sólo las culturas andinas domesticaron la llama, la alpaca, la vicuña y el guanaco, a los que utilizaron como bestias de carga. "Sin embargo, el uso de estos animales, limitado exclusivamente a la América del Sur, no llegó a desplazar a los cargadores humanos como principal instrumento de transporte." (9) Un pueblo civilizado como el azteca tuvo un gran florecimiento que hizo que los comerciantes llegaran a regiones lejanas, siempre utilizando al cargador humano; la irrupción de los conquistadores impidió un desenvolvimiento ulterior propio en este aspecto.

En el "Lejano Oriente" dos pueblos destacan, ellos son:

China y la India.

En China, durante la dinastía Chang, se alcanza un primer florecimiento comercial. "En el siglo VI a. de c. (sic) se empieza a construir el Gran Canal de Pekín a Nankín, que se terminó en la etapa Han." (10)

A pesar de los obstáculos geográficos que significan -- las altas montañas que limitan a la India, ésta tenía buenas relaciones comerciales con China y con la Mesopotamia, a donde exportaba perlas, objetos de alfarería y artículos tallados en marfil. (11) Aquí se desarrolló el transporte marítimo principalmente y así tenemos que en el Código de Manú se regulaban diversos aspectos del mismo.

La región conocida como el "Cercano Oriente" es el ---- asiento de los pueblos de la Mesopotamia, Fenicia, Judea, -- Egipto y Persia.

En Mesopotamia, que se caracteriza por la ausencia de -- piedras y de metales, así como de una gran fertilidad del -- campo, se origina un comercio muy activo. Exporta cereales y productos de alfarería a cambio del mineral y de otros objetos de las montañas que la circundan. (12)

Los fenicios fueron los grandes comerciantes de la época y es el pueblo en donde se observa con mayor claridad la influencia ejercida por el comercio en el desarrollo del --- transporte. En Fenicia se encontraban las rutas comerciales de Asiria a Egipto, y del Asia Menor a la Mesopotamia. ---- Biblos, una de las más antiguas ciudades fenicias, tuvo relaci

ciones comerciales con el antiguo Egipto. Más tarde, florecen Sidón y Tiro. Su intenso comercio aunado a su localización geográfica, condujo al desarrollo del transporte marítimo.

"Los fenicios llegaron a tener barcos bastante grandes, para los que utilizaban remeros esclavos, pero también aprovechaban la fuerza del viento por medio de velas. Los navegantes fenicios -- llegaron hasta la actual Inglaterra, e hicieron -- una ocasión un viaje alrededor del Continente ---- Africano, que duró tres años." (13)

En Palestina, se establecieron los judíos y constituía un país de tránsito para el comercio entre Mesopotamia, el Asia Menor y Egipto.

Egipto desarrolló el transporte fluvial obligado por el intercambio, siendo el Nilo la gran vía comercial que unía a todo el país, y a través del cual se transportaba el cobre -- proveniente de la Península del Sinaí, y el estaño para la -- producción del bronce, que se traía de regiones alejadas como Bretaña, España y la Etruria en Italia. (14)

Persia tenía grandes yacimientos minerales que originaron un importante comercio. Darío, con el fin implícito de favorecerlo principia la construcción de buenas comunicaciones, destacándose el "camino real", de unos 2 500 kilómetros de extensión.

Mención aparte merecen dos pueblos del mismo período: los Griegos y los Romanos.

El pueblo griego fué eminentemente guerrero. Tuvó sin embargo, relaciones comerciales con la India y la región del

Cercano Oriente. En la época de los helenos se tienen un comercio de regular importancia realizado por los fenicios. - Durante su etapa de mayor esplendor realizaron un intenso comercio interno e internacional. Atenas, poseedora de un --- puerto natural, el Pireo, era una ciudad comercial y orientada al mar. El transporte marítimo es el que se ve ampliamente favorecido aquí.

Desde su origen, Roma tuvo un comercio importante debido entre otras causas a que Italia cuenta con pocos minera--les. En la época de la República hay un gran florecimiento comercial. Al establecimiento del Imperio y al extenderse - éste por las conquistas realizadas, esta actividad crece, -- llevándose a cabo principalmente con las provincias, y para ello construyen grandes carreteras que facilitan el intercambio comercial.

Los grandes constructores de caminos fueron los roma---nos. Sus soldados y mensajeros llegaban a todos los rinco--nes del vasto imperio gracias a millares de kilómetros de rutas pavimentadas, en las que había señales, guardianes, ace--ras y sitios de descanso para los viajeros.

En el milenio que abarcó la Edad Media el comercio fué mínimo y por ende poco progreso se observó en materia de --- transporte. Los feudos se caracterizaron por su economía localista, casi son autosuficientes, producen casi todo lo que consumen y consumen casi todo lo que producen. "Únicamente hay un reducido comercio de artículos indispensables, como -

los metales, la sal y objetos de lujo, como el vidrio, las especias y la seda." (15) En general, durante el Feudalismo, las economías regionales se caracterizaron entre otras cosas, por la movilidad más o menos sistemática en radios de acción muy pequeños, y un reducido y escaso intercambio comercial entre puntos relativamente alejados, situación que se reflejó en la evolución del transporte.

Del Siglo XI al XIII tienen lugar las Cruzadas, de fines aparentemente religiosos y en realidad comerciales. El auge comercial producido por este movimiento favoreció sobre todo a las ciudades del Norte de Italia, principalmente a Venecia y a Génova. Venecia hizo importantes negocios con el transporte de los guerreros. Se observa en este momento un gran desarrollo en el transporte marítimo, mejorándose cada vez más la construcción de barcos.

A fines de la Edad Media se desarrolla el comercio. Los comerciantes llegan a realizar grandes viajes a tierras lejanas, como Marco Polo que en el Siglo XIII llega a China.

La época comprendida entre la caída del Imperio Romano de Oriente y el fin de la monarquía absoluta en Francia es conocida como la Edad Moderna. Se caracteriza entre otros aspectos por el desarrollo del comercio y de las ciudades. Hay un aumento poderoso del intercambio comercial entre las ciudades que habían surgido desde las Cruzadas. El intercambio de mercancías llevó a mercaderes y enviados a lugares muy lejanos. (16)

Las necesidades comerciales que se manifiestan en el Si glo XV, sobre todo llegar a Asia por una ruta diferente a -- las que controlaba el monopolio italiano dieron un fuerte im pulso a la navegación, la que se vió favorecida por la intro ducción de la brújula, invento chino, llevado a Europa por -- los árabes. Es el transporte marítimo el que se desarrolla como consecuencia, y surge a la escena "...la carabela, barco con tres palos para velas, mucho más navegable que las em barcaciones anteriores." (17)

Las grandes expediciones de propósitos comerciales conducen al descubrimiento y colonización de América, y al esta blecimiento de la ruta portuguesa al "Lejano Oriente". Los nuevos mercados y la afluencia de metales preciosos aumentó el comercio, lo que hizo necesario el mejoramiento de los me dios de transporte, como fué el caso del marítimo, para faci litar el intercambio.

En este momento, al establecerse el Mercantilismo como régimen económico predominante, el papel del transporte en -- el mundo se modifica radicalmente, pues el transporte maríti mo se constituye en elemento vital de enlace entre las grandes ciudades y las colonias para desarrollar el comercio in ternacional. (18)

Un fenómeno de enorme trascendencia que se observó en -- la Edad Contemporánea fué la transformación de la forma de -- producción que deja de ser para el consumo local, para con vertirse en una economía de intercambio. La producción arte

sanal predominante durante la Edad Media y hasta mediados -- del Siglo XVIII es desplazada poco a poco al crecer los mercados que exigen que sea más rápida para satisfacer el cada vez mayor consumo. Así, los talleres artesanales cedieron -- el paso al sistema de manufacturas y después al empleo de la máquina en la producción.

La introducción de la máquina marca el inicio de la --- Revolución Industrial. La industrialización trae como consecuencia el aumento de la producción textil, minera y de ---- otras especialidades, lo que hizo exigible el mejoramiento -- del transporte como medio necesario para la comercialización y distribución de los productos elaborados, así como para el abastecimiento de materias primas. "A principios del Siglo XIX aparece el barco de vapor, y en la tercera década del -- mismo Siglo, Jorge Sthephenon descubre la forma de aplicar la máquina de vapor al transporte terrestre: la locomoto--- ra." (19)

El sistema de producción y distribución de mercancías -- sufre un cambio notable, cuando el barco de vapor y el ferro carril sustituyen al velero, a la lancha y al transporte en carreta. El transporte se habría de revolucionar totalmente cuando al final del Siglo XIX se inventa el motor de combustión interna, que primero hace posible la aparición del auto móvil y posteriormente la de grandes vehículos motorizados -- para la carga. Tiempo después se inicia la aviación que adquiere gran importancia comercial. (20)

El inicio del Siglo XX se caracteriza por el predominio de la gran industria en los países desarrollados del mundo - que se traduce en un considerable aumento de la producción. La necesidad de comercializar las mercancías generadas, colocándolas en los mercados dispersos por todo el mundo, así como el abastecimiento de materias primas que se requieren, -- obliga al constante mejoramiento de los sistemas de transporte para obtener una distribución en condiciones ventajosas.

El presente Siglo habría de ser el escenario del asombroso espectáculo de una revolución constante en los sistemas de transporte, a los que se les aplica la tecnología más avanzada buscando mayor rapidez en su desplazamiento y el aumento de su capacidad de carga. Este fenómeno se manifiesta con toda nitidez en los países altamente desarrollados, como consecuencia del auge y predominio de la gran industria que trae aparejado el incremento de la producción, lo que a su vez hace exigible mejores medios de distribución que hagan posible la llegada de las mercancías generadas a los diversos mercados nacionales e internacionales en las mejores condiciones de comercialización.

Los altos índices de producción alcanzados, sobre todo en los países desarrollados, inducen a que los conocimientos científicos y tecnológicos sean aplicados al mejoramiento -- tanto de los medios de transporte como al de los sistemas y métodos de carga, como parte de la totalidad que significa el sistema de transporte, a fin de evitar grandes costos en

su manejo y manipulación, para que los productos lleguen a los mercados con un alto grado de competitividad, principalmente cuando se trata del comercio internacional.

El propósito de mejorar los medios de transporte iba dirigido tanto para alcanzar una más eficaz distribución de los productos, como para lograr un abastecimiento de materias primas a precios baratos de sus distintas fuentes generadoras, que por lo general se localizan en lugares muy distantes de los centros industriales donde habrán de ser transformados en productos elaborados. Mejorar los distintos medios de transportación, así como los métodos de carga con las finalidades antes señaladas, es una constante que ha de observarse desde el principio de la presente centuria, salvo los períodos de crisis económicas, y que puede ser observada con mayor claridad al término de la Segunda Guerra Mundial.

En el período que sigue a la conclusión del conflicto bélico antes mencionado, ocurren dos hechos trascendentales que han de repercutir en la transformación de los medios de transporte y en la de los sistemas de carga. Tales sucesos fueron: la reconstrucción de Alemania y "...el poderoso aumento de la producción." (21)

Durante el proceso de reconstrucción del país alemán, se observó por vez primera una inteligente utilización de los diversos medios de transporte disponibles, lo que posteriormente tendría una enorme repercusión en los aspectos económico y tecnológico, primero a nivel nacional, luego conti-

mental y más tarde en el ámbito mundial.

"Al concluir la Segunda Guerra Mundial, en -- 1945, Alemania estaba totalmente destruida. Sus -- grandes puertos de Bremen y Hamburgo estaban en -- ruinas en un 95%, sus sistemas de transporte se en -- contraban desarticulados y en algunos casos habían desaparecido casi totalmente. Ello requirió, para dar paso a la reconstrucción y a la ayuda económica de los Estados Unidos a través del famoso 'Plan Marshall', emitido por el general George Catlett - Marshall, Secretario de Estado del Presidente Truman en junio de 1947, que se estableciera un servicio combinado en los transportes o sea el 'Gemeinschaftsdients', para aprovechar las líneas y rutas que habían quedado utilizables." (22)

En la labor reconstructiva de Alemania e inmediatamente después del resto de los países europeos, se evidenciaron -- los beneficios obtenidos al aplicar un sistema en que se combinaran diversos medios de transporte en el traslado de mercancías.

"Este sistema ya conocido, pero aún sin nombre probó pronto su utilidad en este país, que no tardaría en convertirse en uno de los más altamente desarrollados: la República Federal de ----- Alemania. El sistema alcanzó tales proporciones -- que pronto resultó pequeño el territorio alemán y debió salir al exterior y desarrollarse internacionalmente." (23)

Con los acontecimientos ocurridos en Alemania, se había consolidado la idea de utilizar un sistema que combinara los diversos modos de transporte para llevar las mercancías de -- un lugar a otro. Su aplicación en el comercio estaba hecha, y el terreno estaba listo para un futuro que se vislumbraba

muy prometedor.

Paralelamente a los sucesos anteriores, el poderoso aumento de la producción que hizo sentir sus efectos en los medios de transporte, como ya lo he señalado, también lo hizo en los métodos de carga y descarga, al obligar a sustituir a los tradicionales por otros más modernos que redujeran los costos e hicieran más rápidas las maniobras y que por supuesto hicieran llegar los productos al mercado en condiciones de ventajosa competitividad. De esa necesidad había de surgir la idea de reunir los diferentes bultos característicos de la carga general, en aditamentos especiales que permitieran su manipulación mecanizada, lo que a su vez aceleraría los procedimientos de carga y descarga a la hora del embarque y de la recepción, o en los momentos del transbordo a los diversos medios de transporte.

La idea de las cargas unificadas tuvo su origen en las industrias fabriles en donde la necesidad de rebajar el costo por maniobras de innumerables bultos tanto en el embarque como en la recepción, condujo al empleo de unidades de carga en su transporte. Fundamentalmente con la idea de unificar las cargas se pretendía reducir el costo del embalaje, manejo y transporte, así como una mayor y más efectiva agresividad en el mercadeo de los productos. (24)

El sistema de combinar los distintos medios de transporte y el de reunir la carga en unidades que permitieran su fácil manejo, si bien tuvieron un origen un tanto diferente, -

pronto se conjugaron para realizar el transporte de mercancías en el comercio internacional. Debe, sin embargo, señalarse que la vinculación del transporte utilizando diversos modos con la unitarización de la carga no era algo nuevo, -- puesto que en la Gran Bretaña, por el año de 1801, James --- Anderson ya concebía esa idea.

"Supóngase que un ferrocarril se conduce a un puerto, con vagones de forma y tamaño dados, cada uno con capacidad de una tonelada y cargando artículos homogéneos; ahí cada vagón, se levanta con grúa para ser colocado sobre el chasis de un camión que ha de desplazarse sobre carretera, o bien dentro de una embarcación." (25)

La puesta en práctica del sistema tuvo un resultado extraordinario, probando con ello su eficacia y provocando así mismo una revolución tecnológica sin precedentes en materia de transportación.

Pero, el sistema era propio de los países desarrollados en donde el crecimiento del comercio exterior había originado el empuje tecnológico en el transporte. Ellos mismos reconocían que el rápido desarrollo del comercio internacional tenía un importante impacto en la evolución de la tecnología del transporte.

La nueva modalidad, no obstante haber nacido en los países de alto desarrollo, lentamente iba haciendo acto de presencia en las diversas regiones del mundo, incluyendo la de los países en desarrollo, provocando al mismo tiempo una --- gran cantidad de problemas.

El éxito económico obtenido y la aplicación extensiva del sistema en el comercio internacional hicieron surgir rápidamente problemas propios de difícil solución, porque en ellos se involucraban los intereses de países de todo el mundo y no sólo de los de alto desarrollo.

El conjunto de problemas creados a partir del momento en que se adopta el nuevo sistema, el choque de intereses -- que se hace sentir a nivel internacional y el conflicto que resulta de las contradicciones con las leyes, convenciones y normas en vigor, provocan la necesidad de que existiera una convención que propusiera reglamentar tan numerosos y variados problemas. (26)

Varios proyectos de convenciones fueron sometidos a estudio, y después de quince años de discusión internacional y de ocho de participación directa de los países latinoamericanos, el 24 de mayo de 1980, más de 80 países adoptaron por unanimidad el texto del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, -- que entrará en vigor doce meses después de que haya sido ratificado por treinta países. (27)

Se llegó así, al establecimiento en un instrumento internacional de un nuevo concepto, el del Transporte Multimodal, en el que se amalgamaron dos ideas nada novedosas, lo nuevo era su utilización conjunta y el concepto en sí mismo.

Sí, porque el hecho de combinar los diversos modos de transporte para conseguir el traslado de un objeto, es tan --

antiguo como el mismo transporte. (28)

Desde la más remota antigüedad se tienen noticias del uso de dos o más modos de transporte en el comercio exterior entre dos países, pudiéndose citar como ejemplos: la construcción de las pirámides de Egipto, sobre todo las famosas de Keops, Kefrén y Micerinos, donde se debió utilizar la navegación fluvial a través del río Nilo, la tracción animal y la fuerza del hombre para dar cina a estas maravillas XX siglos antes de Cristo. De la misma manera, en la construcción del Templo del rey Salomón X siglos antes de Cristo, se requirió, entre otras cosas de, cedros de Líbano, cobre de Huelva y oro de Ofir, productos que los fenicios transportaban en sus buques hasta el puerto de Sidón, y desde ahí en camellos hasta Jerusalén.

Por último, en México durante el período colonial, tuvimos el ejemplo de la "Nao de China" o "Galeón de las Filipinas", donde se traían sedas y especias de Oriente hasta Acapulco, y de ahí por tierra hasta Veracruz, para continuar por mar nuevamente hasta Cádiz, desde donde por tierra eran repartidas al resto de España y continente europeo; además, este ejemplo también hace referencia al primer puente terrestre que existió en nuestro continente: Acapulco - Veracruz. (29)

Por su parte, la unitarización de la carga tampoco era ninguna novedad, pues la idea y los métodos empleados para ese fin ya tienen varios siglos de uso, tal es el caso de los contenedores y las barcazas.

Respecto a los contenedores, hay que recordar que Napoleón I hizo uso de una forma incipiente de ellos, ya que en mucho debe sus exitosas campañas, aparte de su gran genio militar, al envío de pertrechos y otros elementos indispensables para la guerra en grandes cajas de madera, ganando tiempo con ello para estar en posibilidad de abatir a sus diversos enemigos.

Otro antecedente lo encontramos en la Gran Bretaña, en donde por 1801 aparece el primer escrito que se conoce acerca de la posibilidad de emplear contenedores en el comercio. Con ello en 1892 ya se usaban estas cajas de manera regular entre las Islas Británicas y el resto del Continente Europeo. De esto se da cuenta en un artículo publicado en la revista "National Geographic Magazine" de 1911, en el que aparece una fotografía de un contenedor de 18 X 8 X 8 pies, en donde se hace referencia al establecimiento del servicio regular en que se emplean los contenedores. (30)

Tampoco debe olvidarse a los "lift vans", que eran grandes cajas de madera para mover preferentemente los menajes de casa, así como otros productos, y que fueron empleados en el ferrocarril, con lo que los contenedores se usaron en el sistema ferroviario de los Estados Unidos al inicio del Siglo XX. (31)

Como bien puede verse por los antecedentes citados, el novísimo concepto de Transporte Multimodal contempló dos sistemas que de nuevo nada tenían, sólo que las necesidades ---

comerciales de los tiempos modernos derivadas de la gran producción, obligó a volver los ojos hacia ellos utilizándolos conjuntamente, obteniéndose un éxito económico absoluto, --- principalmente en los países desarrollados, quienes contaban con la tecnología, infraestructura y recursos que la nueva -modalidad del transporte exigía.

2.- CONCEPTO.

Una definición que expresa lo que se debe entender por transporte multimodal, es la siguiente:

"...cuando una carga utilice más de un modo -de transporte en su trayecto de origen a destino, se dice que se está realizando un transporte multimodal. Si el origen y el destino están ubicados -en diferentes países se le denomina internacional (sic)." (32)

Por su parte el Convenio de las Naciones Unidas sobre -el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías con toda precisión establece que:

"Por 'transporte multimodal internacional' se entiende el porte de mercancías por dos modos diferentes de transporte por lo menos, en virtud de un contrato de transporte multimodal, desde un lugar situado en un país en que el operador de transporte multimodal toma las mercancías bajo su custodia hasta otro lugar designado para su entrega situado en un país diferente." (33)

Diversas cuestiones pueden estudiarse a partir de este último concepto, principalmente la que se refiere a los ----

aspectos que caracterizan al transporte multimodal, a saber: la combinación de dos o más modos de transporte; la unitarización de la carga, aun cuando ello no es indispensable; la existencia de una sola operación, bajo un solo documento y -- bajo una sola responsabilidad; y que el porte se realiza des de un lugar situado en un país a otro lugar situado en un -- país diferente. (34) De ellos, en este momento, por el enfo que que orienta a esta investigación, solamente abordaré el análisis de los dos primeros, es decir, el de la combinación de dos o más modos de transporte y la unitarización de la -- carga, lo cual en seguida paso a hacer.

i).- La combinación de los diversos modos de transporte.

Nuestra civilización no podría existir sin los transportes, verdaderas arterias del organismo social. Por medio de los transportes el hombre da satisfacción a sus múltiples necesidades llevando y trayendo los satisfactores que él y su comunidad requieren, y que no puede obtener por sí mismo ya sea por el número o por la lejanía de la fuente.

Como ya se ha señalado, los altos índices de producción registrados por los países desarrollados en los últimos años ha traído como consecuencia el notable incremento del comercio internacional, lo que se ha traducido en el requerimiento de sistemas de transporte más económicos y eficientes, -- así como su óptima y racional utilización.

En respuesta a esta exigencia se ha desarrollado y ----

consolidado la idea de combinar o enlazar los diversos medios de transporte para llevar la carga de un lugar a otro. "Actualmente la combinación de los distintos modos de transporte más usados son: aéreo, carretero, ductos, ferroviario, fluvial y marítimo." (35)

Con la aplicación de este sistema se han logrado interconectar las regiones apartadas del mundo y se ha dado solución a varios problemas, tales como: el de llevar de unos lugares a otros grandes cantidades de materias primas o productos terminados, la irregular distribución en la tierra de las fuentes de riqueza y el que significa la dispersión de los centros donde se localizan la producción y el consumo, asimismo, con la integración de los sistemas de transporte se ha logrado imprimir mayor velocidad a los movimientos que implican los procesos antes descritos.

Ahora bien, la adopción de esta modalidad del transporte por los diferentes países ha llevado aparejados diversos efectos, según el grado de desarrollo alcanzado al momento de la introducción del sistema.

En los países desarrollados, en donde se originó la idea, la combinación de los distintos medios de transporte se ha realizado satisfactoriamente, casi sin problemas y con excelentes resultados, porque cuentan con la infraestructura, recursos económicos y desarrollo tecnológico que el sistema requiere para el correcto enlace de los sistemas y se alcance un máximo de eficiencia y productividad de los modos de transportación.

Los países en desarrollo, en cambio, presentan una situación diferente, puesto que la adopción de la modalidad no ha sido voluntaria y mucho menos fruto de sus necesidades, - en virtud de que por una parte se vieron forzados a adoptarla por la presión ejercida por los países desarrollados en su expansión comercial, y por otra, por la necesidad de no caer en un atraso todavía mayor al no recibir y ajustar adecuadamente el arribo del novedoso sistema con toda la moderna tecnología que ello implica. Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que dichos países, carecen de todos los recursos, que los desarrollados tienen en cantidad suficiente, y necesitan de una modernización técnica y tecnológica de la infraestructura y estructura del transporte de manera tal -- que con la adopción se obtengan todas las ventajas que la modalidad ofrece.

También, es de señalarse que en la tarea de lograr el enlace se tiene que vencer el obstáculo que representa el desarrollo disparado y desconexión virtual entre los modos, -- tan característico en los países en desarrollo, en donde el transporte ha aparecido y se ha desarrollado siguiendo en general los propósitos de quienes lo introdujeron, al margen de los objetivos del país en que se establecieron.

Por ejemplo, el modelo de los ferrocarriles en su trazo y equipamiento inicial es ampliamente conocido que no tuvo relación con el deseo de propiciar el desarrollo de las naciones latinoamericanas. Asimismo, la interrelación entre los ferrocarriles y el autotransporte por mucho tiempo, fué

vista solamente a través de una visión de alternativas competitivas, es decir, mutuamente excluyentes en lugar de advertir su posible y razonable complementariedad. Por su parte, el transporte aéreo por muchas y variadas razones se ha distinguido por un tratamiento independiente. Respecto al transporte marítimo, es conocido que al menos en México estuvo manejado en forma separada en relación a la operación y desarrollo de los transportes terrestres, igualmente el enlace natural que constituyen los puertos marítimos, se localizan bajo mando diferente. (36)

En el caso particular de México, para responder favorablemente a la desarticulación existente en materia de transporte y con el fin de solucionar el problema que significaba la integración, se puso en práctica una estrategia correspondiente a las condiciones del país.

Como primer y principal paso se trató de ubicar en un solo sector de la administración pública a los diferentes modos de transporte, acelerar el desarrollo de los que observaban mayor retraso, procurar la mejoría administrativa de los que demuestren dispersión para obtener economías de escala y posibilidades de expansión hacia la integración de la industria en los diversos espacios y generar el crecimiento de los que enfrentan mayores problemas en el mercado internacional. Una vez cumplido lo anterior, podía entonces procederse a la integración práctica y funcional de los modos para dar cabida en una operación del sistema que no es otra que el transporte multimodal. (37)

Salta a la vista que el método mencionado difícilmente resolvería con rapidez la problemática del sistema, pero era la única solución viable que generaba posibilidades de éxito.

Asimismo, se puso de manifiesto que en la búsqueda de una salida favorable, al dinámico y complejo problema que la introducción del sistema significaba, era necesaria la intervención de los distintos intereses afectados.

De esta forma, se llegó a establecer que la solución a la problemática debería buscarse a través de la acción conjunta de quienes tienen la responsabilidad de administrar el interés público como de quienes ofrecen el servicio. Del mismo modo, desarrollar integralmente el sistema de transporte es tarea común de ambas partes e inclusive de las demás que demandan los servicios de esta actividad. Por ello, en consonancia con el papel que a cada parte le correspondía desempeñar, el Estado mexicano ha legislado para asegurar que sólo los mexicanos exploten el transporte interior, ha orientado su política para impulsar el transporte internacional en su cometido de captación de divisas y procura el manejo integrado y complementario entre los modos de transporte; por su lado, los empresarios del transporte actúan acentuadamente por el camino de la inversión y reinversión acelerada en capacidad instalada, modificación de sus estructuras de organización y modernización de equipo y sistemas operativos. (38)

De la estrategia adoptada para hacer frente al adveni-

miento en México de esta modalidad del transporte nace la Em presa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. ---- (EMTM), en donde se conjugaron los intereses de las empresas privadas, de participación estatal y de los organismos pú b l i c o s descentralizados dedicados al transporte de mercancías, que son las partes directamente interesadas, y la cual ten-- dría como propósito principal alcanzar un eficaz enlace en-- tre los diversos modos de transporte como son: aéreo, ferro v i a r i o, fluvial, marítimo y terrestre. Un poco después y -- con la misma finalidad, pero en un espacio geográfico bien - delimitado surgió el organismo público descentralizado deno-- minado Servicio Multimodal Transistmico (SEMULTRA). (39)

Para los países en desarrollo la introducción del trans p o r t e multimodal, si bien constituía un logro positivo en ma t e r i a de tecnología del transporte, significó también muchos problemas, como el de la integración de los modos. Pero, no hay otra opción puesto que la modalidad se impone poco a po- co, y por ello es que los países en cuestión deben analizar sus muy particulares condiciones a fin de poder elaborar un plan que les permita incorporar este sistema a un ritmo ade- cuado y de acuerdo a las posibilidades de cada país.

ii).- La unitarización de la carga.

Desde tiempos inmemoriales la movilización de la carga se venía haciendo como: c a r g a f r a c c i o n a d a d a q u e e s a q u e l l a - d o n d e c a d a u n i d a d e s a c o m o d a e n f o r m a i n d e p e n d i e n d i c a d e e m b a l a j e p r o p i o; o a granel, en que la carga sólida o líquida, por

sus características físicas, puede ocupar un espacio continuo relativamente grande sin embalaje, por ejemplo: trigo, maíz, avena, fertilizantes a granel, petróleo, entre otros.

(40)

Actualmente, la expansión comercial y económica de los países desarrollados, resultado de los altos índices de producción que han venido registrando, ha obligado a la sustitución de las dos formas tradicionales de movilización de las mercancías: a granel y fraccionada, por otras que permitan una reducción de maniobras de embarque y desembarque, así como en las operaciones de transbordos, con el fin de que haya un mayor margen de competencia en la comercialización de los productos.

Resulta oportuno señalar aquí que la aplicación de las modernas técnicas de transporte necesariamente han de traer consigo desempleo y reducción del personal en las terminales de transporte y en los mismos modos de transporte, cuestión que debe ser analizada cuidadosamente con la finalidad de encontrarle la solución idónea. (41)

El sistema tradicional de manejo de la carga desde muchos siglos atrás, ha sido la forma de hacerlo bulto por bulto y en forma manual o con elementales sistemas mecánicos como las carretillas.

Fácilmente se advierte que la manipulación manual en el transporte de mercancías implica una considerable cantidad de movimientos de carga y descarga, sobre todo cuando se trata del comercio exterior, en donde se recorren grandes -----

distancias y las mercaderías son transbordadas. (42)

Además, todos esos movimientos implican un importante - empleo de fuerza de trabajo, de tiempos muertos excesivos en el equipo de transporte, en las terminales y puntos intermedios por donde transita la carga, así como diversos cargos - por concepto de estadías, del equipo y de las mercancías, lo que se traduce en deseconomías tanto para los porteadores en virtud de la excesiva fuerza de trabajo que emplean para manejar la carga, al mismo tiempo, que sus unidades no son explotadas en su máxima capacidad, como para los cargadores. - (43)

En relación a las exportaciones de un país, los problemas anteriores limitan la comercialización de sus productos en el extranjero al reducir sus márgenes de competencia internacional.

Puede decirse entonces, que las necesidades comerciales que a nivel mundial han surgido en los últimos años y sobre todo en los países desarrollados, han provocado que para movilizar los grandes volúmenes de mercancías se busque un --- constante mejoramiento en los sistemas de transporte, que incluyen los métodos de carga, hasta alcanzar su óptima efi---ciencia, rapidez y seguridad, como lo exige el actual potencial industrial.

Es así, que la necesidad de mejorar el transporte aplicándole nuevas tecnologías, hizo posible el surgimiento de - lo que se conoce como "Unitarización de la Carga". Este sistema que permite reducir los costos de operación en las dife

rentes maniobras al trasladar los productos de un punto a otro, y aumenta la rapidez al hacer posible la manipulación mecanizada de las mercancías, adquiere mayor importancia en el transporte multimodal, en el que ofrece toda su utilidad al facilitar el transbordo entre los diversos medios de transporte.

La unitarización de la carga es un concepto fácil de entender. Con tal término se designan:

"A los diversos métodos de reunir cierto número de bultos pequeños para manipularlos como una unidad de dimensiones normalizadas, mediante la utilización de equipo mecánico, o de embalar bultos grandes y difíciles de manejar y estibar en unidades de dimensiones normalizadas, que también puedan manipularse por medios mecánicos." (44)

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), establece que la unitarización de la carga consiste "...en agrupar varios bultos pequeños o medianos en unidades de manipulación más grandes." (45)

Fundamentalmente, la técnica de unitarización de la carga "...tiene por objeto disminuir y simplificar las operaciones eliminando la manipulación de cargas fraccionadas y reduciendo así los gastos generales de transporte..." (46)

La carga unitarizada puede ser manejada en forma mecánica, lo cual reduce la mano de obra necesaria y acelera las operaciones de manipulación. Esto incrementa la productividad al establecer la posibilidad de reducir los gastos en el traslado de mercancías, principalmente cuando se trata del comercio exterior.

No obstante las ventajas que se obtendrán con la introducción de la mencionada técnica, será necesario poner especial cuidado en un problema, de los muchos que habrá de producir, que se llama desempleo o desocupación. Este, es grave para los países en desarrollo, pero particularmente lo es para un país como el nuestro que ya cuenta con un índice muy grande, que además podría tener peligrosas repercusiones sociales. (47)

Habiendo dejado claramente señalado el concepto de unitarización de la carga, el paso siguiente es destacar los me todos que son utilizados para ese fin.

Las modalidades para unitarizar la carga van de lo más simple, como por ejemplo: el uso de adhesivos, amarras, sis temas de cierre automático para mantener juntas las unidades y la utilización de paletas, todos los cuales pueden ser con siderados como pioneros en esta materia, hasta otros más com plexos.

En la actualidad, de las distintas técnicas de unitarización existentes las más conocidas son:

a).- Preslingado de la carga. Consiste en reunir va-- rios bultos o carga fraccionada, balsas, de naturaleza resis tente y no perecedera como el algodón, la lana, el yute, el cáñamo y otros productos, por medio de fleje metálicos evi tando su dispersión. (48)

b).- Paletización. La paleta se ha definido de la si-- guiente manera:

"Dispositivo sobre cuya tarima puede agrupar-- se determinada cantidad de mercancías a fin de ---

constituir una unidad de carga con vistas a su ---- transporte o a su manipulación o apilamiento con - la ayuda de aparatos mecánicos. Este dispositivo consta de dos tarimas separadas por soportes o de una sola tarima apoyada en patas; su altura total se reduce al mínimo compatible con la manipulación por medio de carretillas de horquilla elevadora o portapaletas; tiene a veces una superestructura." (49)

c).- Utilización de buques rampa portavehículos, conocidos como "Buques Roll - on - Roll - off". Este sistema que es exclusivo de la transportación marítima, consiste en la movilización de mercancías en buques con varias cubier---tas, depósitos o bodegas de fácil acceso, y rampas localizadas a los costados del buque, o bien en su proa o popa. Esta estructura permite que los vehículos se introduzcan por - su propio impulso, por tractores o grúas, elevadores de horquilla, o bien por elevadores laterales. (50)

d).- Utilización de buques portabarcasas. El sistema de barcasas es un método de unidad de carga que data de ---- 1964. Consta de barcasas y un buque nodriza. Las barcasas, con su carga, son transportadas por el buque nodriza durante la travesía marítima, y se cargan en dicho buque y descargan de él en los puertos. En tanto el buque permanece en el --- mar, las barcasas pueden trasladarse desde el puerto a su -- destino para descargar o cargar y volver al puerto listas pa ra la siguiente travesía marítima. (51)

Los dos sistemas de barcasas más utilizados son el ---- "Ligther Board Ship" (LASH) y el "Seabee". El primero -----

consta de un buque nodriza que abarca pequeñas barcazas. El segundo se trata de un buque con compartimientos en donde se colocan barcazas de aproximadamente el doble de grandes que las del sistema LASH.

e).- Contenerización. Es la técnica más conocida y es triba en el empleo de una caja normalizada dentro de la cual se unitariza o unifica la carga fraccionada, generalmente para un solo destinatario. (52)

Una característica de esta técnica es que, una vez cerrada dicha caja en el lugar de origen, no se abre sino hasta el lugar de destino, permaneciendo el contenido intacto - al hacer los transbordos necesarios en los distintos medios de transporte.

De las técnicas de unitarización de la carga vistas anteriormente, la de los contenedores es la más importante en este momento.

"El contenedor es un equipo fundamental para el transporte multimodal de mercancías unitarizadas que ha traído economías favorables en los costos de transportación de las mismas, tanto para -- usuarios como para transportistas." (53)

La utilización de contenedores adquiere mayor relevancia cuando son empleados en el transporte multimodal porque entonces la mecanización del transporte alcanza total plenitud.

"El sistema de contenedores se orienta al --- transporte multimodal, es decir, al empleo coordinado de modos de transporte distintos para su ---- transferencia, donde lo esencial es la realización

del transporte y servicios conexos en forma total." (54)

Además, constituye el medio más eficaz para realizar el servicio de movilización de mercancías "casa a casa" característico del transporte multimodal y que permite aumentar las ventajas que esta modalidad de transportación ofrece.

Por todo lo antes dicho acerca de los contenedores, es pertinente hacer las siguientes consideraciones sobre diversos aspectos relacionados con esta técnica de unitarización de la carga.

Concepto de contenedor. El capitán Miguel Angel López González dice que los contenedores son cajas o recipientes de medidas definidas, de formas, diseños, de construcción especial y con capacidad interior para transportar cualquier tipo de cargamento, siendo impermeables al agua. (55)

También se les ha definido como:

"'Recipientes' cerrados de madera o metal, -- precintados y sellados que permiten transportar -- carga general como en un todo. Necesariamente no debe tratarse de una misma mercadería." (56)

Evolución histórica del contenedor. Mucho se han transformado los contenedores desde aquellas primitivas cajas usadas por Napoleón I para transportar el material bélico utilizado en sus campañas militares y que tan buenos resultados le dieran, de los que sirvieron en el comercio británico por el año de 1892, y de los "lift vans" empleados en Estados Unidos a principios del Siglo XX. (57)

Su desarrollo se vió frenado al ser reglamentado su ---

uso. Sin embargo, por iniciativa de organizaciones europeas del transporte, en 1933 se creó la Oficina Internacional del Contenedor (ICB), con la finalidad de coadyuvar en la solución de los problemas derivados de la utilización del contenedor.

Pronto vuelven a ser tomados en cuenta gracias al importante uso dado a estas cajas en la Segunda Guerra Mundial para el transporte de armas, equipos, municiones y otros implementos de guerra, que hace que el ejército de los Estados Unidos perfeccione el tipo CONEX, o sea, el contenedor para el servicio exoreso, de 4.5 toneladas de capacidad y 300 pies cúbicos de volumen, que tan importante papel jugara en la Guerra de Corea. (58)

Poco después y paralelamente a la aparición de otros sistemas de unitarización, surgen las grandes empresas armadoras especializadas en el manejo de los contenedores, tales como: la SEA LAND SERVICE INC., la PAN ATLANTIC STEAMSHIP COMPANY, luego la MATSON NAVIGATION y más tarde la GRACE LINE, todas en Estados Unidos. En Europa, el contenedor también es ampliamente utilizado en el comercio internacional de los puertos de ese continente.

Por otra parte, debe señalarse que el notable auge del contenedor se vió acompañado de una ostensible anarquía en cuanto a diseño y construcción se refiere, ya que cada empresa creaba sus propios contenedores y equipos para maniobras de carga y descarga, lo cual impedía un intercambio y limitaba su desarrollo.

Con el fin de solucionar el problema anterior, en ----- Estados Unidos de América por el año de 1961 se integra la - "American Standards Association" (A.S.A.). Su finalidad in- mediata era estandarizar la construcción de los contenedo- res, así como su transporte en el país.

En 1965 aparece la INTERNATIONAL STANDARDS ORGANIZATION (I.S.O.) que a nivel internacional pretende normar la estandarización del contenedor en sus diversos aspectos. Su ejem- plo es imitado en muchos países, en donde se forman organiza- ciones locales similares.

