



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

REGIMEN JURIDICO DEL TRANSPORTE
COMBINADO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :
LUZ MARIA CARLOS GARCIA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

A MI PADRE

**SR. ALFONSO CARLOS CRUZ
CON ADMIRACION, INMENSO CARIÑO
Y PROFUNDA GRATITUD.**

A MI MADRE

**SRA. TOMASA GARCIA DE CARLOS
CON EL MAS PROFUNDO AMOR Y RESPETO,
QUIEN ME HA GUIADO POR EL CAMINO DE
LA SUPERACION CON SU IMPULSO MORAL-
Y MATERIAL HIZO POSIBLE MI ANHELADA
META.**

A MIS HERMANOS

CON CARIÑO.

AL C. LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE
AGRADECIENDO LOS ATINADOS CONSEJOS
QUE ME DIO EN LA ELABORACION DE ES
TA TESIS.

**A MIS AMIGOS
QUIENES ME HONRAN
CON SU AMISTAD.**

A MIS MAESTROS

AL C. LIC. HILDEGALDO DE LA PEÑA
VILLAREAL.
CON CARINO Y ADMIRACION.

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

A.- ANTECEDENTES HISTORICOS	4
a).- Los transportes prehispánicos	7
b).- Los transportes de la etapa colonial	10
c).- Los transportes del Siglo XIX	13
d).- Etapa ferrocarrilera	16
e).- Política de carreteras	19
f).- La aviación	22
g).- Transporte por caminos	29

CAPITULO SEGUNDO

TRANSPORTE DE CARGA	44
a).- Transporte Marítimo	44
b).- Historia del derecho de la navegación	47
c).- Importancia del transporte marítimo de carga ..	51
d).- Transportes marítimos de cabotaje	58
e).- Otros aspectos del transporte (maniobras)	60
f).- Transporte terrestre	78
g).- Reparto y recolección	103
h).- Situación económica	105

CAPITULO TERCERO

BASES PARA UN REGIMEN JURIDICO PARA EL TRANSPORTE - COMBINADO	114
a).- Legislación Nacional	122
b).- Aspecto Internacional	130
c).- Unitarización	136
d).- Situación que presenta la unitarización en los- países en desarrollo	149
e).- Transporte unitarizado y transporte de carga -- fraccionada	151
f).- Normas vigentes	153

CAPITULO CUARTO

ELEMENTOS TECNICOS Y JURIDICOS QUE EL GOBIERNO DE -- MEXICO HA MANEJADO EN LAS CONFERENCIAS INTERNACIONA- LES	163
A).- Centrales de Servicios de Carga	183
B).- Naturaleza de las Empresas	181
C).- Funciones	186
D).- Integración	187
CONCLUSIONES	190
BIBLIOGRAFIA	192

I N T R O D U C C I O N

Uno de mis principales objetivos al hacer este trabajo, es de dar una visión del transporte actual operante en - - nuestro país, debido a los avances que se han conseguido desde el inicio de este, en el plano nacional y las perspectivas -- que se presentan, expongo a la consideración del honorable ju rado, la situación actual para la operación de un nuevo tipo - de transporte.

En la actualidad nos encontramos en etapa de superación en función del tipo de servicio, en tiempo atrás, se ve-- nía efectuando en forma monopolística el desarrollo, en tanto en el aspecto económico, se encontraba fuera de nuestro alcance remediar la situación, fué a partir de 1946, cuando se empe zó a regularizar en forma mas seria el transporte y, otorgar - concesiones a particulares para la explotación del servicio pú blico federal, ampliando el sistema que era llevado por el eje cutivo federal, canjeando los permisos por concesiones, cons-- truyendo asimismo vías generales de comunicación en mejores -- condiciones para ser mas expedito el transporte.

En la elaboración del plan de carreteras, el Ejecuti vo Federal, cometió un gran error al construir vías paralelas a los ferrocarriles que aminoran el valor concedido a cada vía, esto no quiere decir que el autotransporte y el ferrocarril no

tengan validez y eficacia en cada una de sus ramas, pero para un país en un proceso de mejoramiento de su infraestructura de be tener una mejor planificación y coordinación de los medios que son mas necesarios para su desarrollo, contando con una ba se sólida para iniciar ese mejoramiento; en el aspecto marítimo y aéreo, va teniendo importancia el transporte, desarrollándo dose paulatinamente de acuerdo a la época y necesidades existentes.