Cabe señalar que de esa lucha por la estandarización -- del contenedor emergió el establecimiento de la UNIDAD DE ES- QUINA en 1967, que facilitaría ampliamente las maniobras, -- siendo finalmente aceptada por la I.S.O. en junio de ese --- año, en Moscú, Rusia. (59)

Características del contenedor. Se considera que el -- contenedor es parte del equipo del buque o del medio de ---- transporte que lo use. Debe reunir además las siguientes ca- racterísticas:

a). Que sea duradero, a fin de que pueda empleársele - repetidamente.

b). Que se pueda emplear en los diversos modos de ---- transporte, para llevar mercancías sin que éstas sean opera- das por los diversos transportistas.

c). Tener esquineros a fin de que fácilmente sean ---- transportados de un medio de transporte a otro.

d). Que permita su fácil llenado y vaciado.

e). Que su volumen interior sea de por lo menos un metro cúbico.

f). De preferencia deben usarse los dos tipos principales, de 20 pies de largo con peso bruto máximo de 20 toneladas, y de 40 pies de largo con peso bruto máximo de 30 toneladas. (60)

La mayoría de los contenedores es de 20 pies por lo que las estadísticas sobre carga contenedorizada se expresan en unidades de contenedores de 20 pies, llamadas "Transport --- Equivalent Units" (TEU). (61)

Clases de contenedores. Existen diversos tipos de contenedores que pueden clasificarse según sus dimensiones, el material utilizado en su construcción y el tipo de mercadería que se ha de colocar en ellos.

Por lo que respecta a las dimensiones de los contenedores, los tipos normalizados ISO de 8 X 8 X 20 pies y de 8 X 8 X 40 pies son los más utilizados en el mundo.

La técnica de unitarizar la carga por medio de contenedores es la ideal para la realización del transporte multimodal, pero también es la que revoluciona la cadena del transporte y toda su infraestructura, exigiendo las inversiones más cuantiosas.

"Queda claro que la utilización de los contenedores en el comercio entre países industrializados constituye un avance técnico innegable al proporcionar importantes ahorros en varios conceptos, como son la disminución de daños, de robos y mayor rotación de los barcos por la rapidez de la carga y descarga.

"Pero para poder aplicar (esta técnica) es necesario realizar importantes inversiones, no sólo en los medios de transporte y equipos, sino también en infraestructura: puertos, carreteras, vías de navegación interior, entre otros." (62)

Por eso, su adopción por parte de los países que están en proceso de desarrollo debe ser vista con cautela, ya que sus repercusiones pueden ser lesivas para su sistema de transportación y comercio en general.

La unitarización de la carga nació en los países desarrollados y allí se ha desenvuelto sin mayores problemas por que cuentan con los recursos económicos y tecnológicos necesarios. Esta técnica viene lentamente haciendo su arribo a los países en desarrollo, resultando América Latina una de las regiones más obligadas a adaptarse a las nuevas circunstancias por su trato comercial con los Estados Unidos.

En particular, México para hacer frente a la irrupción de esta técnica ha adontado métodos como la paletización y la contenerización. En relación con esta última manera de unitarizar, se han creado terminales de contenedores en puertos considerados estratégicos en el Océano Pacífico y en el Golfo de México, y a otros se les está dotando de infraestructura que permita la movilización y el almacenaje de grandes cantidades de carga; asimismo, se han creado dos instituciones que tienen entre sus objetivos manejar la carga contenedorizada, una llamada Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM) y otra que era un organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transistmico (SEMULTRA), de las que, como ya lo he anotado, me --

ocuparé en el lugar que les corresponde en este trabajo.

Poco a poco los países en desarrollo vienen adoptando la unitarización de la carga, que si bien permite efectuar ahorros considerables en los costos del transporte, en comparación con el transporte de carga fraccionada, también es cierto que les ha planteado problemas graves y de difícil solución.

El problema medular para los países en desarrollo consiste en la selección de la técnica de unitarización porque ésta afectará a cada uno de los eslabones del transporte, determinando a la vez la magnitud de la inversión y la infraestructura requerida, además de otras cuestiones como la reducción de la mano de obra, de graves consecuencias sociales.

La elección no es fácil puesto que sólo los países en que aún no se aplica totalmente la unitarización tienen la posibilidad de influir en el tipo y el grado de unitarización en sus rutas. También hay que considerar que en la determinación del método de unitarización más adecuado será determinante el hecho de que se pueda establecer o no un servicio de puerta a puerta.

Los países que se hallan en desarrollo deben adoptar en principio formas de unitarización de menor densidad de capital, como el empleo de paletas, para posteriormente y de acuerdo con sus condiciones optar por otras técnicas más complejas. Esto les permitirá racionalizar sus escasos recursos canalizándolos hacia inversiones que resulten provechosas con el tiempo y disminuyendo al mismo tiempo otros -----

problemas de grave repercusión social, como el desempleo producido por la unitarización. Es un hecho incontrovertible - que los servicios unitarizados exigen un gran volumen de capital y una mano de obra relativamente escasa, pero en este aspecto hay que considerar que no es lo mismo hacer uso de - la técnica de paletas que la de contenedores, o de cualquier otra de las formas de unitarización.

La adopción por parte de los países en desarrollo de la unitarización de la carga no debe soslayarse, pues su avance es irreversible, y puesto que si constituye uno de los más - grandes progresos tecnológicos en materia de transporte, la no incorporación al sistema puede ahondar más las diferen---cias con los países desarrollados, produciéndose al mismo -- tiempo serias consecuencias en las relaciones comerciales de los países que se encuentran en desarrollo con los últimos - mencionados. La introducción de la nueva modalidad de manipulación de la carga ha de ser paulatina y fruto de un plan bien elaborado que les permita salvaguardar sus intereses y obtener todos los beneficios económicos que el sistema es ca---paz de generar.

3.- LOS ELEMENTOS DEL TRANSPORTE MULTIMODAL.

Los elementos que intervienen en la realización del --- transporte multimodal de acuerdo con el concepto (63) que -- proporciona el Convenio de las Naciones Unidas sobre esta --

materia son: el contrato de transporte multimodal, el expedidor, el operador de transporte multimodal y el consignatario. A cada uno de ellos me referiré a continuación.

A).- El Contrato de Transporte Multimodal.

El contrato de transporte multimodal se define como:

"El contrato en virtud del cual un operador de transporte multimodal se compromete, contra el pago de un flete a ejecutar o hacer ejecutar el -- transporte multimodal internacional de mercancías." (64)

a).- Clasificación. Es un contrato:

1).- Bilateral. Porque origina obligaciones tanto para el expedidor como para el operador de transporte multimodal.

2).- Oneroso. Ya que impone provechos y gravámenes recíprocos entre el expedidor y el operador.

3).- Conmutativo. Puesto que los provechos y gravámenes son ciertos y conocidos por el expedidor y el operador desde el momento de la celebración del contrato, o sea, la cuantía de las prestaciones puede determinarse desde la celebración del contrato.

4).- Consensual en oposición a real. En vista de que no se necesita la entrega de las mercancías para la constitución del contrato.

5).- Consensual en oposición a formal. Pues para su -

validez no se requiere que el consentimiento se manifieste - por escrito.

6).- Principal. En tanto que existe por sí mismo y no depende de otro.

7).- De ejecución duradera. En virtud de que la prestación consistente en el transporte de mercancías en por lo menos dos modos de transporte se cumple en un período determinado.

8).- Internacional. En cuanto el origen y destino de las mercancías se localizan en países diferentes.

9).- Nominativo. Al estar regulado por un convenio internacional y por las leyes mexicanas.

10).- Mercantil. Por estar su realización a cargo de las empresas de transporte multimodal autorizadas por el Estado para la prestación del servicio de transporte en masa - para el público y en forma profesional. (65)

b).- Elementos.

1).- Personales:

i).- El expedidor. (66)

ii).- El operador de transporte multimodal. (67)

iii).- El consignatario. (68)

2).- Reales:

i).- El flete. Es la cantidad que el expedidor o el destinatario se obligan a cubrir al operador por el transporte contratado, contra entrega del documento de transporte -- multimodal, carta de porte o conocimiento de embarque o contra entrega de la mercancía, según se trate. (69)

ii).- Las mercancías. Se entiende que es cualquier cosa o género susceptible de venderse, es decir, que esté dentro del comercio.

El Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, en su Artículo 10., Definiciones, dispone que "el término 'mercancías' comprende cualquier contenedor, paleta u otro elemento de transporte o de embalaje análogo, si ha sido suministrado por el expedidor." (70) Esto último amplía el contenido del término.

3).- Formales:

i).- El elemento formal lo constituye el Documento de Transporte Multimodal, y por él se entiende:

"El documento que hace prueba de un contrato de transporte multimodal y acredita que el operador de transporte multimodal ha tomado las mercancías bajo su custodia y se ha comprometido a entregarlas de conformidad con las cláusulas de ese contrato." (71)

El Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, vigente en nuestro país, (72) en su Artículo 13 estipula que cuando el operador de transporte multimodal internacional se haga cargo de las mercancías o bienes deberá expedir al usuario del servicio, el documento de transporte multimodal internacional de mercancías, a que se refiere el Artículo 17 del mismo Ordenamiento.

B).- El expedidor.

Por esta figura:

"Se entiende toda persona que, por sí o por medio de otra que actúe en su nombre o por su cuenta, ha celebrado un contrato de transporte multimodal con el operador de transporte multimodal, o toda persona que, por sí o por medio de otra que actúe en su nombre o por su cuenta, entrega efectivamente las mercancías al operador de transporte multimodal en relación con el contrato de transporte multimodal." (73)

El expedidor es la contraparte del operador en el contrato de transporte multimodal, o sea, la persona que entrega las mercancías para que sean transportadas a través de este sistema.

C).- El operador de transporte multimodal.

El operador de transporte multimodal no es tan solo la persona obligada a ejecutar o hacer ejecutar el transporte multimodal internacional de mercancías, ni tampoco un elemento más del contrato de transporte multimodal. Es una nueva entidad jurídica producto de esta modalidad en la transportación y concretamente de la utilización de la técnica conocida como unitarización de la carga. Este ente jurídico es el personaje principal de este trabajo y a su estudio están dirigidos los capítulos siguientes.

D).- El consignatario.

Se le ha definido como "...la persona autorizada para recibir las mercancías." (74) Hacia ella van dirigidas estas últimas, las cuales son objeto del contrato de transporte multimodal.

El derecho del consignatario o llamado también destinatario está sujeto a que el expedidor pueda ejercitar su derecho a variar el destinatario o el lugar de entrega de las mercancías.

Las conclusiones que pueden extraerse de este primer capítulo son las siguientes:

1). Los avances tecnológicos en materia de transporte han tenido en el desarrollo de la actividad comercial su causa generadora. Este fenómeno se puede observar desde la Antigüedad al surgir el comercio.

2). El transporte multimodal, como progreso en materia de transporte, es el fruto del desenvolvimiento comercial -- que los países han experimentado, principalmente los desarrollados, quienes se han visto en la necesidad de optimizar -- sus sistemas de transporte con la finalidad de lograr una rápida comunicación con las fuentes generadoras de materias -- primas, lo mismo que una pronta, segura y ventajosa distribución y colocación de sus productos terminados en los mercados internacionales.

3). El transporte multimodal no es algo nuevo, lo novedoso es el concepto. La utilización combinada de los distintos modos de transporte y la unitarización de la carga ya -- tienen algún tiempo de venirse aplicando en la práctica. La primera idea tiene incluso antecedentes milenarios. De la -- segunda, se sabe que ya a fines del Siglo XVIII y principios del XIX se usó una de sus técnicas, una forma incipiente de contenedor, aunque no con fines comerciales.

4). Los rasgos característicos del transporte multimodal que lo diferencian del transporte segmentado tradicional son:

a). La utilización combinada de dos o más modos de --- transporte.

b). La unitarización de la carga, aun cuando ello no -- es indispensable.

c). La existencia de una sola operación, bajo un solo documento y bajo una sola responsabilidad.

d). Que el porte se realiza desde un lugar situado en un país a otro lugar situado en un país diferente.

5). De la existencia de una sola operación, bajo un so lo documento que incluye la utilización de diversos modos de transporte, y de la responsabilidad única, el operador de -- transporte multimodal emerge como sujeto principal en esta -- modalidad del transporte.

NOTAS

- (1). Castro Páez, Enrique. El concepto de transporte multimodal en México. Curso de Actualización, Análisis de problemas marítimos y portuarios. México, UNAM, ENEP Acatlán, Centro de Educación Continua Acatlán, 1981, p. 118.
- (2). La reforma portuaria. Comisión Nacional Coordinadora de Puertos. México, (s. p. i.), p. 152.
- (3). Cfr. Informe complementario sobre aspectos de las consecuencias económicas y sociales del transporte multimodal internacional en los países en desarrollo. TD/B/C.4/181. Ginebra, UNCTAD, 26 de febrero de 1979, p. 1.
- (4). "Transportes". Enciclopedia Ilustrada Cumbre. México, Editorial Cumbre, S. A., 1979, Vol. XIII, p. 232.
- (5). Cfr. Brom, Juan. Esbozo de historia universal. México, Editorial Grijalbo, S. A., 1976, Décimo segunda Edición, p. 24.
- (6). Idem.
- (7). Ibidem, p. 25.
- (8). Ibidem, p. 29.
- (9). Ibidem, p. 35.
- (10). Ibidem, p. 39.
- (11). Cfr. Ibidem, p. 42.
- (12). Cfr. Ibidem, p. 44.
- (13). Ibidem, p. 47.
- (14). Cfr. Ibidem, p. 49.
- (15). Ibidem, p. 80.
- (16). Cfr. Ibidem, pp. 109 y 110.
- (17). Ibidem, p. 118.

- (18). Cfr. Castro Páez, Enrique. Ob. cit., pp. 119 y 120.
- (19). Brom, Juan. Ob. cit., p. 163.
- (20). Cfr. Ibidem, p. 163.
- (21). Ibidem, p. 224.
- (22). Salgado y Salgado, José Eusebio. "El proyecto de convenio de transporte combinado de mercancías, sus implicaciones para los países en desarrollo". Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, marzo de 1972, --- Núm. 16, p. 72. Citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz del Convenio de las Naciones Unidas sobre Transporte Multimodal Internacional de Mercancías". Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales. México, UNAM, ENEP Acatlán, 1981, p. 317.
- (23). Idem, citado por Idem.
- (24). Cfr. González Rubio, Pedro José. Los contenedores en el comercio exterior de México. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, ---- 1971, p. 2.
- (25). Morales Gaytán, María Antonieta. Los avances tecnológicos. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Economía del IPN, ---- 1979, p. 45.
- (26). Cfr. Scheinvar, Isaac. Texto de la conferencia pronunciada en la Secretaría de Programación y Presupuesto dentro del Seminario de Política de Transporte en México, denominada: El transporte multimodal internacional. México, 1982, p. 13.

- (27). México firmó el Convenio el 10 de octubre de 1980. La Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión lo aprobó el 17 de diciembre de 1981, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1982. Fué ratificado por el Poder Ejecutivo el 22 de enero de 1982. El instrumento de ratificación ya firmado se depositó ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 11 de febrero de 1982. Por último, es promulgado por decreto de 23 de febrero de 1982, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 27 de abril del mismo año.
- (28). Cfr. Castro Páez, Enrique. Ob. cit., p. 119.
- (29). Evolución de la posición latinoamericana en relación con las negociaciones de la Convención de Transporte Multimodal Internacional. E/CEPAL/L.41. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina, 5 de noviembre de 1976, pp. 1 y 2, citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 314.
- (30). Hoffmaster, B. N. y Neidengard, C. A. El transporte de carga en recipientes, 1968. OEA/SER.K/X.4.1 Doc. 11. Washington D.C., Organización de Estados Americanos, 1968, pp. 10 a 12, citado por Ibidem, p. 315.
- (31). Van den Burg, G. Containerization. A modern transport system. Londres, Hutchinson of London, 1969, pp. 150 y 151. Citado por Idem.
- (32). Scheinvar, Isaac. Ob. cit., p. 1.
- (33). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. TD/MT/CONF/16. Ginebra, UNCTAD, 10 de junio de 1980, Artículo 10., párrafo 1.

- (34). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 324.
- (35). Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El transporte multimodal. UNAM, ENEP Acatlán, 5 de septiembre de 1983.
- (36). Cfr. Castro Páez, Enrique. Ob. cit., p. 124.
- (37). Cfr. Ibidem, p. 125.
- (38). Cfr. Ibidem, p. 126.
- (39). De las dos instituciones me ocuparé en la sección número 2 del Capítulo IV de la presente - investigación, lugar que les corresponde según el orden sistemático seguido, en donde serán - analizadas en detalle. Por ahora, basta señalar que la EMTM está al borde de la quiebra, - no ha tenido utilidades y su actividad eleva - los costos en el manejo de los contenedores. SEMULTRA, por su parte, que hasta mediados de 1985 venía funcionando, no muy satisfactoria-- mente, fué disuelto por decreto presidencial - publicado en el Diario Oficial de la Federa--- ción el 22 de julio del mismo año.
- (40). Cfr. La Convención sobre el Transporte Multimo dal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. CEPAL/ MEX/SRNET/15 (PRELIMINAR). México, CEPAL, ma-- yo de 1979, p. 5.
- (41). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 320.
- (42). Cfr. Oviedo García, Mario. El transporte mul- timodal internacional y su régimen legal. Mé-- xico, Tesis para obtener el título de Licencia do en Derecho de la UNAM, 1983, p. 19.

- (43). Cfr. Ibidem, p. 20.
- (44). Unitarización de la carga. TD/B/C.4/75. Nueva York, UNCTAD, 1971, p. 3.
- (45). El transporte multimodal internacional en el Cono Sur y su necesidad de apoyo institucional. E/CEPAL/L.139. Montevideo, CEPAL, octubre de 1976, p. 4.
- (46). Unitarización de la carga. Doc. cit., p. 3.
- (47). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 320.
- (48). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., pp. 31 y 32.
- (49). Convención europea sobre formalidades aduaneras para las paletas utilizadas en el transporte internacional, Artículo 10., citado en Unitarización de la carga. Doc. cit., p. 15.
- (50). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 32.
- (51). Cfr. Unitarización de la carga. Doc. cit., p. 15.
- (52). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 33.
- (53). Alor Aceituno, Adriana. La contenerización en un país en desarrollo. El caso de México. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, - 1983, p. 7.
- (54). Ibidem, p. 5.
- (55). Cfr. López González, Miguel Angel. Contenedores. Carga y estiba. México, Edición del --- Autor, 1975, p. 10.

- (56). Díaz, Enrique Luis y Medina C., Jorge. Bosquejos sobre cajas de cargas. Montevideo, Ediciones ALAMAR, 1967, p. 8. Citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 316.
- (57). Véase, supra, reseña histórica, p. 18.
- (58). Cfr. González Rubio, Pedro José. Ob. cit., p. 12.
- (59). Cfr. López González, Miguel Angel. Ob. cit., p. 10.
- (60). Aspectos técnicos de la unitarización de la carga y las nuevas modalidades del transporte marítimo. E/CEPAL/L.143. Santiago de Chile, CEPAL, 10 de noviembre de 1976, pp. 4 y 5, citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 317.
- (61). Whittaker, J. R. Containerization. Washington D.C., Hemisphere Publishing Corporation, 1975. Citado por Idem.
- (62). La Convención sobre el Transporte Multimodal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. Doc. cit., p. 16.
- (63). Véase, supra, sección número 2: concepto de transporte multimodal, p. 19.
- (64). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 3.
- (65). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 188.
- (66). Véase, infra, inciso B de esta sección, p. 42.
- (67). Véase, infra, sección número 1 del Capítulo II.

- (68). Véase, *infra*, inciso D de la presente sección, p. 43.
- (69). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 191.
- (70). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 7.
- (71). Ibidem, Artículo 10., párrafo 4.
- (72). Este Reglamento fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 1982. Entró en vigor al día siguiente.
- (73). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 2.
- (74). Ibidem, Artículo 10., párrafo 5.

CAPITULO II EL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL

1.- CONCEPTO.

El problema fundamental del transporte multimodal es el de la responsabilidad, pues está visto que esta modalidad -- siempre ha existido en tanto en el traslado de mercancías -- sean utilizados diversos modos de transporte, ya sean: aé-- reo, carretero, ductos, ferroviario, fluvial y marítimo, en cualquiera de sus posibles combinaciones.

Tradicionalmente en el comercio internacional, cuando -- el dueño de la carga envía ésta a otro país teniendo que em-- plear para ello más de un modo de transporte, se ve obligado a celebrar varios contratos, uno con cada porteador o trans-- portista de los que intervendrán para hacer que la carga lle-- gue a su destino.

Por ejemplo: si una carga sale de la ciudad de México por ferrocarril hasta Veracruz y de ahí es embarcada hasta -- Nueva York, siguiendo por carretera hasta ser entregada, se trataría de un transporte multimodal, en donde se involucran tres modos de transporte, que implicaría firmar contratos -- con el ferrocarril, con el naviero y con la empresa de auto-- transporte separadamente, en los cuales cada porteador asume una responsabilidad durante el período en que el cargamento está en tránsito en su medio de transporte, según los acuer--

dos internacionales cuando existen o lo que establece la ley de cada país. (1)

En tales condiciones, si la mercancía sufre daño, pérdida, merma o retraso y no es posible determinar la causa ni la etapa del traslado en que ocurrió, ninguno de los porteadores con quienes se establecieron contratos puede ser responsabilizado. Cuando se puede conocer el modo de transporte en el cual ocurrió el daño (2) la responsabilidad del porteador se determina según las convenciones, leyes y reglamentos a que esté subordinado el modo de transporte en cuestión. (3)

Aquí, se debe señalar que en muchos casos el dueño de la carga se auxilia contratando a un agente especializado en transporte internacional, pero éste sólo actúa como representante del dueño y solamente responde a éste como profesional durante el proceso de transportación, y no se le puede exigir ninguna responsabilidad por los daños ocurridos durante el período en que la carga está siendo transportada o mientras se encuentra en las terminales. (4)

La situación es la misma, en virtud de que las bases contractuales para ejecutar la transportación siguen siendo entre el dueño de la carga y el porteador, aun cuando haya un agente que actúe en nombre del propietario del cargamento; y por lo tanto existen bastantes posibilidades de que una carga que se transporta de un origen A, a un destino B, sufra daños sin que el propietario pueda hacer efectivo su derecho a una indemnización.

En los casos en que el dueño de la carga considera que uno de los portadores es el responsable del daño que sufrió su mercancía, pero este último no acepta la acusación, se -- crea un conflicto que deberá ser resuelto en los tribunales creados por la convención o por las leyes que rigen al modo de transporte de que se trate. Pero son tan complicados y -- tardados los trámites que difícilmente se consigue recuperar algo.

A este respecto resulta ilustrativo el caso del trans-- porte marítimo, el cual se apoya en la Convención de Bruse-- las de 1924, y es conocida como Reglas de la Haya. (5) En -- algo muy importante como lo es la "Carga de la prueba", de -- acuerdo con esta Convención, cuando existen daños, el dueño de la carga debe probar que la culpa es del naviero. Tal -- iniciativa está en la mayoría de las veces fuera de las posi-- bilidades del propietario por los recursos que necesitaría -- invertir o por lo complicado y tardado de los trámites. Ade-- más, son conocidas las exageradas y numerosas exenciones que protegen al naviero. A todo lo anterior hay que agregar que aun en el supuesto de que el propietario gane el pleito, el monto establecido a que tiene derecho puede no justificar to-- do el esfuerzo de un litigio a nivel internacional. En resu-- midas cuentas, es un hecho aceptado por todos, excepto por -- los navieros, que muy difícilmente se consigue recuperar algo en los pleitos basados en las Reglas de la Haya. (6)

Ante la incertidumbre de lograr algo en los pleitos con

tr los navieros, el porteador o el exportador se ven obligados a asegurar la carga, cuya prima inevitablemente, tendrá un valor que refleja dicha inseguridad. Toda esta experiencia negativa no es exclusiva de los países en desarrollo, afecta por igual a todos aquellos que utilizan el transporte marítimo para el comercio internacional. (7)

El resultado de la situación anterior es la creación de un clima de preocupación general tendiente a cambiar ese estado de cosas, tanto en lo que se refiere a la compleja documentación relacionada con los múltiples contratos que se tenían que celebrar con cada uno de los porteadores, como al gran número de fallas existentes en el sistema de responsabilidad.

Vistas así las cosas, el problema se reducía a encontrar un sistema en el que mediante la celebración de un solo contrato se pudieran cubrir los diversos modos de transporte utilizados en un recorrido, a la vez que quien organizara esta modalidad de transportación asumiera la responsabilidad por los daños que le ocurrieran a la carga, a lo largo de todo el trayecto.

El gran avance tecnológico en materia de transporte conocido como la Unitarización de la Carga, genera las condiciones para hacer frente al problema. Con ella, disminuye, en mucho, la inseguridad de la carga, tanto durante los recorridos, como en los transbordos y en las terminales.

De esta manera, ya se hace posible que:

"...un empresario pueda, el solo, asumir la responsabilidad de la carga a través de un solo -- contrato durante todo el trayecto, o sea, de puerta a puerta, utilizando varios modos de transporte, extendiendo ésta a las terminales y asumiéndola en los casos en que se reconozca la etapa del transporte en donde ocurrió algún daño." (8)

Con ello se revoluciona la idea clásica del empresario transportista que sólo asume la responsabilidad de llevar -- una carga de puerto a puerto, o de estación a estación de ferrocarril, o de esta última a la terminal de carga, o de ahí al cliente, utilizando el autotransporte.

Ade más, en este sistema es al nuevo empresario y no más al propietario de la carga, a quién le corresponde entenderse con los porteadores y prestadores del servicio, de acuerdo con las leyes y convenciones específicas.

Este tipo de empresario era imposible que surgiera antes de la época de la unitarización, teniendo en cuenta que los costos y riesgos para operar y controlar los cargamentos traccionados eran y son tantos, que hacía difícil que los navieros, aseguradoras y demás personas que intervienen en el proceso, les pudiera y pueda interesar tal tipo de responsabilidad. Está bien claro que cuidar de un recipiente con 30 toneladas de carga es mucho más fácil e implica menos riesgos que cuidar 30 bultos de una tonelada cada uno.

El empresario que se encarga del transporte multimodal asumiendo este nuevo tipo de responsabilidad, a través de un solo contrato es el Operador de Transporte Multimodal (OTM),

(9), quien para hacer posible su función de organizador y para poder ejercer este nuevo nivel de responsabilidad ha de disponer de recursos financieros, experiencia, contactos y contar con un excelente sistema de comunicación. (10)

A continuación y siguiendo la lógica de esta exposición, corresponde establecer en este momento el concepto del novedoso ente jurídico llamado Operador de Transporte Multimodal. A este respecto, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías - en su Artículo 1o., Definiciones, dispone que:

"Por 'operador de transporte multimodal' se entiende toda persona que, por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebra un contrato de transporte multimodal y actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los portadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y asume la responsabilidad del cumplimiento del contrato." (11)

Por su parte, el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, en vigor dentro de nuestro país, estatuye que:

"En los Estados Unidos Mexicanos se entenderá por operador de transporte multimodal internacional, la persona moral pública o privada que autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebran un contrato de transporte multimodal internacional y que actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los portadores que participan en las operaciones de transporte multimodal internacional, y asume fren-

te al usuario o su causahabiente la responsabilidad del cumplimiento del contrato." (12)

Hemos visto pues, que la figura empresarial llamada operador de transporte multimodal surgió como consecuencia directa de la técnica para manipular la carga conocida como -- unitarización de la carga, dirigida en principio a facilitar las maniobras en el transporte, así como para aumentar la seguridad de la carga.

Pero, el operador de transporte multimodal no es tan sólo una de las partes de un contrato, del contrato de transporte multimodal, es se podría decir la columna vertebral de todo un sistema de transporte. Es una nueva entidad jurídica, o para decirlo en términos jurídicos, es una institución. (13) Por ello es que merece un estudio detallado, al cual me estoy avocando.

2.- NATURALEZA JURIDICA.

Dos son los significados que generalmente se atribuyen a la expresión naturaleza jurídica de una institución. A veces designa el conjunto de rasgos que permiten identificar la institución de que se trata, distinguiéndola de las demás de manera fácil y rápida, lo que permite sobre todo, su manipulación práctica; su correlato lógico está representado por las descripciones, fórmulas que dan algún conocimiento de --

una cosa por los accidentes que le son propios, y que la determinan suficientemente como para dar de ella alguna idea - que la distinga de las demás. (14)

Otras ocasiones la expresión naturaleza jurídica indica aquellos rasgos que son necesarios y suficientes para comprender la presencia de los demás y para explicar el comportamiento de la institución; su correlato lógico lo constituye la definición propiamente dicha. (15)

Cualquiera de las acepciones que se utilice hay que tener presente que con la fórmula naturaleza jurídica de una institución, se trata de señalar los rasgos necesarios y suficientes para definir aquella institución que la regulación jurídica ha construido, o sea, que la naturaleza jurídica de una institución se refiere a la institución creada por la reglamentación jurídica.

Particularmente, para determinar la naturaleza jurídica del operador de transporte multimodal he de atender al segundo de los dos significados atribuidos a la multicitada locución. Una vez señalado lo anterior, a continuación paso a - cumplir el propósito principal de esta sección.

La naturaleza jurídica del operador de transporte multimodal es la de ser un comerciante. Esta afirmación se desprende del siguiente razonamiento.

Como ha de recordarse, tanto en el concepto vertido por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, como en el que proporcio-

na el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional (16) se dispone que por operador de transporte multimodal ha de entenderse a la "Persona", agregándosele en el segundo de los ordenamientos los términos moral pública o privada. De ello se deriva que con el vocablo "Persona" se está haciendo alusión de manera indudable a la persona moral, asociación - con personalidad jurídica propia o persona jurídica colectiva, puesto que es inconcuso que hacia ella estaban orientadas incluso las conversaciones internacionales, en vista de los recursos que se requieren para poder cumplir con los objetivos del operador, que sólo a través de una sociedad se pueden cumplir por la reunión de grandes capitales que ella generalmente significa.

Ahora, de acuerdo con el Reglamento, esa persona jurídica colectiva para que pueda funcionar como operador de transporte multimodal internacional dentro del territorio mexicano deberá contar con la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual se le concederá una vez que cumpla con una serie de requisitos enunciados en el Artículo 6o. del mismo Reglamento, y dentro de los cuales destaca uno que es piedra angular para determinar su naturaleza jurídica, y es el que establece que los operadores de transporte multimodal internacional deben "acreditar que están -- constituidos conforme a las leyes mexicanas...." (17)

Debe pensarse, sin lugar a dudas, que las leyes mexicanas a que se hace referencia y conforme a las cuales deben -

constituirse los operadores de transporte multimodal es principalmente la Ley General de Sociedades Mercantiles, por ser ésta el cuerpo dispositivo que rige la constitución de sociedades del tipo a través de las cuales pueden facultarse a -- operadores.

Ahora bien, de acuerdo con la fracción II del Artículo 30. del Código de Comercio en vigor, es comerciante una sociedad constituida conforme a las leyes mercantiles.

De lo anterior se sigue que si la persona jurídica que ha de funcionar como operador de transporte multimodal se -- constituye con arreglo a las leyes mercantiles, entonces es un comerciante.

3.- SU SEMEJANZA CON EL PORTEADOR.

En realidad poco se puede discutir acerca de una similitud entre el Operador de Transporte Multimodal (OTM) y el -- Porteador. El primero es una entidad jurídica totalmente -- nueva que ha revolucionado las relaciones del transportista del contrato de transporte clásico.

Sin embargo, es pertinente hacer una comparación entre estos dos sujetos buscando los aspectos en que coincidan, en vista de que la figura del OTM, en nuestro derecho, se equipara a la del porteador, incluyendo a la del fletante o naviero y al transportista, y que por ello la legislación creada para regular a estos últimos se aplique al nuevo ente ---

jurídico.

Para establecer los puntos de comparación entre los dos sujetos se tomarán como referencia las obligaciones fundamentales del porteador o transportista en el contrato de transporte marítimo de mercancías, cuyo concepto a continuación se cita, por exigirlo así la lógica de la exposición.

El contrato de transporte marítimo de mercancías es definido como:

"...aquel contrato por el cual, una parte llamada transportista o porteador se obliga a trasladar por mar, bajo una relación definida con un cargador, destinatario o consignatario, una mercancía determinada mediante el pago de un flete también determinado." (18)

Este contrato genera obligaciones para las partes que intervienen para su realización, o sea, para el porteador o transportista, por un lado y por otro, para el cargador, destinatario y/o consignatario. Pero, para los efectos del análisis comparativo que voy a hacer en esta sección entre el OTM y el porteador, como ya lo he apuntado, tomaré como base las obligaciones de este último en el mencionado contrato.

Las obligaciones del porteador o transportista son las siguientes:

- a). Navegabilidad del buque.
- b). Poner el buque a disposición del cargador en el lugar y tiempo convenidos.
- c). Cargar la mercancía.
- d). Estibar las mercancías a bordo.

e). Entregar el conocimiento de embarque a cambio del recibo provisional otorgado por el oficial encargado de la carga (MATE'S RECEIPT).

f). Cumplir el viaje.

g). Cuidar y conservar la mercancía durante la travesía.

h). Descargar la mercancía en el lugar o puerto convenidos.

i). Entregar la mercancía al legítimo poseedor del conocimiento de embarque. Entendiéndose que la entrega se realizó si debe hacerse a una autoridad en el puerto, la aduana por ejemplo. (19)

En términos generales, es posible afirmar que las obligaciones del porteador o transportista en el contrato de transporte marítimo de mercancías son equivalentes a las del operador de transporte multimodal, solamente que referidas al transporte multimodal, como a continuación lo hago notar siguiendo las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

a). La obligación del porteador consistente en la navegabilidad del buque, se traduce en el transporte multimodal en la exigencia que tiene el OTM, si es dueño de los distintos medios de transporte, de tenerlos en condiciones óptimas para ejecutar el traslado, y para el caso de que no lo sea, de contratar los servicios con los diversos medios que reu-

nan los requisitos indispensables para llevar a cabo el ---- transporte.

b). Semejante a la obligación del porteador de poner - el buque a disposición del cargador en el lugar y tiempo con- venidos es la que para el OTM estriba en hacer del conoci- miento del expedidor los modos de transporte para realizar - el viaje, el itinerario previsto y puntos de transbordo, --- cuando se conozcan al emitirse el documento de transporte -- multimodal. (20)

c). La obligación de cargar la mercancía para el por- teador tiene su correlativa en la que tiene el OTM de reci- bir las mercancías del expedidor, de la autoridad o de un -- tercero, cuando en estos dos últimos casos las tienen en su poder por mandato de la ley. Una vez recibidas se considera que están bajo su custodia. (21)

d). Al OTM le corresponde, en su caso estibar, pero -- más bien vigilar la correcta colocación a bordo de los dis- tintos modos de transporte no de las mercancías, sino de los medios de unitarización. Sin embargo, como el transporte -- multimodal se puede llevar a cabo con carga fraccionada en- tonces el OTM tiene la obligación, en su caso, de estibar -- las mercancías a bordo de los diferentes modos de transpor- te, o de vigilar que se haga de manera adecuada.

La obligación de estibar la mercancía en el medio de -- unitarización puede variar según sea el medio usado y de --- acuerdo con lo que se convenga. En el caso del contenedor,

si se trata de una carga completa de contenedor la estiba co rresponde al expedidor en su local, aunque puede hacerlo el OTM; cuando es el caso de cargas parciales, la estiba gene-- ralmente corresponde al OTM, la cual se realiza en la termi-- nal de contenedores que se señale.

e). El OTM está obligado a emitir el documento de ---- transporte multimodal cuando tome las mercancías bajo su cus-- todia, (22) como el porteador el conocimiento de embarque.

f). El OTM tiene la obligación, derivada del contrato de transporte multimodal, de ejecutar o hacer ejecutar el -- transporte multimodal internacional de mercancías. (23)

g). El OTM está obligado a cuidar y conservar las mer-- cancias, pero durante todo el recorrido, desde el lugar de - origen hasta el de destino, y es responsable por ellas duran-- te el período comprendido desde el momento en que toma las - mercancías bajo su custodia hasta que las entrega. (24) El porteador, en cambio, aunque también debe cuidar y conservar las mercancías, su obligación está limitada al tramo maríti-- mo exclusivamente.

h). De manera similar, el OTM se encuentra obligado a descargar las mercancías en el lugar o terminal de transpor-- te convenidos y designados para su entrega.

i). Por último, el OTM debe entregar las mercancías. - (25) Se considera que las entrega, si lo hace al consignata-- rio, las pone a su disposición, o bien las entrega a la auto-- ridad por mandato de la ley del país de destino. (26)

Del mismo modo, es de señalarse que el OTM debe entregar las mercancías contra devolución del documento de transporte multimodal negociable debidamente endosado de ser necesario. Si se hubieran emitido varios originales, el OTM cumple si entrega de buena fe las mercancías contra devolución que se le haga de cualquiera de esos originales. (27)

En el caso del documento de transporte multimodal no negociable el OTM ha de entregar las mercancías al consignatario cuyo nombre aparece en el documento. (28)

Por todo lo antes dicho, no cabe la menor duda que el porteador y el OTM son dos sujetos totalmente distintos. Es de insistirse en que la figura del OTM es totalmente nueva, producto del nuevo sistema de transporte y propiamente de la técnica para manejar la carga conocida como unitarización de la carga. Es radicalmente novedosa y diferente a la del porteador o transportista.

En el transporte multimodal el OTM asume la obligación frente al expedidor, a través de un solo contrato, de ejecutar o hacer ejecutar el transporte multimodal contratando -- con los diversos modos de transporte necesarios para el recorrido, y responde por las mercancías a lo largo de todo el trayecto. Por su parte, el expedidor en caso de cualquier controversia que se suscite, sólo tendrá que tratar con el OTM y nada más.

Anteriormente y como se venía haciendo de manera tradicional, cuando el expedidor necesitaba utilizar diversos mo-

dos de transporte para enviar sus mercancías, él personalmente contrataba los servicios de los distintos transportistas requeridos, celebrando un contrato con cada uno de ellos y - en caso de daño a la carga debía de tratar directamente con el que creyera responsable. En la nueva modalidad eso no -- ocurre, pues esa tarea corresponde al OTM con quien el expedidor contrato el servicio.

Para terminar, sólo queda señalar que la comparación -- que se trató de establecer entre el OTM y el porteador resulta útil únicamente por la equiparación que se hace de aquél con éste, así como con otras figuras similares como el fleteante o naviero y transportista, y que por ello las leyes -- aplicables a estos últimos se apliquen al OTM, para el cual aún no existe una legislación propia muy completa, que probablemente y conforme se vaya desarrollando el sistema de -- transporte multimodal en el comercio internacional de nuestro país se tendrá que elaborar.

Concluyendo, puede aseverarse que los hallazgos principales de este capítulo son los que siguen:

1). El problema central del transporte multimodal es - el de la responsabilidad, puesto que la utilización de diversos modos de transporte en el comercio internacional data de tiempos muy antiguos, lo que pasaba es que nadie había hecho uso del sistema sobre la base de un contrato único y una so-

la responsabilidad, ya que ningún empresario transportista - quería hacerse responsable de un contrato de esa naturaleza, en razón de los grandes riesgos que implicaba el manejo de - la carga fraccionada.

2). Al aparecer la técnica llamada unitarización de la carga disminuyen los riesgos para el manejo de las mercan- - cías y es entonces cuando surge el operador de transporte -- multimodal quien ahora sí está en condiciones de asumir ese nuevo nivel de responsabilidad.

3). El operador de transporte multimodal es un produc- to de la técnica para manejar la carga conocida como unitari- zación de la carga.

4). La esencia del fenómeno transporte multimodal es - el operador de transporte multimodal.

5). De acuerdo con las leyes mexicanas aplicables, el operador de transporte multimodal es un comerciante.

6). La figura del operador de transporte multimodal es totalmente nueva y diferente con respecto a la del portea- - dor.

NOTAS

- (1). Cfr. La Convención sobre el Transporte Multimodal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. Doc. - cit., p. 9.
- (2). Se usará el término "daño" para significar pérdida, daño, merma, retraso o menoscabo.
- (3). Cfr. La Convención sobre el Transporte Multimodal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. Doc. - cit., p. 9.
- (4). Cfr. Scheinvar, Isaac. Ob. cit., p. 7.
- (5). El 31 de marzo de 1978 se aprobó en Hamburgo - la Convención que sustituye las Reglas de la - Haya. De acuerdo con ésta, ahora es el naviero el que debe probar que no es responsable, - con lo cual se invierte la "Carga de la prueba". Debe señalarse sin embargo, que aún no - ha entrado en vigor este nuevo Acuerdo Internacional.
- (6). Cfr. La Convención sobre el Transporte Multimodal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. Doc. - cit., p. 10.
- (7). Cfr. Idem.
- (8). La Convención sobre el Transporte Multimodal - Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. Doc. - - - cit., p. 11.
- (9). De aquí en adelante, en este trabajo, para nombrar al operador de transporte multimodal se - utilizará la abreviatura OTM.
- (10). Cfr. Scheinvar, Isaac. Ob. cit., p. 9.
- (11). Artículo 10.

- (12). Artículo 5o.
- (13). Institución. Es el núcleo de preceptos que reglamentan relaciones de igual naturaleza. García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. México, Editorial Porrúa, S. A., 1978, Vigésimo novena Edición, p. 128.
- (14). Cfr. "Naturaleza y Derecho". Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1965, Vol. XX, p. 78.
- (15). Cfr. Idem.
- (16). Véase, supra, sección número 1 de este Capítulo, pp. 57 y 58.
- (17). Artículo 6o., inciso a.
- (18). Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: Fletamento por viaje. -- UNAM, ENEP Acatlán, 1985, p. 14.
- (19). Cfr. Ibidem, pp. 14 y 15.
- (20). Artículo 8o., párrafo 1, inciso m.
- (21). Artículo 14, párrafo 2, inciso a.
- (22). Artículo 5o., párrafo 1.
- (23). Artículo 1o., párrafo 3.
- (24). Artículo 14, párrafo 1.
- (25). Artículo 1o., párrafos 1 y 4.
- (26). Artículo 14, párrafo 2, inciso b.
- (27). Artículo 6o., párrafos 2 y 3.
- (28). Artículo 7o., párrafo 2.

CAPITULO III

LA REGULACION INTERNACIONAL DEL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL

1.- EL CONVENIO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL DE MERCANCIAS.

La expansión rápida y simultánea de las actividades de transporte multimodal y de las nuevas instituciones por él generadas, entre ellas el Operador de Transporte Multimodal, quien tiene la misión de ejecutar las operaciones, se tradujo en la adopción de normas muy variadas, las cuales iban en caminadas a controlar los distintos movimientos. Esto sucedió principalmente en el mundo desarrollado, no así en las regiones en desarrollo como es el caso de latinoamérica.

A pesar de lo antes dicho y no obstante la importancia de la figura del OTM, se ha podido detectar que sólo una minoría de países ha introducido leyes o reglamentos específicamente destinados a regular sus actividades. (1) La mayoría tiene sometido al OTM a un marco jurídico general constituido por reglamentaciones que forman parte de la legislación existente. Puede decirse, asimismo, que las dos tendencias antes señaladas son características de los países en desarrollo. Por su parte, los desarrollados se distinguen por que casi todos no contemplan ninguna regulación en esta materia.

De esa manera, aunque las actividades de los porteados--

res que proporcionan servicios de transporte multimodal están sometidos a reglamentación y a un régimen de concesión de licencias en diversos países, con lo cual el alcance del control varía según el país de que se trate, pero además, -- con ello se ha fomentado una legislación dispersa, y por sobre todo de difícil aplicación en el ámbito internacional.

En ciertos países de Europa los OTM no se encuentran sometidos a ningún procedimiento especial de concesión de li -- ciencias a diferencia de lo que sucede en otros. Los requisitos para obtener una licencia dependen del buen nombre, la co -- mpetencia profesional y la capacidad financiera del OTM. --
(2)

En relación a la existencia de legislación o regulación específica sobre algunos aspectos concretos de los OTM, se ha podido constatar que existe para regular las tarifas en los fletes multimodales, consultas entre los OTM y los usuarios, así como las que celebren con los porteadores unimodales. (3)

Como ya se ha señalado, según el país es la legislación y el alcance de la misma. Así, por ejemplo: en los Estados Unidos de América, la concesión de licencias a transitarios internacionales y el establecimiento de fletes corridos por parte de los OTM que no explotan buques y organizan operaciones de transporte multimodal están severamente limitados. --
(4) Actualmente, las actividades de los OTM se encuentran re -- reguladas por la Ley del Transporte Marítimo de 1984, que en -- tró en vigor el 18 de junio del mismo año. (5)

De los países considerados en desarrollo destacan por su legislación respecto a los OTM, Colombia, Venezuela, Brasil y México.

Colombia posee un Proyecto de decreto sobre transporte multimodal internacional, fechado en enero de 1984, el cual contiene disposiciones acerca de la concesión de licencias, contrato de transporte multimodal, responsabilidad del OTM y procedimiento aduanero. (6)

Por su parte, Venezuela tiene el Decreto número 1628 -- del Ministerio de Hacienda, de 15 de junio de 1976, mediante el cual se autoriza a las compañías legalmente constituidas para la explotación de la industria de los transportes a --- aplicar el sistema multimodal en el transporte de mercan---- cías, fijándose, asimismo, el régimen de concesión de licen- cias y el procedimiento aduanero. (7)

En Brasil existe la Ley 6288 del 11 de diciembre de --- 1975 y en México se encuentra en vigor el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, del 16 de agosto de --- 1982, (8) el cual, de acuerdo con uno de sus considerandos, dice basarse en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, lo que re sulta bastante criticable por sus grandes diferencias con di cho Instrumento internacional. (9)

De acuerdo con la legislación de México y Brasil, los - OTM están obligados a solicitar licencias al gobierno para - poder operar. Las cuales se les otorgan si cumplen con una serie de condiciones, siendo las más importantes las siguien

tes:

Los OTM deben ser nacionales del país; en el Brasil la ley determina que sólo las compañías de transporte marítimo, aéreo, por carretera o por ferrocarril legalmente constituidas pueden realizar operaciones de transporte multimodal; en México, se tiene que ser concesionario de alguno de los medios de transporte para poderse constituir como OTM; y tanto en el Brasil como en México, el otorgamiento de una concesión está sujeto a la condición de que la empresa demuestre su competencia técnica y comercial. (10)

Aquí, resulta oportuno señalar que en México estuvo vigente el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores, del 29 de junio de 1979 y publicado en el Diario Oficial del 6 de julio del mismo año. (11) Este ordenamiento fué abrogado por el actual Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional.

De los países asiáticos, sobresale la República de Corea que expidió el primero de marzo de 1980, el Decreto número 101 sobre administración marítima y portuaria, y que regula principalmente la concesión de licencias a los OTM y el renglón concerniente a las tarifas. (12)

En los países africanos el transporte multimodal no había realizado aún progresos relevantes, y salvo una o dos excepciones, los gobiernos respectivos no han promulgado leyes para reglamentar o controlar las actividades de los OTM. Sin embargo, los recientes avances que en esa área se han registrado hacen prever la adopción, en un futuro cercano, de

normas en esa materia, y al efecto la Comisión Económica para Africa ha hecho saber a la secretaría de la UNCTAD que 21 países de la región están solicitando asistencia para la preparación de reglas modelo acerca de los requisitos para los OTM. (13)

Podría decirse que en general, la situación legislativa antes descrita era la que venía prevaleciendo en todo el orbe desde que surgió el OTM y el transporte multimodal. Pero, esa pluralidad de legislaciones dificultaba su aplicación en el ámbito internacional debido a entre otras causas, a las diversas contradicciones que muchas veces llevaban implícitas y que su puesta en práctica hacía palpables, todo lo cual repercutía en un lento desenvolvimiento del OTM y del transporte multimodal. Por ello y para evitar esas reglamentaciones en ocasiones contradictorias, cada vez se hacía exigible una norma o regulación internacional que encausara el control del OTM y por ende la actividad para la cual fué creado.

Por su creciente utilización en el comercio internacional, pronto se sintió que el establecimiento del sistema de transporte multimodal y sus operaciones, así como el de las instituciones por él generadas, como el OTM, constitúan un proceso irreversible y que además planteaban cuestiones de urgente resolución para lo cual se exigían normas universales. Era por tanto necesario un convenio internacional que pusiera orden en esa materia.

Así, la imposición de un orden internacional en rela---

ción al OTM y sus actividades era cada vez más evidente. De primordial importancia era establecer claramente, de acuerdo con principios y normas internacionalmente convenidos, tanto las relaciones como los derechos y obligaciones de los OTM.

Sí, porque con ello se evitaría por ejemplo, que los -- OTM extranjeros, principalmente de los grandes países desarrollados, en donde habían surgido, se apoderaran de los sig temas de transporte de los países en desarrollo, a los cuales poco a poco extendían sus actividades. Además, con la -- adopción de normas para las operaciones de transporte multimodal se impediría que los objetivos y las políticas de los OTM extranjeros que de alguna manera obtuvieran la propiedad o el control de las empresas de transporte de los países en desarrollo no coincidieran con los objetivos generales de ca rácter económico y social de los gobiernos de dichos países. (14)

Fué en Europa donde primero se adoptaron normas uniformes sobre documentación, responsabilidad, obligaciones de -- los OTM y otros aspectos con él relacionados.

Posteriormente se presentaron sucesivos proyectos para una convención sobre transporte combinado internacional, y -- por último, en 1971 fué dado a conocer un Proyecto de Convenio de Transporte Combinado de Mercancías o Convenio TCM, -- por la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental -- (OCMI), (15) la que desde el 22 de mayo de 1982 es conocida como Organización Marítima Internacional (OMI). (16) Este -- último proyecto, sin embargo, fué rechazado por los países --

en desarrollo por no estar en él contemplados sus intereses.

Por fin, después de un examen cuidadoso se elaboró un nuevo proyecto de acuerdo internacional sobre la materia, el cual requirió para su realización, la celebración de seis períodos de sesiones del Grupo Preparatorio Intergubernamental para un Convenio sobre Transporte Intermodal Internacional (GPI), que cambió el término "Intermodal" por el de "Multimodal" por decisión de la Junta de Comercio y Desarrollo en su séptimo período extraordinario de sesiones.

El mencionado Grupo fué creado por la Junta en su decisión 96 (XII) del 10 de mayo de 1973, de acuerdo con la Resolución 1734 (LIV) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, emitida el 10 de enero de 1973.

Finalmente, el citado nuevo proyecto de acuerdo internacional fué sometido a una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por las Naciones Unidas. Así, el 24 de mayo de 1980 fué aprobado el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías en el Segundo Período de Sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un Convenio sobre Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, celebrado en Ginebra, Suiza, del 8 al 24 de mayo de 1980. (17)

Este Convenio regula internacionalmente el transporte multimodal, pero fundamentalmente al Operador de Transporte Multimodal, quien es el encargado de organizar las operaciones. Véamos pues los aspectos de esta nueva entidad jurídica que son regulados por este Instrumento internacional.

El contenido de este Documento, por lo que se refiere - al OTM, puede resumirse en tres grandes rubros: i). Organi- zación del OTM; ii). Obligaciones del OTM; y iii). Respon- sabilidad del OTM, en donde se hace necesario el análisis de la responsabilidad del expedidor. A cada uno de ellos me re- feriré en seguida.

i). Organización del OTM.

En cuanto a la estructura legal conforme a la cual ha - de organizarse el Operador de Transporte Multimodal para rea- lizar el transporte multimodal, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mer-- cancías, no establece ni hace referencia a una forma especí-- fica conforme a la cual deba constituirse.

En su Artículo 10. dispone que por:

"'operador de transporte multimodal' se en--- tiende toda persona que, por sí o por medio de --- otra que actúe en su nombre, celebra un contrato - de transporte multimodal y actúa como principal, - no como agente o por cuenta del expedidor o de los porteadores que participan en las operaciones de - transporte multimodal, y asume la responsabilidad del cumplimiento del contrato." (18)

Sin embargo, como puede verse, en dicho precepto no es-- tá señalada específicamente la forma como habrán de organi-- zarse los OTM. No obstante, si se toma en cuenta el término "Persona" empleado en la definición, por lo menos nos pode-- mos dar cuenta que solamente una sociedad o persona jurídica

colectiva, o incluso una persona física individual pueden -- llegar a constituirse como OTM, aunque esta última posibilidad se antoja un poco difícil.

La razón por la cual no se precisa la forma como se habrán de estructurar los OTM está en que en el Preámbulo del Convenio, los Estados partes en él reconocen el derecho de -- todo Estado a reglamentar y controlar, en el ámbito nacio--- nal, los operadores y las operaciones de transporte multimo--- dal. (19) Este reconocimiento posteriormente se amplía cuan--- do en una disposición se determina que:

"El presente Convenio no afectará el derecho de todo Estado a reglamentar y controlar en el --- ámbito nacional las operaciones de transporte mul--- timodal y los operadores de transporte multimo---- dal...." (20)

Como bien se puede observar, según lo dispuesto en el -- mencionado Instrumento, la manera como se han de organizar -- los OTM está limitada por lo que determine cada Estado con--- tratante.

Ello es razonable, en virtud de que no es el propósito del Acuerdo en cuestión vulnerar la soberanía de los Esta--- dos.

Además, sería de suma dificultad que en el Convenio se establecieran las formas mediante las cuales los OTM pudie--- ran constituirse, pues se correría el riesgo de que en razón de su ámbito de aplicación no se contemplaran algunas de las reconocidas por determinados Estados.

El multicitado Instrumento, ya se ha dicho, no precisa

la forma como se habrán de constituir los OTM. De acuerdo con un reconocimiento hecho en su Preámbulo y conforme a lo dispuesto por uno de sus preceptos, a cada Estado parte del Acuerdo se deja que legisle determinando que tipo de organización puede convertirse en OTM, siempre que sea una persona jurídica colectiva o sociedad, o incluso una persona física individual según se crea conveniente, si bien esta última posibilidad es difícil que pueda ocurrir, dada la magnitud y la envergadura de la tarea que debe cumplir un OTM, sin olvidar por supuesto los recursos requeridos.

Asimismo, si a cada Estado se le ha dejado la facultad de reglamentar y controlar a los operadores, entonces también les corresponde determinar si la organización que se erija como OTM pueda ser de derecho público o de derecho privado, y por la misma razón expuesta, les toca fijar todos los requisitos que juzquen convenientes para su constitución y para desempeñar su misión de organizar el transporte multimodal.

ii). Obligaciones del OTM.

Las principales obligaciones del OTM son:

- a).- Recibir las mercancías.
- b).- Expedir el documento de transporte multimodal.
- c).- Realizar el transporte multimodal.
- d).- Custodiar las mercancías objeto del transporte, y

e).- Entregar las mercancías.

A continuación haré un análisis detallado de cada una de ellas.

a).- La primera obligación consiste en recibir las mercancías, pues su recepción es condición indispensable para ejecutar el transporte.

Normalmente el OTM toma las mercancías en un lugar situado en un país para trasladarlas a otro situado en un país diferente. (21) El OTM, sus empleados o agentes del operador o cualquier otra persona a cuyos servicios éste recurra para el cumplimiento del contrato de transporte multimodal pueden recibir las mercancías ya sea del expedidor o de la persona que actúe por cuenta de éste; o de una autoridad u otro tercero en poder de las cuales, según las leyes o los reglamentos aplicables en el lugar en que las mercancías se tomen bajo custodia, se hayan de poner éstas para ser transportadas. (22)

Asimismo, es de señalarse que si es el caso, como debe ser en la mayoría de las veces, en su recepción deben ser entregadas correctamente embaladas.

Además, cuando las mercancías sean peligrosas debe hacerse el señalamiento adecuado mediante marcas o etiquetas, (23) siguiendo en este caso lo que dispone el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas, adoptado en el seno de la desaparecida Organización Consultiva Marítima Inter gubernamental (OCMI), ahora conocida, ya se ha dicho, como Organización Marítima Internacional (OMI).

De acuerdo con el mencionado Código las mercancías peligrosas están clasificadas o divididas en nueve clases o grupos, de la siguiente manera:

- "Clase o Grupo 1.- Explosivos.
- "Clase o Grupo 2.- Gases, comprimidos, líquidos o disueltos bajo presión.
- "Clase o Grupo 3.- Líquidos inflamables.
- "Clase o Grupo 4.- Sólidos inflamables, sustancias que emiten gases inflamables cuando están húmedas.
- "Clase o Grupo 5.- Substancias oxidantes y peróxidos orgánicos.
- "Clase o Grupo 6.- Substancias venenosas o tóxicas e infecciosas.
- "Clase o Grupo 7.- Substancias radioactivas.
- "Clase o Grupo 8.- Corrosivos.
- "Clase o Grupo 9.- Diversas sustancias peligrosas.

"Este Código tiene además un índice completo de esas sustancias, y se presenta bajo el sistema de hojas sustituibles, que periódicamente se va revisando, para ponerlo al día y de acuerdo con los avances de la ciencia moderna." (24)

b).- La segunda obligación consiste en expedir el documento de transporte multimodal. El OTM al tomar las mercancías bajo su custodia está obligado a emitir un documento de transporte multimodal que, a elección del expedidor, será negociable o no negociable.

El documento de transporte multimodal emitido debe ser firmado por el operador de transporte multimodal o por una persona que él autorice para tal efecto. La firma puede ser manuscrita, impresa en fácsimil, perforada, estampada, en símbolos o registrada por cualquier otro medio mecánico o --

electrónico, siempre que lo permitan las disposiciones contenidas en las leyes del país en el que el documento es emitido.

Igualmente, se encuentra establecido que cuando el expedidor esté de acuerdo, puede emitirse un documento negociable de transporte multimodal haciendo uso de cualquier medio mecánico o de otra índole, con tal de que haya evidencia de que figuran todos los datos que el documento de transporte multimodal ha de contener. En esta situación, el OTM una vez que tomó las mercancías bajo su custodia deberá entregar al expedidor un documento legible con los datos registrados según lo convenido, considerándose un documento de transporte multimodal para los efectos del Convenio. (25)

Con la disposición anterior se está haciendo referencia a la posibilidad de que se expida otro documento en lugar del documento de transporte multimodal. (26)

También se encuentra establecido que el documento de transporte multimodal es negociable si se extiende a la orden o al portador; en el primer caso se puede transferir por endoso y en el segundo es transferible sin endoso.

Del mismo modo, está previsto que puede emitirse un juego de varios originales, indicándose el número de originales de que consta el juego, y si se emiten copias, cada una de ellas deberá incluir la mención 'copia no negociable'.

Por lo antes dicho, la entrega de las mercancías sólo podrá obtenerse del OTM, o de la persona que actúe por cuenta de éste, contra devolución del documento de transporte --

multimodal negociable, debidamente endosado de ser necesario.

Cuando se hubiera emitido el documento de transporte -- multimodal en un juego de varios originales, el OTM queda liberado de su obligación de entregar las mercancías si entrega de buena fe las mercancías contra devolución que se le haga de cualquiera de esos originales. (27)

El documento de transporte multimodal no negociable es el nominativo, en el cual se mencionará el nombre del consignatario. El OTM cumple su obligación de entregar las mercancías si las entrega al consignatario cuyo nombre figura en el documento de transporte multimodal no negociable o a cualquier otra persona conforme a las instrucciones recibidas al efecto, en general por escrito. (28)

El documento de transporte multimodal debe contener los siguientes datos:

- 1). Naturaleza de las mercancías.
- 2). Marcas necesarias para la identificación de las -- mercancías.
- 3). Declaración expresa para el caso en que las mercancías tengan carácter peligroso.
- 4). Número de bultos o piezas.
- 5). Peso bruto de las mercancías o su cantidad expresada de otro modo.
- 6). Estado aparente de las mercancías.
- 7). Nombre y establecimiento principal del OTM.
- 8). Nombre del expedidor.

9). Nombre del consignatario, cuando lo proporcione el expedidor.

10). Lugar y fecha en que el OTM toma las mercancías - bajo su custodia.

11). Lugar de entrega de las mercancías.

12). Fecha o plazo de entrega de las mercancías, si de esa forma lo hubieran pactado expresamente las partes.

13). Declaración que determine si el documento es negociable o no.

14). Lugar y fecha de emisión del documento de transporte multimodal.

15). Firma del OTM o de la persona por él autorizada.

16). Flete correspondiente a cada modo de transporte, si así se hubiese convenido, o el flete que debe ser pagado por el consignatario, indicándose asimismo la moneda en que debe pagarse.

17). Itinerario previsto, modos de transporte y puntos de transbordo, en caso que se conozcan al emitirse el documento.

18). Declaración de que el transporte multimodal está sujeto a las disposiciones del Convenio.

19). Todos los datos que las partes acuerden incluir, en tanto no contravengan la legislación del país en que el documento de transporte multimodal sea emitido. (29)

La omisión en el documento de transporte multimodal de uno o varios de los datos antes señalados no afecta a la naturaleza jurídica del documento como documento de transporte

multimodal, si con ello no se pierden las funciones que realiza, a saber, las de ser:

1). Documento probatorio de que existe el contrato de transporte multimodal.

2). Recibo de las mercancías por el OTM.

3). Título representativo de las mismas. (30)

En las tres funciones antes señaladas se resumen las -- que de carácter comercial y jurídico, el documento de transporte multimodal ha de desempeñar para las partes que tienen interés en la realización del transporte multimodal internacional de mercancías. Vistas una a una, puede afirmarse --- que:

1). Como documento probatorio de que existe el contrato de transporte multimodal. Es un medio de prueba de la -- existencia de un contrato de transporte multimodal en que -- han de expresarse todos los datos necesarios para el acarreo de las mercancías y las condiciones del transporte.

2). Como recibo de las mercancías. En el documento se habrá de realizar una descripción detallada de ellas identificándolas plenamente, lo cual a su vez servirá como medio -- de prueba del movimiento de esas mercancías.

3). Como título representativo de las mercancías. El documento es un medio de ejercer un control sobre el cambio de propiedad de éstas, estando orientado además, su carácter representativo a facilitar la negociación de las mismas. -- Puede ser utilizado como título representativo negociable cu ya entrega, previo endoso o simple tradición, transmite dere-

chos sobre las mercancías, o servir únicamente de "documento de control" no negociable sobre las mercancías. (31)

De acuerdo con esta última función, puede considerarse al documento de transporte multimodal como un título de crédito perteneciente a la categoría de los títulos representativos de las mercancías, cuyo objeto principal consiste en un derecho real sobre las mercancías amparadas por el documento. (32)

Si se observan detenidamente las funciones del documento de transporte multimodal, es posible asegurar que son semejantes a las que desempeña el conocimiento de embarque en el caso del transporte marítimo de mercancías. (33)

La semejanza entre las funciones de ambos documentos -- tiene su origen en que en todo momento se tuvo presente al conocimiento de embarque para la elaboración del documento de transporte multimodal.

Este hecho se puede apreciar aún desde antes de que se negociara el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, que se está -- analizando, pues si se recuerda, cuando se comentaba el Proyecto de Convenio de Transporte Combinado de Mercancías o -- Convenio TCM, de 1971, presentado por la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI), actualmente conocida como Organización Marítima Internacional (OMI), se dijo -- que:

"Lo que perseguía el CMI (Comite Marítimo Internacional era crear un documento representativo de las mercancías, a semejanza del conocimiento de

embarque, que satisficiera, además, todas las condiciones del crédito documentario y susceptible de utilizarse como título probatorio de la existencia del contrato de transporte." (34)

El OTM puede establecer reservas en el documento de --- transporte multimodal respecto de los datos proporcionados - por el expedidor, cuando le conste o tenga motivos razona--- bles para sospechar que esos datos son falsos, o bien de que no tiene los medios para verificar su autenticidad. (35)

Las reservas en el documento de transporte multimodal - es lo que se conoce en la doctrina como Anotaciones Extraor- dinarias para el caso del conocimiento de embarque, las cua- les nada tienen que ver con el contenido propio que este do- cumento debe tener. (36) Igualmente, las reservas en el do- cumento de transporte multimodal no tienen que ver nada con su contenido propio que deberá tener conforme a lo previsto en el Convenio.

Si el OTM o la persona que actúe por cuenta de éste no hace constar en el documento de transporte multimodal el es- tado aparente de las mercancías, se considerará que ha indi- cado en el mismo que las mercancías se hallaban en buen esta- do aparente. (37)

Con excepción de las reservas que se hagan, el documen- to de transporte multimodal establecerá la presunción "juris tantum", de que el OTM ha tomado bajo su custodia las mercan- cías tal como aparecen descritas en tal documento. La prue- ba en contrario no se admitirá al OTM si el documento ha si- do emitido en forma negociable y se ha transferido a un ter-

cero, incluido un consignatario, que haya procedido de buena fe basándose en la descripción que figuraba en ese documento. (38)

Si dolosamente hace constar en el documento de transporte multimodal información falsa sobre las mercancías, u omite información que deba incluirse, el OTM es responsable, de la pérdida, daño o gastos que haya sufrido un tercero, incluso un consignatario, por haberse basado en la descripción de las mercancías que figuraba en el documento, sin que pueda acogerse a la limitación de responsabilidad establecida en el propio Convenio. (39)

También, el expedidor garantiza al OTM la exactitud de las mercancías en cuanto a su naturaleza general, sus marcas, número, peso, cantidad y, si procede, a su carácter peligroso, en el momento en que éste las toma bajo su custodia.

Por lo mismo, el expedidor indemnizará al OTM de los perjuicios de la inexactitud o insuficiencia de los datos proporcionados, además de que sigue siendo responsable aun cuando haya transferido el documento a un tercero.

Debe quedar claro, sin embargo, que el derecho del OTM a la indemnización no limita en modo alguno su responsabilidad que se deriva del contrato de transporte multimodal respecto de cualquier persona distinta del expedidor, es decir, de cualquier tercero. (40)

La emisión del documento de transporte multimodal no impide que se expidan otros documentos relativos al transporte

o a otros servicios prestados en el transporte multimodal internacional, de conformidad con los convenios internacionales o las leyes aplicables, tales como, la carta de porte, el conocimiento de embarque, la guía aérea, entre otros. Pero, la emisión de dichos documentos no afecta a la naturaleza jurídica del documento de transporte multimodal. (41)

Con la disposición anterior se subraya la importancia primordial de este documento, para el efecto del transporte multimodal; pues no cabe duda que el OTM para exigir su responsabilidad al transportista marítimo, lo hará basado en el conocimiento de embarque, y lo mismo habrá de suceder en el caso de los otros modos de transporte. (42)

c).- La tercera obligación consiste en realizar el transporte multimodal. Organizar el transporte multimodal es la tarea fundamental del OTM. Tal obligación surge en el momento de la celebración del contrato de transporte multimodal ya que con ello se compromete a ejecutar o hacer ejecutar el transporte multimodal internacional de mercancías. (43)

La realización del transporte multimodal está sujeta a lo dispuesto por el Convenio y legislaciones nacionales. Asimismo, debe señalarse que esta obligación implica que las mercancías deberán enviarse en el viaje estipulado y con destino al lugar señalado. De la misma manera, el traslado deberá hacerse lo más rápido posible, entregándose las mercancías en el lugar y fecha o plazo pactados.

d).- La cuarta obligación consiste en custodiar las mercancías transportadas. El OTM está obligado a cuidar y conservar las mercancías durante todo el recorrido, desde el lugar de origen hasta el de destino, y es responsable por ellas durante el período comprendido desde el momento en que toma las mercancías bajo su custodia hasta que las entrega.

(44)

Como puede verse, esta obligación se relaciona directamente con la cuestión de la responsabilidad del OTM y volveré a hablar de ella cuando más adelante aborde el análisis de esta última, que por su especial importancia en las operaciones de transporte multimodal se tratará por separado.

e).- La quinta y última obligación del OTM consiste en entregar las mercancías. La entrega por lo general es en un lugar situado en un país diferente al en que se recibieron para su transportación, y deberá entregarlas de conformidad con las cláusulas del contrato de transporte multimodal celebrado al respecto. (45)

Se considera que las mercancías han sido entregadas: cuando son puestas en poder del consignatario; o en los casos en que el consignatario no reciba las mercancías del OTM, poniéndolas a disposición del consignatario, de conformidad con el contrato, las leyes o los usos del comercio de que se trate aplicables en el lugar de entrega; o poniéndolas en poder de una autoridad u otro tercero a quienes, según las leyes o los reglamentos aplicables en el lugar de entrega, hayan de entregarse las mercancías. Cabe señalar que

el término consignatario incluye también a sus empleados y - agentes, a quienes por ello pueden entregarse las mercan-----
cías. (46)

El OTM debe entregar las mercancías contra devolución - del documento de transporte multimodal negociable debidamen- te endosado de ser necesario. Si se hubiera emitido en un - juego de varios originales, el OTM cumple si entrega de bue- na fe las mercancías contra devolución que se le haga de --- cualquiera de esos originales. (47)

En el caso del documento de transporte multimodal no ne- gociable el OTM ha de entregar las mercancías al consignata- rio cuyo nombre aparece en el documento o a cualquier otra - persona de acuerdo con las instrucciones recibidas al efec-- to, por escrito. (48)

Las mercancías deben ser entregadas en el lugar, fecha o plazo expresamente convenidos o, a falta de tal acuerdo, - dentro del plazo que, de acuerdo a las circunstancias del ca- so, sería razonable exigir de un OTM diligente; y, si las -- mercancías no han sido entregadas dentro de los noventa días consecutivos siguientes a la fecha o plazos antes señalados, el reclamante podrá considerarlas perdidas. (49)

La entrega de las mercancías es piedra de toque para to- do lo que se refiere a reclamaciones y acciones, así como a la prescripción de estas últimas. Al respecto el Convenio - dispone lo siguiente.

El hecho de poner las mercancías en poder del consigna- tario establece la presunción "juris tantum", de que el OTM

entrega las mercancías de acuerdo con la descripción hecha - en el documento de transporte multimodal, excepto si el consignatario comunica por escrito al OTM la existencia de pérdida o daño señalando de manera precisa la naturaleza general de la pérdida o el daño, a más tardar el primer día labo - rable siguiente al de la fecha en que las mercancías fueron puestas en su poder.

Ahora bien, cuando sea el caso de que la pérdida o el - daño no sean aparentes, lo anteriormente dispuesto en favor del OTM se aplicara de igual forma si no se avisa por escrito dentro de los seis días consecutivos siguientes al de la fecha en que las mercancías fueron puestas en poder del consignatario. (50)

Si al momento de poner las mercancías en poder del consignatario, se examinaron o inspeccionaron conjuntamente por las partes o sus representantes autorizados en el lugar de - entrega, no se requerirá aviso por escrito de la pérdida o - el daño que se hayan comprobado en ocasión del examen o inspección realizado. En el caso de pérdida o daño, ciertos o presuntos, el OTM y el consignatario se darán todas las faci - lidades razonables para la inspección de las mercancías y la comprobación del número de bultos. (51)

De la misma manera, ninguna indemnización por los per-- juicios resultantes del retraso en la entrega será pagada, - salvo que se haya dado aviso por escrito al OTM dentro de -- los sesenta días consecutivos siguientes al de la fecha en - que se haya efectuado la entrega de las mercancías poniendo-

las en poder del consignatario o en que se haya notificado - al consignatario que las mercancías han sido puestas a su -- disposición de conformidad con el contrato, las leyes o los usos del comercio de que se trate aplicables en el lugar de entrega; o puestas en poder de una autoridad u otro tercero a quienes, según las leyes o los reglamentos aplicables en - el lugar de entrega, hayan de entregarse las mercancías. -- (52)

Cuando el OTM no de por escrito al expedidor aviso de - pérdida o daño, precisando la naturaleza general de la pérdi da o daño, dentro de los noventa días consecutivos siguien-- tes a la fecha en que se produjo tal pérdida o daño o a la - fecha de entrega de las mercancías de conformidad con las re glas que para la entrega en el Convenio se señalan, si esta fecha es posterior, existe la presunción "juris tantum", que el OTM no ha sufrido pérdida o daño causados por culpa o ne gligencia del expedidor, sus empleados o agentes. (53)

En el caso de que cualquiera de los plazos de aviso es tablecidos anteriormente expiren en un día no laborable en - el lugar de entrega, se prorrogarán hasta el día laborable - siguiente. Por último, se considera que el aviso dado a una persona que actúe por cuenta del OTM, incluida cualquier per sona a cuyos servicios éste recurra en el lugar de entrega, o a una persona que actúe por cuenta del expedidor ha sido - dado al OTM, o al expedidor respectivamente. (54)

Por lo que a prescripción se refiere, la regla general es que toda acción relativa al transporte multimodal interna

cional derivada del Convenio prescribirá en un plazo de dos años si no se ha incoado un procedimiento judicial o arbitral. Pero, si dentro del plazo de seis meses contados desde el día siguiente al de la entrega de las mercancías, o si éstas no se han entregado, desde el día siguiente a la fecha en que debían haberse entregado, no se ha dado notificación escrita en la que se haga constar la naturaleza y los detalles principales de la reclamación, la acción prescribirá al término de ese plazo. (55)

El plazo de prescripción comenzará a contarse al día siguiente a la fecha en que el OTM haya entregado las mercancías o parte de ellas, o en caso de que no se hayan entregado las mercancías, al último en que debieron haberse entregado. (56)

iii). Responsabilidad del OTM. La responsabilidad del expedidor.

Al analizar anteriormente las obligaciones del OTM, dije que la que consistía en custodiar las mercancías transportadas se relacionaba directamente con la cuestión de la responsabilidad de este ente jurídico, la que por su radical importancia en las operaciones de transporte multimodal requería un estudio por separado. Pues bien, el momento oportuno de hacerlo es éste.

El aspecto de la responsabilidad, como ya se ha dicho,

es el problema básico del transporte multimodal, teniendo en cuenta que esta modalidad del transporte ya tiene antecedentes incluso milenarios, sólo que faltaba que existiera alguien que asumiera la tarea de organizarlo sobre la base de un contrato único y que respondiera por los daños que las mercancías sufrieran en cualquiera de las etapas de la transportación.

Es el OTM, empresario surgido de la idea de la combinación de los modos de transporte, quien asume este nuevo nivel de responsabilidad, la cual se traduce a fin de cuentas en la necesidad de compensar el OTM o la compañía aseguradora a los usuarios cuando su mercancía sufra daño o pérdida antes de llegar a su destino. Por supuesto, no debe perderse de vista que si el asegurador paga la indemnización, él podrá a su vez demandar al OTM por haber adquirido los derechos de reclamación del usuario. (57)

La responsabilidad, entendida como la obligación del que realiza una operación de transporte de indemnizar al expedidor o destinatario de la carga, según las leyes y las convenciones vigentes, cuando ocurren daños, pérdidas, demoras o retrasos, es uno de los problemas más importantes y complejos del transporte en virtud de que afecta todo lo relacionado con el transporte multimodal internacional al repercutir directamente sobre la distribución de los riesgos entre el OTM y el dueño de la carga. (58)

No obstante lo difícil de esta cuestión, en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Inter-

nacional de Mercancías se ha alcanzado una regulación adecuada en este aspecto y a la cual me referiré a continuación.

Como principio general se ha establecido que la responsabilidad del OTM conforme al Convenio debe basarse en el principio de la presunción de culpa o negligencia. (59)

En cuanto al período de duración, está estipulado que la responsabilidad del OTM por las mercancías abarca el período comprendido desde el momento en que toma las mercancías bajo su custodia hasta el momento en que las entrega. A cuyo efecto se considera que las mercancías están bajo la custodia del OTM, desde el momento en que las haya tomado a su cargo al recibirlas: del expedidor o de la persona que actúe por cuenta de éste, ya sea su empleado o agente; o de una autoridad u otro tercero en poder de las cuales, según las leyes o los reglamentos aplicables en el lugar en que las mercancías se tomen bajo custodia, se hayan de poner éstas para ser transportadas.

Considerándose, asimismo, que las entrega, cuando las puso en poder del consignatario; o en los casos en que el consignatario no reciba las mercancías del OTM, poniéndolas a disposición del consignatario, de conformidad con el contrato, las leyes o los usos del comercio de que se trate aplicables en el lugar de entrega; o cuando las puso en poder de una autoridad u otro tercero a quienes según las leyes o los reglamentos aplicables en el lugar de entrega, hayan de entregarse las mercancías. (60)

Del mismo modo se dispone que el OTM es responsable de

las acciones u omisiones que sus empleados o agentes realicen en el ejercicio de sus funciones o de los terceros a quienes recurra para el cumplimiento del contrato, siempre que esa persona actúe en cumplimiento del contrato, respondiendo de esas acciones u omisiones como si fueran propias.

(61)

Queda establecido también, que el fundamento de la responsabilidad del OTM lo constituye el hecho de tomar bajo su custodia las mercancías, resultando responsable de los perjuicios originados por la pérdida o el daño de las mercancías, así como del retraso en la entrega. El retraso en la entrega existe en cuanto las mercancías no han sido entregadas en la fecha o dentro del plazo expresamente señalado, o a falta de tal acuerdo, dentro del plazo que, según las circunstancias del caso, podría exigirse de un OTM diligente.

(62)

El problema del retraso en la entrega de las mercancías es de gran importancia, si se tiene en cuenta que hasta la fecha se ha tenido conocimiento de que nadie ha ganado en un juicio en que se demandó por los daños sufridos como consecuencia del retraso en la entrega.

También, está dispuesto que el reclamante puede considerar perdidas las mercancías si no han sido entregadas dentro de los noventa días consecutivos siguientes a la fecha o plazos de entrega antes señalados.

En el Convenio se estipula que cuando la culpa o negligencia del OTM, de sus empleados o agentes o de los terceros

a quienes acuda para cumplir el contrato concurra simultáneamente con otra causa para producir la pérdida, el daño o el retraso en la entrega, el OTM sólo será responsable por la pérdida, el daño o el retraso imputable a esa culpa o negligencia, pero, con la condición de que pruebe la causa que ocasionó la parte de la pérdida, el daño o el retraso en la entrega que no se puede imputar a culpa o negligencia. (65)

Por lo que respecta a la limitación de la responsabilidad, está previsto que si bien el OTM es responsable por tomar las mercancías bajo su custodia desde el momento en que las recibe hasta que las entrega, su responsabilidad está limitada a una suma que no excederá de 920 unidades de cuenta por bulto u otra unidad de carga transportada, o de 275 unidades de cuenta por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas, si esta cantidad es mayor. (66)

En el caso de que el transporte multimodal internacional, de acuerdo con el contrato, no incluye transporte marítimo o por vías de navegación interior, la responsabilidad del OTM no excederá de 8.33 unidades de cuenta por kilogramo de peso bruto de las mercancías perdidas o dañadas. (67)

Cuando se trate de retraso en la entrega, los perjuicios que por eso resulten se cubrirán hasta el límite de una suma equivalente a dos veces y media el flete que deba pagarse según el contrato de transporte multimodal. (68)

La responsabilidad acumulada del OTM no podrá exceder de los límites señalados anteriormente para la pérdida total. (69)

De acuerdo con lo preceptuado, el OTM y el expedidor -- pueden convenir límites de responsabilidad superiores a los del Convenio, excepto cuando se trate de responsabilidad acumulada. (70)

Asimismo, se ha fijado en el Instrumento internacional como unidad de cuenta el derecho especial de giro, tal como ha sido definido por el Fondo Monetario Internacional. (71)

Para el proceso de conversión de las cantidades señaladas como límite de responsabilidad, están previstas dos situaciones:

1). En una, dichas cantidades se convertirán en la moneda nacional del Estado interesado según el valor de esa moneda en la fecha de la sentencia o del laudo, o en la fecha acordada por las partes.