En sí, la primera parte de mi trabajo, lo desarrollo en el aspecto territorial, ya que es sumamente importante contar con los medios para prestar el servicio, y así evitar que haya penetración de capital extranjero, que provocaría una ma nipulación en todos los aspectos económicos; no siendo capaces los concesionarios mexicanos de proporcionar éste elemental -- servicio de transporte.

Consecuentemente se ha legislado, sobre a quienes se les podrá otorgar concesión para la explotación de un servicio público federal.

Respecto al servicio combinado que se ha venido efectuando durante años, en todos los países en forma regional' a - veces, o de igual manera internacionalmente, la evolución prevista, señala la creciente necesidad de llegar a alguna clase

de acuerdo internacional, respecto a los problemas de jurisdicción y de precios del transporte plurimodal.

Dado que este nuevo tipo de transporte afecta a todos los sectores comerciales del mundo, los problemas que se plantean tienen que ser debatidos en un plan internacional, -- con la posibilidad de que participen todos los países interesados, en la participación de un nuevo modo de transporte.

Todas las normas jurídicas que tengan validez, serán aceptadas y acatadas en función de la importancia del caso concreto, tomando en consideración las perspectivas y diferencias económicas mundiales, de ahí que las convenciones y acuerdos internacionales que se efectúen, tienen gran relevancia en el plano mundial de acuerdo a la aceptación de todos los países.

CAPITULO PRIMERO

A. ANTECEDENTES HISTORICOS.

Todos los investigadores de las ciencias sociales coinciden en la afirmación de que los transportes y en general las comunicaciones, desempeñan un papel de gran importancia en el desenvolvimiento económico y social de los pueblos.- Cualquier referencia histórica evidencia esta verdad.

Tomemos el ejemplo de Estados Unidos, el país de mayor desarrollo económico hoy, cuya superficie es un poco inferior a la de Europa: ¿Sin la revolución industrial operada en los transportes hubieran colonizado en tan breve tiempo en su vasto territorio?. Y si lo hubieran conseguido. ¿Habrían unificado su pueblo en una sola nación o serían hoy, por el -- contrario, un mosaico de nacionalidades como lo es Europa?. - Para tener una idea más concreta de la gran importancia económica de los transportes, tomemos una ciudad de las proporciones de Nueva York, Tokio o Londres: ¿Cómo podrían abastecerse sin un eficaz y rápido sistema de transportes? ¿Cómo se moverían esas imponentes concentraciones demográficas?. La sola idea de un dislocamiento temporal, así sea breve, de cualquier rama de los transportes, trastornará totalmente la estructura económica y política de un país, porque los transportes constituyen, sin hipérbole, el sistema circulatorio de la nación.

Los transportes han marchado en todas las épocas al mismo ritmo de la técnica. A veces, como en el Egipto invadido por los hicsos, marcaron la pauta del desarrollo -- técnico y en otras ocasiones, recibieron la influencia de -- otras ramas industriales, como en el reciente período de la -- revolución industrial inglesa. Pero en uno o en otro caso, -- los transportes y las comunicaciones han marchado estrechamente ligados a la técnica más moderna.

Las comunicaciones y los transportes modernos, se corresponden naturalmente, con el desarrollo industrial moderno. Principalmente a desarrollarse en el mismo inicio de la Revolución Industrial Inglesa. La Revolución técnica operada en la industria textil, que pronto repercutió en todas -- las demás ramas industriales, exigió también un nuevo medio -- de transporte, capaz de trasladar, con rapidez, grandes e inu-- sitados volúmenes de materias primas y de productos elabora-- dos. El ferrocarril y el barco de vapor vinieron a resolver-- la ecuación en ese período. La revolución Industrial traspasó también rápidamente las fronteras. Los transportes de éste -- período permitieron penetrar más profundamente en el interior de los continentes, y ensanchar y auspiciar una mayor influen-- cia política y económica de estos países en el resto del mundo. De esta manera, se consolidaron en primer término los --

mercados nacionales, y en segundo lugar se ahondaron los lazos de interdependencia política y económica de toda la tierra. De hecho el mundo entero se unificó bajo las prácticas comerciales desarrolladas gigantescamente a partir de esa Revolución Industrial. (1)

El insólito desarrollo alcanzado exigía una constante revolución de la técnica para no quedarse rezagado en la competencia mundial o nacional. De igual manera, las innovaciones técnicas también se manifiestan en los transportes. Las zonas urbanas, que cada día se extendían y se poblaban más, plantearon problemas específicos a los transportes que fueron resueltos mediante la aplicación de la electricidad que constituyó, a la sazón, la novísima conquista de la técnica, y con la aparición de un nuevo tipo de motor de explosión interna que, al aplicarse a la locomoción, inmediatamente conquistó la primacía en la producción industrial masiva. Por último, se logró finalmente el vuelo; con él se introdujo una nueva dimensión de velocidad que batió todas las marcas anteriores de transportación, y por eso mismo, despertó la atención y la preferencia del perfeccionamiento técnico en los países más adelantados.

1).- Groota, Paul de Tratado de Explotación de los Transportes.

a).- Los transportes prehispánicos.

La vía del desarrollo sociológico y económico de los pueblos primitivos de América difiere de la línea de -- desarrollo de los pueblos del Antiguo Continente, entre otros -- hechos, según lo apuntan los antropólogos más destacados, por la ausencia de animales de tiro y carga, que salvo en Perú, se desconocían en el resto del Continente Americano. En el viejo Continente los pueblos pasaron de la cacería al pastoreo, y -- posteriormente a la agricultura, en tanto que los pueblos de -- América pasaron directamente de la cacería a la agricultura de hortalizas. Los grandes mamíferos de trabajo representaron pa -- ra el viejo Continente una poderosa palanca de progreso de su civilización: por ejemplo, el uso de la rueda y del arado no -- sólo propiciaron una rápida evolución de la técnica, sino que permitieron asimismo, el aprovechamiento más extenso e intenso de los suelos, y facilitaron también la propagación de las -- culturas en el vastísimo Continente Antiguo. (1)

Las grandes civilizaciones precolombianas no -- llegaron en la misma medida, la explotación de los suelos ni -- las culturas se enraizaron tan profundamente a la tierra; la --

1).- Pereira Carlos.- Historia de América Española.

cultura maya, por ejemplo, abandonó ciudades ante el avance in-
contenible de la selva y algunas otras culturas del oriente de
México, fueron extinguiéndose de la misma manera. Sin embargo,
el hombre tiene tanta terquedad en su creación, como la misma-
naturaleza, y a pesar de las limitaciones de su esfuerzo por -
una técnica incipiente, localizaron y se establecieron en cli-
mas y en zonas más benignas en las que llegaron a desarrollar-
notables culturas que son admiradas por su alto grado de ade-
lanto y que constituyen un legítimo orgullo de nuestra Nación.

A pesar de esta notoria desventaja los pueblos
precolombianos construyeron notables caminos. Algunos empedra-
dos, otros embaldosados y otros como simples trochas según ri-
gurosa jerarquización de necesidades. Su red fué muy extensa:
se prolongaba hasta las más remotas zonas de Centroamérica y,-
por el Norte, más alla de Mazatlán. En Yucatán, los Mayas - -
construyeron cómodas calzadas embaldosadas para unir las ciuda-
des de Chichén-Itzá, Uxmal y Mayapán, integrantes de la Tri-
ple Alianza Peninsular, y que se prolongaban además a otras ciu-
dades y zonas incluyendo las distantes del Caribe, calzadas cu-
yos rastros, a pesar del tiempo, de la inclemencia de los ele-
mentos y del abandono suelen encontrarse todavía en la espesu-
ra de la selva.

Las calzadas Aztecas fueron expresiones del -- desarrollo muy avanzado de la ingeniería: Basta decir que las actuales carreteras a Cuernavaca, a Veracruz y a otros lugares se construyeron siguiendo los originarios trazos de aquellos -- viejos caminos que, entre paréntesis, permitían una fluida -- corriente humana y de mercaderías cuya organización se encontraba tan altamente desarrollada que permitía llevar pescado -- fresco de Chalchiuhcuecan (Veracruz), por medio de un eficaz -- sistema de relevos, hasta la mesa del sensual Moctezuma Segundo.

La hermosa Tenochtitlán, construida sobre un -- lago, tenía cuatro espléndidas calzadas que la unían a la -- tierra firme; el resto del tránsito era realizado en canoas: -- solamente para el servicio del Tlacateculi Moctezuma Xocoyot-- zin había más de 40 000 piraguas. Los centros que apenas hoy-- descubre nuestro turismo nacional e internacional, fueron -- ampliamente aprovechados como lugares de descanso: tal fué el caso de Zihuatanejo, lugar preferido de la dinastía Tariacuri, que se trasladaba desde la bella y templada región lacustre de Tzin-Tzun-Tzan a la cálida y también muy hermosa costa del Pacífico; tal es el caso de Cuernavaca y de algunas otras zonas del Caribe y el Golfo.