Ahora bien, el valor, en derechos especiales de giro, - de la moneda nacional de un Estado contratante que a la vez sea miembro del Fondo Monetario Internacional se calculará - según el método de evaluación que se aplique en la fecha de que se trate por este Organismo internacional; y cuando se - esté en el caso de un Estado contratante que no sea miembro del Fondo Monetario Internacional, el valor, en derechos especiales de giro de su moneda nacional se calculará de la -- forma que determine ese Estado. (72)

2). En la otra, se establece la posibilidad para el Estado que no sea miembro del Fondo Monetario Internacional y

cuya legislación impida la aplicación de las disposiciones - antes señaladas con relación a la conversión, para que en el momento de la firma, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier momento posterior, pueda declarar que los límites de responsabilidad establecidos en el Convenio que han de ser aplicables en su territorio se fijarán de la siguiente manera:

a). Con respecto a los límites prescritos por la pérdida total, en 13.750 unidades monetarias por bulto u otra unidad de carga transportada o en 41.25 unidades monetarias por kilogramo de peso bruto de las mercancías.

b). Cuando no se incluya transporte marítimo o por --- vías de navegación interior el límite será de 124 unidades - monetarias.

En estos dos casos exclusivos, la unidad monetaria co-- rresponde a sesenta y cinco miligramos y medio de oro de no-- vecientas milésimas, efectuándose la conversión en moneda na cional según lo dispuesto en la legislación del Estado inte-- resado. (73)

Por otra parte, y en relación con los daños localiza--- dos, cuando pueda determinarse la fase del transporte en que se produjeron, pueden aplicarse límites de responsabilidad - superiores a los establecidos en el Convenio en cuestión, -- excepto en el caso de responsabilidad acumulada, si existen convenios internacionales o leyes nacionales que de esa manera lo prevengan. (74)

En el caso de acción que se funde en la responsabilidad extracontractual, las exoneraciones y límites de responsabilidad prescritos en el Convenio serán aplicables a toda acción contra el OTM, respecto de los perjuicios que resulten de la pérdida o el daño de las mercancías, así como del retraso en la entrega.

Por su parte, el empleado o agente, o el tercero a quien recurra pueden acogerse a las exoneraciones y límites de responsabilidad que el OTM puede invocar según el Convenio, en el caso en que contra ellos se promueva una acción respecto de los perjuicios resultantes de la pérdida o el daño de las mercancías, o del retraso en la entrega, siempre que prueben que han actuado en el ejercicio de sus funciones.

Del mismo modo, teniendo en cuenta la posibilidad de la pérdida del derecho a la limitación de la responsabilidad, la suma total de las cantidades exigibles del OTM, y de su empleado o agente, así como del tercero a quien recurra, no podrá exceder de los límites de responsabilidad dispuestos en el Convenio. (75)

Está previsto que el OTM puede perder el derecho a la limitación de la responsabilidad si se prueba que la pérdida, el daño o el retraso en la entrega se produjeron por una acción u omisión del OTM realizadas con la intención de causar tales menoscabos o temerariamente y a sabiendas de que -

probablemente sobrevendrían la pérdida, el daño o el retraso. En el mismo caso están el empleado o agente del OTM y la tercera persona a quien recurra, ya que pueden perder el derecho a la limitación de la responsabilidad por las mismas causas. (76)

Hasta aquí se ha visto lo que el Convenio dispone sobre la responsabilidad del OTM, pero siendo la responsabilidad el aspecto medular de las operaciones de transporte multimodal, necesario es analizar la del expedidor, contraparte de ese nuevo ente jurídico, con el fin de tener una visión total del problema.

Como regla general está previsto que el expedidor es responsable del perjuicio sufrido por el OTM con tal de que haya sido causado por culpa o negligencia del expedidor o de sus empleados o agentes siempre que éstos actúen en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, los empleados o agentes del expedidor son responsables del perjuicio causado por culpa o negligencia de su parte. (77)

De forma muy particular se trata lo referente a mercancías peligrosas, disponiéndose que el expedidor ha de señalarlas como tales mediante marcas o etiquetas. (78)

Como ya se ha dicho, el marcado y etiquetado de las mercancías antes mencionadas deberá seguir las disposiciones que sobre la materia se encuentran en el Código Marítimo Internacional de Mercancías Peligrosas. (79)

El expedidor está obligado, al poner mercancías peligrosas en poder del OTM o de la persona que actúe por cuenta de éste, a informarles del carácter peligroso de aquéllas y de las precauciones que han de tomarse en su caso. Así, si no lo hace y el OTM no tiene conocimiento del carácter peligroso de las mercancías por otro medio: en primer lugar, el expedidor es responsable de los perjuicios sufridos por el OTM en vista de la expedición de dichas mercancías; y en segundo, las mercancías podrán en cualquier momento ser descargadas, destruidas o transformadas en inofensivas, como lo exijan las circunstancias, sin que haya lugar a indemnización.

Sin embargo, dichas disposiciones no pueden ser invocadas por una persona que durante el transporte multimodal haya tomado las mercancías bajo su custodia conociendo su carácter peligroso.

Por otra parte, si se ha hecho del conocimiento al OTM del carácter peligroso de las mercancías, o cuando no puedan ser descargadas, destruidas o transformadas en inofensivas - porque se tomaron conociendo su peligrosidad, si tales mercancías peligrosas llegan a constituir un peligro real para la vida humana, o los bienes, podrán ser descargadas, destruidas o transformadas en inofensivas, tal como las circunstancias lo demanden, sin que haya lugar a indemnización, excepto cuando exista obligación de contribuir a la avería gruesa o cuando el OTM sea responsable por pérdida o daño de

las mercancías, así como del retraso en la entrega, en vista de tenerlas bajo su custodia. (80)

Como puede advertirse, el Convenio sólo dedica dos preceptos que expresamente regulan la responsabilidad del expedidor y cuyo contenido puede ser considerado como principios básicos.

Para finalizar, solamente me resta señalar que lo dicho y apuntado hasta aquí es lo que considero más importante de las disposiciones del Convenio relacionadas directamente con el OTM.

Pero, debo precisar asimismo, que lo establecido en ese Instrumento debe ser entendido como el derecho que regirá en el futuro, en vista de que esas normas aún carecen de obligatoriedad en el concierto internacional, ya que para que entren en vigor, según lo estatuye el Artículo 36 del propio Documento, se requiere que treinta Estados firmen el Convenio sin reserva de ratificación, aceptación o aprobación, o bien que depositen instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión en poder del depositario. (81)

Hasta la fecha, además de México, han ratificado el Convenio:

- 1). Chile, y
- 2). Senegal.

Malawi, por su parte, depositó instrumento de adhesión.

(82)

2.- LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO.

Antes de emprender el desarrollo de esta sección se hace obligatoria la siguiente advertencia. Este capítulo, como su nombre lo indica, lo he dedicado al estudio de las normas que a nivel internacional regulan al OTM, y hasta ahí todo está bien claro. Pero, en este momento, para estudiar la cuestión de la creación de los OTM en los países en desarrollo, que no son otra cosa que las empresas de transporte multimodal, tomaré como base un documento denominado "Establecimiento de empresas de transporte multimodal en los países en desarrollo", que está muy lejos de tener el rango de resolución de un órgano internacional y menos la categoría de negociación jurídica internacional, relaciones de las cuales, como bien es sabido, se genera una norma jurídica general o particular o bien la derogan, (83) por lo cual aparentemente existe una contradicción en el estudio de esta sección al tomar como referencia un informe que no tiene carácter jurídico.

El Documento a que se alude, si bien es cierto que carece de relevancia jurídica, también lo es el que goza de la seriedad y la profundidad del análisis que respaldan a los trabajos elaborados bajo los auspicios y supervisión de un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas llamado Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

Ahora bien, su examen en esta sección tiene como finalidad el señalamiento de las directrices que permitan a los -- países en desarrollo crear sus OTM y darle así facticidad al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, pues es bien conocido que -- la mayoría de dichos países carecen de ese tipo de organizaciones. Sin embargo, como no existe un acuerdo internacio-- nal que fije las normas para la creación de los OTM, conside-- ro necesario analizar las sugerencias formuladas por un orga-- nismo competente como la UNCTAD, con el propósito de que los países en desarrollo puedan crear sus OTM.

El problema de la creación de los OTM es una cuestión -- muy seria para muchos países, pero lo es de manera especial para los países en desarrollo, a quienes falta experiencia y recursos para dar vida a tales organizaciones. Ante esto y debido a la imposibilidad de que el problema anterior sea ma-- teria para un instrumento internacional e impulsados por la necesidad de contar con sus propios operadores, se hace obli-- gatorio buscar principios orientadores que faciliten la crea-- ción de los OTM, sobre todo a los países en desarrollo.

Por todo lo anteriormente dicho y aun cuando el conteni-- do del Documento está muy lejos de llegar a regular al OTM a nivel mundial, he de insistir en que su estudio es obligado con el propósito de tener en cuenta los lineamientos ahí --- planteados a la hora de la creación de los OTM, principalmen-- te por los países en desarrollo.

Debo por último apuntar que fué también la orientación

universal que tiene el Documento en cuestión y a ese deseo - de servir como guía lo que me impulsó a tratarlo en este capítulo, sin tomar en cuenta su carácter jurídico.

El multicitado Documento, que fué elaborado poco tiempo antes de la aprobación del Convenio de las Naciones Unidas - sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, contiene las pautas a seguir sobre diversos aspectos relacionados con la creación de los OTM por los países en desarrollo, muchas de las cuales continúan siendo vigentes, pero -- sin que tengan calidad de obligatorias. Las sugerencias ahí contenidas, por otra parte, son el producto de un análisis - minucioso de las organizaciones que como OTM funcionan en -- los países desarrollados y de las muy particulares condiciones de los que están en desarrollo.

Asimismo, debe señalarse claramente que la necesidad de indicar directrices a los países en desarrollo para la creación de sus OTM surgió de la situación que revela que la mayoría de los OTM existentes en el mundo son consorcios de -- transporte marítimo o empresas que explotan contenedores con sede en países desarrollados, siendo por ello mismo que en - su mayor parte pertenecen a la categoría de los que explotan buques; desconociéndose, sin embargo, en estadísticas el gra - do en que participan los OTM que no explotan buques en el -- transporte multimodal internacional.

Resulta pertinente decir aquí que en nuestro medio es - muy importante el problema que se refiere a los organizado--

res de los OTM. En México fueron los camioneros quienes organizaron el OTM, cosa que no sucede en la mayoría de los casos en el mundo, en donde los transportistas marítimos son los que han asumido esa tarea de organización. (84)

En el concierto mundial, también, ha podido constatarse que la participación de los OTM de países en desarrollo es muy pequeña, aun cuando va en aumento. Pero, por el momento, la tendencia generalizada es que en los países en desarrollo todos los OTM son extranjeros. (85)

Los OTM de países desarrollados de distintas formas controlan muy a menudo muchos de los elementos integrantes de los sistemas de transporte multimodal en los países en desarrollo, tales como el transporte por carretera, los depósitos de contenedores, entre otros; y además, en su afán de proteger sus cuantiosas inversiones esos consorcios tratan de impedir que los países en desarrollo participen en la prestación de los servicios multimodales. De esa forma pretenden ampliar sus actividades adquiriendo, a la vez privilegios monopolísticos, en detrimento de los sistemas de transporte, y de los intereses y objetivos de estos últimos países. (86)

Para evitar los anteriores problemas, los países en desarrollo, ahora que ya existe un Instrumento internacional del que se puede partir, deben desplegar una estrategia tendiente a fomentar la creación de sus OTM, con lo cual se aseguraría, primero, que gran parte de los servicios multimoda-

les se brinden en el país sin recurrir al extranjero, y segundo, se mejoraría el control nacional sobre la cadena del transporte. (87)

Pero, en ese proceso de creación de OTM nacionales, los países en desarrollo deben contemplar como primer y obligatorio paso, su adaptación a las nuevas técnicas y a la nueva estructura del transporte.

A. Adaptación a las nuevas técnicas y a la nueva estructura del transporte.

El control que sobre muchos de los elementos integrantes del sistema de transporte multimodal ejercen los OTM extranjeros es una tendencia indeseable para los países en desarrollo, quienes por ello y por muchos otros motivos, que de alguna manera ya se han señalado, les interesa estar en condiciones de crear empresas autóctonas para la explotación de operaciones de transporte multimodal, de acuerdo con sus necesidades y recursos.

Sin embargo, como el transporte multimodal requiere principalmente la aplicación de técnicas modernas de transporte, como la unitarización en cualquiera de sus formas, los países en desarrollo deben pensar en primer lugar en adaptarse a ellas, ya que si no lo hacen así, la diferencia que existe por los distintos niveles de progreso de los sis-

temas de transporte entre los países desarrollados y los que están en desarrollo, a la hora del intercambio podría resultar lesiva para los intereses de estos últimos por las razones siguientes:

a). Las compañías navieras nacionales de los países en desarrollo podrían perder parte de su porcentaje actual en el tráfico internacional.

b). Existe la posibilidad de que los puertos de los países en desarrollo carentes de instalaciones adecuadas a las técnicas modernas de transporte no reciban servicios directos, sino sólo de enlace, de los armadores extranjeros, lo que se traduciría en la pérdida de tráfico a los puertos de los países en desarrollo y el aumento del costo del transporte de estos países.

c). También existe la probabilidad de que los comerciantes presionen para que se introduzca la unitarización y de no hacerseles caso las exportaciones de los países en desarrollo se verían afectadas.

d). La falta de correspondencia entre los contenedores que entran llenos y salen vacíos podría elevar el costo de las importaciones.

e). La monopolización de las rutas de carga de los países en desarrollo por parte de los OTM de los países desarrollados.

f). Los OTM extranjeros, en ausencia de los autóctonos podrían adquirir un control progresivo de los elementos inte

grantes del sistema de transporte multimodal, actuando como monopolio en perjuicio de los intereses de los países en desarrollo. (88)

La introducción de las modernas tecnologías del transporte con las ventajas que lleva consigo mejorará la productividad y la eficiencia del sistema de transporte de los países en desarrollo, lo cual mantendrá y reforzará su competitividad. Si no es posible introducir en toda su extensión las técnicas modernas del transporte, al menos lo que se logre resultará benéfico para el propósito de crear OTM autóctonos. (89)

Pero, los países en desarrollo no podrán adaptarse fácilmente a las técnicas modernas de transporte, antes tendrán que resolver diversos problemas derivados de que aquellas no fueron concebidas según sus necesidades, sino que se generaron como reacción a las que de manera particular experimentaron los desarrollados. Algunos de esos problemas que surgirán al tratar de llevar a cabo la adaptación son los siguientes:

a). Problemas comunes a los OTM autóctonos y extranjeros.

i). Uno muy importante es el que se refiere a que las probabilidades de éxito económico en la inversión por la adopción de determinada tecnología, habrá de depender de la magnitud del volumen total del comercio y de su movimiento equilibrado en sus direcciones de entrada y salida, pudiendo

también resultar afectada por la falta de correspondencia en cuanto a las mercancías susceptibles de unitarizarse.

ii). Otro problema es aquél que se relaciona con los cambios institucionales que surgirán con la introducción de esas técnicas modernas, tales como: cambios de procedimientos, usos, documentos y actividades conectadas con tales técnicas; los cuales deberán ser reglamentados a fin de evitar las posibles consecuencias económicas perjudiciales para los países en desarrollo, y que pueden resultar incongruentes -- con los objetivos generales de los mencionados países.

iii). El referente al desplazamiento de mano de obra -- es quizás de los más importantes a considerar, pues como --- bien es sabido las técnicas modernas de transporte como la -- unitarización, en cualquiera de sus formas y principalmente la contenedorización, son adelantos que economizan el trabajo, en tanto que las operaciones de manipulación de carga general requieren gran cantidad de mano de obra, tan caracte---rístico en los países en desarrollo. El desempleo producido puede resultar de grave repercusión social. (90)

b). Problemas relacionados con la inversión pública en los países en desarrollo.

La adopción de las modernas tecnologías de transporte -- exigirá una cuantiosa inversión pública en infraestructura, ya en instalaciones portuarias, ya en el transporte inte----rior, y cuyo monto estará determinado por la técnica que se adopte y el grado en que se aplique. Esto puede crear difi-

cultades financieras por los escasos recursos con que cuentan los países en desarrollo. (91)

c). Problemas específicos de los OTM autóctonos.

Los que se pueden considerar como más importantes son los que a continuación se mencionan.

i). A los OTM autóctonos se les puede dificultar la obtención del capital necesario para adquirir buques, equipo, y otros elementos.

ii). La competencia que los OTM autóctonos podrían sufrir de los OTM extranjeros que ya operan en las mismas rutas, que daría lugar a otro problema consistente en conseguir cargas en las mismas.

iii). Las operaciones de transporte multimodal internacional requieren capacidad de organización, así como conocimientos de comercialización y planificación de primer orden. Así, la inexperiencia y la escasez de recursos podría generar obstáculos a los OTM autóctonos en el momento de comercializar sus servicios y de organizar una red de agentes, corresponsales, sucursales o filiales en el extranjero.

iv). La carencia de personal administrativo capacitado y con experiencia que se ocupe de los distintos aspectos de las operaciones de transporte multimodal, entre ellos los aspectos jurídicos y de seguros, así como de personal técnico capacitado para poner en marcha y mantener el material utilizado en las técnicas modernas de transporte.

v). Las condiciones de embarque, problema que se reduce a dos cuestiones: una que se refiere a la nueva defini--

ción de las cláusulas F.O.B. y C.I.F. que se suelen aplicar, respectivamente al comercio de exportación e importación de los países en desarrollo para utilizarlas en el transporte multimodal; y otra, a la determinación de la forma como afectarán las nuevas cláusulas a los intereses de los países en desarrollo. (92)

Asimismo, para su adaptación, la moderna tecnología del transporte pone al alcance de los países en desarrollo diferentes alternativas en cuanto a forma de unitarización de la carga, tipos de buques, unidades de carga, material de manipulación de la carga, instalaciones portuarias, sistemas de transporte interior, entre otros elementos. Tales opciones quedan comprendidas en las tres esferas siguientes:

a). Unidad de carga. En donde se cuentan en primer lugar la paleta, unidad sobre ruedas, barcazas y el contenedor.

b). Medios de transporte. Aquí se pueden considerar a los buques, vehículos de carretera, trenes, aeronaves, y los ductos de los que México hace mucho uso. (93)

c). Modo de transporte. Principalmente por carretera, por ferrocarril, marítimo, aéreo, lacustre, fluvial y ductos. (94)

Las tres esferas son interdependientes entre sí, en vista de que a cada forma de unitarización le surgen correlativas necesidades referentes a medios de transporte, material de manipulación de la carga, instalaciones portuarias, y demás equipo e infraestructura. (95)

A'. Orientaciones para la adopción de las técnicas modernas de transporte.

El principio rector en este renglón es que a cada uno de los países en desarrollo le corresponde determinar la técnica que quieran adoptar. Pero, resulta aconsejable que una vez que hayan efectuado el estudio de los factores pertinentes, tomen en consideración las siguientes orientaciones generales.

Dado que los países en desarrollo se encuentran en diversos niveles de desarrollo, con condiciones económicas y sociales que varían de un país a otro, es conveniente que esos países introdujeran las técnicas modernas de transporte mediante un programa escalonado de acuerdo con su situación económica y social. De esa manera se conseguirá utilizar eficazmente los limitados recursos de capital y reducir al mínimo las perturbaciones sociales.

En una primera etapa se aconseja a los países en desarrollo que adopten una tecnología intermedia, o sea, aquélla en que se combinan los sistemas tradicionales y sistemas complejos modernos que permiten atender simultáneamente el transporte de carga fraccionada y de carga unitarizada con arreglo a distintas formas de unitarización. En esta tecnología intermedia puede encajar un tipo adecuado de buque "polivalente", mejor conocido como buque "multipropósitos".

Ese tipo de buque puede ser sustituido fácilmente en su momento por otros tipos más especializados, como buques portac contenedores o buques portabarcasas, según la tecnología más compleja que se adopte posteriormente.

No es recomendable que en una primera etapa los países en desarrollo adopten una tecnología moderna muy compleja, como la contenedorización, por tres razones de capital importancia:

- a). La gran cantidad de capital que se requiere para ejecutar las inversiones necesarias.
- b). El aumento de costos que significaría su subutilización.
- c). Las perturbaciones sociales causadas por el ahorro de trabajo, que significa desempleo.

Asimismo, es conveniente que los países en desarrollo celebren consultas con las partes con que mantienen relaciones comerciales, las autoridades portuarias y los porteadores de los países desarrollados, con la finalidad de que se evite la adopción de técnicas diferentes en ambos extremos de las rutas comerciales. (97)

Sin olvidar las orientaciones generales antes señaladas, deben tenerse muy en cuenta las que se refieren específicamente a instalaciones portuarias y a infraestructura del transporte interior, que a continuación se mencionan.

- i). Instalaciones portuarias. Según el tipo de unitarización que se adopte y las instalaciones existentes en los

puertos, será el grado de modernización de las instalaciones portuarias para satisfacer las necesidades del transporte -- multimodal.

Si se introduce la forma de unitarización denominada paletización, ésta se adaptará fácilmente a las instalaciones portuarias tradicionales, características de los países en desarrollo, que no requerirán de instrumentos complejos, salvo un gran número de carretillas elevadoras.

El sistema de buques rampa portavehículos necesita pocas instalaciones portuarias especializadas, según determinados parámetros técnicos como unidades totales que pasan directamente por el puerto, el tipo de unidades transportadas, entre otros.

Tampoco el sistema de barcazas pide muchos cambios en el puerto, sólo que el muelle tenga suficiente profundidad para barcazas de escaso calado y zona de maniobras; es necesario un fondeadero amplio con un número adecuado de puntos de amarre para los buques de este tipo.

Por lo que se refiere al sistema de contenedorización, si se trata de un tráfico reducido, éste podrá atenderse en un muelle tradicional, con ayuda de elementos como grúas y remolques para manipulación ordinaria de los contenedores y que además la estructura del muelle permita manipular cargas pesadas. En cambio, cuando se trate de un tráfico regular e importante de contenedores, es necesaria una terminal diseñada y construida para contenedores, equipada de grúas-pórtico

y carretillas-pórtico, así como zonas de clasificación y estacionamiento de contenedores.

Por último, es de señalarse que como la introducción -- del transporte multimodal hará que las operaciones del puerto sean de tránsito, éstas tendrán que ser reorganizadas para entregar oportunamente las mercancías al transporte interior. Asimismo, se habrán de mejorar los sistemas de documentación y comunicación. (98)

ii). Infraestructura del transporte interior. Las instalaciones de infraestructura del transporte interior para el transporte multimodal, tales como el transporte por ferrocarril, el transporte por carretera y el transporte por vías de navegación interior, por la función que tienen que desempeñar cada uno, también requieren adaptaciones. Las medidas más importantes para adecuarlos a las nuevas tecnologías son las siguientes.

El transporte por ferrocarril necesita una adaptación, siguiendo un programa escalonado, del material rodante existente o de plano suministro de nuevo material rodante para que las unidades sean intercambiables, ya se trate de contenedores o paletas, de tal forma que se cuente con la capacidad de acarreo y la capacidad cúbica que requiere el transporte de unidades de carga.

Necesita también de la creación de terminales ferroviarias provistas de equipo de transbordo suficiente y situadas en las inmediaciones de las terminales de contenedores. La

última medida que puede considerarse de primordial importancia consiste en el suministro de vagones de ferrocarril adecuados para el transporte de contenedores ISO de distintos tamaños.

Por lo que hace al transporte por carretera, deberá emprenderse un examen de las exigencias materiales del transporte por vehículos de carretera y de la reglamentación aplicable, de la idoneidad de las carreteras y el peso, la carga y las dimensiones de los vehículos que transportan las unidades de carga. Además, para el transporte de contenedores ISO de diferentes tamaños, las carreteras han de reunir las condiciones materiales y técnicas respecto a la anchura, la pendiente, la visibilidad mínima de parada, la altura libre mínima, entre otros requisitos; y también el diseño de los puentes debe estar en consonancia con esta finalidad.

En cuanto al transporte por vías de navegación interior se refiere, hay que considerar que las vías de navegación interior deben estar coordinadas con los otros modos de transporte y habilitarse en especial para el movimiento de barcazas "LASH" y "Seabee". Así, en los puntos de distribución interior adecuados debe instalarse equipo de manipulación de unidades de carga, como grúas de tierra firme, y quizás haya que suministrar también pontones grúa. (99)

Por la peculiaridad de la carga en el transporte aéreo, su coordinación con los otros medios es especial. (100)

Para terminar, resulta prudente señalar que la coopera-

ción regional habrá de jugar un papel muy importante para -- salvar algunos de los obstáculos con que tropiezan los paí-- ses en desarrollo al construir instalaciones para el trans-- porte interior y otra infraestructura, en particular los que se derivan de las limitaciones físicas y geográficas. (101)

De esta manera, una vez que los países en desarrollo ha yan adoptado las modernas tecnologías del transporte, la que mejor se adecue a sus características propias, entonces esta rán en condiciones de organizar sus OTM autóctonos, para lo cual es conveniente que tomen como directrices las sugerenc-- cias que en los párrafos siguientes se anotarán.

B. Organización de empresas de transporte multimodal.

Tomando en cuenta que la mayoría de los OTM que hay es-- tán radicados en los países desarrollados y son compañías na-- vieras, y que si las compañías navieras u otras empresas de los países en desarrollo quieren convertirse en OTM pueden -- tropezar con distintas dificultades, además de los limitados recursos de estos países, es recomendable que empiecen por -- alentar primero a las emoresas existentes relacionadas con -- el transporte a que inicien operaciones de transporte multi-- modal.

Tales empresas pueden ser porteadores, por ejemplo: ar-- madores, empresas de transporte por carretera, compañías de

ferrocarriles y compañías aéreas; o no serlo, como cargadores, transitarios, entre otros, de acuerdo con su idoneidad, competencia y otros factores pertinentes.

Al mismo tiempo o más tarde si los recursos lo permiten, los países en desarrollo pueden considerar también la posibilidad de establecer nuevas empresas y en tal caso, si deberían ser operadores no porteadores u operadores porteadores.

De la misma manera, debe reflexionarse que la participación directa del Estado en las nuevas empresas puede dar a éstas la solidez financiera y la categoría necesarias, en especial para ganar la confianza de los bancos y de las instituciones financieras extranjeras. (102)

Sobre esta última cuestión y con referencia al caso concreto de México, cabe señalar que resulta difícil imaginar que un Estado que arrastra una deuda estratosférica sea capaz de otorgar solidez y confianza. (103)

Así, los países en desarrollo, teniendo presentes las sugerencias de carácter general enunciadas, pueden examinar la factibilidad de crear diferentes tipos de empresas.

Existe una amplia diversidad de empresas de las que los países en desarrollo pueden elegir, según sus características e intereses propios, y de ellas pueden considerarse como principales las siguientes:

a). La primera opción consiste en alentar a los porteadores unimodales nacionales, como armadores, empresas de ---

transportes por carretera o compañías de ferrocarriles, a --
iniciar operaciones de transporte multimodal, siempre que --
cuenten con los recursos y los conocimientos necesarios.

b). Otra posibilidad es que los porteadores unimodales
nacionales conjunten esfuerzos, con lo que sus recursos, ex-
plotados en común, pueden aportar muchos de los elementos --
componentes del sistema multimodal.

c). Existe como alternativa el que se puedan consti---
tuir empresas mixtas de compañías navieras autóctonas y com-
pañías navieras extranjeras. Pero, donde el control efecti-
vo esté en los países en desarrollo y que estén protegidos -
los intereses nacionales. Se contaría de este modo, con la
ventaja que significa la ayuda técnica y financiera que pue-
den proporcionar las compañías de navegación extranjeras.

d). Empresas mixtas de los países en desarrollo, en es-
pecial entre los países en desarrollo sin litoral y los paí-
ses de tránsito vecinos, que quizás solucionarían varias di-
ficultades con que tropiezan esos países, como falta de capi-
tal, escasez de personal administrativo y técnico capacita--
do, entre muchas otras.

e). Los expedidores, las empresas exportadoras, los fa-
bricantes de los principales productos de exportación o em--
presas comerciales semejantes podrían organizar servicios de
transporte multimodal, por sí solas, o en unión con otras em-
presas nacionales.

f). Los transitarios de los países en desarrollo pue--

den formar organizaciones de transporte multimodal individualmente o juntamente con compañías navieras u organizaciones de expedidores. También, sería posible que se asociaran con sus colegas de los países en desarrollo vecinos, en particular los países sin litoral, y crear esas organizaciones en el ámbito regional.

g). Los intermediarios, como los consignatarios de buques, agentes de aduanas y las empresas de carga y descarga, podrían individualmente o de manera conjunta, proporcionar servicios de transporte multimodal. (104)

Cualquiera que sea el origen de la constitución de los OTM autóctonos, de acuerdo con sus recursos financieros pueden adquirir buques, material, empresas de transporte interior, así como otros elementos, con sujeción a un programa escalonado. Al inicio de sus operaciones, para reducir al mínimo la inversión, un OTM puede fletar espacio en buques y utilizar contenedores arrendados, ya más tarde invertiría en buques y material. Asimismo, el OTM debe gozar de una posición financiera sólida para inspirar confianza a los subcontratistas con los que tenga que contratar, al actuar como principal.

En el mismo renglón de la inversión financiera, merece especial mención la asistencia técnica, con la cual se puede subsanar la falta de personal administrativo y técnico capacitado, y aportar la experiencia y los conocimientos técnicos necesarios para las operaciones de transporte multimodal. La asistencia técnica y financiera para los países en

desarrollo debe buscarse en el ámbito internacional de las siguientes fuentes: organismos oficiales de los países desarrollados; empresas privadas de los países desarrollados; -- instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo; armadores y astilleros, bancos privados y otras instituciones financieras de los países desarrollados; y en los organismos de las Naciones Unidas, como la UNCTAD, el PNUD y la OMI. (105)

B'. Estructura orgánica de los OTM.

Para desarrollar sus actividades el OTM debe contar con una organización adecuada, tanto en su propio país como en el extranjero. Los OTM de los países en desarrollo han de servirse para su estructuración de los modelos de los OTM -- que explotan buques y de los OTM que no explotan buques de los países desarrollados.

Así, en su propio país, el OTM de un país en desarrollo quizás tenga que establecer, además de su oficina principal, filiales, sucursales o agentes en distintos lugares, según la escala de sus actividades y la diversidad de servicios -- que preste. En el extranjero, tal vez tenga que establecer una red de agentes o corresponsales y, en su caso, filiales y sucursales, dependiendo también de la amplitud de sus actividades.

La escasez de personal administrativo y técnico capacitado en la sede o en las sucursales en el país del OTM puede causar problemas, en cambio en el extranjero esto no será -- gran obstáculo, en especial si el OTM se estableció conjuntamente con empresas extranjeras; no obstante, el problema de la carencia de personal capacitado podría resolverse mediante la cooperación regional. En este mismo rubro se aconseja a los países en desarrollo promuevan la creación, de preferencia bajo los auspicios de las comisiones regionales de -- las Naciones Unidas, de instituciones de capacitación en las que se imparta una enseñanza especializada, en los aspectos técnicos y de gestión sobre las operaciones de transporte -- multimodal. (106)

Para que los OTM puedan tener un desempeño eficaz en -- sus actividades, se habrá de poner especial atención en los aspectos que a continuación se mencionan.

a). La inversión. Por lo que se refiere al volumen de la inversión financiera, su monto dependerá del tipo de tecnología del transporte que se adopte para llevar a cabo las operaciones de transporte multimodal y de la escala de su -- aplicación.

Pero, debe tenerse en cuenta que como las técnicas modernas de transporte requieren mucho capital y que el inconveniente de los países en desarrollo para adaptarse a la nueva tecnología es el de la insuficiencia de capital, se sugiere que a la hora de invertir, lo hagan evaluando previamente

el proyecto basándose en un estudio completo del transporte y en un análisis de costo-beneficio.

A fin de que la inversión inicial sea reducida, deben considerarse, en especial, las siguientes sugerencias. Los países en desarrollo deben adoptar una tecnología avanzada, como la contenedorización, siguiendo un programa escalonado, e introducción en la etapa inicial de una tecnología intermedia que implique la utilización de buques multipropósitos y la construcción de terminales multipropósitos en los puertos.

Asimismo, se deberá promover la creación de empresas mixtas de armadores y compañías navieras nacionales; y empresas mixtas entre países en desarrollo para la explotación de los servicios de transporte multimodal.

Resulta oportuno señalar, sin embargo, que el tipo de empresas mixtas mencionadas es difícil que se puedan crear en México, pues la legislación aplicable lo prohíbe terminantemente. (107)

También, se recomienda que se comiencen las operaciones de transporte multimodal mediante el fletamento de espacio de carga en buques y el arrendamiento de contenedores, dejando para más adelante la adquisición de buques y material. (108)

Debe destacarse además que en el aspecto de la inversión, la cooperación regional entre los países en desarrollo, a nivel estatal juega un papel muy importante. Lo mis-

no puede decirse de la cooperación y las consultas entre las administraciones portuarias y otros organismos oficiales interesados. Igualmente, en esta cuestión ha de buscarse la cooperación entre portadores y otras empresas similares. -- (109)

Aquí, cabe citar los elementos principales del sistema de transporte multimodal basado en la carga unitarizada que requieren inversiones y que son: buques, por ejemplo buques portapaletas, buques portac contenedores, buques rampa portavehículos, buques portabarcasas y buques multipropósitos; unidades de carga, principalmente paletas, barcasas, unidades rodantes y contenedores; instalaciones portuarias, tales como muelles de contenedores y multipropósitos, grúas-pórtico, grúas móviles, carretillas elevadoras, carretillas-pórtico, entre otras más; vehículos de transporte, como camiones, remolques, así como otros medios necesarios; instalaciones de transporte interior, en donde se destacan las carreteras, -- los ferrocarriles y las vías de navegación interior; estaciones de carga de contenedores, almacenes de aduana interior y centros de agrupación; y finalmente almacenes y organizaciones de embalaje. (110)

Como ya se ha dicho, el costo total de la inversión está determinado por el tipo de tecnología que se adopte y de su escala de aplicación. Además de las inversiones de capital necesarias, tienen que contabilizarse obligatoriamente -- en el costo total los costos de mantenimiento, reparaciones, piezas de recambio, así como de otros conceptos. (111)

b). Responsabilidad y seguros. Originalmente el Documento que me ocupa sugería que respecto al sistema de responsabilidad que habría de asumir el OTM hasta que se adoptara un convenio internacional aplicable al transporte multimodal, los OTM de los países en desarrollo deberían observar las mismas prácticas de los OTM existentes hasta ese momento. (112)

En la actualidad, contando con un Instrumento internacional y atendiendo al espíritu de la sugerencia es posible deducir que por lo que respecta al sistema de responsabilidad que han de adoptar los OTM de los países en desarrollo, lo aconsejable es que si éstos son partes contratantes del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías se sujeten al régimen de responsabilidad en él establecido. Para los países en desarrollo que no sean parte en el Convenio se recomienda a sus OTM que se apeguen lo más que se pueda a lo previsto en ese Acuerdo Internacional.

El régimen adoptado en el Convenio es el que se basa en el llamado "sistema de tipo red". De acuerdo con éste, la responsabilidad del OTM se rige por el convenio internacional o la ley nacional aplicable a cada una de las formas de transporte por separado; si no existe un convenio o una ley nacional aplicable, o si no puede determinarse con certeza el lugar en que se produjo el daño o la forma de transporte que en tal momento se estaba utilizando, la responsabilidad

del OTM tiene especificado un límite global. (113)

El sistema de responsabilidad de tipo red descansa sobre la idea de que, en un transporte combinado, los límites de responsabilidad y las excepciones deben ser los adecuados para cada una de las formas particulares de transporte que lo conforman.

Así, los límites deben ser lo bastante altos para que los portadores respectivos tomen las debidas precauciones a efecto de cuidar las mercancías que están a su cargo, pero a la vez lo bastante bajos para evitar que los portadores o los OTM se vean obligados a pagar elevadas sumas para asegurar su vasta responsabilidad, con el consecuente aumento de los fletes. (114)

En relación a los seguros, se había detectado que el sentir general de los países en desarrollo era que deseaban que la introducción de operaciones de transporte multimodal en sus territorios no perjudicara al sector de los seguros de la carga que se ha ido estableciendo poco a poco en los últimos años. Tal objetivo se puede lograr en parte con la emisión de leyes que reglamenten en cada país las operaciones de transporte, y en parte con normas generales relativas al comercio y los seguros, en donde la colaboración de los OTM autóctonos sería decisiva. (115)

c). Documentación. Al momento de la elaboración del Documento que estoy tratando, por lo que se refiere a la documentación, se sugería que mientras se adoptara un convenio

relativo al transporte multimodal que diera un reconocimiento jurídico al documento de transporte multimodal y definiera su alcance y sus funciones, los OTM de los países en desarrollo podrían utilizar cualquiera de los documentos usados en aquel momento por los OTM de los países desarrollados. -- (116)

Actualmente, en que ya existe un Acuerdo internacional, se aconseja a los OTM de los países en desarrollo, partes en el Convenio, que hagan uso del documento de transporte multimodal ahí previsto en sus operaciones de transporte multimodal; y lo mismo cabría decir para los países en desarrollo que no son parte. Esta recomendación se puede inferir del espíritu mismo de la sugerencia hecha inicialmente en el Documento aquí tratado.

d). Condiciones de embarque. Ya antes se había visto que uno de los problemas específicos a que se enfrentarían los OTM autóctonos era el relativo a las condiciones de embarque y que éste se reducía a dos cuestiones: una que se refiere a la nueva definición de las cláusulas F.O.B. y C.I.F. que se suelen aplicar, respectivamente al comercio de exportación e importación de los países en desarrollo para utilizarlas en el transporte multimodal; y otra, a la determinación de la forma como afectarán las nuevas cláusulas a los intereses de los países en desarrollo.

En cuanto al asunto de la nueva definición, las condiciones de embarque correspondientes al régimen F.O.B. que --

han de aplicarse a las exportaciones de los países en desarrollo transportadas mediante un sistema de transporte multimodal, equivaldrían a la cláusula "recibida para su custodia por el OTM". Igualmente, respecto de las importaciones, la cláusula correlativa al régimen C.I.F. equivaldrá a la cláusula "entregada en los locales del consignatario o en cualquier otro lugar en que la carga deje de estar bajo la custodia del OTM".