La explotación de esos caminos no quedaban - - tampoco condicionados al azar, pues la clase pochteca (comerciante) viajaba con regularidad y con seguridad llevando variadísimas mercancías, según la crónica de Bernal Díaz del Castillo, nuestros mercados, como el de Tlalotelco, eran de los más surtidos y más bien organizados que existieran en su siglo en todo el mundo, y en los cuales podían conseguirse productos de todas las regiones del País.

Estaba previsto por la legislación azteca, que los viajeros de tránsito y en caso de necesidad, podían aprovechar los dos primeros surcos de sembrado de maíz aledaños al camino para obtener alimentación en el viaje. Existía también un servicio regular de correo del Gobierno.

Puede afirmarse que la mayoría de las regiones de lo que hoy es la República Mexicana, estaban comunicadas -- por caminos transitados con cierta intensidad en todo tiempo, -- rutas que al través de los años marcaron el sentido de nuestras modernas carreteras.

b).- Los transportes de la etapa colonial.

Los españoles trajeron las bestias de carga y de tiro, y el uso de la rueda y del arado; no obstante, los -

caminos precolombianos no fueron mejorados considerablemente, más bien algunos se perdieron en la selva o en la montaña, destruidos por los elementos y por el desuso. A pesar de que el conocimiento y el empleo de la tracción animal podía haber significado para los primitivos tamemes (cargadores indígenas) la liberación de su agobiante trabajo, los españoles prefirieron mantener intactas las viejas formas de transportación a base del esfuerzo humano, prohibiendo a los indígenas el uso de las bestias de carga.

En general puede decirse que sus vías de comunicación, nunca estuvieron a la medida de las necesidades de la Colonia, y mucho menos fueron proyectadas para lograr la vinculación regional. La colonia construyó caminos coloniales. ¿Fue la topografía áspera de nuestro suelo, factor insuperable para las fuerzas coloniales, gastadas en el enorme esfuerzo del descubrimiento, la conquista y la colonización, para desarrollar esas vías, o España deliberadamente postergó su desenvolvimiento para preservar en la debilidad y el aislamiento sus conquistas?.

Ambas respuestas son satisfactorias y casi complementarias para explicar la incuria que prevaleció durante tres centurias en este ramo. Solamente al finalizar su do-

minio construyó la carretera que comunicaba al Puerto de - - Veracruz con la Ciudad de México, mediante la cooperación de - los Consulados Comerciales de la Capital y de las Ciudades de Córdoba, Orizaba, Jalapa y Perote. Esta carretera tuvo que bi furcarse por las vías de Jalapa-Perote y Córdoba-Orizaba, para volverse a unir en Tepeaca, por las rivalidades comerciales de los Consulados respectivos. También se construyó una carretera de México a Toluca y se mejoraron los caminos del interior de la República que conducían a los minerales.

El Barón de Humboldt, distinguido viajero que visitó nuestro país en los años finales del siglo XVIII, refiere que sería posible viajar en coche de la capital de la República a Guanajuato, Durango, Chihuahua, Valladolid, Guadalajara y Perote, pero que a causa del mal estado de los caminos no se había establecido carreteo regular, por lo que predominaba el uso de acémilas, de modo que millares de caballos y mulos - en largas recuas cubrían los caminos de México. Los indios, - y preferentemente los mestizos, eran los conductores de estas caravanas.

El Puerto de Acapulco, que era el segundo en - importancia comercial en la época colonial, y uno de los dos - puertos mexicanos habilitados para el tráfico oceánico (el - -

otro era Veracruz), por cuyo muelle salían a Perú y a las --- Filipinas las mercancías europeas y se recibía la plata peruana y las especias, las sedas, las perlas, la porcelana china, y el marfil procedentes de Oriente, no recibió los beneficios que merecía por su intenso tráfico y el alto valor de los productos que por su camino circulaba.

No solamente las vías terrestres fueron olvidadas sino que las marítimas tampoco fueron impulsadas. Como hemos dicho, solamente dos puertos estaban autorizados para realizar tráfico de altura, excluyéndose a los demás. En Campeche y utilizando las magníficas maderas de nuestras selvas del Sureste, se construían las excelentes embarcaciones de las flotas comerciales y militar de España.

c).- Los transportes del siglo XIX.

La Independencia de nuestro País no se tradujo inmediatamente en la actividad constructora que proyectaran -- los jefes de la insurgencia para mejorar nuestros transportes. El largo período de guerra civil y extranjera, que vino a mode-- rarse hasta 1867 con la expulsión de las tropas francesas y la implantación de la República, no sólo maniató la intención de-- desarrollar nuestras vías de comunicación, sino que contribuyó

a la destrucción que el tiempo y el descuido operaron sobre -- nuestros pésimos caminos, al derribarse puentes y destruir tramos para obstruir las operaciones del enemigo. Sin embargo, - aisladamente se verificaron esfuerzos para mejorar nuestras comunicaciones, pues hacia 1850 fué establecido el primer servicio de diligencias en nuestro País, comunicando el puerto jarocho con la Capital de la República; posteriormente se amplia--ron a otras ciudades estos servicios resultan interesantes los anuncios de un servicio de diligencias en el año de 1850: sus tarifas eran elevadas si se considera el valor adquisitivo de la moneda en esos años, y establecían diferencias en el cobro tratándose de personas que viajaran en asiento interior o en - el pescante; sus horarios no especificaban horas ni minutos, - sino días probables: el viaje rápido de México a Veracruz se - ofrecía en 8 o 10 días.

El 16 de septiembre de 1850 también se inaugu--ró el primer tramo de ferrocarril en nuestro País, que compren--día un tramo de 13 kilómetros tendido entre Veracruz y un pun--to denominado El Molino. Esta vía iba a continuarse hasta la Capital de la República, lo que se logró hasta el año de 1873, siendo Presidente Don Sebastián Lerdo de Tejada. En 23 años - de construcción tuvieron que vencerse con obstinada insisten--

*cia los obstáculos que opusieron los más turbulentos años de guerra civiles y extranjeras, las dificultades técnicas para vencer los desniveles más pronunciados que hay en todas nuestras vertientes, y la penuria de nuestros gobiernos que desde 1821 no conocieron momento de sosiego para normalizar su economía, ni para consolidar su deuda exterior. La construcción de este ferrocarril todavía nos indica que las vinculaciones comerciales de México con Europa eran aún las más importantes.

Los caminos carreteros fueron olvidados hasta el punto que se dictó la Ley, el 12 de junio de 1885, en la que se ordenaba que el cuidado de los antiguos caminos quedara a cargo de los gobiernos locales, ahí donde se hubiese construido o se fuera a construir un camino de hierro. Este ordenamiento vino a recaer en los municipios, los cuales vegetaban en ruinas económicas, de suerte que los caminos carreteros y reales (de arriería), vinieron a parar en intransitables, salvo aquellos que eran cuidados con las compañías de diligencias, ahí donde continuaron operando. Esa política privó hasta 1925.

Consumada la Independencia, se iniciaron las comunicaciones marítimas libres, habiendo declarado abiertos nuestros puertos al comercio internacional. En 1841 llegó el-

primer vapor a nuestra Nación, tres años después de que el primer navío de esta especie cruzara el Atlántico; este vapor era de la línea naviera inglesa Southampton-Veracruz, Tampico. La primera línea naviera que utilizando veleros estableció servicio regular a nuestros puertos fué de origen germano, denominada de las Indias Occidentales, y su ruta era de Inglaterra a Veracruz. Sin embargo, nuestras comunicaciones marítimas del Pacífico quedaron virtualmente suprimidas al dejar de arribar las naos de Filipinas y de Perú, y de esta manera toda la costa del Pacífico quedó prácticamente desvinculada del resto del País.

d).- Etapa ferrocarrilera.

A partir de la inauguración del Ferrocarril Mexicano, nuestro gobierno y la nación entera solamente se interesaron por este tipo de caminos. Bien es cierto que desde -- 1837 se había constituido una flamante Comisión Ferrocarrilera que jamás operó, por carecer de capitales y de elementos técnicos. Pero a partir de la inauguración de dicho ferrocarril, - nuestros políticos, los hombres dedicados a los estudios sociales, los periódicos, los hombres de ciencia y la opinión popular, se interesaron vivamente por los aspectos técnicos y prácticos de la política ferrocarrilera, como la anchura de escan-

tillones más conveniente a nuestra red, el origen nacional de los capitales que deberían de invertirse en la actividad constructora, la posibilidad de enlace de las vías mexicanas con las americanas, y los lugares del País, que habrían de escogerse para comunicación inmediata. La reciente experiencia de la intervención francesa y el recuerdo de los días aciagos de 1847, influyeron mucho en las primeras decisiones adoptadas sobre la construcción de las líneas férreas y en el criterio que normó en lo general la opinión de nuestros intelectuales y del público. Pero los hechos económicos tienen mucha más fuerza de la que comúnmente les concedemos, de suerte que toda esa discusión resultó baldía, a la hora en que los caminos de hierro americanos llegaron a nuestra frontera.