Los órganos internacionales competentes ya se ocupan de la redefinición de esas condiciones de manera exhaustiva con el fin de que queden comprendidas todas las situaciones que puedan surgir en el transporte multimodal y evitar así conflictos. Es de señalarse aquí, que mientras se revisen finalmente las cláusulas F.O.B. y C.I.F. tradicionales, conocidas como INCOTERMS, por la Cámara de Comercio Internacional que fué quien las elaboró, los países en desarrollo utilicen los términos llamados COMBITERMS en el transporte multimodal, (117) y que son los siguientes:

- "COMBITERMS.- Cláusulas de entrega.
- "2.01 En fábrica (no franco).
- "2.02 En fábrica (despachada de aduanas a la exportación).
- "2.03 Franco llegada a terminal vagón en lugar de expedición.
- "2.04 Franco entregada en lugar de expedición.
- "2.05 Franco salida vagón de lugar de expedición.
- "2.06 Franco frontera país de procedencia.
- "2.07 Franco en punto de pago arancel.
- "2.18 Franco en frontera país de destino.

- "2.19 Franco llegada vagón a lugar de destino.
- "2.20 Franco llegada a lugar de destino, no despachada de aduanas.
- "2.21 Franco llegada a lugar de destino, despachada de aduanas.
- "2.22 Franco entregada en local consignatario, no despachada de aduanas.
- "2.23 Franco entregada en local consignatario, -- despachada de aduanas." (118)

Por lo que respecta a la forma como afectarán las nuevas cláusulas a los intereses de los países en desarrollo, se puede esperar que si las exportaciones e importaciones de éstos transportados multimodalmente se rigen por condiciones similares a las cláusulas F.O.B. y C.I.F., la elección del OTM y, por conducto de éste, de los portadores participantes puede corresponder al comprador o vendedor extranjero de las mercancías, según el caso, que probablemente preferirá a un OTM de su propio país, con el daño consecuente a los OTM de los países en desarrollo, a sus sistemas de transporte y seguros.

Por ello, se aconseja que los países en desarrollo al inicio de sus operaciones de transporte multimodal adopten normas generales adecuadas, a fin de que sus exportaciones e importaciones se realicen en condiciones que permitan conservar en esos países una parte equitativa de las operaciones de transporte multimodal y de seguro de la carga. (119)

Es un hecho que las condiciones de embarque también influyen en la moneda en que ha de efectuarse el pago de los -

servicios de transporte multimodal y, por consiguiente, en la situación de la balanza de pagos.

Por tal motivo, los países en desarrollo deben asegurarse de que la reglamentación de cambios en vigor sea adecuada para obligar al OTE extranjero a pagar en divisas los gastos realizados en el país importador y no en moneda local como pudiera ser su propósito. (120)

e). Repercusiones sobre los trabajadores. Como ya se ha señalado, la introducción de tecnologías modernas de transporte lleva aparejada el ahorro de trabajo, pero si esas técnicas se introducen con arreglo a un programa escalonado y en una primera etapa se adopta una tecnología intermedia, que utilice instalaciones multipropósitos en los puertos, se reducirán al mínimo las repercusiones sobre los trabajadores portuarios.

Por otra parte, se aconseja también que los países en desarrollo comiencen a aplicar medidas adecuadas a largo plazo para solucionar este problema, tales como, la capacitación de parte de los trabajadores en el manejo del material usado en las técnicas modernas de transporte en los puertos y en las instalaciones interiores, el readiestramiento de la mano de obra excedente en otras actividades, la concesión de subsidios de desempleo, entre muchas otras que se pueden tomar. (121)

C. Función del Estado: legislación y normas generales.

La introducción de las operaciones de transporte multimodal, basadas en técnicas modernas de transporte, y la consiguiente creación de los OTM, requerirá que los países en desarrollo adopten medidas legislativas y normativas. En este as pecto, la función del Estado será determinante.

El papel que le corresponde jugar al Estado al momento de introducir las operaciones de transporte multimodal, con base en modernas técnicas de transporte, al igual que en la creación de los OTM en los países en desarrollo es de primordial importancia, pues es quien incluso puede tomar una resolución final, orientado por normas generales y a quien toca elaborar la legislación adecuada con vista a proteger los intereses nacionales.

Normas de actuación y planificación. La creación de los OTM y sus organizaciones debe decidirse en el contexto de la normativa general y de planificación del transporte multimodal. Así, los países en desarrollo, antes de tomar una determinación en este renglón, han de examinar exhaustivamente dos cuestiones: por un lado, el tipo de tecnología que haya de introducirse, y por otro, el grado en que esa tecnología deba aplicarse a los OTM nacionales.

La toma de decisión debe hacerse prudentemente a fin de utilizar de manera eficiente los escasos recursos de capital de los países en desarrollo, y fundamentada además, en un exa

men de sus muy particulares condiciones sociales, económicas, geográficas y físicas. Para que la determinación sea correcta, de acuerdo con sus necesidades y recursos, ha de tomarse evaluando los proyectos de transporte y en análisis de costo-beneficio. Tales estudios habrán de considerar todos los aspectos de las diferentes posibilidades de inversión y de la selección de la tecnología, en especial, los que a continuación se mencionan.

a). El volumen total de comercio que se podrá realizar en régimen multimodal, la variedad de mercancías transportadas, el grado de equilibrio del movimiento de las importaciones y las exportaciones, su carácter estacional en su caso, el aumento de tráfico que cabe esperar que se produzca como consecuencia de la mejora de los servicios de transporte, entre otros asuntos afines.

b). El número y tipo de puertos que hayan de ser servidos, así como la medida en que las instalaciones portuarias, el transporte interior y otras instalaciones de infraestructura existentes son adecuadas en relación con los diferentes tipos de tecnología.

c). Las posibles repercusiones de las distintas clases de tecnología en los intereses nacionales.

d). Una evaluación, para cada tipo de tecnología, de los costos de inversión y de las consecuencias sociales con respecto a los beneficios derivados de la reducción de costos y de cualquier mejora posible de la calidad del servicio de transporte. (122)

La evaluación así considerada de un proyecto como el anterior, por lo difícil requiere la participación de técnicos especializados en la materia. Por ello, los países en desarrollo están obligados a formar oficinas nacionales de estudios en las que participen expertos en el transporte y actividades análogas. Asimismo, deben crearse organismos de --- coordinación del transporte que se encarguen de integrar los modos de transporte a fin de promover el transporte multimodal.

A nivel regional, se recomienda que se establezcan esas oficinas de estudio y organismos de coordinación bajo los -- auspicios de las comisiones regionales de las Naciones Uni-- das y en colaboración con la UNCTAD. (123)

Control y reglamentación en el marco de la legislación nacional. Los OTM y sus actividades se encuentran sometidos a reglamentación y control en varios países, y el alcance de ese control varía según el país de que se trate.

A este respecto, se han observado dos tendencias: en -- una, algunos países en desarrollo han establecido un marco -- legislativo general constituido por códigos de comercio, leyes sobre actos y usos mercantiles de las sociedades, que -- les permite, entre otras cosas, ejercitar el mencionado control; en la otra, los países en desarrollo tienen en vigor -- leyes específicamente aplicables a los OTM.

Los países en desarrollo que aún no han tomado medidas legislativas es necesario que se inclinen por cualquiera de las dos tendencias apuntadas. (124)

Los países en desarrollo están interesados en que la reglamentación y control se aplique tanto a los OTM extranje--ros como a los autóctonos, bajo el sistema de licencias prescrito por la legislación nacional.

Dichas leyes deberían estipular, en especial, los requisitos mínimos que habrían de cumplir los OTM extranjeros o - autóctonos, que quisieran desarrollar actividades en el te--rritorio de cada país. Las exigencias pueden variar según - los países en función de varios factores, pero siguiendo los siguientes criterios rectores: en primer lugar, debe quedar garantizada la solvencia financiera del OTM, el cual ha de - tener la capacidad para cumplir todos sus compromisos, in---cluida su responsabilidad ante el expedidor; en segundo, el OTM habrá de probar su aptitud para organizar servicios de - transporte multimodal de acuerdo con su experiencia y sus re cursos.

Además, si es extranjero, el OTM tendrá que contar, pa-
ra realizar operaciones de transporte multimodal en el país, con filiales cuya propiedad y explotación esté en manos de - nacionales de ese país.

Igualmente, el OTM debe poseer una categoría comercial y financiera suficiente para que sus documentos sean recono-
cidos conforme a las normas del crédito documentario y sean aceptados por los bancos y otras instituciones que abren créditos afianzados mediante mercancías en tránsito. (125)

De la misma manera, es conveniente que al fijar las condi

diciones mínimas, se adopten disposiciones relativas: al registro obligatorio en cada país en que actúe el OTM y a la subordinación de la autorización para actuar a la concesión de una licencia por la Administración del país que se trate; a la observancia de las leyes o normas nacionales en la elección de las rutas y a las obligaciones con respecto a los porteadores nacionales; a la observancia de las leyes o normas en materia de seguros, transporte interior, transporte de cabotaje, reservas de carga, consultas entre las organizaciones de expedidores y las compañías o conferencias marítimas, reglamentaciones cambiaria y aduanera, aranceles, y demás que sean aplicables; y al registro obligatorio, de las tarifas, comisiones u otras remuneraciones que perciba el OTM por su participación en las operaciones de transporte multimodal. (126)

La reglamentación y control de las operaciones de transporte multimodal redundará en beneficio de los OTM autócto~~nos~~, permitiéndoles salvar ciertas dificultades con las que se habrán de encontrar y que ya se mencionaron anterior~~mente~~.

Así, por ejemplo, algunas de las ventajas producidas por la regulación son: que si el OTM que explota buques --- cuenta con una licencia puede más fácilmente ser admitido en una conferencia y también podrá ser sujeto de confianza por parte de los bancos e instituciones financieras extranjeras. En cuanto a los OTM extranjeros, su sometimiento a la expedi

ción de autorizaciones garantizará que sus actividades en el país se sujetan a los intereses nacionales y no los dañe.

Por otra parte, debe apuntarse que en particular el control mediante el otorgamiento de licencias habrá de proteger los intereses de los expedidores, asegurándose de esa manera que los OTM no actúen como monopolio y que los mismos puedan optar entre el transporte multimodal y el transporte segmentado tradicional, además de obligar a la publicidad de las tarifas.

Del mismo modo, y con vista a la protección de los intereses de los expedidores, tendrá que contemplarse la posibilidad de autorizar a empresas que no sean porteadoras porque pueden tener mejores posibilidades de elección y podrían conseguir los medios de transporte más económicos, eficientes y seguros; deberá vigilarse, sin embargo, que no hayan celebrado acuerdos de lealtad con compañías o conferencias marítimas. (127)

Mención aparte merece el renglón referente a las consultas entre las partes interesadas, que han de ser el resultado de la subordinación a la concesión del permiso de la autoridad. Sería conveniente que se celebrarán antes de la introducción de servicios de transporte multimodal y de nuevas técnicas de transporte, entre los OTM, por una parte, y los expedidores (organizaciones de usuarios), las administraciones portuarias y los organismos estatales competentes, por la otra, participando en su esfera correspondiente.

Las consultas tienen por objeto oponerse a las tendencias monopolísticas de los portadores que no estén sometidos al poder oficial. Pero, en el sistema de transporte multimodal lo anterior no parece ser necesario, habida cuenta que el transporte por carretera, ferrocarril o vía aérea ya se encuentran sujetos a algún mecanismo de control gubernamental, pudiéndose celebrar, no obstante, sobre asuntos concretos. (128)

Una vez que se haya hecho la introducción de servicios de transporte multimodal que comprendan un tramo marítimo, las consultas podrían abarcar las cuestiones previstas en la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, tales como el nivel de los fletes, la imposición de recargos, los acuerdos de lealtad, la adecuación de los servicios de transporte marítimo, entre otras.

En esta etapa las consultas deberían ser: bipartitas, si el OTM es un porteador marítimo, es decir, las consultas tendrían que celebrarse directamente entre las organizaciones de expedidores y las compañías navieras, siguiendo el procedimiento vigente; y tripartitas, si el OTM no explota buques, o sea, las consultas habrían de efectuarse entre las compañías o conferencias marítimas, las organizaciones de expedidores y los OTM que no explotan buques.

En el caso de las consultas tripartitas, resultaría beneficioso que se asigne al OTM que no explota buques la función de miembro asociado de la organización de expedidores -

con la finalidad de evitar que estos últimos puedan resultar perjudicados por una combinación de compañías navieras y OTM que no explotan buques, cuando pertenezcan ambos a países de desarrollados. (129)

En todo caso, es provechoso que los expedidores, por haber signado acuerdos de lealtad con las conferencias, mantengan un control sobre las negociaciones que afectan al nivel general de los fletes. Asimismo, debe impedirse que los OTM que no explotan buques negocien con las conferencias sin la participación de aquéllos, con el propósito de que no se cedan fletes preferenciales a los OTM que no explotan buques ignorándolo ellos. (130)

También, los países en desarrollo mediante el otorgamiento de licencias, principalmente, o por otros medios, habrán de tratar de reglamentar los cambios institucionales -- surgidos de la introducción de servicios de transporte multimodal en sus territorios, evitando así, que tengan consecuencias socioeconómicas perjudiciales.

En general, se aconseja que los países en desarrollo limiten al mínimo las medidas legislativas y adopten, cuando sea necesario, normas generales adecuadas para proteger los intereses nacionales en los distintos sectores relacionados con las operaciones de transporte multimodal, las que incluso es posible adoptar en la esfera de la cooperación regional con los demás países en desarrollo para el suministro de transporte interior y otras instalaciones de infraestructura. (131)

Otra área en que las medidas oficiales pueden facilitar el transporte multimodal internacional es el de la simplificación de los procedimientos documentarios y de los usos comerciales. Cuestión en la cual, cuando no había un Acuerdo internacional, el consejo era que los países en desarrollo se ajustaran a los procedimientos documentarios y prácticas internacionales vigentes, sobre todo en lo referente a la -- emisión de documentos de transporte.

Tal situación ha cambiado, pues ahora que ya existe el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, la sugerencia es que los -- países en desarrollo contratantes sigan las disposiciones -- que al respecto establece dicho Instrumento y que los que no lo sean se aneguen a las mismas en la medida de sus posibilidades, a fin de proteger mejor sus intereses.

Igualmente, los gobiernos deben adoptar medidas concertadas dirigidas a los regímenes aduaneros relativos al transporte multimodal. Originalmente se aconsejaba que los paí--ses en desarrollo, en primer lugar, siguieran las directri--ces señaladas sobre la materia por el Grupo Preparatorio Intergubernamental, y en segundo, que se crearan uniones aduaneras regionales o se llevaran a cabo acuerdos de tránsito -- intrarregional para que las formalidades aduaneras ya reali--zadas en virtud del sistema de tránsito de un país no se re--pitieran en virtud del sistema de tránsito de otro país por el que las mercancías debieran pasar con arreglo a la modalidad de transporte multimodal. (132)

En la actualidad, si se atiende a la intención que ---- orientó la sugerencia anterior, se puede inferir que lo recomendable es que los países en desarrollo, que sean parte en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, hagan uso del régimen de tránsito aduanero para el transporte multimodal conforme a las normas establecidas en el Anexo de dicho Acuerdo, pero - tomando en cuenta sus normas nacionales sobre aduanas, y para los que no lo sean, la recomendación es que lo adopten en sus operaciones de transporte multimodal.

3.- OTROS TRATADOS INTERNACIONALES.

En el ámbito internacional, el OTM, además del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, que reglamenta en primer término sus relaciones con el expedidor, se encuentra sujeto a un conjunto de instrumentos internacionales, aplicables principalmente a sus relaciones contractuales con los diversos porteadores con los que habrá de subcontratar y que representan a cada uno de los medios de transporte.

Dentro de la esfera del sector aéreo, el transporte internacional se rige por el Sistema de Varsovia, el cual está conformado por varios ordenamientos internacionales como --- son: el Convenio de Varsovia del 12 de octubre de 1929, el

Protocolo de La Haya del 28 de septiembre de 1955, el Protocolo de Guatemala y el Protocolo de Montreal del 16 de octubre de 1974, en los que México no es parte, así como el Convenio de Guadalajara, que se concluyó en esa ciudad en el año de 1961, del cual México es contratante y además depositario del mismo. (133)

En el ámbito marítimo, el régimen que se aplica al transporte internacional lo constituyen el Convenio internacional de Bruselas para la unificación de ciertas reglas en materia de conocimientos de embarque (Reglas de La Haya), firmado en Bruselas el 25 de agosto de 1924, y su Protocolo que lo edita y modifica de 1968 (Reglas de Wisby). (134)

Para el transporte marítimo, también es aplicable la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, que está vigente desde el 6 de octubre de 1983.

Se espera, además, que pronto entre en vigor la Convención de las Naciones Unidas sobre el Transporte Marítimo de Mercancías de 1978, a la que se conoce como Reglas de Hamburgo.

De los dos primeros Instrumentos México no es parte, pero de los dos últimos sí. (135)

Como para el ramo del autotransporte no existe un pacto internacional, susceptible de aplicarse a todos los países del mundo, las relaciones entre el OTM y los transportistas o porteadores con los que subcontratará, se rigen ya sea por

las convenciones vigentes en las regiones donde las haya, o cuando no existan éstas, por el conjunto de disposiciones -- aplicables en cada país.

Así, verbigracia, en Europa el autotransporte encontrará se regulado por el Convenio de Ginebra del 19 de mayo de --- 1956, relativo al Transporte Internacional de Mercancías por Carretera. (136)

En América del Sur el transporte carretero está regido por el Convenio Pentapartito de Transporte Terrestre de ---- 1966, primitivamente suscrito por Argentina, Brasil y Uru--- guay, y al que posteriormente se adherieron Chile y Para---- guay. (137)

Solamente en las dos regiones antes señaladas, existen instrumentos internacionales para esta forma de transporte.

Por lo que se refiere al caso concreto de México, como nuestro país no forma parte de ninguna convención, las relaciones del OTM con los transportistas o porteadores son re-- glamentadas por los términos mismos de los contratos celebra-- dos y por el grupo de preceptos legales que norman el trans-- porte de mercancías por carretera. (138)

Tampoco para el transporte ferroviario hay un acuerdo -- de aplicación universal, y por ello las relaciones del OTM -- con los transportistas o porteadores de este medio de trans-- porte se rigen ya sea por las convenciones vigentes en las -- regiones donde existan, o cuando no las hay, por las disposi-- ciones aplicables en cada país.

En el caso de Europa, por ejemplo, el transporte internacional por ferrocarril lo reglamenta el Convenio de Berna del 7 de febrero de 1970, sobre Transporte de Mercancías por Ferrocarril. (139)

Este modo de transporte, en América del Sur es regulado por el Convenio de Transporte Ferroviario Multinacional de Carga suscrito en octubre de 1975 en Montevideo. (140)

Igualmente, como en el caso del transporte carretero, es pertinente apuntar que sólo en las dos regiones anteriormente mencionadas hay instrumentos internacionales destinados a reglamentar el transporte de carga por ferrocarril.

México no es parte de ninguna convención internacional relativa al transporte ferroviario, y por ello las relaciones del OTM con los transportistas o porteadores de este medio de transportación son reguladas por los términos mismos de los contratos celebrados y por toda la legislación vigente, elaborada para normar el transporte de mercancías por ferrocarril. (141)

Aquí cabe apuntar que la aplicación de los Acuerdos internacionales antes mencionados, de alguna manera se haya prevista en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, encontrándose el efecto establecido que el referido Pacto no afectará a la aplicación de ningún convenio internacional o ley nacional concernientes a la reglamentación y el control de las operaciones de transporte multimodal, ni será incompatible con tal aplicación. (142)

Lo anterior resulta claro, ya que cada modo de transporte se rige por sus normas específicas y además por las relativas al transporte multimodal. (143)

En el multicitado Documento sobre el transporte multimodal, se encuentran señalados taxativamente una serie de tratados en vigor aplicables a materias relacionadas con las operaciones de transporte multimodal y que son los que a continuación se mencionan: el Convenio Internacional de Bruselas para la unificación de ciertas reglas concernientes a la limitación de la responsabilidad de los propietarios de buques, de 25 de agosto de 1924; el Convenio Internacional de Bruselas relativo a la limitación de la responsabilidad de los propietarios de buques que navegan por alta mar, de 10 de octubre de 1957; el Convenio de Londres sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo, de 19 de noviembre de 1976; y el Convenio de Ginebra relativo a la limitación de la responsabilidad de los propietarios de buques destinados a la navegación interior (CLN), de 10 de marzo de 1973; incluidas las enmiendas a esos convenios. (144)

Relacionado con la materia existe también en el concierto internacional un instrumento muy importante conocido como la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, realizada en Viena el 23 de mayo de 1969. En dicho Pacto, como su nombre lo indica, está establecido el Derecho de los Tratados Internacionales, o sea, las normas jurídicas por las -

que se rigen los tratados celebrados con posterioridad a su entrada en vigencia que fué el 27 de enero de 1980, y del -- cual México es parte. (145)

Su importancia radica en que sus disposiciones son susceptibles de aplicarse al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías como tratado internacional que es.

Para finalizar, sólo queda subrayar que todos los Acuerdos internacionales que se refieren a cada modo de transporte y que fueron mencionados en esta sección regulan al OTM -- principalmente en sus relaciones con los diversos porteadores o transportistas con los que subcontratará para llevar a cabo el transporte multimodal. Conviene hacer notar, asimismo, que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados reglamenta indirectamente a ese nuevo ente jurídico.

Las conclusiones que a mi juicio pueden derivarse válidamente del presente capítulo son las siguientes:

- 1). En la reglamentación internacional del Operador de Transporte Multimodal se distinguen dos aspectos: uno que -- se refiere a las relaciones del OTM con el expedidor, las -- cuales se regirán fundamentalmente por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional -- de Mercancías; y otro, relativo a las relaciones del OTM con los diversos porteadores o transportistas con quienes habrá

de subcontratar para realizar el transporte multimodal, las que son normadas por los distintos instrumentos internacionales que reglamentan a cada modo de transporte.

2). La mayoría de las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías giran alrededor de la figura del OTM, al que regulan de manera expresa en lo concerniente a: su organización, sus obligaciones y su responsabilidad.

3). Las empresas de transporte multimodal no son sino Operadores de Transporte Multimodal, o corporaciones que tratan de efectuar las funciones características de este nuevo tipo de empresario.

4). La creación y establecimiento de los OTM por los países en desarrollo, los cuales carecen de estas organizaciones, constituyen la forma de dar facticidad al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

5). Para la creación de los OTM no hay un tratado internacional en el que se establezcan normas de carácter obligatorio para esa labor creativa. Sólo existen lineamientos generales, en particular para los países en desarrollo que no poseen OTM.

6). De los lineamientos expuestos a fin de que los países en desarrollo puedan crear sus OTM, es fundamental el que se refiere a que estos países deben necesariamente primero adoptar las modernas técnicas de transporte.

NOTAS

- (1). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas al transporte multimodal y a la contenedorización. TD/B/C.4/278. Ginebra, UNCTAD, - 12 de septiembre de 1984, p. 5.
- (2). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal en los países en desarrollo. TD/B/C.4/183. UNCTAD, 12 de julio de 1979, p. -- 12.
- (3). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas.... Doc. cit., p. 7.
- (4). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., p. 12.
- (5). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas.... Doc. cit., p. 11.
- (6). Cfr. Ibidem, Anexo III.
- (7). Cfr. Idem.
- (8). Cfr. Loc. cit.
- (9). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El transporte....
- (10). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 12 y 13.
- (11). Cfr. "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores." Diario Oficial. Órgano Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 6 de julio de 1979, pp. 5 a 8.

- (12). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas.... Doc. cit., Anexo III.
- (13). Cfr. Ibidem, p. 19.
- (14). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 18 y 19.
- (15). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "El -- proyecto de convenio de transporte combinado de mercancías..., pp. 75 y 76.
- (16). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. El conocimiento de embarque y su reglamentación -- internacional. Estudio comparativo entre el Convenio internacional de Bruselas para la -- unificación de ciertas reglas en materia de -- conocimientos de embarque (Reglas de la Haya) y su protocolo que lo adiciona y modifica de 1968 (Reglas de Wisby) y el Convenio de las -- Naciones Unidas sobre el transporte marítimo de mercancías de 1978 (Reglas de Hamburgo). México, Tesis para obtener el grado de Doctor en Relaciones Internacionales de la UNAM, --- 1984, p. 14.
- (17). Acta final de la Conferencia de las Naciones Unidas para la elaboración de un Convenio sobre Transporte Multimodal Internacional de -- Mercancías. TD/MT/CONF/15. Ginebra, UNCTAD, 24 de mayo de 1980, citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz..., p. 313.
- (18). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercan -- cías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 2.

- (19). Cfr. Ibidem, Prefacio, p. 1.
- (20). Ibidem, Artículo 4o., párrafo 1.
- (21). Ibidem, Artículo 1o., párrafo 1.
- (22). Ibidem, Artículo 14, párrafo 2, inciso a.
- (23). Ibidem, Artículo 23.
- (24). International Maritime Dangerous Goods Code - (IMDG). Londres, Organización Marítima Internacional, 1981, 5 Vols. Citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. El conocimiento de -- embarque y..., p. 41.
- (25). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 5o.
- (26). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "Méxi-
co y el Transporte Multimodal Internacional a
la Luz....", p. 327.
- (27). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ----
Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 6o.
- (28). Ibidem, Artículo 7o.
- (29). Ibidem, Artículo 8o., párrafo 1.
- (30). Ibidem, Artículo 8o., párrafo 2.
- (31). Cfr. Operaciones de transporte multimodal. -
TD/B/AC.15/7. Ginebra, UNCTAD, 28 de agosto
de 1974, pp. 10 a 13.
- (32). Cfr. Cervantes Ahumada, Raúl. Títulos y ope-
raciones de crédito. México, Editorial Po---
rrúa, S. A., 1982, Duodécima Edición, pp. 17,
13 y 157.

En todo lo relativo a los títulos de cré-
dito, se puede ampliar la información, además
de la anterior, en las siguientes obras:

- Tena, Feline de J. Derecho Mercantil Mexicano: con exclusión del marítimo. México, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Undécima Edición, pp. 299 a 351.
- Garríguez, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Tomo I. México, Editorial Porrúa, S. - A., Séptima Edición, pp. 719 a 732.
- Astudillo, Ursúa, Pedro. Los títulos de crédito: parte general. México, Editorial Porrúa, S. A., 1983, Primera Edición, pp. 177 a 192.
- (33). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. El conocimiento de embarque y..., pp. 7 a 10.
- (34). Salgado y Salgado, José Eusebio. "El proyecto de convenio de transporte combinado de mercancías...", p. 74.
- (35). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 9o., párrafo 1.
- (36). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. El conocimiento de embarque y..., pp. 18 y 19.
- (37). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 9o., párrafo 2.
- (38). Ibidem, Artículo 10.
- (39). Ibidem, Artículo 11.
- (40). Ibidem, Artículo 12.
- (41). Ibidem, Artículo 13.
- (42). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 328.
- (43). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 1o., párrafo 3.

- (44). Ibidem, Artículo 14, párrafo 1.
- (45). Ibidem, Artículo 10., párrafos 1 y 4.
- (46). Ibidem, Artículo 14, párrafo 2, inciso b; y - párrafo 3.
- (47). Ibidem, Artículo 60., párrafos 2 y 3.
- (48). Ibidem, Artículo 70., párrafo 2.
- (49). Ibidem, Artículo 16, párrafos 2 y 3.
- (50). Ibidem, Artículo 24, párrafos 1 y 2.
- (51). Ibidem, Artículo 24, párrafos 3 y 4.
- (52). Ibidem, Artículo 24, párrafo 5.
- (53). Ibidem, Artículo 24, párrafo 6.
- (54). Ibidem, Artículo 24, párrafos 7 y 8.
- (55). Ibidem, Artículo 25, párrafo 1.
- (56). Ibidem, Artículo 25, párrafo 2.
- (57). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apun--
tes tomados de la clase de Derecho Marítimo -
correspondientes al tema denominado: El ----
transporte....
- (58). Cfr. La Convención sobre el Transporte Multi-
modal Internacional. Antecedentes y aspectos
de interés para los países en desarrollo. --
Doc. cit., p. 26.
- (59). Cfr. Convenio de las Naciones Unidas sobre el
Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Preámbulo, p. 2.
- (60). Ibidem, Artículo 14.
- (61). Ibidem, Artículo 15.
- (62). Ibidem, Artículo 16, párrafos 1 y 2.

- (63). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 329.
- (64). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 16, párrafo 3.
- (65). Ibidem, Artículo 17.
- (66). Ibidem, Artículo 18, párrafo 1.
- (67). Ibidem, Artículo 18, párrafo 3.
- (68). Ibidem, Artículo 18, párrafo 4.
- (69). Ibidem, Artículo 18, párrafo 5.
- (70). Ibidem, Artículo 18, párrafo 6.
- (71). Ibidem, Artículo 18, párrafo 7 y Artículo 31,
párrafo 1.
- (72). Ibidem, Artículo 31, párrafo 1.
- (73). Ibidem, Artículo 31, párrafo 2.
- (74). Ibidem, Artículo 19.
- (75). Ibidem, Artículo 20.
- (76). Ibidem, Artículo 21.
- (77). Ibidem, Artículo 22.
- (78). Ibidem, Artículo 23, párrafo 1.
- (79). Véase, supra, obligaciones del OTM, pp. 81 y
82.
- (80). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ----
Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 23, párrafos 2, 3
y 4.
- (81). Ibidem, Artículo 36.

- (82). Cfr. Multilateral treaties deposited with the Secretary-General, status as at 31 december - 1984. United Nations. ST/LEG/SER.E/3. Nueva York, United Nations Publication, 1985, p. 476.
- (83). Cfr. Sepúlveda, César. Derecho Internacio---nal. México, Editorial Porrúa, S. A., 1981, Décimo segunda Edición, p. 128.
- (84). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz....", p. 337.
- (85). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas.... Doc. cit., p. 2.
- (86). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 18 y 19.
- (87). Cfr. Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas.... Doc. cit., p. 10.
- (88). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 18 y 19.
- (89). Cfr. Ibidem, p. 19.
- (90). Cfr. Ibidem, p. 20.
- (91). Cfr. Idem.
- (92). Cfr. Ibidem, pp. 20 y 21.
- (93). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo - correspondientes al tema denominado: El ---- transporte....
- (94). Cfr. Idem.
- (95). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 21 y 22.

- (96). Buque "polivalente", mejor conocido como buque "multipropósitos" es aquel que está diseñado para transportar a la vez diferentes tipos de carga. Particularmente, puede llevar carga unitarizada y general: fraccionada y a granel, a un mismo tiempo.
- (97). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., p. 22.
- (98). Cfr. Ibidem, p. 23.
- (99). Cfr. Ibidem, pp. 23 y 24.
- (100). Cfr. Ibidem, p. 24.
- (101). Cfr. Idem.
- (102). Cfr. Ibidem, p. 25.
- (103). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El --- transporte....
- (104). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., pp. 25 a 27.
- (105). Cfr. Ibidem, Anexo VI, pp. 2 y 3.
- (106). Cfr. Ibidem, pp. 27 y 28.
- (107). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El --- transporte....
- (108). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., Anexo VI, p. - 1.
- (109). Cfr. Idem.
- (110). Cfr. Ibidem, Anexo VI, p. 2.
- (111). Cfr. Idem.
- (112). Cfr. Ibidem, p. 28.

- (113). Cfr. Operaciones de transporte multimodal. Doc. cit., p. 17.
- (114). Cfr. Idem.
- (115). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., p. 28.
- (116). Cfr. Idem.
- (117). Cfr. Ibidem, pp. 28 y 29.
- (118). Cfr. Ibidem, p. 29.
- (119). Cfr. Ibidem, pp. 29 y 30.
- (120). Cfr. Ibidem, p. 30.
- (121). Cfr. Idem.
- (122). Cfr. Ibidem, pp. 30 y 31.
- (123). Cfr. Ibidem, p. 31.
- (124). Cfr. Ibidem, p. 32.
- (125). Cfr. Ibidem, p. 33.
- (126). Cfr. Idem.
- (127). Cfr. Ibidem, pp. 33 y 34.
- (128). Cfr. Ibidem, p. 34.
- (129). Cfr. Idem.
- (130). Cfr. Ibidem, p. 35.
- (131). Cfr. Idem.
- (132). Cfr. Loc. cit.
- (133). Cfr. Pineda Servín, Isaura Guadalupe. Régimen jurídico del transporte multimodal internacional. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho de la UNAM, 1981, p. 59.
- (134). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. El conocimiento de embarque y..., p. 31.

- (135). Cfr. Multilateral treaties deposited with -- the Secretary-General, status as at 31 de--- cember 1984. Ob. cit., pp. 475 y 505.
- (136). Cfr. Pineda Servín, Isaura Guadalupe. Ob. - cit., p. 59.
- (137). Cfr. El transporte multimodal internacional en el Cono Sur y su necesidad de apoyo insti tucional. Doc. cit., p. 6.
- (138). Algunos de los ordenamientos aplicables al - transporte de mercancías por carretera en -- nuestro país son los que a continuación se - mencionan: la Ley de Vías Generales de Comu nicación, el Reglamento del Capítulo de Ex-- plotación de Caminos de la Ley de Vías Gene- rales de Comunicación, el Código de Comercio y el Código Civil.
- (139). Cfr. Pineda Servín, Isaura Guadalupe. Ob. - cit., p. 59.
- (140). Cfr. El transporte multimodal internacional en el Cono Sur y su necesidad de apoyo insti tucional. Doc. cit., p. 6.
- (141). Estos son algunos de los ordenamientos que - se aplican al transporte de mercancías por - ferrocarril en México: la Ley de Vías Gene- rales de Comunicación, el Reglamento de Fe-- rrocarriles, el Código de Comercio y el Códig o Civil.
- (142). Convenio de las Naciones Unidas sobre el --- Transporte Multimodal Internacional de Mer-- cancias. Doc. cit., Artículo 4o., párrafo - 1.

- (143). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El --- transporte....
- (144). Convenio de las Naciones Unidas sobre el --- Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 30, párrafo 1.
- (145). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., pp. 95 y 96.

CAPITULO IV EL OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL EN MEXICO

1.- REGULACION JURIDICA.

Para controlar al OTM, en México, por una parte se le ha sometido a un marco jurídico general ya establecido, que está conformado principalmente por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Ley Federal de Protección al Consumidor, entre otros ordenamientos; y por otra, ha sido sometido a un conjunto de preceptos legales para él elaborados de manera específica, contenidos en el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, actualmente en vigor, y en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

Con esta clase de regulación, se adoptó una posición mixta, en relación a los dos regímenes de control propuestos por la UNCTAD para los países en desarrollo, persiguiendo de ese modo una reglamentación meticulosa por la importancia que reviste para nuestro país el surgimiento y acción del operador de transporte multimodal.

El marco jurídico general que regula al OTM es muy amplio y su estudio detallado por ahora no se abordará, además de que tal cosa no es el propósito de este trabajo. Por el momento, exclusivamente haré referencia a preceptos contenidos en los diferentes ordenamientos, que integran este marco, y que de manera concreta reglamentan aspectos diversos del OTM.

En cambio, la regulación específica que está expresamente elaborada para controlar al OTM, sí será objeto de un examen minucioso, y por ello se hace obligatorio mencionar las disposiciones del abrogado Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores. Asimismo, es de señalarse que en este análisis se habrá de incluir el de dos cuerpos dispositivos que tienen especial importancia en el régimen legal aplicable al OTM, tales son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Vías Generales de Comunicación.

A).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución es el instrumento jurídico que como norma fundamental contiene las que regulan la organización fundamental del Estado, las funciones de sus órganos y las relaciones de éstos entre sí y con los particulares. (1)

En nuestro país, esa norma suprema se encuentra representada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de acuerdo con ella se ha de adecuar su organización jurídica, política y social.

Conforme a nuestra Carta Magna en nuestro derecho está establecido un orden jerárquico normativo en el que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, señalándose además, que los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. (2)

En ese orden de ideas, se tiene que el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías concluido el 24 de mayo de 1980, firmado el 10 de octubre del mismo año por el Plenipotenciario del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos debidamente autorizado al efecto, aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 17 de diciembre de 1981, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 1982, y por estar de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasó a ser Ley Suprema en nuestro orden jurídico. Cabe mencionar también que dicho Convenio fué ratificado por el Ejecutivo el 22 de enero de -

1982 y depositado el instrumento de ratificación ante el Secretario General de las Naciones Unidas el 11 de febrero de ese año, y por último promulgado por decreto de 23 del mismo mes y año mencionado, habiendo sido éste publicado en el Diario Oficial del 27 de abril de ese año. (3)

De esa manera, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías al pasar a ocupar el grado en la jerarquía normativa previsto en la Constitución, se convirtió, asimismo, en el principal --- cuerpo dispositivo que regula al Operador de Transporte Multimodal en el país.

La incorporación a nuestro orden jurídico del citado -- Instrumento internacional no varió en nada la regulación contenida con respecto al OTM, por eso y para evitar repeticiones innecesarias, en todo lo relativo a la organización del OTM, sus obligaciones y su responsabilidad, lo mismo que la del expedidor, me remito al análisis hecho de ese Pacto en -- la sección número uno del capítulo tercero de este trabajo.

B).- Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores.

Con el propósito de fijar las bases y condiciones de -- conformidad con las cuales nuestro país debería adaptarse a las operaciones de transporte multimodal internacional, el -- 29 de junio de 1979, el Ejecutivo Federal fundándose en la --

facultad que le confiere el Artículo 89 fracción I de la --- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así - como en los Artículos 12, 13, 31 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 255 K de la Ley de Navega- ción y Comercio Marítimos; 2o., 3o., 8o. párrafo primero, -- 50, 51, 52, 53, 124 y todos los demás relativos de la Ley de Vías Generales de Comunicación; expidió el Reglamento para - el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de -- Contenedores, (4) que estaba integrado por una parte intro-- ductiva en la que se expresaban los considerandos respecti-- vos y una parte ordenativa compuesta de cinco capítulos.

Mediante este ordenamiento se estableció el control por parte del Estado sobre los OTM, reglamentándose así por vez primera, de una manera específica las operaciones de trans-- porte multimodal en México.

Ahora bien, tomando en cuenta que este cuerpo ordenati- vo ya no está en vigor, puesto que fué abrogado por el Regla- mento para el Transporte Multimodal Internacional publicado el 16 de agosto de 1982 en el Diario Oficial de la Federa--- ción, no me detendré en analizar lo que con relación al OTM en él se encontraba previsto, principalmente porque en el úl- timo cuerpo normativo citado se reprodujeron varias de las - disposiciones del primero.

En este momento sólo me ocuparé de resaltar algunos as- pectos interesantes relacionados directamente con el OTM, -- contenidos en el dispositivo que aquí me ocupa.

En primer lugar, a mi juicio, si con el Reglamento para

el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de -- Contenedores, como se desprende de su cuarto considerando, - se pretendía ajustar al país al transporte multimodal inter- nacional y a los usos internacionales con él relacionados, - considero que se incurrió en el error de que en este ordena- miento solamente se contempló el transporte multimodal que - se realiza con los contenedores, que si bien son los idóneos para llevarlo a cabo, no constituyen la única forma de unita- rización, ya que existen otras como el preslingado de la car- ga, la paletización, la utilización de buques rampa portave- hículos y la utilización de buques portabarcasas, que fueron olvidadas al momento de elaborarlo, siendo que su uso ya era común en el intercambio comercial a nivel internacional.

Pero, además, pienso que con este Reglamento se estaba propiciando la introducción de una moderna técnica de trans- porte que quizás por ese momento no resultaba adecuada para el país.

Un segundo error que se cometió fué en la terminología, pues si como ya quedo asentado, lo que se trataba era ade--- cuar los sistemas nacionales de operación a los usos interna- cionales del transporte multimodal, lo lógico hubiera sido - que a la persona moral pública o privada, autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que actúa como -- principal de la organización y ejecución del transporte en - contenedores y que asume frente al usuario o sus causahabien

tes, la responsabilidad del contrato, (5) se le designara como Operador de Transporte Multimodal, y no como Empresario de Transporte Multimodal, concepto ya superado en aquel momento.

También, hay que señalar otro desacierto jurídico consistente en que en el Reglamento al acto por el cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes faculta al Empresario de Transporte Multimodal a operar el servicio de transporte multimodal se le designó, con mala técnica, como Autorización, cuando en realidad se trata del conocido como Concesión. (6)

Por último, no hay que olvidar que, según la opinión de Mario Oviedo García, en la práctica el Artículo 21 del ordenamiento que me ocupa dió lugar a la formación de un monopolio en favor de la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM), y se restringió a la vez la libre concurrencia, violándose así el Artículo 28 constitucional. (7)

La afirmación anterior, desde mi punto de vista la considero muy discutible, pues pienso que no se dió lugar a la formación del monopolio en favor de la mencionada empresa -- con el citado precepto, sino con maniobras de la autoridad competente, como se verá más adelante cuando hable de la EMTM como operador de transporte multimodal en la sección número 2 del capítulo cuarto de este trabajo.

Estimo que los aspectos señalados son los más interesantes

tes contenidos en el Reglamento para el Transporte Multimo--dal Internacional Mediante el Uso de Contenedores, y dado -- que ya no está en vigor y que varias de sus disposiciones re--lacionadas con el OTM fueron reproducidas en el Reglamento - para el Transporte Multimodal Internacional vigente, no creo oportuno abordarlas aquí, dejando el análisis para cuando se haga el estudio de este último ordenamiento, evitando de es--te modo repeticiones inútiles.

C).- Reglamento para el Transporte Multimodal Interna--cional.

Con la finalidad de precisar la aplicación de lo dis---puesto en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Trans--porte Multimodal Internacional de Mercancías, que ya forma - parte de nuestro derecho como Ley Suprema en la materia, y - con el propósito de ajustar los sistemas de operación nacio--nales a los usos internacionales, el Ejecutivo Federal en -- uso de la facultad que le concede el Artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y con fundamento en los Artículos 12, 13, 31 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 255 K de la - Ley de Navegación y Comercio Marítimos; 20., 30., 80. párra--fo primero, 50, 51, 52, 124, 152 y demás relativos de la Ley

de Vías Generales de Comunicación; expidió el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, (8) que consta de una parte de considerandos y otra dispositiva compuesta de seis capítulos.

Con la expedición del nuevo Reglamento se quiso adecuar la regulación nacional a la internacional en materia de transporte multimodal, resultando de ello una reglamentación del OTM en el territorio nacional, de cuyo análisis en seguida me ocuparé.

i). Organización del OTM.

Por lo que se refiere a su organización, está establecido que en los Estados Unidos Mexicanos se entenderá por operador de transporte multimodal internacional, la persona moral pública o privada autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebran un contrato de transporte multimodal internacional y que actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los porteadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y asume frente al usuario o su causahabiente la responsabilidad del cumplimiento del contrato.

Además, los integrantes de la persona moral a que se hace referencia deberán ser concesionarios o permisionarios de

un modo de transporte o navieros que cuenten con embarcaciones matriculadas en México. También podrán serlo los concesionarios o permisionarios de servicios conexos a las vías de comunicación, a excepción del Estado o cualquier otro ente público. En todo caso, en la sociedad, estarán representados por lo menos dos modos de transporte. (9)

Como bien puede verse, en el concepto antes apuntado, en el Reglamento se encuentra bien precisado cómo debe estructurarse legalmente un OTM, pues según dicho ordenamiento, éste se habrá de organizar a través de una persona jurídica colectiva o sociedad, que bien puede ser pública o privada.

En el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías no se determina con exactitud la organización jurídica del OTM, pues si bien establece que:

"Por 'operador de transporte multimodal' se entiende toda persona que, por sí o por medio de otra que actúe en su nombre, celebra un contrato de transporte multimodal y actúa como principal, no como agente o por cuenta del expedidor o de los porteadores que participan en las operaciones de transporte multimodal, y asume la responsabilidad del cumplimiento del contrato." (10)

Con el término Persona empleado en la definición, todavía podría considerarse que una persona física individual, o una persona jurídica colectiva o sociedad se constituyeran como OTM.

Asimismo, está previsto que para que los operadores de transporte multimodal internacional puedan ser autorizados -- por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, antes deben cumplir los requisitos que a continuación se mencionan:

1). Acreditar que se hallan constituidos conforme a -- las leyes mexicanas, o sea, de acuerdo con lo establecido -- por la Ley General de Sociedades Mercantiles, que es el orde namiento que regula la organización de este tipo de personas jurídicas colectivas; con cláusula de exclusión de extranje ros, y en el supuesto de que uno o varios de sus socios sean personas morales, deberán ser, precisamente, sociedades mexi canas con cláusulas de exclusión de extranjeros.

De la misma manera, en su escritura constitutiva se in dicará que las acciones, partes sociales o aportaciones que integran el capital social tendrán que ser nominativas; ade más de que el administrador único o los integrantes del Con sejo de Administración, cuerpo y comisiones, directores y ge rentes, serán siempre mexicanos.

Por su parte, los títulos representativos de las accio nes, partes sociales o aportaciones incluirán las estipula ciones señaladas en el párrafo anterior.

2). Acreditar a juicio de la Secretaría de Comunicacio nes y Transportes la suficiente capacidad técnica, comercial y económica.

3). Presentar estudios técnicos y económicos que de--- muestren su capacidad técnica y administrativa y solvencia -- económica para la correcta consecución de sus fines.

4). Presentar proyectos del área o áreas de operación en las que pretenda llevar a cabo sus actividades.

5). Obtener la opinión de la Comisión de Transporte -- Multimodal. (11)

ii). Obligaciones del OTM.

Las obligaciones características del OTM como ya lo he señalado al analizar el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías --- son: recibir las mercancías, expedir el documento de transporte multimodal, realizar el transporte multimodal, custodiar las mercancías objeto del transporte y entregar las mercancías. Estas mismas obligaciones también están previstas en el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional.

En relación con la obligación de expedir el documento de transporte multimodal al recibir las mercancías, (12) el ordenamiento en cuestión dispone que deberá contener los datos siguientes:

1). Naturaleza de las mercancías.

2). Marcas principales, que sean necesarias para la -- identificación de las mercancías.

3). Declaración expresa cuando las mercancías tengan -- carácter peligroso.

4). Número de bultos o piezas.

- 5). Peso bruto de las mercancías o su cantidad expresada de otro modo.
- 6). Estado aparente de las mercancías.
- 7). Nombre y establecimiento principal del OTM.
- 8). Nombre y domicilio del expedidor.
- 9). Nombre del destinatario, cuando lo proporcione el expedidor.
- 10). Lugar y fecha en que el OTM toma las mercancías - bajo su custodia.
- 11). Lugar de entrega de las mercancías.
- 12). Fecha o plazo de entrega de las mercancías, si -- así lo pactaron expresamente las partes.
- 13). Declaración que indique si el documento es negociable o no.
- 14). Lugar y fecha de emisión del documento de transporte multimodal.
- 15). Firma del OTM o de la persona autorizada por él.
- 16). Flete correspondiente a cada modo de transporte - cuando de esa manera haya sido acordado por las partes, o el flete; indicándose además la moneda en que deberá pagarse.
- 17). Itinerario previsto, modos de transporte y puntos de transbordo, si se conocen en el momento de emitirse el documento.
- 18). Declaración de que el transporte multimodal, está sujeto a las disposiciones de la legislación aplicable y en particular a las del Reglamento.

19). Todos los datos que las partes acuerden, siempre que estén permitidos por la legislación del país en que se emita el documento de transporte multimodal. (13)

Como bien se puede apreciar, en términos generales, los datos que el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional exige para el documento de transporte multimodal -- son los mismos que establece el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

De igual forma, en el ordenamiento vigente se estipula que la expedición del documento de transporte multimodal es independiente de los documentos que sean expedidos por los portadores conforme a la legislación aplicable, (14) como sería el caso de la carta de porte, el conocimiento de embarque, la guía aérea, entre otros.

Además de sus obligaciones anteriores, que pueden ser consideradas como características, están previstas otras que el OTM deberá cumplir ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las cuales a continuación se mencionan:

1). Presentar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, anualmente, un informe que contenga, con relación a los doce meses anteriores, los datos técnicos, administrativos o estadísticos que permitan conocer la operación del servicio.

2). Proporcionar a los inspectores de la Secretaría de

Comunicaciones y Transportes, debidamente acreditados, todos los informes o datos que sean necesarios para cumplir su cometido.

3). Someter a la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los contratos tipo que pretenda celebrar con los usuarios del servicio, los cuales no surtirán efecto mientras no se llene el requisito de aprobación.

4). Someter a la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes los convenios que celebre con empresas extranjeras, relacionados con el servicio de transporte multimodal internacional a fin de vigilar el cumplimiento de las tarifas establecidas. De la misma manera, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes comprobará que en dichos convenios se estipule que en el uso del transporte marítimo, habrá una participación equitativa de las navieras nacionales.

5). Sujetarse a las tarifas legalmente autorizadas, así como a sus reglas de aplicación.

6). Contratar por conducto de las centrales de servicios de carga de autotransporte federal autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el autotransporte con los permisionarios o concesionarios de estos servicios en carreteras de jurisdicción federal.

7). Contratar con los concesionarios o permisionarios

legalmente autorizados, los movimientos de mercancías necesarios para la realización del contrato de transporte multimodal internacional.

8). Contratar, en los casos que sea procedente, los -- servicios de quienes en forma legal puedan prestarlos, para la recepción y maniobras de la carga y que no le estén expresamente conferidos por el Reglamento o en la autorización.

9). Coordinarse o combinarse con otros operadores de - transporte multimodal internacional, cuando a juicio de la - Secretaría de Comunicaciones y Transportes, así lo demande - el interés público y se reúnan los requisitos técnicos necesarios para que el servicio sea eficiente.

10). Notificar a la Secretaría de Comunicaciones y --- Transportes la designación de sus representantes o agentes - en el extranjero.

11). Participar en las actividades de coordinación en materia operativa y mercantil que disponga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

12). Obtener previamente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la autorización correspondiente, cuando para la prestación de un servicio, cuyo origen o destino esté en el territorio nacional, tuviera razones para no utilizar, parcial o totalmente, puertos marítimos mexicanos explicando en cada caso los motivos para ello.

De igual manera, está establecido que el incumplimiento

de las obligaciones mencionadas anteriormente dará lugar a - la aplicación de las sanciones que de conformidad con la legislación de la materia correspondan. (15)

iii). Responsabilidad del OTM. La responsabilidad del expedidor.

En el aspecto de la responsabilidad del OTM, el Reglamento, al seguir los lineamientos establecidos por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, también adoptó el régimen de responsabilidad basado en el principio de la presunción de culpa o negligencia.

Así, el OTM es responsable de las mercancías o bienes - desde el momento en que éste o cualquiera de sus representantes u operadores reciban la mercancía del usuario o de sus representantes hasta el momento de la entrega de la misma al destinatario, en los términos que fijan las leyes aplicables a cada medio de transporte.

Durante todo ese período de responsabilidad señalado, - el OTM responderá por:

- 1). La pérdida total o parcial de las mercancías o bienes.
- 2). Los daños o averías que los mismos experimenten.
- 3). El retraso en su entrega. (16)

No obstante su responsabilidad frente al usuario, el OTM tiene derecho a repetir en contra de los porteadores en los términos de la legislación aplicable. (17)

El OTM, está exento de responsabilidad cuando las pérdidas, daños o averías o las demoras de las mercancías o bienes se deban a vicios ocultos de los mismos, o bien como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor. (18)

Del mismo modo, cuando el daño producido sea consecuencia de inexactitud o insuficiencia en los datos que le hayan proporcionado para el transporte de las mercancías o bienes, el OTM puede reclamar al usuario la indemnización correspondiente. (19)

Si el OTM o la persona que actúe por su cuenta, tiene motivos razonables para sospechar que el expedidor no ha proporcionado los datos necesarios para la ejecución del transporte multimodal, en forma fehaciente, o que éstos no representan con exactitud las mercancías que ha tomado bajo su custodia, o si no tiene medios adecuados para verificar esos datos, podrá incluir en el documento de transporte multimodal internacional de mercancías, una reserva en la que se especifiquen las inexactitudes, los motivos de sospecha o la falta de medios idóneos para verificar los datos. (20)

En el caso de que el OTM haga constar una información inexacta u omita cualquier información que deba incluirse en el documento, será responsable de la pérdida, daño o gastos en que incurra un tercero o el destinatario, que sean resultado de dichas inexactitudes u omisiones. (21)

Por último, cuando el OTM o la persona que actúe por -- cuenta de éste no haga constar en el documento de transporte multimodal internacional de mercancías el estado aparente de las mismas, se entenderá que las recibió en buen estado aparente. (22)

Además de lo visto en líneas anteriores con relación al OTM, en el Reglamento se encuentran previstos otros aspectos directamente vinculados con las operaciones de transporte -- multimodal, tales como: su ámbito de aplicación, el órgano competente para regular el transporte multimodal, las maniobras, la Comisión de Transporte Multimodal y la coordinación administrativa de las autoridades competentes. A continua-- ción me referiré a cada uno de ellos.

Por lo que hace al ámbito de aplicación, está ordenado que el Reglamento se aplicará en todo lo que se relaciona al movimiento de mercancías en transporte multimodal internacional, a los puertos marítimos y terrestres nacionales, terminales interiores, bodegas o cualquier otra instalación en -- que podrán hacerse maniobras para su carga y descarga en función de las obras e instalaciones; a los seguros y tarifas - relacionadas con este tipo de transporte; y regulará la actividad del operador de transporte multimodal internacional.

Asimismo, se amplía el ámbito al disponerse que se presume que el transporte de mercancías unitarizadas que tengan origen o destino en el extranjero se realiza al amparo de un contrato de transporte multimodal. (23)

La disposición contenida en el párrafo anterior resultó poco afortunada, como lo hare ver más adelante.

En lo que toca al órgano competente para regular el --- transporte multimodal, será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la que otorgue las autorizaciones a los OTM, - previo cumplimiento de los requisitos que para tal efecto se ñalen las leyes de la materia, el Reglamento y las demás dis - posiciones administrativas. (24)

Dicha Secretaría es la que debe dar la autorización pa - ra que un OTM pueda prestar servicios de transporte multimo - dal dentro del territorio nacional y está facultada para im - pedir la ejecución de dichos servicios si el OTM no cuenta - con la autorización correspondiente. (25)

Del mismo modo, la mencionada Dependencia es la que ha de determinar los puertos marítimos y terrestres así como -- los lugares del interior, bodegas habilitadas, terminales fe - rroviarias y otros recintos, en los que por reunir las condi - ciones de eficacia, seguridad e higiene, pueden realizarse - maniobras de transporte multimodal internacional. (26)

También, la ya citada Secretaría es quien tiene la fa - cultad de autorizar a los OTM extranjeros y empresas navie - ras mexicanas para que puedan celebrar contratos y ejecutar el transporte multimodal. (27)

De igual forma, compete a la Secretaría de Comunicacio - nes y Transportes declarar administrativamente, después de -

un procedimiento, la revocación de la autorización otorgada al OTM, la que procederá por el incumplimiento de cualquiera de las condiciones contenidas en las mismas autorizaciones.

(28)

Con relación a las maniobras de transporte multimodal - como son: carga, descarga, transbordo, alijo, consolidación y desconsolidación de mercancías, para su ejecución se requiere permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (29)

Tales maniobras podrán efectuarse en los locales o espacios de propiedad particular que designe el usuario del servicio y en la zona federal que al respecto determine la multicitada Dependencia; sin perjuicio de que dichas maniobras puedan realizarse en los puertos marítimos, aéreos, fronterizos, patios de ferrocarril y los lugares donde operen centrales de carga concesionadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (30)

Por su parte, los lugares en los cuales se efectuarán - las maniobras antes apuntadas, deberán contar con el equipo necesario, personal idóneo y dimensiones suficientes a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, sin perjuicio de los requisitos que pudieran señalar las demás - autoridades competentes. (31)

Respecto a la Comisión de Transporte Multimodal, está - estipulado que se crea para los efectos del Reglamento, y - que se integrará por los titulares de las Direcciones Genera

les de Aeronáutica Civil, Autotransporte Federal, Ferrocarriles en Operación, Marina Mercante, Operación Portuaria, Asuntos Jurídicos y Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos. El presidente de la Comisión será el titular de la última nombrada.

La Comisión sesionará cuando así lo determine el Secretario de Comunicaciones y Transportes o lo disponga el presidente de la misma. Las decisiones habrán de tomarse por mayoría de votos, teniendo el presidente, en caso de empate, - voto de calidad. (32)

En lo concerniente a la coordinación administrativa, se encuentra dispuesto que las autoridades que, de conformidad con las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas - vigentes tengan competencia en el servicio de transporte multimodal internacional deberán coordinarse para normar y controlar eficazmente su legal prestación y para facilitar su - ordenado desenvolvimiento. (33)

Después de haber visto el contenido del Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, con relación al régimen que establece para el OTM, lo mismo que en lo referente a las operaciones de transporte multimodal en general, se -- puede decir que aparentemente existe en él una regulación -- adecuada que se apega a las disposiciones del Convenio de -- las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, que como ya se ha dicho, es el principal cuerpo ordenativo que regula al operador de transporte - multimodal en nuestro país.

Es de señalarse, sin embargo, que el Reglamento no resiste un análisis comparativo con el Convenio, al que se supone debe precisar. El primero contiene normas que difieren con las del Instrumento internacional. De las incongruencias existentes en el Reglamento he de ocuparme a continuación enumerándolas una a una.

1). En el Reglamento hay un precepto que en un párrafo a la letra dice que:

"Se presumirá que el transporte de mercancías unitarizadas que tenga origen o destino en el extranjero, se realiza al amparo de un contrato de transporte multimodal." (34)

Pues bien, con esta disposición se está contraviniendo seriamente lo establecido en el Convenio en dos aspectos:

a). En uno, con la estipulación transcrita fué olvidado que el transporte de mercancías unitarizadas también puede hacerse bajo el sistema tradicional de transporte segmentado, posibilidad que se encuentra ampliamente garantizada en el Convenio.

b). En otro, con la misma disposición se coarta flagrantemente el derecho, consagrado en el Convenio, que tiene el usuario para optar entre el sistema de transporte multimodal y el sistema de transporte segmentado tradicional. (35)

2). En mi opinión, el Reglamento va más allá de lo previsto en el Convenio cuando establece que el OTM asume frente al usuario o su causahabiente la responsabilidad del cumplimiento del contrato de transporte multimodal. (36)

El Convenio, por su parte, preceptúa claramente que el OTM está obligado sólo frente al expedidor en lo referente - al cumplimiento del contrato de transporte multimodal. (37)

La disposición del Reglamento, no obstante ser benéfica para el usuario, no debe ser resultado del mismo ordenamiento.

3). En cuanto al período de responsabilidad se refiere, el Reglamento instituye que el OTM es responsable de las mercancías o bienes desde:

"...el momento en que éste (el OTM) o cualquiera de sus representantes u operadores reciban la mercancía del usuario o de sus representantes - hasta el momento de la entrega de la misma al destinatario...." (38)

Por principio de cuentas, puede observarse que en el Reglamento se encuentra previsto que el período de responsabilidad se inicia cuando el OTM o cualquiera de sus representantes reciben las mercancías del usuario o sus representantes, lo que es muy diferente a lo dispuesto en el Convenio, que estatuye que el período comienza en el momento en que el OTM toma las mercancías bajo su custodia. (39)

Asimismo, de acuerdo con la parte del precepto transcrito es posible ver que el Reglamento dejó olvidado el otro supuesto en el que según el Convenio, las mercancías están bajo custodia del OTM y principia así el período de responsabilidad.

Conforme al Convenio, se entiende que las mercancías se hallan bajo la custodia del OTM: al recibirlas del expedi--

dor, o de la autoridad o un tercero, cuando en estos dos últimos casos las tienen en su poder por mandato de la ley. --
(40)

Como es de advertirse, el Reglamento limita a una hipótesis el inicio del período de responsabilidad del OTM, siendo que el Convenio estipula dos.

Además, resulta oportuno señalar que la expresión bajo su custodia empleada en el Instrumento para indicar que desde ese momento se inicia el período, es lo suficientemente amplia para incluir los dos supuestos en los que se estima que las mercancías están bajo custodia del OTM y da comienzo con ello el período de responsabilidad. En cambio, la locución reciban las mercancías utilizada en el Reglamento, restringe a una sola hipótesis el principio del período.

Del mismo modo, en la disposición del Reglamento citada, se fija que el período de responsabilidad del OTM termina al entregar éste las mercancías al destinatario, y como es fácil de darse cuenta, se excluyeron las otras dos hipótesis en las que, según el Convenio, se consideran entregadas, concluyendo de ese modo el período de responsabilidad del OTM.

De conformidad con el Convenio, se entiende que el OTM entrega las mercancías: al ponerlas en poder del consignatario, o al colocarlas a disposición de éste, o bien cuando -- las pone en manos de la autoridad por mandato de la ley del país de destino. (41)

El Reglamento, de acuerdo con lo visto, limita a un supuesto la terminación del período de responsabilidad del OTM.

4). En uno de sus preceptos, el Reglamento establece de manera innecesaria que el OTM tiene derecho a repetir en contra de los porteadores. (42)

Ese derecho se sobreentiende con arreglo a lo dispuesto en el Convenio.

5). El Reglamento va más allá de lo previsto en el Convenio al estipular que el OTM no es responsable de las pérdidas, averías o demoras de las mercancías o bienes si se originan por vicios ocultos, o bien como consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor. (43)

En el Convenio no existe disposición expresa al respecto.

6). En el Reglamento se encuentra establecido que el OTM ha de expedir el documento de transporte multimodal al usuario cuando aquél se haga cargo de las mercancías o bienes. (44)

Lo anterior no es congruente con el contenido del Artículo del Convenio que ordena que el OTM emita el documento de transporte multimodal en el momento que tome las mercancías bajo su custodia. (45)

7). Encuétrase señalado en el Reglamento que el OTM puede establecer reservas en el documento de transporte multimodal sólo si tiene motivos para sospechar que el usuario

no ha proporcionado los datos necesarios en forma fidedigna o que éstos no representan con exactitud las mercancías tomadas bajo su custodia, o si no tiene los medios indispensables para verificar esos datos. (46)

Con la disposición anterior, en el Reglamento se está - excluyendo la posibilidad de que el OTM establezca reservas en el documento de transporte multimodal en los casos en que tenga la certeza de que faltan datos o que éstos no representan precisamente a las mercancías que ha tomado bajo su custodia.

Ese derecho lo consagra el Convenio de manera fehaciente al prevenir que el OTM podrá incluir en el documento de - transporte multimodal una reserva cuando sepa que los datos facilitados por el usuario no corresponden exactamente con - las mercancías que efectivamente toma bajo su custodia. (47)

8). El Reglamento preceptúa que el OTM responde de los menoscabos sufridos por las mercancías al destinatario o a - un tercero, como consecuencia de que aquél haga constar una información inexacta u omite cualquier otra que deba ser incluida en el documento. (48)

Sin embargo, no se dejó establecido que el OTM pierde - por tal motivo el derecho de acogerse a la limitación de la responsabilidad como lo señala el Convenio. (49)

9). Respecto del contenido del documento de transporte

multimodal, el Reglamento va más allá de lo previsto en el -- Convenio cuando determina que en el documento habrá de figurar el nombre y domicilio del expedidor. (50)

El Convenio ordena que en dicho documento debe constar el nombre del expedidor, mas no su domicilio. (51)

10). En el Reglamento se encuentra fijado que la emisión del documento de transporte multimodal es independiente de los documentos que sean expedidos por los porteadores con forme a la legislación aplicable. (52)

La estipulación anterior resulta imprecisa en relación con la disposición del Convenio que estatuye que la emisión del documento de transporte multimodal no es obstáculo para que se expidan, de ser necesarios, otros documentos relacionados al transporte o a otros servicios proporcionados en el transporte multimodal internacional de acuerdo con los conve nios internacionales o las leyes nacionales aplicables, y -- que la expedición de esos otros documentos en nada afecta a la naturaleza jurídica del documento de transporte multimo-- dal. (53)

Si se observa, lo preceptuado en el Reglamento no es -- claro y además nada dice acerca del papel que le toca desempeñar al documento de transporte multimodal en el transporte multimodal internacional, teniendo en cuenta a los otros documentos que es posible que se emitan en esta modalidad del transporte.

Sumadas a las discrepancias que guarda con el Convenio

de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional presenta otras dos deficiencias:

1). Una que se refiere a que en el Reglamento no se dejó establecida la existencia de una Instancia ante quien se pudiera acudir para combatir una mala aplicación del propio ordenamiento.

2). La otra consiste en la ausencia en el Reglamento de medios para impugnar su aplicación perjudicial.

En relación a las inexactitudes del Reglamento con el Convenio, he de decir que, conforme a lo analizado, son varias y algunas muy serias.

El Reglamento, si bien es cierto contiene disposiciones acertadas en cuanto a la estructura legal que tendrá que adoptar el OTM, en los aspectos referentes a obligaciones y responsabilidad del mismo, incurre en desaciertos.

Desde mi punto de vista, el origen de tales errores está en que en la elaboración del Reglamento se hizo caso omiso de lo que es la técnica jurídica, ya que su examen evidenció que se ignoran cuáles son las funciones de un reglamento.

En el Reglamento en cuestión, como se pudo advertir, se trató de reproducir los preceptos del Convenio principalmente en lo que concierne a obligaciones y responsabilidad del OTM, lo cual se hizo de manera poco afortunada.

De acuerdo con la doctrina y nuestro derecho, un reglamento se elabora para facilitar la aplicación de una ley, -- precisándola, no pudiendo ir más allá de lo que previene la norma legal que reglamenta, ni limitar sus disposiciones.

El Reglamento que ahora me ocupa, poco hace por precisar la aplicación del Convenio, pero en cambio, sí lo contraría, va más allá de lo establecido por éste y en ocasiones restringe lo estipulado en el Convenio.

Es claro que en la elaboración del Reglamento existió -- desconocimiento tanto sobre la materia que pretende regular, como en lo relativo al lugar que le corresponde al Convenio en el orden jerárquico normativo del derecho mexicano, pues solamente así se pueden explicar tantos errores.

Para terminar con el estudio del Reglamento en vigor, -- sólo resta indagar qué es lo que dispone acerca de los aspectos que consideré de gran interés en el abrogado Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores.

Así, en virtud de que con el actual Reglamento se persigue por una parte, precisar la aplicación de lo dispuesto en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, y por otra, ajustar los -- sistemas nacionales de operación a los usos internacionales en materia de transporte multimodal, es del todo oportuno el

que en el cuerno ordenativo vigente esté previsto el transporte multimodal que se realice utilizando cualquier medio de unitarización, lo que no sucedía en el abrogado, el cual exclusivamente se refería al que se llevara a cabo a través de los contenedores.

En lo que respecta a terminología, en el Reglamento actualmente en vigencia, con toda propiedad se habla ya de Operador de Transporte Multimodal y no de Empresario de Transporte Multimodal, lo que refleja su adecuación con lo establecido en el Acuerdo internacional sobre la materia y a los usos internacionales.

Además, según el punto de vista de Mario Oviedo García, en el nuevo Reglamento no existe el precepto, que en el ordenamiento abrogado, al ponerse en práctica, daba lugar a la formación de un monopolio en favor de la EMTM. (54)

Debe recordarse, para finalizar, que al igual que en el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores, en el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional se incurrió en el yerro de denominar como Autorización al acto por el cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes faculta al OTM para operar el servicio de transporte multimodal, cuando en realidad se trata del que se conoce como Concesión.

D).- Ley de Vías Generales de Comunicación.

Dentro del marco jurídico general por el cual se controla al OTM en México, hay un ordenamiento que destaca por su importancia, y que es conocido como Ley de Vías Generales de Comunicación, en vigor desde 1939.

Dicho instrumento tiene su fundamento en la fracción -- XVII del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que se faculta al Congreso de la -- Unión para dictar leyes sobre vías generales de comunica-----ción; y su relevancia radica en que en él se encuentran re---glamentados aspectos directamente relacionados con el OTM.

En el mencionado cuerpo dispositivo existen distintos - preceptos relativos a las operaciones de transporte multimodal. Allí, ya está contemplado el transporte combinado, así como la posibilidad de que las empresas transportistas nacionales exploten sus servicios en conjunto con otras que tam--bién sean nacionales o extranjeras. Asimismo, en él se ha--lla previsto el régimen de concesión al que el OTM debe someterse para poder llevar a cabo sus actividades.

Las disposiciones que más me interesan porque se vinculan de manera directa con las operaciones de transporte multimodal son las que se mencionan a continuación.

En primer lugar, se tiene que con mucha anterioridad a

la creación del concepto de transporte multimodal, en la Ley de Vías Generales de Comunicación se encontraba instituido - el transporte combinado, pues en uno de sus preceptos se señala que los concesionarios y permisionarios de vías generales de comunicación y medios de transporte tienen la obligación de enlazar sus vías, líneas o instalaciones con las de otras empresas y con las del Gobierno Federal, así como de combinar sus servicios con los de aquéllas y con los de ---- éste, cuando lo exija el interés público y siempre que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se reúnan los requisitos técnicos necesarios para que el servicio sea eficiente. (55)

De esta manera, en concordancia con lo anterior, se estipula que en el caso de que en el transporte intervengan varias empresas que hagan servicio combinado, el último porteador está obligado a entregar la carga, conforme a la carta - de porte expedida por el primero. (56)

Igualmente, se preceptúa que las empresas de vías generales de comunicación podrán explotar sus servicios o parte de ellos, conjuntamente con otra u otras empresas nacionales o extranjeras, celebrando al efecto los arreglos o convenios indispensables que se someterán a la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (57)

Es muy importante apuntar que en este ordenamiento se -

halla establecido el régimen de la concesión, acto por medio del cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes faculta al OTM para que pueda ejecutar operaciones de transporte multimodal, y del que sólo haré mención en lo que se refiere al procedimiento por el que aquélla se obtiene.

El procedimiento para que se otorgue una concesión se inicia con una solicitud, que cumpliendo todos los requisitos fijados por la ley, los interesados elevan a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

A continuación, una vez recibida la solicitud de concesión, la Dependencia señalará al solicitante el monto de un depósito en efectivo que deberá constituir en el Banco de México como garantía de que continuará los trámites necesarios para obtener la concesión; tal depósito se devolverá tan --- pronto como sea otorgada la fianza o se constituya el depósi to que garantice el cumplimiento de las obligaciones impuestas en la concesión, y se perderá si el interesado abandona la tramitación de la misma, dentro del término que previamente le fije la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para garantizar su otorgamiento.

Ya constituido el depósito, se procede a efectuar los estudios técnicos y si el resultado de éstos fuere favora--- ble, la solicitud con las modificaciones que acuerde la Se-- cretaría, se publicará a costa del interesado por dos veces,

de diez en diez días, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, con el fin de que, durante el plazo de un mes contado a partir de la última publicación, las personas que pudieren resultar afectadas presenten sus observaciones; y si transcurrido este plazo no se presenten objeciones, o si las que se presenten no fueren de tomarse en cuenta, se otorgará la concesión con -- las modificaciones de carácter técnico o jurídico que se estimen pertinentes.

De otorgarse la concesión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ordenará que a costa del interesado se publique aquélla en el Diario Oficial de la Federación y en -- uno de los periódicos de mayor circulación, con la exposi--- ción de los fundamentos que se hayan tenido para otorgarla y el programa a que habrá de sujetarse la construcción o explo tación de la vía concesionada. (58)

Las disposiciones que de la Ley de Vías Generales de Co municación he citado son a mi parecer las de más interés por su directa vinculación con el OTM.

2.- LAS EMPRESAS MEXICANAS QUE FUNCIONAN COMO OPERADOR DE TRANSPORTE MULTIMODAL.

En el estadio actual que ya se ha alcanzado en la presente investigación y teniendo en cuenta que está bien establecido que el transporte multimodal consiste en el porte de mercancías por dos modos diferentes de transporte por lo menos, en virtud de un contrato de transporte multimodal, desde un lugar situado en un país en el que el OTM toma las mercancías bajo su custodia hasta otro lugar designado para su entrega situado en un país diferente, lo que constituye a fin de cuentas una operación de transporte multimodal; caracterizándose este sistema: por la utilización combinada de dos o más modos de transporte, la unitarización de la carga, aun cuando ello no es indispensable, la existencia de una sola operación bajo un solo documento y bajo una sola responsabilidad y porque el porte se realiza desde un lugar situado en un país a otro lugar situado en un país diferente.

Además, tomando en consideración que el ámbito del porte de mercancías con arreglo al sistema de transporte multimodal encierra diversas posibilidades de realización, según las necesidades de las partes interesadas o la infraestructura u otras instalaciones y servicios de que se disponga para el transporte directo, a saber:

- 1). Del almacén del expedidor al almacén del consignatario. Este tipo de porte es conocido con el nombre de "casa a casa", "puerta a puerta", "local a local" o "zona de --

contenedores a zona de contenedores". Con el servicio así concebido es posible alcanzar la máxima eficiencia en el transporte de mercancías, con la característica de expedir un contrato único y mediante el pago de un flete; y como se coordina en una sola operación, se reducen al mínimo la carga que representan la documentación y otras formalidades relacionadas con el sistema tradicional.

2). Del almacén del expedidor a la estación de contenedores situada en el otro extremo de la cadena de transporte. Esta clase de porte se conoce como "casa a muelle", "puerta a muelle", "local a muelle" o "zona de contenedores a estación de contenedores". Inversamente, el porte es el siguiente: "muelle a casa", "muelle a puerta", "muelle a local" o "estación de contenedores a zona de contenedores". Este tipo de servicio es frecuente entre países desarrollados y países en desarrollo cuando estos últimos no disponen de instalaciones y servicios adecuados para la conducción de contenedores entre el puerto y los puntos de destino en el interior.

3). De la estación de contenedores en el país de exportación a la estación de contenedores en el país de importación. Esta forma de porte se denomina "muelle a muelle" o "estación de contenedores a estación de contenedores" y tiene verificativo especialmente en el caso de contenedores parcialmente cargados. (59)

Corresponde ahora indagar si las empresas que en nuestro país presumiblemente prestan servicios de transporte mul

timodal funcionan y cumplen efectivamente con el cometido característico de un Operador de Transporte Multimodal, proporcionando al usuario cualesquiera de los distintos tipos de transporte de mercancías antes señalados.

Para ello, habré de referirme en primer lugar, a la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM), facultada para prestar esta clase de servicios; y en segundo, al organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico (SEMULTRA), que aunque nunca estuvo expresamente facultado para realizar operaciones de transporte multimodal, se pudo haber pensado que sí las podría efectuar, en virtud de haber incluido en su denominación el término "Multimodal".

De la última institución mencionada, o sea, SEMULTRA, es oportuno señalar que si bien hasta junio de 1985 había venido funcionando, aun cuando no como se esperaba, el 22 de julio del mismo año fué publicado en el Diario Oficial de la Federación un decreto por el que la Secretaría de Programación y Presupuesto podría disponer lo conducente a efecto de que el organismo público descentralizado Servicio Multimodal Transístmico procediera a su disolución, es decir, esta entidad ha dejado de funcionar. (60)

Sin embargo, su análisis dentro de la presente investigación, además de que ya estaba previsto desde el inicio de ésta, resulta de especial importancia dado que se podía considerar a esta organización como un verdadero operador de --

transporte multimodal o al menos que podría llevar a cabo -- operaciones de transporte multimodal, si se toma en cuenta -- el vocablo que incluía en su denominación.

Un estudio del origen, organización, objetivos y actividades realizadas hasta el momento por la EMTM, lo mismo que de SEMULTRA hasta el de su disolución, dejará claramente dilucidado si la primera es o no un OTM y del segundo si lo -- fué.

A).- La Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM).

a). Origen.

Teniendo como base legal el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores se creó la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V., la que recibió de manos del Presidente de la República, José López Portillo y Pacheco, las concesiones y autorizaciones otorgadas por el Gobierno Federal para su operación, el 22 de octubre de 1979, (61) si bien no hay que olvidar que sus actividades comenzaron realmente más tarde.

En general, con la creación de esta empresa se pretendía adaptar el transporte del país al transporte multimodal y a sus operaciones; aplicar de manera efectiva los convenios internacionales sobre contenedores, así como las disposiciones aún en estudio sobre un convenio internacional de -

transporte multimodal. También, se perseguía poner en práctica las sugerencias hechas por la ONU a través de la UNCTAD y a las de esta misma, para promover la constitución de OTM autóctonos, y reservar para los nacionales la explotación de esta modalidad del transporte en el territorio mexicano.

b). Organización.

La Empresa Mexicana de Transporte Multimodal es una sociedad constituida conforme a las leyes mercantiles de nuestro país, con un capital social inicial de diez millones de pesos, representados por diez mil acciones nominativas con valor de mil pesos cada una, distribuidas de la siguiente manera:

1). Centrales de Servicios de Carga (CESECAR), 30%. - Representadas por la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones. Están integradas, para cada estado fronterizo, -- costero y del interior, por empresas del autotransporte federal que explotan la red de rutas que atraviesan los territorios de los estados de la República Mexicana, algunas de las cuales son particulares.

Entre ellas está organizada la forma de distribución de la carga contenedorizada, que se efectúa en base a un sistema de turnos o rol, de manera tal que ya solicitados los servicios a Multimodal, ésta traspa su solicitud a la central correspondiente, tras lo cual las líneas camioneras proceden a repartir los envases, sin importar la línea que lo haga.

2). Transportación Marítima Mexicana, S. A. (TMM), --- 30%. A esta empresa corresponde la movilización de las mercancías en su fase marítima, desde un puerto del país hasta otro en el extranjero y viceversa.

3). Empresas de Servicios Portuarios, 20%. En cuya re presentación están: Servicios Portuarios de Veracruz, S. A. de C. V.; Servicios Portuarios de Lázaro Cárdenas, S. A. de C. V.; Servicios Portuarios de Manzanillo, S. A. de C. V.; y Servicios Portuarios del Istmo de Tehuantepec, S. A. de ---- C. V. Estas, proporcionan el trabajo, así como técnicos, ne cesarios en la prestación de servicios de transporte multimo dal a los usuarios del mismo.

4). Ferrocarriles Nacionales de México, 15%. A este - socio de la empresa toca la realización de las operaciones - de transporte de mercancías por ferrocarril.

5). Empresas Aéreas Nacionales, 5%. Con participación de Aeroméxico y Compañía Mexicana de Aviación. Tienen la mi sión de llevar a cabo la fase aérea del transporte, que com plementa el servicio de transporte multimodal. (62)

Como bien se puede observar, la empresa agrupa los mo-- dos de transporte indispensables para las operaciones de --- transporte multimodal.

c). Objetivos.

La empresa tiene como propósito fundamental el cumpli-- miento de los objetivos que a continuación se señalan:

1). Salvaguardar la nacionalidad del servicio de trans

porte. Evitando la evasión de la ley en materia de transportes ya sea por extranjeros o por nacionales coludidos con intereses foráneos.

2). Obtener la entrada de divisas fuertes al país, con tratando extrafronteras y en ultramar cargas con destino u - origen en México y procedentes o destinadas a cualquier punto del mundo, con quien exista intercambio comercial.

3). Aumentar los rendimientos y reducir los costos del sistema nacional del transporte, incrementando de esta manera la productividad operativa y financiera al hacer un uso - intensivo de la capacidad instalada, a través de la redistribución de los volúmenes de importaciones y exportaciones, -- por los distintos puntos de entrada y salida de mercancías - del país a los diferentes modos y medios de transporte. (63)

d). Actividades.

Al inicio de sus actividades, la Empresa Mexicana de -- Transporte Multimodal tenía como proyecto prioritario y a -- corto plazo el manejo de los contenedores, afrontándose así el advenimiento de la moderna tecnología, y dando a la vez - facticidad a la regulación vigente en ese momento, representada por el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores, para lo cual se declaraba lista dicha empresa para abordar la movilización de tales embalajes para su internación y salida del país, operando en las distintas terminales de contenedores construi--

das o que construyera el Gobierno Federal. La finalidad era poder mover cuarenta mil o más contenedores, que según cálculos optimistas, iban a circular por el territorio mexicano - en un período anual próximo. (64)

Asimismo, se preveía que en relación a la operación multimodal íntegra, iniciaría sus operaciones por la frontera norte, habida cuenta que es el lugar por donde tiene realización la mayor parte del comercio internacional. Ya más tarde y, cuando las circunstancias propiciaran variedad de cargas orientaría su acción hacia la celebración de contratos de transporte multimodal para operación ultramar de mercancías contenedorizadas. (65)

Hay que hacer notar aquí que esta empresa, facultada para prestar servicios multimodales y que incluye en su denominación el término "multimodal", hizo pensar que desde el inicio de sus actividades ofrecería operaciones multimodales íntegras o por lo menos "casa a muelle", "puerta a muelle", -- "muelle a puerta" o "muelle a muelle", lo que también se desprende por el manejo de contenedores que estaba por emprender, si se considera que éstos son ideales para la ejecución de cualquiera de esos servicios.

Pero, tal cosa no ocurrió, y en cambio los acontecimientos que se sucedieron fueron otros.

En primer lugar y tal como era su finalidad primordial, la mencionada empresa se avocó a la movilización de contene-

dores, sin que el manejo de tales recipientes significara la realización de operaciones de transporte multimodal, y con muchas dificultades originadas por múltiples causas dentro de las cuales destacan dos:

1). La superioridad de los precios impuestos por Multimodal en comparación a los fijados por cualquier otra empresa transportista. De lo que resulta que al utilizar los servicios de aquella empresa implica efectuar gastos superiores a los normales, en perjuicio generalmente para el usuario, - lo que a fin de cuentas va en contra del principio establecido en el sentido de que el uso del contenedor en el transporte y principalmente bajo el sistema de transporte multimodal significa una reducción considerable de costos.

A los costos señalados por la empresa, ya de por sí altos hay que sumarles cierto porcentaje sobre las cuotas de - la tarifa, y otro autorizado por la Secretaría de Comunica--ciones y Transportes por el recorrido de vacío que haya de - efectuar, así como un último por servicios complementarios - que se faciliten.

A todo lo anterior debe agregarse el hecho de que la empresa es quien calcula el flete. (66)

2). La otra, directamente relacionada con la anterior, es la de la falta de equivalencia en la cotización de las tarrifas que establece la empresa y la fijada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Puede palpase, asimismo, que existe arbitrariedad en - su aplicación por parte de la empresa, pues por un lado Mul-

timodal ofrece a las líneas transportistas por sus servi-----
 cios, tarifas diferentes a las autorizadas por la Dependenc--
 cia mencionada, ligeramente mayores en general, y por otro -
 se desconoce el monto de las cuotas que cobra al usuario y -
 sobre todo los criterios que se toman como base para hacer--
 lo, no obstante que el Gobierno Federal ya ha señalado la --
 cantidad que se habrá de cobrar por el manejo de los contenere
 dores. (67)

Continuando con la mención de las actividades realiza--
 das por la EMTM, se tiene que aun cuando en teoría, la institu
 ción está facultada para realizar operaciones multimodales
 integrales o al menos "casa a muelle", "puerta a muelle", --
 "muelle a puerta" o bien "muelle a muelle", en la práctica -
 cuenta con serias limitantes por cuanto a que sus servicios,
 no se apegan al concepto de transporte multimodal, limitados
 por su extensión operacional.

"La Empresa Mexicana de Transporte Multimodal
 es un organismo que no proporciona servicios inte-
 grales y completos de transporte multimodal. Uni-
 camente redocumenta la posición terrestre por ca--
 rretera y por ferrocarril en los puertos y territori
 os nacionales, y cobra por ello un porcentaje --
 adicional...." (68)

El que esté immedida para llevar a cabo operaciones multi
 modales en cualquiera de sus formas, se debe a la carencia
 de infraestructura dentro de su propia organización, que le
 imposibilita brindar un completo y verdadero servicio por --
 distintos modos de transporte, y además las rutas que cubre

se circunscriben de manera exclusiva a las existentes tierra adentro en el plano terrestre. (69)

Es por lo tanto un organismo de operaciones restringidas en la medida en que efectúa el servicio dentro del país empleando solamente el medio y modo terrestre.

Como puede verse, la EMTM no realiza operaciones multimodales completas, o dicho de otra forma no cumple con el papel de operador de transporte multimodal debido a sus propias carencias, las que incluso no hace por superar.

La empresa no es propiamente un Operador de Transporte Multimodal. Si no es capaz de llevar a cabo el servicio "casa a casa" o "puerta a puerta", debería intentar en una primera etapa ejecutar los servicios "casa a muelle", "puerta a muelle", "muelle a puerta" o "muelle a muelle", según lo permitan las condiciones del desarrollo nacional, dejando para más tarde la prestación del porte integral.

La EMTM no es un OTM, de acuerdo con lo analizado, y en este momento resulta interesante señalar que uno de sus socios, la empresa de transporte marítimo denominada Transportación Marítima Mexicana, S. A. (TMM), es propietaria de la Compañía de Transporte Ferroviario TEX-MEX, cuyo ferrocarril corre entre Corpus Christi y Laredo en Texas, y posee también la empresa de carga aérea Transportación Aérea Mexicana, S. A. de C. V. (TAM). Por lo tanto, al operar tres modos de transporte, TMM misma puede ser considerada como un verdadero OTM, además de que ya viene realizando operaciones de transporte multimodal. (70)

El hecho de que TMM pueda disponer de tres modos de --- transporte la coloca en una posición de auténtico OTM y en --- situación muy ventajosa con relación a la EMTM que como OTM tiene que reunir a diversas empresas, y sobre las que no --- ejerce un control directo. (71)

Por cuanto hace al proyecto de la EMTM, formulado al comenzar sus actividades, de iniciar las operaciones de transporte multimodal "casa a casa" o "puerta a puerta" por la -- frontera con Estados Unidos, parece que todo quedó como un -- bello propósito. Es de hacerse notar aquí que en 1983 todavía no se iniciaban, pero se consideraba que pronto se da--- rían principio. A la fecha se sigue pensando en la posibilidad de efectuarlas en un futuro cercano.

Aunado al problema de no poder cumplir con la función -- de un OTM, la EMTM lleva consigo otro, que es el que se re-- fiere a su actuación monopolística. Sí, esta institución se ha convertido en un verdadero monopolio en materia de transporte multimodal y más que en ello, en el manejo de los contenedores, lo cual en última instancia frena tanto el desa-- rrollo de esa modalidad del transporte, como la utilización de ese medio de unitarización, el más apropiado para su ejecución.

La cuestión de su conversión en un monopolio tuvo su -- origen, de acuerdo con la opinión de Mario Oviedo García, en el ordenamiento que se tomó como base legal para darle vida,

pues como se recordará su creación se fundamentó en el entonces vigente Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional mediante el Uso de Contenedores.

El autor citado afirmó que la puesta en práctica de una de sus disposiciones dió lugar a la formación de un monopolio en favor de la EMTM. El precepto aludido era el Artículo 21, que a la letra decía:

"Cuando el contrato de transporte multimodal sea celebrado por algún empresario extranjero o naviero nacional, éstos estarán obligados a contratar a su vez, los servicios de transporte multimodal dentro del territorio nacional, con un empresario mexicano de transporte multimodal. De no cumplirse lo anterior se impedirá su ejecución." (72)

En cierta forma, la aseveración del autor mencionado parece verdadera, ya que si la EMTM es la única facultada por el Gobierno Federal a través de su Dependencia competente, - él que al mismo tiempo impide que otras organizaciones exploren el transporte multimodal, y además, la disposición anterior obligaba al empresario extranjero o al naviero nacional a contratar los servicios de transporte multimodal, con un empresario mexicano de transporte multimodal, indudablemente que se estaba dando lugar a un monopolio en favor de la EMTM, violándose asimismo el Artículo 28 constitucional que prohíbe la existencia de monopolios y garantiza la libre concurrencia.

No obstante lo anterior, se debe dejar claramente asentado que es imposible sostener, en estricto rigor interpretativo, que con el Artículo 21 del Reglamento abrogado se haya propiciado que la EMTM se convirtiera en monopolio, pues para que esto se pudiera afirmar, el precepto mencionado debió haber señalado que la empresa citada era la única facultada para explotar el transporte multimodal o que forzosamente había que contratar con ella, lo cual no fué así.

La EMTM es un monopolio. Eso es irrefutable. Pero, -- considero que es un monopolio de hecho, que tiene su causa -- primera en las maniobras de la autoridad competente que dificulta o retrasa inefinidamente el otorgamiento de la concesión para que otras corporaciones puedan explotar el transporte multimodal. La utilización del Artículo 21 del Reglamento anterior para redondear la actuación monopolística de la empresa multicitada resultó coyuntural.

En realidad, si nos guiamos por el sentido gramatical de la disposición contenida en el precepto referido, podemos darnos cuenta que ahí se alude a la existencia de otras empresas de transporte multimodal. Lo que sí hacía era reservar la explotación de los servicios multimodales para los mexicanos, como se ha hecho con varias industrias por las leyes aplicables.

El aprovechamiento exclusivo que hace la EMTM del transporte multimodal y concretamente del manejo de los contenedo

res, se debe, vuelvo a repetir, a artificios de la Dependencia competente del Ejecutivo Federal presionada, pudiera --- ser, por los socios de la mencionada empresa, que obstaculizan o demoran la obtención de la concesión por otra organización para que opere esta nueva forma de transporte.

El precepto a que se ha venido aludiendo no debiera ser presentado como causa de que la EMTM se haya erigido como monopolio, ya que el contenido de aquél nunca lo señaló de ese modo. Para reforzar esta afirmación, resulta pertinente --- apuntar que en el Reglamento para el Transporte Multimodal - Internacional existe una disposición semejante a la del abrogado cuerpo ordenativo, que en la parte conducente literalmente estatuye:

"Los servicios de transporte multimodal dentro del territorio nacional deberán ser realizados por un operador de transporte multimodal debidamente autorizado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. De no cumplirse lo anterior, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes impedirá la ejecución de dichos servicios." (73)

Creo que con la disposición del Reglamento anterior no se pronunció la formación de un monopolio en favor de empresa alguna. Tampoco la del actual lo hace. De lo que se trata en ambos casos es reservar la explotación del transporte multimodal para los mexicanos y nada más.

Por último, sólo resta decir que, la Empresa Mexicana - de Transporte Multimodal transporta únicamente contenedores.

No es realmente un Operador de Transporte Multimodal. Tampoco efectúa operaciones multimodales en cualesquiera de sus formas y menos el porte "casa a casa" o "puerta a puerta", el que incluso proyectaba iniciar por la frontera norte del país, estando lejana la fecha en que pueda hacerlo. Es un monopolio protegido por el Estado que perjudica el desarrollo del transporte multimodal y el uso del contenedor en México, al impedirse que la existencia de otras organizaciones en una competencia sana mejoren las condiciones de la prestación del servicio. Funciona sin generar utilidades y se encuentra al borde de la quiebra.

B).- El organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico (SEMULTRA).

a). Origen.

Por decreto presidencial de fecha 7 de enero de 1980 -- fué creado el organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico (SEMULTRA), con personalidad jurídica y patrimonio propios. (74)

Dicha entidad tenía como propósito primordial coordinar el transporte multimodal, de las mercancías que, en tránsito interoceánico arribaran a los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz o Salina Cruz, Oaxaca, o sea, se proponía poner en eje-

cación el Proyecto Alfa-Omega, concebido con la idea de establecer un puente terrestre entre ambas terminales marítimas. (75)

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la intención de construir una vía de comunicación en la zona del Istmo de Tehuantepec no era nueva de ninguna manera, puesto que incluso "...poco después de la caída de Tenochtitlan, Cortés ya comenta en sus Cartas de Relación, la existencia del 'Secreto del Estrecho', que atrae la atención de muchos." (76) Se -- veaslumoraba de esa manera la posibilidad de valerse de ese -- tramo terrestre para cruzar de un océano a otro.

De los muchos proyectos que surgen de lo anterior, destacaba por su importancia:

"...el realizado a fines del siglo XVIII ---- (sic) con base en las ideas de Hernán Cortés. Consiste en aprovechar la red fluvial del río Coatzacoalcos, para establecer una vía de comunicación -- interoceánica y facilitar el tráfico entre Europa y el Lejano Oriente." (77)

Así, se tiene que la cuestión de unir los océanos Atlántico y Pacífico a través del Istmo, si bien es cierto que -- venía desde la época de la Colonia, lo importante fué que re -- surgió con mayor fuerza en el Siglo pasado, (78) en que por diversos planes se contempló la perspectiva de utilizar un -- transporte terrestre o la de edificar un canal interoceáni-- co.

A partir de la primera concesión, otorgada en 1842 por un gobierno mexicano, para fundar un sistema de comunicación en la zona ístmica, muchas otras se habrían de suceder, unas

concedidas por libre consentimiento y otras como resultado de las presiones que tuvieron lugar, a causa de la turbulenta vida política que vivió México en el Siglo XIX; pero todas, desde la primera, pusieron en grave riesgo la soberanía del país y su integridad territorial, en favor de intereses foráneos.

No es sino hasta que es construido el Canal de Panamá, ya en el inicio del Siglo XX, cuando cambio el punto de atracción de las grandes potencias, a la vez que los distintos gobiernos mexicanos, preocupados por proteger la zona, hicieron más difícil obtener una concesión para abrir un paso interoceánico.

Finalmente, durante la administración del General Lázaro Cárdenas fué alejada toda posibilidad de que una potencia extranjera construyera una vía de comunicación y se evitó también el peligro de una intervención externa en la señalada región geográfica, al derogar, mediante el Tratado "Castillo Nájera-Cordell Hull", el Artículo VIII del Tratado de la Mesilla, por el cual se daba derecho a la unión americana para proteger la carretera y el ferrocarril del área del Istmo.

Firmaron el acuerdo derogatorio, los plenipotenciarios de México y Estados Unidos cuyos apellidos lo identifican. -
(79)

Por lo que hace al Proyecto Alfa-Omega, es necesario mencionar que su gestación la motivó el advenimiento del

transporte multimodal y la contenedorización, que implantados en la región del Istmo de Tehuantepec ayudaría en gran medida al intercambio comercial internacional por medio de contenedores, en su desplazamiento del Océano Atlántico al Océano Pacífico y viceversa, sea en dirección de Europa o de Asia, obteniendo al mismo tiempo la entrada de divisas que tanto viene necesitando nuestro país.

El proyecto nació en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través de la Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante, en el cual se consideraba el establecimiento de un servicio multimodal de tráfico de contenedores por el corredor istmico, aprovechando la infraestructura existente, lo que haría que la inversión fuera mínima, calculándose inicialmente en 300 millones de pesos. (80)

En su estudio habrían de participar la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, las Direcciones Generales de Operación Portuaria, Marina Mercante, Comisión Nacional de Fletes Marítimos, Tarifas, entre otras; y solicitado asimismo la asesoría externa de la empresa "FOA, S. C., Consultores". De todo ello surgió el "Proyecto Alfa-Omega. Estudio de factibilidad", una "Propuesta Técnica" y una revisión ampliada de la misma, lo mismo que el "Resumen del Estudio". (81)

Por fin, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por medio de la Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante hizo público el contenido de dicho proyecto, (82) y el lo.

de junio de 1978 fué presentado al Presidente de la República, quien lo dió por bien recibido y más tarde lo aprobó, -- constituyéndose al efecto un organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transistmico. (83)

Muchos propósitos se pretendían alcanzar al poner en actividad la entidad, pero para el establecimiento del puente terrestre en el Istmo de Tehuantepec, como primer paso, era imprescindible acondicionar las terminales portuarias para su nueva función; y como resultado de la restructuración del proyecto original, se encontró que había que efectuar adecuaciones en cuanto a infraestructura, así como adquirir el equipo necesario para atender las maniobras y operaciones.

De esta manera, al puerto de Coatzacoalcos se le dotó de las siguientes instalaciones:

Un muelle de 250 metros de longitud y 12 metros de profundidad.

Patio para contenedores en tránsito con capacidad para 2 750 TEU'S, incluyendo instalaciones eléctricas (220v y 440v) para 320 TEU'S refrigerados y con una superficie de 12 hectáreas de concreto reforzado.

Por su parte, al puerto de Salina Cruz se le construyó: Un muelle de 250 metros de longitud y 12 metros de profundidad.

Patio para contenedores en tránsito con idénticas características y capacidad que el de Coatzacoalcos.

En ambos existen edificios para oficinas, talleres, unidades de operación y servicio; y a las dos terminales se les proporcionó de manera similar el siguiente equipo:

Una grúa de pórtico de 30.5 toneladas y una grúa móvil de pluma revolvente de 300 toneladas para carga y descarga de contenedores de bique a muelle y viceversa.

Dos grúas de patio para carga o descarga de chasis, - para transferencia de contenedores de patio a transporte ferroviario o carretero.

Un número determinado de tractocamiones y chasis para traslado de contenedores entre muelles y patios. (84)

En lo fundamental, el proyecto de puente terrestre estaba diseñado en un programa de combinación operativa de los modos de transporte carretero y ferroviario necesarios en el recorrido entre las dos terminales, destinando los equipos ferroviarios y de autotransporte exclusivamente a esa tarea y manejando únicamente contenedores.

Así, para los ferrocarriles se preveía la utilización de trenes unitarios de itinerario fijo, inicialmente con una corrida diaria en cada sentido los siete días de la semana, conformándose cada tren de dos locomotoras, veinte plataformas y un cabús, pero se calculaba un posible incremento a dos corridas por día al año de comenzado el servicio. El tiempo máximo traslado, entre los puertos, se había calculado en doce horas.

En relación al autotransporte, se dispondría del número

de unidades indispensables para atender y satisfacer los requerimientos pactados con cada usuario. Los contenedores refrigerados, para mayor rapidez en su desplazamiento, serían transportados sólo por este medio. El tiempo de recorrido entre las terminales estaba previsto en seis horas.

La reestructuración del proyecto original obligó a ampliar el presupuesto inicial para costo de infraestructura portuaria y de transporte carretero y ferroviario, pasando a ser de trescientos a mil millones de pesos. Esta última cantidad también resultó insuficiente y hubo necesidad de aumentarlo a más de dos mil millones. (85)

Contando con la infraestructura y el equipo anterior, se había fijado como fecha de inicio de operaciones para Servicio Multimodal Transistmico, marzo de 1981, sin embargo, por diversos problemas, técnicos, de infraestructura y del transporte, tuvo lugar hasta el 9 de septiembre de 1982. --- (86)

b). Organización.

La organización del organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transistmico se encontraba señalada en el decreto por el cual fué creado.

La entidad tenía personalidad jurídica y patrimonio propios. (87)

A tal organismo le correspondía:

1). Convenir y contratar con los usuarios del servicio el transporte multimodal de mercancías entre ambos puertos.

2). Convenir y contratar los servicios de carga y descarga y transporte que fueran necesarios, con las empresas -maniporistas autorizadas en dichos puertos así como con los ferrocarriles, los autotransportes y demás servicios auxiliares y conexos.

3). Adquirir los equipos adecuados para el cumplimiento de sus fines.

4). Elaborar y realizar programas de acción, operación y obras, y cumplir los compromisos que de ellos resultaran.

5). Aplicar los ingresos provenientes de los servicios que prestara, al pago de las obligaciones que contrajera para el cumplimiento de su objeto.

6). Vigilar que el transporte multimodal contratado -- con los usuarios se realizara de conformidad con las normas aplicables.

7). Ejercer las demás funciones indispensables para el cumplimiento de su objeto. (88)

Por lo que se refería a su patrimonio, estaba establecido que se integraría: con las inversiones que efectuara con cargo a sus remanentes de operación; con los bienes muebles e inmuebles que el Gobierno Federal le destinara; con los recursos que le asignara el Gobierno Federal; con los ingresos que le produjeran sus bienes y los que obtuviera por la prestación de sus servicios; y con las aportaciones o donativos que por cualquier concepto percibiera. (89)

En estricto rigor jerárquico los órganos de dirección y administración de la citada entidad fueron:

- 1). El Consejo de Administración.
- 2). El Director General. (90)

El Consejo de Administración se integraba con cinco --- miembros, designados uno por cada dependencia de las que se mencionan a continuación: Secretaría de Comunicaciones y -- Transportes, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secre-- taría de Comercio, Secretaría de Asentamientos Humanos y --- Obras Públicas, y Secretaría de Patrimonio y Fomento Indus-- trial.

El Presidente del Consejo era el Secretario de Comunica-- ciones y Transportes, y por cada Consejero Propietario debía haber un suplente, que sólo podía asistir, con voz y voto, a las sesiones del Consejo, cuando el Propietario respectivo - no concurriera. (91)

La integración del Consejo hace ver que SEMULTRA no fué un organismo descentralizado, sino desconcentrado, ya que la función de las Secretarías se delegaba en ese órgano, el que además estaba subordinado a éstas. (92)

Al Consejo de Administración le correspondía:

- 1). Aprobar el Reglamento Interior del Organismo y los Manuales necesarios para su funcionamiento.
- 2). Conocer, discutir y, en su caso, aprobar todos los programas y proyectos de los servicios que prestara la entidad.
- 3). Conocer de todos los asuntos relativos al financia

miento e inversiones del organismo y a las modificaciones en esta materia, para que una vez que fueran aprobados, se sometieran a la consideración de las dependencias que de acuerdo a su competencia deberían intervenir.

4). Revisar y aprobar el proyecto de Programa-Presupuesto anual que le presentara el Director, así como cualquier modificación al monto o distribución de dicho presupuesto, para que fueran sometidos a la consideración de las dependencias competentes.

5). Estudiar y aprobar los Estados Financieros bimestrales y del ejercicio anual que presentara el Director, lo mismo que las cuentas parciales.

6). Cuidar se realizaran correctamente los programas aprobados.

7). Las demás que fueran propias y esenciales para el desarrollo de las funciones encomendadas a la entidad en el decreto que le dió origen. (93)

El Consejo debía celebrar sesiones cuando menos cada dos meses, de las cuales el Secretario del mismo levantaría el acta respectiva. Sus decisiones se tomaban por mayoría de votos y en el caso de empate en la votación, el Presidente tenía voto de calidad. (94)

Por su parte, al Director General del organismo, que era nombrado por el Presidente de la República, (95) le correspondía:

1). Celebrar, con la suma de facultades de un mandatario general, todos los actos jurídicos de administración y -

de dominio, indispensables para el funcionamiento de la entidad, excento los que se referían a la contratación de préstamos, emisión de valores y celebración de compromisos sobre el crédito del organismo. El Consejo de Administración fijaba los límites de la facultad citada en primer término y determinaba en qué casos debía ser necesaria y previa su aprobación y, también en qué casos podía sustituirse el poder.

2). Representar a la entidad como mandatario general - para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y especiales que requirieran cláusula especial conforme a la ley, así como sustituir y delegar estos mandatos en uno o -- más apoderados, para que lo ejercieran individual o conjuntamente, revocar los poderes que otorgara, desistirse del juicio de amparo, presentar denuncias y querellas penales, desistirse de las mismas y en general, ejercer todos los actos de representación y mandato que, para la eficacia del cargo, fueran esenciales.

3). Otorgar y suscribir títulos de crédito sin más limitaciones que las que expresamente le señalara el Consejo.

4). Nombrar con base en el presupuesto del organismo a los trabajadores del mismo, con la aprobación previa del Consejo en los casos de personal de confianza que realizara funciones de dirección, inspección o vigilancia.

5). Proponer al Consejo, y en su caso, al Presidente -

de éste, las medidas adecuadas para el mejor funcionamiento de la institución y la más eficaz prestación de los servicios.

6). Rendir al Consejo, en la primera sesión de cada año, una memoria o informe general de las actividades de la entidad y de las cuentas de su administración, acompañada de un balance contable, así como de los informes y cuentas parciales, cuando para ello fuera requerido por el propio Consejo o su Presidente.

7). Presentar al Consejo en la primera sesión anual, el Programa de trabajo a seguir en el ejercicio a iniciarse y los proyectos de presupuesto, de inversiones y de gastos. Cualquier modificación que quisiera hacerse a dichos presupuestos, durante el ejercicio anual, también debería ser sometida al Consejo.

8). Concurrir con voz informativa a las sesiones del Consejo y cumplir las disposiciones generales y acuerdos de éste.

9). Coordinar y dirigir el desarrollo de las actividades técnicas, administrativas y comerciales del organismo y dictar las medidas procedentes.

10). Realizar, con aprobación del Consejo de Administración, y mediante autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la contratación de préstamos y emisión de valores en serie, así como la celebración de compromisos sobre el crédito de la institución. (96)

En cuanto a tarifas se refiere, las que fuera a aplicar la entidad deberían obtener la previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (97)

Por último, se debe apuntar que el domicilio legal del organismo era Coatzacoalcos, Veracruz, pero podía establecer representaciones dentro o fuera de la República. (98)

c). Objetivos.

Los objetivos que la institución pretendió alcanzar fueron varios, pero en este momento sólo he de mencionar los -- que pueden ser considerados como de primordial importancia.

La entidad tuvo como propósito fundamental coordinar el transporte multimodal de las mercancías en contenedores que en tránsito interoceánico arribaran a los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz o Salina Cruz, Oaxaca, complementando de esa manera el transporte marítimo de altura con el ferrocarril y el autotransporte. (99)

En otras palabras, su misión principal la constituía el poner en ejecución el Proyecto Alfa-Omega, que a su vez tenía como finalidad el establecimiento del puente terrestre -- entre esas dos terminales portuarias en razón de su ubicación geográfica y su cercanía en el Istmo de Tehuantepec.

El servicio de transporte multimodal que había de ofrecerse estaba referido exclusivamente al que se realizara mediante el uso de contenedores y por eso la infraestructura -- portuaria y de transporte, al igual que el equipo proporcionados para las operaciones fueron pensados para el manejo de

este sistema de unitarización. De esa manera, la meta era poder manejar un volumen anual fijo de 30 000 a 70 000 contenedores, equivalentes a un poco más del 8% del manejo por el Canal de Panamá de esta clase de cajas, (100) obteniendo con ello una gran entrada de divisas.

Otro objetivo que el organismo trató de conseguir con la operación del puente terrestre, fué el de ofrecer a los usuarios de otros puentes terrestres de la zona, así como del Canal de Panamá, otra alternativa para el traslado de sus contenedores, con ahorros sustanciales y rapidez en el servicio. (101)

También, con la operación del puente se pretendió impulsar el desarrollo económico, industrial y urbano de la región ístmica.

El último de los pronósitos, que estimo de mayor relevancia, que se quiso alcanzar con el funcionamiento de la institución consistió en aliviar el congestionamiento de tráfico que desde hace tiempo viene presentando el Canal de Panamá.

Para la finalidad del presente trabajo, el primero de los objetivos puntualizados es el de mayor interés, y por ello en las líneas siguientes volveré a ocuparme de él. A los demás los trataré oportunamente.

d). Actividades.

El inicio de las actividades del organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico se

había previsto para marzo de 1981, sin embargo debido a diversos problemas, tales como los derivados de la insuficiencia de capital invertido, los de carácter técnico, así como los de infraestructura portuaria y del transporte, tuvo verificativo hasta el 9 de septiembre de 1982, fecha en la que "...con buques mexicanos, se enviaron las primeras exportaciones de productos petroquímicos mexicanos a Corea del Norte y China Nacionalista." (102)

De esa manera y aunque con más de un año de retraso, la organización comenzaba sus operaciones entre las dos terminales mortuarias del Istmo, y aun cuando pareciera increíble todavía en su fase experimental.

Por la misma fecha se informaba que el Servicio Multimodal Transístmico había iniciado la movilización de contenedores de embarcaciones suecas, estadounidenses, francesas y de Hong Kong que se trasladaban por distintos continentes. Incluso el Director de SEMULTRA expresó que ya se habían atendido a navíos que comerciaban entre Europa y Asia, a los que se les aplicó tarifas variables de 450 a 600 dólares por contenedor, según su peso y dimensión. (103)

Pero, ¿estaba la entidad en cuestión cumpliendo con sus objetivos? ¿Realmente efectuaba su cometido de llevar a su plena ejecución el puente terrestre en el Istmo de Tehuantepec? Véamos lo que sucedió.

Puesto que el puente terrestre fué concebido para el traslado de mercancía contenedORIZADA, hubo de ser necesario divulgar los servicios que ofrecía el organismo entre las di

ferentes empresas extranjeras que se ocupan del manejo de -- contenedores, con la novedad de que casi no mostraron inte-- rés alguno, debido entre otras a las siguientes razones:

1). Infraestructura inadecuada tanto portuaria como -- del transporte, sin olvidar la insuficiencia del equipo pro-- porcionado.

2). El sistema de tarifas.

3). El elevado costo por el desplazamiento de recipien-- tes.

4). Existencia de otras vías semejantes más económi--- cas.

De cada una de ellas me ocuparé en seguida.

1). Para cumplir cabalmente con su misión de coordinar el tráfico de mercancías contenedorizadas en tránsito intero-- ceánico, resultó que la infraestructura portuaria y del ---- transporte eran poco adecuadas y que el equipo no era sufi-- ciente.

Por principio de cuentas, los puertos estaban imposibi-- litados para recibir buques portacontenedores modernos en -- vista de que los muelles fueron diseñados para doce metros -- de profundidad, lo cual impedía el arribo de embarcaciones -- de gran calado, categoría a la que pertenecen las actuales -- naves especializadas en el transporte de contenedores.

Además, la capacidad de los patios no resultaba bastan-- te para el caso de llegada simultánea, en ambos extremos del -- puente, de barcos portacontenedores capaces de transportar --

mil o dos mil recipientes, y ya no se diga en el supuesto de los navíos de la tercera y cuarta generación que pueden llevar 3000 y 3400 cajas respectivamente. (104)

Por su parte, el sistema de transporte se encontraba en no muy buenas condiciones para operar eficazmente, a pesar - de las adecuaciones hechas, pues de un lado, el ferroviario que es el más barato para este tipo de movimientos, era anticuado y no contaba con las unidades de transportación indispensables.

Anticuado porque las vías férreas fueron tendidas a --- principios de Siglo, salvo algunas modificaciones ejecutadas antes de su entrada en operación, de lo cual se tiene que el recorrido entre las dos terminales se realizaba en doce ho-- ras. Asimismo, cada tren solamente se componía de veinte -- plataformas para transportar un número igual de contenedo--- res, que daba una capacidad de arrastre mínima; ello sin tener en cuenta que para el inicio de actividades se estimaba efectuar una corrida diaria y sólo después, en caso de éxi-- to, se aumentaría a dos.

El lento desplazamiento del ferrocarril y su escasa capacidad de arrastre hizo que el traslado de los recipientes fuera encargado al autotransporte, posibilidad que se había dejado abierta desde la elaboración del proyecto del puente.

De su lado, el autotransporte, también presentaba graves problemas. Además de que se sabe que es más caro que el ferroviario, había que agregar que para contar con la cantidad necesaria de unidades se tendría que subcontratar con --

las diversas líneas de carga teniéndose que ajustar a las ta rifas establecidas, lo que elevaría considerablemente el cos to de la movilización. La carretera transístmica, igualmente, no brindaba las condiciones adecuadas para un recorrido rápido, que se calculaba en seis horas. (105)

En lo que se refiere al equipo, se encontró que no re-- sultaba suficiente para el manejo de una cantidad considera-- ble de contenedores, ya que el número de unidades para movi-- lización dentro del puerto era limitado, y lo mismo se podía decir del equipo computarizado encargado de dirigir las ope-- raciones.

La incapacidad de las terminales y del transporte, así como del equipo, pudo en caso de éxito del puente, dar lugar en un primer término a un aumento de la estadía de los bu-- ques, y en segundo, a un congestionamiento de consecuencias impredecibles. Estas posibilidades contribuyeron a que los navieros se mostraran poco interesados en utilizarlo.

2). Respecto a las tarifas, las noticias que se tuvie-- ron, fueron de que existió una marcada arbitrariedad para su aplicación y cobro, lo que provocaba inseguridad e incerti-- dumbre en cuanto al desembolso por los servicios facilita-- dos. (106)

3). El elevado costo por el desplazamiento de recipien-- tes. Resultó que los potenciales usuarios de SEMULTRA ten-- drían que pagar un precio muy alto para movilizar sus cajas.

De esa manera, mover un contenedor de 40 pies tenía un costo de 400 a 470 dólares y los de 20 pies de 300 a 350, de

masiado caro, y sobre todo para un barco especializado, con un posible cargamento de mil contenedores de 20 o 40 pies, -- existiendo un Canal de Panamá en donde el costo total por pa sar oscilaba de los treinta a treinta y ocho mil dólares. -- (107)

4). Otra causa por la que el puente terrestre entre -- Coatzacoalcos y Salina Cruz fué visto con desinterés, es la existencia de otras vías más económicas para trasladar conte nedores. El puente se concibió sobre la base de un ahorro -- de distancia en el recorrido de Europa a Asia y viceversa, -- así como entre otros puntos de interés en el intercambio co mercial, pero esto no constituyó motivo suficiente para su -- utilización, puesto que si bien es cierto que existía un aho rro de tiempo, el manejo de las cajas resultaba muy oneroso al no contarse con la tecnología apropiada.

Lo anterior hace ver que es menos gravoso atravesar por el Canal de Panamá, sin olvidar a los puentes terrestres nor teamericanos que tienen un sistema de costos más atractivos. (108)

En la actualidad, se pueden usar con grandes ventajas -- dos puentes terrestres en Estados Unidos:

- a). El "mini bridge" que va de Houston a Los Angeles.
- b). El gran puente, de Nueva York a San Francisco y/o a Seattle-Tacoma. (109)

Por las cuatro razones expuestas, se puede apreciar que Servicio Multimodal Transístico no cumplió con su cometido

principal de movilizar los contenedores a través del puente, al menos en el volumen previsto. Y es aquí el momento oportuno para indagar si en el caso de que pudiera haberlo hecho como se había planeado, lo habría efectuado bajo el sistema de transporte multimodal asumiendo las funciones de un Operador de Transporte Multimodal, que es lo que interesa saber a fin de cuentas.

El motivo por el cual se podía andar desde el inicio de sus operaciones que llegara a actuar como OTM es que Servicio Multimodal Transístico fué creado para operar el Puente Terrestre entre los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, que como cualesquier otro puente de igual naturaleza que --- existen en el mundo, estaba destinado a cubrir el envío por vía terrestre como parte integrante de una ruta marítima-terrestre o de una ruta marítima-terrestre-marítima. (110)

Si bien en el Proyecto Alfa-Omega se había esbozado la idea de que la empresa que operara el puente podría ofrecer un servicio integral con un documento único de embarque, --- (111) lo cierto es que en el decreto que dió origen al organismo ello no quedó establecido y sólo se estipuló que le correspondía convenir y contratar el transporte multimodal de mercancías entre ambos puertos. SEMULTRA no fué un OTM en vista de que los servicios que ofrecía solamente comprendían una porción del trayecto total de las mercancías que pasaban a través del puente terrestre; el documento expedido no amparaba el recorrido desde el lugar de origen hasta el de destino de la carga. (112)

El servicio brindado por SEMULTRA podía, sin embargo, - comprender parte de una operación de transporte multimodal - en el caso de que un OTM subcontratara con esta organización sus servicios para el paso interoceánico. (113)

La institución, ha quedado claro, no fué un Operador de Transporte Multimodal, pero sí pudo haber actuado como tal - en el momento en que hubiera subcontratado también los servicios de una o varias navieras y proporcionado a los usuarios un servicio desde el inicio hasta el fin del recorrido de -- las mercancías. (114)

La entidad jamás asumió las funciones de un OTM y tampoco sus operaciones constituyeron verdaderos servicios multimodales. (115)

Habiendo cumplido ya con el propósito de dejar establecido si SEMULTRA era o no un OTM, lo que sigue ahora es continuar con el análisis de las actividades que desarrolló --- mientras estuvo operando para dilucidar si cumplió con los - objetivos que se trazaron para él y que antes señalé como -- más relevantes.

Ya se dijo que el organismo no llevó a efecto su tarea primordial de realizar el traslado de contenedores a través del puente, al menos en la escala prevista, debido entre --- otras causas a que no se contaba con la moderna tecnología - del transporte que la situación exigía, pues bien, de eso -- mismo se derivó la incapacidad del puente terrestre para haberse constituido como mejor alternativa a los usuarios de -

otros puentes, y no se diga del Canal de Panamá, pues el ahorro de tiempo no fué razón de peso para determinar su utilización, tomando en cuenta que se generaban otros gastos mayores.

En relación con el propósito de que con la operación -- del puente se habría de contribuir al desarrollo económico, industrial y urbano del área istmica, es pertinente decir -- que ese objetivo sólo podía valorarse después de algunos --- años de actividades.

Hasta el momento de su disolución, lo que sí puede manifestarse es que ayudó muy poco al desenvolvimiento comercial del lugar, ya que la región tiene pocos productos de exportación susceptibles de contenedorizarse, por ejemplo: café y miel de abeja, procedentes principalmente del estado de Chiapas, que se exportan por el puerto de Coatzacoalcos, que además posee el petróleo, el cual lo caracteriza, y sus derivados. (116)

Por el puerto de Salina Cruz, lo único que es posible -- exportar es el petróleo y sus derivados, los que llegan hasta allí por medio de los ductos que PEMEX emplea para transportarlos de los centros de producción. (117)

Asimismo, es de señalarse que tuvo una aportación mínima para incrementar el comercio internacional del país, puesto que las dos terminales portuarias en los extremos del --- puente están situadas bastante lejos de las grandes zonas industriales de México, que se localizan en el Altiplano Cen--

tral, Monterrey y Guadalajara, fuera completamente del ámbito de influencia de los dos puertos y por tanto ambos de escaso interés como puntos para llevar a cabo exportación o importación. (118)

Por último, solamente falta señalar que con la operación del puente tampoco se logró aliviar el congestionamiento del Canal de Panamá al no conseguir el manejo del 8% de la movilización de contenedores que se hacía por dicha vía, lo que significaría el desvío de grandes buques portacontenedores de Panamá al Istmo de Tehuantepec.

Al Canal Panameño, por su parte, se le ha adicionado un sistema de ductos que permiten la carga y descarga simultánea en sus dos lados de petróleo y sus derivados, lo que de manera efectiva contribuye a su descongestionamiento. (119)

Además, a lo anterior hay que agregar que el Japón ya ofreció a Panamá hacer el Canal con doble paso a fin de evitar los problemas de tránsito que viene padeciendo. (120)

Como puede verse, el propósito aquí apuntado que se quiso alcanzar con el puente, no justificaba su creación.

Por otra parte, debe anotarse que las actividades desarrolladas por SEMUTRA nunca fueron del todo satisfactorias y como era una institución que desde su aparición no cumplió totalmente con los fines para los que fue creada, ya en 1983 se contemplaba la posibilidad de su desaparición o transformación radical.

Así, se dijo que en el mes de enero de 1984 Servicio -- Multimodal Transístmico había dejado de ser independiente, y que a partir de tal fecha pasaba a formar parte de la empresa Servicios Portuarios del Istmo de Tehuantepec, S. A. de C. V. (SPITSA), pero conservaba la función de operar el Puente Terrestre en el Istmo de Tehuantepec. (121)

Para el primer semestre de 1985 se sabía que SEMULTRA -- no atendía tráfico internacional, reduciéndose sus operaciones a los servicios que prestaba casi de manera exclusiva a la empresa armadora nacional denominada Transportación Marítima Mexicana, S. A.

De este modo, llegamos a julio de 1985 y en el marco -- del reajuste presupuestal adoptado por el Gobierno Federal, ocasionado por el deseo de atenuar la inacabable crisis económica que aqueja a nuestro país desde hace algún tiempo, se canceló definitivamente el funcionamiento del Servicio Multimodal Transístmico. (122)

El 22 de julio de 1985 fué publicado en el Diario Oficial el decreto por el que la Secretaría de Programación y -- Presupuesto, dispondría lo conducente a efecto de que el organismo público descentralizado Servicio Multimodal Transístmico procediera a su disolución, (123) fechado el 11 del mismo mes y año.

Dicho decreto entró en vigor al día siguiente de su pu-

blicación en el Diario Oficial, (124) y abrogó el Decreto --
Presidencial de 7 de enero de 1980 publicado en el Diario --
Oficial el 10 del mismo mes y año, que dió origen a la men--
cionada entidad. (125)

En esa forma, se puso fin al funcionamiento de una ins--
titución que nunca cumplió cabalmente los objetivos para los
que se creó.

Los trabajadores que prestaban sus servicios al momento
de la extinción de SEMULTRA deberían ser reubicados en la Co
misión Nacional Coordinadora de Puertos. (126) A la misma,
previas las formalidades correspondientes serían transferi--
dos los recursos materiales y financieros asignados a -----
SEMULTRA, así como los archivos y en general el equipo que -
dicho organismo tenía destinado. (127)

Finalmente, diré que Servicio Multimodal Transístmico -
no llevó a cabo su cometido de operar el Puente Terrestre en
tre los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz para el tráfi--
co de mercancías en contenedores, al menos en el volumen de
cajas previsto; no pudo coordinar el movimiento de los reci--
pientes conforme a lo planeado. No realizó el traslado de -
las cajas bajo el sistema de transporte multimodal. No fué
propiamente un OTM, no efectuó servicios multimodales, aun--
que sí hubiera podido hacerlos; sus operaciones se limitaron
exclusivamente a la movilización de contenedores por el puen--
te, usando el autotransporte y el ferrocarril.

C).- Otras empresas.

En el año de 1983 se pudo averiguar que distintas empresas concesionarias o permisionarias se habían organizado en sociedades mercantiles, con el propósito de participar en la prestación del transporte multimodal y que se encontraban en espera de que el Gobierno Federal les otorgara la concesión correspondiente, pero debido quizás a maniobras de tipo político, para proteger las actividades monopólicas de la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, y a la acostumbrada demora de las autoridades en sus resoluciones, no se les había concedido, razón por la cual incluso se promovieron juicios de amparo en los cuales se atacan de inconstitucionales a la empresa única facultada y al Reglamento para el Transporte - Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores que fué tomado como base legal para otorgarle su concesión. Algunas de tales sociedades son:

- 1). Transportadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V.
- 2). Transportes y Servicios Multimax, S. A. de C. V.
- 3). Carga Fraccionada del Valle de México, Carvamex, - S. A. de C. V.
- 4). Trafimar, S. A.
- 5). Morelos de Campeche, S. A. de C. V. (128)

Las mencionadas corporaciones desean explotar el transporte multimodal, pero la interrogante que surge es de si podrán actuar como auténticos O.T.M., realizando servicios inte--

rales, es decir, "casa a casa" o "puerta a puerta", o cuando menos "casa a muelle", "puerta a muelle", "muelle a puerta" o "muelle a muelle".

Una de ellas incluye en su denominación el término "multimodal", me estoy refiriendo a Transportadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V., quien además está constituida por la empresa armadora Tecomar, S. A., y las empresas de autotransporte federal denominadas Transportes Especializados Chicontepec, S. A. de C. V. y Sociedad Cooperativa de Autotransporte de la Industria Petrolera Veracruz, S. C. L. (129)

Como podrá advertirse, Transportadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V. tiene como socio a la única empresa de -- transporte marítimo que en México se ha venido especializando en el manejo de contenedores. Esto hace abrigar la esperanza de que llegue a asumir las funciones de un real OTM, -- una vez que obtenga su concesión. (130)

Hay que señalar, con respecto a la inclusión del vocablo "multimodal" en su denominación que ello no garantiza -- que efectuará servicios multimodales y que vaya a convertirse en un verdadero OTM, pues ya se ha visto que una organización como la SEMTA, expresamente facultada y que también contiene en su denominación la palabra mencionada, no hace lo -- uno ni es lo otro; y que SEMULTRA, una entidad que igualmente comprendió en su denominación el citado término, tampoco -- fue un OTM y no ejecutó operaciones de transporte multimo-- dal.

Habrá que esperar que a Transportadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V. y a las otras empresas solicitantes se les otorgue su respectiva concesi3n e inicien actividades para determinar si son o no operadores de transporte multimodal.

Por último, hay que apuntar que hasta el momento actual a ninguna de las corporaciones que han pretendido conseguir la concesi3n para prestar servicios de transporte multimodal, le ha sido otorgada.

Los resultados obtenidos del presente capítulo pueden ser apreciados en las siguientes conclusiones:

1). En México, para controlar al Operador de Transporte Multimodal, por una parte se le ha sometido a un marco jurídico general preexistente integrado principalmente por: - la Constituci3n Política de los Estados Unidos Mexicanos, el C3digo de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Vías Generales de Comunicaci3n, la Ley de Navegaci3n y Comercio Marítimos, la Ley para Promover la Inversi3n Mexicana y Regular la Inversi3n Extranjera, la Ley Federal de Protecci3n al Consumidor, entre otros ordenamientos; y por otra se encuentra sometido a una regulaci3n específicamente elaborada para él, constituida por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional

de Mercancías, que ya es Norma Suprema en la materia en nuestro país, por mandato constitucional, y por el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional.

2). El Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional presenta serias discrepancias con el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, al que se supone debe facilitar su aplicación.

3). En el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional se reprodujeron de manera infortunada algunas disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías relativas a las obligaciones del OTM con el expedidor y a la responsabilidad de ese nuevo ente jurídico.

4). No existe en el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional algún precepto que norme la responsabilidad del expedidor.

5). La Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM), no es un operador de transporte multimodal. Es una corporación que se dedica exclusivamente a transportar contenedores, y esto no significa que lleve a cabo operaciones de transporte multimodal, aunque sí podría hacerlo y actuar como un verdadero OTM.

6). El extinto organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transistmico (SEMULTRA), tampoco

nudo haberse considerado como un OTM y no ejecutó servicios multimodales. Fue una institución creada para operar el --- Puente Terrestre entre los puertos de Coatzacoalcos, Vera--- cruz y Salina Cruz, Oaxaca, y por tanto sus servicios esta--- ban reducidos a cubrir el envío de la carga por vía terres--- tre como parte de una ruta marítima-terrestre o de una ruta marítima-terrestre-marítima. Sin embargo, es prudente decir que la entidad podía haber asumido el papel de OTM y efec--- tuar operaciones de transporte multimodal.

7). En México no hay operadores de transporte multimo- dal propiamente dichos.

8). Finalmente, respecto a las empresas que han solici- tado su concesión para realizar servicios de transporte mul- timodal y convertirse en OTM, es necesario manifestar que ha- brá que esperar a que se les otorgue y comiencen sus activi- dades para ver si se les puede conceutuar como OTM. Lo que es posible asegurar desde ahora, es que la inclusión en su - denominación del término "multimodal" no garantiza en modo - alguno que serán legítimos OTM y que llevarán a cabo opera- ciones de transporte multimodal.

NOTAS

- (1). Cfr. García Ménez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho. México, Editorial Porrúa, S. A., 1978, Vigésimo novena Edición, p. 137.
- (2). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Editorial Porrúa, S. A., - 1984, Setuagésimo quinta Edición, Artículo -- 133.
- (3). Cfr. "Decreto por el que se promulga el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 27 de abril - de 1982, p. 3.
- (4). Cfr. "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedo-----res." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 6 de julio de 1979, p. 5.
- (5). Ibidem, Artículo 7o.
- (6). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., pp. 153 a 167.
- (7). Cfr. Ibidem, pp. 145 a 148.
- (8). Cfr. "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. - México, 16 de agosto de 1982.
- (9). "Reglamento para el Transporte Multimodal In--ternacional." Código de Comercio y Leyes Complementarias. México, Editorial Porrúa, S. -- A., 1983, Cuadragésimo primera Edición, Artícu--lo 5o.

- (10). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 2.
- (11). "Reglamento sobre el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 60.
- (12). Ibidem, Artículo 13.
- (13). Ibidem, Artículo 17.
- (14). Ibidem, Artículo 18.
- (15). Ibidem, Artículo 70.
- (16). Ibidem, Artículo 90.
- (17). Ibidem, Artículo 10.
- (18). Ibidem, Artículo 11.
- (19). Ibidem, Artículo 12.
- (20). Ibidem, Artículo 14.
- (21). Ibidem, Artículo 15.
- (22). Ibidem, Artículo 16.
- (23). Ibidem, Artículo 10.
- (24). Ibidem, Artículo 20.
- (25). Ibidem, Artículo 40., primer párrafo.
- (26). Ibidem, Artículo 30.
- (27). Ibidem, Artículo 40., segundo párrafo.
- (28). Ibidem, Artículo 30.
- (29). Ibidem, Artículo 19.
- (30). Ibidem, Artículo 20.
- (31). Ibidem, Artículo 21.
- (32). Ibidem, Artículo 22.
- (33). Ibidem, Artículo 23.

- (34). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 10., segundo párrafo.
- (35). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Principio básico marcado con el inciso c y Artículo 30., párrafo 3.
- (36). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 50., primer párrafo.
- (37). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 10., párrafo 2.
- (38). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 90., primer párrafo.
- (39). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 14, párrafo 1.
- (40). Ibidem, Artículo 14, párrafo 2, inciso a.
- (41). Ibidem, Artículo 14, párrafo 2, inciso b.
- (42). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 10.
- (43). Ibidem, Artículo 11.
- (44). Ibidem, Artículo 13.
- (45). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 50., párrafo 1.
- (46). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 14.
- (47). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. Doc. cit., Artículo 90., párrafo 1.

- (48). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 15.
- (49). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ---- Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 11.
- (50). "Reglamento para el Transporte Multimodal In-
ternacional." Leg. cit., Artículo 17, inciso
d.
- (51). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ----
Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 30., párrafo 1, in-
ciso d.
- (52). "Reglamento para el Transporte Multimodal In-
ternacional." Leg. cit., Artículo 18.
- (53). Convenio de las Naciones Unidas sobre el ----
Transporte Multimodal Internacional de Mercan-
cías. Doc. cit., Artículo 13.
- (54). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 206.
- (55). Ley de Vías Generales de Comunicación. Méxi-
co, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Decimo ter-
cera Edición, Artículo 53.
- (56). Ibidem, Artículo 74.
- (57). Ibidem, Artículo 54.
- (58). Ibidem, Artículos 13, 14 y 15.
- (59). Cfr. Establecimiento de empresas de transpor-
te multimodal.... Doc. cit., p. 7.
- (60). Este decreto, de acuerdo con su Artículo pri-
mero transitorio, entró en vigor al día si-
guiente de su publicación en el Diario Ofi-
cial, o sea, el 23 de julio de 1985.

- (61). "Empresa Multimodal para Transportar Carga." Expansión. México, 29 de septiembre de 1979, Núm. 156, p. 60. Citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte -- Multimodal Internacional a la Luz...", 336.
- (62). Cfr. Castro Páez, Enrique. Ob. cit., pp. 130 a 132.
Oviedo García, Mario. Ob. cit., pp. 58 y 59.
Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., pp. -- 239 a 241.
- (63). Cfr. Castro Páez, Enrique. Ob. cit., p. 127.
- (64). Cfr. Ibidem, p. 129.
- (65). Cfr. Idem.
- (66). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. -- 243.
- (67). Cfr. Ibidem, p. 244.
- (68). Ibidem, p. 252.
- (69). Cfr. Ibidem, p. 246.
- (70). Cfr. Transportación Marítima Mexicana, S. A. GRUPO T.M. Folleto informativo. 1984, ---- (s. l.), (s. e.).
- (71). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apun-- tes tomados de la clase de Derecho Marítimo -- correspondientes al tema denominado: El ---- transporte....
- (72). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores." Leg. cit., Artículo 21.
- (73). "Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Leg. cit., Artículo 4o.

- (74). "Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado, que se denominará Servicio Multimodal Transístmico." Diario Oficial. Organismo Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 10 de enero de 1980, Artículo 1o.
- (75). Ibidem, Artículo 2o.
- (76). Apuntes de la SCT para la elaboración de un proyecto de paso interoceánico a través del Istmo de Tehuantepec. Antecedentes, p. 234, citado por González Turnbull, Aurora. Los contenedores en el transporte multimodal. El caso del Servicio Multimodal Transístmico. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, ENEP Acatlán, 1984, p. 118.
- (77). Idem, citado por Idem.
- (78). Cfr. Naveja Macías, Ismael. El puente terrestre del Istmo de Tehuantepec. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, 1983, p. 10.
- (79). Cfr. González Turnbull, Aurora. Ob. cit., pp. 119 a 128.
- (80). Cfr. Ibidem, p. 130.
- (81). Cfr. Ibidem, pp. 130 y 131.
- (82). Cfr. Ibidem, p. 132.
- (83). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 334.
- (84). Cfr. Naveja Macías, Ismael. Ob. cit., pp. 100 a 102.
- (85). Cfr. Ibidem, pp. 103 a 105.

- (86). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. -- 222.
- (87). "Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado, que se denominará Servicio Multimodal Transístmico." Leg. cit., - Artículo 1o.
- (88). Ibidem, Artículo 3o.
- (89). Ibidem, Artículo 4o.
- (90). Ibidem, Artículo 5o.
- (91). Ibidem, Artículo 6o.
- (92). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El transporte....
- (93). "Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado, que se denominará Servicio Multimodal Transístmico." Leg. cit., - Artículo 7o.
- (94). Ibidem, Artículo 8o.
- (95). Ibidem, Artículo 9o.
- (96). Ibidem, Artículo 10.
- (97). Ibidem, Artículo 12.
- (98). Ibidem, Artículo 11.
- (99). Ibidem, Artículo 2o.
- (100). "Invierten 1 200 millones en el Servicio Multimodal Transístmico de Tehuantepec." El Universal. México, lunes 14 de julio de --- 1980. Citado por Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz..., p. 335.

- (101). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 334.
- (102). Anguiano, Miguel. "Inició sus operaciones - el Multimodal Transistmico". El Sol de México: en su nueva dimensión. (México, D. F.; 10 de septiembre, 1982), pp. 1 y 11.
- (103). Cfr. González Turnbull, Aurora. Ob. cit., - p. 167.
- (104). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. - 229.
- (105). Cfr. Naveja Macías, Ismael. Ob. cit., pp. - 104 y 105.
- (106). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. - 228.
- (107). Cfr. Naveja Macías, Ismael. Ob. cit., p. -- 123.
- (108). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. - 228.
- (109). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. "México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz...", p. 336.
- (110). Cfr. Establecimiento de empresas de transporte multimodal.... Doc. cit., p. 8.
- (111). Cfr. Proyecto Alfa-Omega, Resumen. México, F. O. A. Consultores, 1978, p. iii.
- (112). Cfr. González Turnbull, Aurora. Ob. cit., - p. 151.
- (113). Cfr. Idem.

- (114). Cfr. Loc. cit.
- (115). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: El --- transporte....
- (116). Cfr. Novales Macías, Israel. Ob. cit., p. -- 95.
- (117). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: Méxi--co y sus puertos. UNAM, ENEP Acatlán, 26 de abril de 1983.
- (118). Cfr. Alor Aceituno, Adriana. Ob. cit., p. - 232.
- (119). Cfr. Ibidem, p. 234.
- (120). Cfr. Salgado y Salgado, José Eusebio. Apuntes tomados de la clase de Derecho Marítimo correspondientes al tema denominado: Estre--chos y canales en el mundo. UNAM, ENEP Aca--tlán, 27 de mayo de 1983.
- (121). Información proporcionada por el Lic. Carlos Paullada, Subdirector General de Administra--ción Portuaria, mediante una entrevista rea--lizada en las oficinas de Servicio Multimo--dal Transistático, que estuvieron ubicadas en la calle Miraflores número 245, Col. del Va--lle, México, D. F., el 14 de junio de 1985.
- (122). Cfr. Correa, Guillermo, y Corro, Salvador. "Se acabó el dinero". Proceso: semanario - de información y análisis. (México, D. F.; 5 de agosto, 1985), Núm. 457, pp. 10 a 12.

- (123). "Decreto por el que la Secretaría de Programación y Presupuesto, dispuso lo conducente a efecto de que el organismo público descentralizado Servicio Multimodal Transistmico proceda a su disolución." Diario Oficial. Organismo Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 22 de julio de 1985, artículo 1o.
- (124). Ibidem, Artículo primero transitorio.
- (125). Ibidem, Artículo segundo transitorio.
- (126). Ibidem, Artículo tercero transitorio.
- (127). Ibidem, Artículo cuarto transitorio.
- (128). Cfr. Oviedo García, Mario. Ob. cit., p. 60.
- (129). Cfr. Transportadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V. Desplegado titulado: "La justicia en México sí existe". Excelsior: el periódico de la vida nacional. México, D. F., viernes 26 de noviembre de 1982, p. 16A.
- (130). Al momento de terminar este trabajo de tesis, oficiosamente me enteré de que se le ha lia otorgado la concesión a la empresa Trans portadora Multimodal Mexicana, S. A. de C. V., el día 20 de enero de 1986. Sin embargo, como no se le ha dado la publicidad orde nada por la ley a ese hecho, no puedo hacer un comentario exhaustivo, limitándome a esta nota.

CONCLUSIONES

Las conclusiones a que he llegado después de haber llevado a cabo el presente trabajo de tesis son las siguientes:

El transporte multimodal, como muchos otros avances tecnológicos en materia de transporte, es el resultado del desarrollo de las actividades comerciales.

Ahora bien, el sistema de transporte multimodal no es algo nuevo, pues la utilización combinada de diferentes modos de transporte y la unitarización de la carga, que son dos de las ideas que lo distinguen, ya tienen tiempo de verse empleando. La primera de ellas posee incluso antecedentes milenarios y la segunda data de fines del Siglo XVIII y principios del XIX. Lo único novedoso es el concepto.

Este sistema de transporte que se caracteriza fundamentalmente por: la utilización combinada de por lo menos dos modos de transporte diferentes; la unitarización de la carga, si bien ella no es indispensable; la existencia de una sola operación bajo un solo documento y bajo una sola responsabilidad; y porque el porte se realiza desde un lugar situado en un país hasta otro lugar ubicado en un país diferente; ha dado lugar a la aparición del operador de transporte multimodal.

Sí, el operador de transporte multimodal es producto --

del sistema de transporte multimodal, pero más concretamente lo es de la técnica para manipular la carga conocida como -- unitarización de la carga.

La utilización combinada de dos o más modos distintos de transporte, ya se ha dicho, no es nueva y siempre se ha usado en el comercio internacional de los países; lo que pasaba es que nunca se había empleado esa idea sobre la base de una sola operación bajo un solo documento y bajo una responsabilidad única.

No se había hecho de esa manera, en virtud de que a nadie le interesaba asumir una responsabilidad de tal envergadura, considerando los enormes riesgos que significaban, el manejo de la carga fraccionada. Sin embargo, surge la unitarización de la carga y como con ella disminuyen las posibilidades de que ocurran daños, así como la inseguridad en el manejo de las mercaderías, se crean las condiciones para que un empresario pueda, de manera individual, asumir la responsabilidad por una carga a través de un solo contrato que incluya el empleo de diversos modos de transporte. El empresario capaz de asumir este nivel de responsabilidad es el operador de transporte multimodal.

El operador de transporte multimodal, que conforme a -- nuestro derecho es un comerciante, es un tipo de empresario totalmente nuevo. Es una figura diferente a la del porteador y es digámoslo de ese modo, el eje alrededor del cual gira el sistema de transporte multimodal.

Para el correcto desenvolvimiento de las actividades -- del OTM, éste ha sido objeto de una reglamentación interna-- cional y poco a poco se viene haciendo lo mismo a nivel na-- cional, principalmente en los países en desarrollo.

En el ámbito internacional, la regulación del OTM com-- prende sus relaciones con el expedidor y con los distintos - porteadores con los que contrata para llevar a cabo el trans-- porte multimodal. Las primeras se regularán por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Inter-- nacional de Mercancías, y las segundas, se norman por los di-- versos Instrumentos internacionales que rigen a cada modo de transporte.

El Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, que tiene como perso-- naje central al OTM, contiene disposiciones que de manera ex-- presa reglamentan la organización de éste, así como sus obli-- gaciones y su responsabilidad.

Asimismo, es de señalarse que la creación de los OTM, - que no son otra cosa que las empresas de transporte multimo-- dal, por los países en desarrollo, es la forma de dar facti-- cidad al Convenio. Pero, para constituir un OTM no hay un - acuerdo internacional que facilite esta tarea a los países - mencionados, quienes carecen de experiencia en esta materia. Para ellos sólo existen lineamientos generales, sin carácter obligatorio. Sin embargo, para que los países en desarrollo puedan crear sus OTM es condición indispensable que se adap-- ten a las modernas técnicas de transporte.

A nivel nacional son pocos los países que tienen establecido un régimen legal por el cual se controle al OTM. De éstos, hay que destacar que son los países en desarrollo los que han demostrado mayor interés por reglamentar a este nuevo tipo de empresario.

Por lo que hace a la regulación jurídica del OTM en México, he encontrado que en términos generales es buena y que garantiza el control de aquél. Por una parte, el OTM está sometido a un marco jurídico general preestablecido, constituido por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código de Comercio, la Ley de Vías Generales de Comunicación, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, la Ley Federal de Protección al Consumidor, entre otros ordenamientos; y por otra, se encuentra sujeto a una regulación específicamente elaborada para él, integrada por el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, que ya es Ley Suprema en la materia en nuestro país, por mandato constitucional, y por el vigente Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional.

El único gran defecto encontrado en la reglamentación nacional para el OTM, se halla en la regulación que le es aplicable de manera específica. Concretamente me refiero al

Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, que encierra varios desaciertos, los cuales a continuación paso a mencionar:

a). El Reglamento presenta diversas discrepancias con el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías.

b). El Reglamento es un ordenamiento incompleto ya que en él no se dejó establecida la existencia de una Instancia ante quien acudir para combatir su mala puesta en práctica, y carece además de medios de impugnación con los que se ataque su aplicación defectuosa.

c). En el cuerpo ordenativo en cuestión con deplorable técnica se designa como Autorización al acto por el que la - Secretaría de Comunicaciones y Transportes faculta al OTM para prestar servicios multimodales, siendo que en realidad se trata de otro llamado Concesión.

d). Por último, en el Reglamento se quisieron reproducir, lo que se hizo de manera inexacta, las disposiciones -- del Convenio en lo concerniente a las obligaciones del OTM - con el expedidor y a la responsabilidad de ese novedoso ente jurídico.

Por las diferencias que guarda con el Convenio y por el afán de copiarle sus preceptos, el Reglamento no cumple con su función característica de hacer fácil la ejecución de --- aquel Instrumento, precisándolo y detallándolo.

No tiene sentido que el Reglamento reproduzca los Artículos del Acuerdo relativos a las obligaciones del OTM con el excedidor y a su responsabilidad, cuando dicho Pacto ya forma parte de nuestro derecho vigente y es susceptible de aplicarse.

Ahora bien, hay que decirlo, no se puede precisar una ley si no se pone en práctica, puesto que su aplicación a casos concretos hace surgir dudas sobre aspectos que no se comprenden claramente en ella y que por lo tanto es indispensable determinar con exactitud.

De ese modo, si en México no se ponen en ejecución las normas contenidas en el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, como Ley Suprema en la materia, es obvio que el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional no podrá ir más allá de su tarea de repetir las disposiciones de aquél.

Pero, también es necesario apuntar que la razón por la cual no se aplican los preceptos del Convenio, como Ley Suprema, es que en México no existen operadores de transporte multimodal que con sus actividades les den facticidad.

La Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V. (EMTM), no es un OTM; transporta exclusivamente contenedores sin que ello signifique que realice operaciones de transporte multimodal. El extinto organismo público descentralizado denominado Servicio Multimodal Transístmico (SEMULTRA), tampoco lo fué y no llevó a cabo servicios de --

transporte multimodal. De las empresas que han solicitado su concesión para prestar servicios multimodales, habrá que esperar a que se les otorgue e inicien actividades para elucidar si son o no OTM.

En relación con el caso de las organizaciones a que se alude en último término en el párrafo anterior, resulta obligatorio manifestar que es muy difícil que en México alguna corporación se pueda constituir como OTM, no por los requisitos exigidos por la ley, sino por el deseo de la autoridad competente de proteger la actuación monopólica de una institución ineficaz como lo es la EMTM.

La regulación vigente en México, por la que se controla al OTM, es buena, excepto el Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, pero casi no se aplica.

SUGERENCIAS

Este trabajo de tesis quedaría inconcluso si una vez -- que fué analizado el conjunto de disposiciones legales aplicables al operador de transporte multimodal y se detectaron sus imperfecciones, no se formularan las medidas y recomendaciones que ayudaran a corregir los errores e hicieran que la reglamentación fuera mejor.

Las sugerencias que se proponen están dirigidas a la regulación específicamente aplicable al OTM, pues ahí es donde se encontraron las deficiencias. Dichas recomendaciones son las siguientes:

1). Debe aplicarse efectivamente lo dispuesto en el -- Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías como Ley Suprema en la materia en nuestro país, pero para que esto suceda es menester -- que halla operadores de transporte multimodal.

2). Cuando existan operadores de transporte multimodal y lleven a cabo operaciones de transporte multimodal, entonces podrán ponerse en práctica los preceptos del Convenio, y como consecuencia, tomando como base la necesidad de facilitar su aplicación al caso concreto, será posible mejorar las normas contenidas en el vigente Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional que se refieren a las obligacio-

nes del OTM con el expedidor y a su responsabilidad, que por ahora se limitan a repetir, inexactamente, lo preceptuado al respecto en el Acuerdo internacional, lo cual no tiene sentido, toda vez que el mencionado Instrumento ya es parte de -- nuestro derecho vigente y por ende susceptible de ser aplicado.

3). Para que México pueda crear sus OTM, de acuerdo a sus condiciones es imprescindible que se adapte a las modernas técnicas de transporte, y que tenga presentes los lineamientos propuestos por la UNCTAD para esa labor constitutiva, y sobre todo que la autoridad competente en nuestro país deje de proteger a la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal, S. A. de C. V., organización que no es un OTM ni se ha desempeñado eficazmente en la prestación de servicios multimodales.

4). Al Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional estimo que es indispensable hacerle lo que sigue:

a). Suprimirle el párrafo segundo de su Artículo 10., que previene que:

"Se presumirá que el transporte de mercancías unitarizadas que tengan origen o destino en el extranjero, se realiza al amparo de un contrato de transporte multimodal."

b). Revisar todos sus preceptos para ajustarlos, en caso que lo requieran, a las disposiciones del Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, con el propósito de impedir que el Reglamento modifique lo estipulado por el Pacto citado.

c). En vista de que en el Reglamento aún se conserva el nombre de Autorización para el acto por el cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes faculta al OTM para -- realizar operaciones de transporte multimodal, sería conveniente que se hiciera el cambio correspondiente llamándolo -- correctamente como Concesión, con lo que se evitarán falsas interpretaciones.

d). Instituir la existencia de una Instancia con algún Artículo, a fin de tener donde acudir para combatir la mala aplicación del propio ordenamiento.

e). Establecer en él con precisión los medios de impugnación adecuados para atacar su puesta en práctica defectuosa.

Las anteriores sugerencias son, desde mi punto de vista y de acuerdo con los resultados de la presente investigación, las que habrán de considerarse para mejorar la actual regulación por la que se controla al OTM.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

Brom, Juan.

Esbozo de historia universal. México, Editorial Grijalbo, S. A., 1976, Décimo segunda Edición.

IX y 273 pp.

Castro Páez, Enrique.

El concepto de transporte multimodal en México. Curso de Actualización y Análisis de Problemas Marítimos y Portuarios. México, UNAM, ENEP Acatlán, Centro de Educación Continua Acatlán, 1981.

431 pp.

Cervantes Ahumada, Raúl.

Derecho Marítimo. México, Editorial Herrero, S. A., -- 1984, Primera Edición reformada.

1006 pp.

Cervantes Ahumada, Raúl.

Derecho Mercantil: primer curso. México, Editorial Her-
rero, S. A., 1982, Cuarta Edición.

688 pp.

Cervantes Ahumada, Raúl.

Títulos y operaciones de crédito. México, Editorial He-
rrero, S. A., 1982, Décimo segunda Edición.

422 pp.

Enciclopedia Ilustrada Cumbre. México, Editorial Cum-
bre, S. A., 1979.

14 Vols.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Buenos Aires, Editorial -
Bibliográfica Argentina, 1965.

23 Vols.

García Máynez, Eduardo.

Introducción al estudio del Derecho. México, Editorial
Porruá, S. A., 1978, Vigésimo novena Edición.

444 pp.

La reforma portuaria. Comisión Nacional Coordinadora -
de Puertos. México, (s. p. i.).

III y 218 pp.

López González, Miguel Angel.

Contenedores. Carga y estiba. México, Edición del Autor, 1975.

99 pp.

Multilateral treaties deposited with the Secretary-General, status as at 31 december 1984. United Nations. ST/LEG/SER.E/3. Nueva York, United Nations Publication, 1985.

801 pp.

Pallares, Eduardo.

Diccionario de Derecho Procesal Civil. México, Editorial Porrúa, S. A., 1983, Décimo cuarta Edición.

387 pp.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

"México y el Transporte Multimodal Internacional a la Luz del Convenio de las Naciones Unidas sobre Transporte Multimodal Internacional de Mercancías". Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales. México, ENEP Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, 1981. Volumen I.

1087 pp.

Sánchez Medal, Ramón.

De los contratos civiles. México, Editorial Porrúa, S. A., 1982, Sexta Edición.

XXII y 524 pp.

Sepúlveda, César.

Derecho Internacional. México, Editorial Porrúa, S. --
A., 1981, Décimo segunda Edición.

XXI y 667 pp.

DOCUMENTOS

Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional de Mercancías. TD/MT/CONF/16. Ginebra, UNCTAD, 24 de mayo de 1980.

VIII y 52 pp.

El transporte multimodal internacional en el Cóno Sur y su necesidad de apoyo institucional. E/CEPAL/L.139. Montevideo, CEPAL, octubre de 1976.

28 pp.

Establecimiento de empresas de transporte multimodal en los países en desarrollo. TD/B/C.4/183. UNCTAD, 12 de julio de 1979.

II y 35 pp.

Facetas económicas e institucionales de las nuevas tecnologías de transporte en América Latina. E/CEPAL/L.113. - Mar del Plata, CEPAL, 17 de septiembre de 1974.

VII y 101 pp.

Informe complementario sobre aspectos de las consecuencias económicas y sociales del transporte multimodal internacional en los países en desarrollo. TD/B/C.4/181. Ginebra, UNCTAD, 26 de febrero de 1979.

III y 33 pp.

La Convención sobre el Transporte Multimodal Internacional. Antecedentes y aspectos de interés para los países en desarrollo. CEPAL/MEX/SRNET/15 (PRELIMINAR). México, ----- CEPAL, mayo de 1979.

VI y 60 pp.

Operaciones de transporte multimodal. TD/B/AC.15/7. - Ginebra, UNCTAD, 28 de agosto de 1974.

VII y 34 pp.

Programa de acción para la cooperación entre países en desarrollo. Proyecto de programa de acción para la cooperación entre países en desarrollo en la esfera del transporte marítimo, los puertos y el transporte multimodal (resolución 144 (VI) de la Conferencia). TD/B/C.4/273. Ginebra, - UNCTAD, 26 de septiembre de 1984.

II y 21 pp.

Texto de la conferencia pronunciada por Isaac Scheinvar en la Secretaría de Programación y Presupuesto dentro del Seminario de Política de Transporte en México, denominada: El transporte multimodal internacional. México, 1982.

21 pp.

Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. --- Adaptación al transporte multimodal y la contenedorización - en los países en desarrollo. TD/B/C.4/274. Ginebra, ----- UNCTAD, 19 de noviembre de 1984.

II y 18 pp.

Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. El empleo de programas de ordenador por las empresas de transporte marítimo y los operadores de transporte multimodal. - TD/B/C.4/268. Ginebra, UNCTAD, 16 de agosto de 1984.

III y 13 pp.

Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Elaboración de un modelo de formulario y unas cláusulas tipo para los documentos del transporte multimodal. TD/B/C.4/269. Ginebra, UNCTAD, 30 de agosto de 1984.

II y 2 pp.

Transporte multimodal e innovaciones tecnológicas. Medidas de política nacional relativas al transporte multimodal y a la contenedorización. TD/B/C.4/278. Ginebra, ----- UNCTAD, 12 de septiembre de 1984.

III y 14 pp.

Unitarización de la carga. TD/B/C.4/75. Nueva York, - Naciones Unidas, 1970.

164 pp.

LEGISLACION

Código Civil para el Distrito Federal. México, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Quincuagésimo tercera Edición.
681 pp.

Código de Comercio y Leyes Complementarias. México, --
Editorial Porrúa, S. A., 1984, Cuadragésimo segunda Edición.
628 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
México, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Septuagésimo quinta -
Edición.
126 pp.

"Decreto por el que la Secretaría de Programación y Pre-
supuesto, dispondrá lo conducente a efecto de que el organis-
mo público descentralizado Servicio Multimodal Transístmico
proceda a su disolución." Diario Oficial. Organó Constitu-
cional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 22 de julio
de 1985.

pp. 17 a 18.

"Decreto por el que se crea un organismo público descentralizado, que se denominará Servicio Multimodal Transistmico." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 10 de enero de 1980.

pp. 22 a 24.

"Decreto por el que se promulga el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Transporte Multimodal Internacional - de Mercancías." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 27 de abril de 1982.

pp. 3 a 16.

"Decreto por el que se promulga la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969." Diario Oficial. Organó Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 14 de febrero de 1975.

pp. 4 a 18.

"Ley de Navegación y Comercio Marítimos." Código de Comercio y Leyes Complementarias. México, Editorial Porrúa, S. A., 1983, Cuadragésimo primera Edición.

629 pp.

Ley de Vías Generales de Comunicación. México, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Décimo tercera Edición.

238 pp.

Ley Federal de Protección al Consumidor. México, Editorial Porrúa, S. A., 1984, Décima Edición.

201 pp.

"Ley General de Sociedades Mercantiles." Código de Comercio y Leyes Complementarias. México, Editorial Porrúa, S. A., 1983, Cuadragésimo primera Edición.

629 pp.

"Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional." Código de Comercio y Leyes Complementarias. México, Editorial Porrúa, S. A., 1983, Cuadragésimo primera Edición.

629 pp.

"Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional Mediante el Uso de Contenedores." Diario Oficial. Organó - Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. México, 6 - de julio de 1979.

pp. 5 a 8.

REVISTAS

Boletín del Centro de Relaciones Internacionales. Méxi-
co, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad -
Nacional Autónoma de México, publicación mensual. Primera
Epoca. Director Modesto Seara Vázquez.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

"El proyecto de convenio de transporte combinado de mer-
cancías, sus implicaciones para los países en vías de desa-
rrollo". Marzo de 1972, Núm. 16.

pp. 72 a 89.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

"Presentación de un nuevo proyecto de convenio sobre --
transporte internacional combinado de mercancías". Agosto -
de 1972, Núm. 21.

pp. 85 a 94.

Proceso: semanario de información y análisis. México, Comunicación e información, S. A. de C. V., publicación semanal. Año 9. Director Julio Scherer García.

Correa, Guillermo, y Corro, Salvador.

"Se acabó el dinero". 5 de agosto de 1985, Núm. 457.
pp. 6 a 13.

TESIS PROFESIONALES

Alor Aceituno, Adriana.

La contenerización en un país en desarrollo. El caso - de México. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, 1983.

VI y 278 pp.

González Rubio, Pedro José.

Los contenedores en el comercio exterior de México. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, 1971.

VI y 384 pp.

González Turnbull, Aurora.

Los contenedores en el transporte multimodal. El caso del Servicio Multimodal Transístmico. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, ENEP Acatlán, 1984.

IV y 202 pp.

Naveja Macías, Ismael.

El puente terrestre del Istmo de Tehuantepec. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, 1983.

III y 178 pp.

Oviedo García, Mario.

El transporte multimodal internacional y su régimen legal. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho de la UNAM, 1983.

V y 225 pp.

Ruiz Olmedo, Sergio.

La necesidad de un acuerdo internacional que rija la -- normalización de los contenedores. México, Tesis para obtener el título de Licenciado en Relaciones Internacionales de la UNAM, 1979.

VI y 194 pp.

Salgado y Salgado, José Eusebio.

El conocimiento de embarque y su reglamentación inter-- nacional. Estudio comparativo entre el Convenio internacio-- nal de Bruselas para la unificación de ciertas reglas en ma-- teria de conocimientos de embarque (Reglas de la Haya) y su protocolo que lo adiciona y modifica de 1968 (Reglas de Wis-- by) y el Convenio de las Naciones Unidas sobre el transporte marítimo de mercancías de 1978 (Reglas de Hamburgo). Méxi-- co, Tesis para obtener el grado de Doctor en Relaciones In-- ternacionales de la UNAM, 1984.

III y 222 pp.

Villavicencio De Santiago, Hector.

La responsabilidad en el transporte multimodal. Méxi--
co, Tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho de
la UNAM, ENEP Acatlán, 1981.

V y 86 pp.

DEPENDENCIAS VISITADAS

Comisión Nacional Coordinadora de Puertos,

oficinas localizadas en Avenida Insurgentes Sur número
617, Col. Nápoles, México, D. F.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes,

Dirección General de Tarifas,

Departamento de Tarifas y Autorizaciones para el Trans-
porte Multimodal;

oficinas ubicadas en calle Eugenia número 197, Col. del
Valle, México, D. F.

Servicio Multimodal Transístmico,

oficinas que estuvieron situadas en calle Miraflores nú-
mero 245, Col. del Valle, México, D. F.

ORGANIZACIONES PRIVADAS

Transportación Marítima Mexicana, S. A.

oficinas ubicadas en calle de la Cúspide número 4755, -
Col. Parques del Pedregal, México, D. F.