La ascensión de Porfirio Díaz al poder, resolvió de un tajo el nudo gordiano de la cuestión, al firmar el 13 de septiembre de 1880, un contrato con la compañía Constructora Nacional Mexicana, formada con capital americano, para la construcción de la vía angosta que uniría a Laredo con México y Manzanillo, conectando en su trayecto las ciudades de Toluca, San Luis Potosí, Saltillo y Monterrey, inmediatamente después, se firmaron otros dos contratos: uno para la construcción del llamado camino central que partiría de Ciudad Juárez a México,

uniendo las ciudades de Chihuahua, Torreón, Aguascalientes, -- León, Irapuato, Celaya y Querétaro; el otro ferrocarril sería el de Sonora, llamado del Sud-Pacífico. Las condiciones para la construcción de esta vías fueron: por la vía angosta el Gobierno Federal pagaría un subsidio de \$7,500.00 por kilómetro, y por el Central, de vía ancha, daría \$2,000.00 más por la misma distancia; construirían 450 kilómetros de vía cada dos años, y se aplicaría la cláusula de reversibilidad sobre los bienes-ferrocarrileros a los 99 años (1).

Durante el período porfirista se construyó la mayor parte de nuestro sistema ferrocarrilero, y según Don -- Pablo Macedo, entre innumerables errores técnicos, se cometió uno que el consideraba básico, y que consistía en que las -- férreas no fueron construídas para enlazar las diferentes zonas económicas del País, sino para servicio del comercio exterior, fundamentalmente de tipo minero. En los años posteriores del porfiriato, el ministro Limantour esbozó un programa -- para integrar nuestra red ferroviaria, pero fué demasiado tardío el intento, pues los acontecimientos revolucionarios se -- precipitaban vertiginosamente y, por otra parte, la inversión-extranjera en ferrocarriles, maniatada virtualmente al Gobier-

no Porfirista para enderezar lo que había permitido que se iniciara defectuosamente.

La Revolución Mexicana encontró en este medio de transporte una poderosa auxiliar para la concentración de - fuerzas en los núcleos de resistencia enemiga en general, puede decirse, todas las fracciones utilizaron este medio, y por eso fué sometido a una terrible prueba de destrucción y sabotaje de la que a duras penas se ha recuperado.

e).- Política de carreteras.

Por decretos de 30 de marzo y de 26 de agosto, de 1925 se creó la Comisión Nacional de Caminos, a ella se debe la nueva orientación gubernamental en política de transportes. Los gobiernos anteriores al del General Calles, dada su situación económica, habían realizado inversiones mínimas en el ramo de caminos. Inicialmente esta Comisión no formuló un plan de construcciones, sino que más bien atendió a buscar comunicaciones directas entre la Capital de la República y las ciudades más próximas; por ésta razón la carretera que se inauguró fué la de México a Puebla. A partir de estos años la política de carreteras ha constituido la actividad preferente de los gobiernos mexicanos.

La actividad constructiva ha recaído fundamentalmente en el sector público. Es la Secretaría de Obras Públicas la que desarrolla la actividad principal, pero también algunas Secretarías de Estado y Organismo Descentralizados colaboran en esta actividad, como la de Recursos Hidráulicos y Pemex.

A pesar de que nuestra red ha crecido considerablemente, todavía hace falta construir más caminos. Se ha proyectado dar mayor impulso a la construcción de caminos en cooperación. Hasta con los Estados y la Federación, ascendió a 32891.9 kilómetros, de los cuales están en brecha 3824.9 kilómetros; 5 157.5 kilómetros en terracería; 14 404 6 kilómetros revestidos y 9 504.9 kilómetros pavimentados (datos de la S.O.P.), también se ha alentado la inversión privada para el fomento y aceleración del programa constructivo. La autopista de México a Cuernavaca marca el inicio de un nuevo tipo de caminos, el de peaje, que ha venido creciendo porque sus ingresos reinvertidos permiten la construcción de nuevos caminos. Actualmente estos caminos están operando por una institución descentralizada que lleva por nombre Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.

México ha construido totalmente el tramo que -

le corresponde de la Carretera Panamericana. En fecha muy reciente se concluyó el paso de Cintalapa que va de las Cruces - al Suchiate, abriendo una nueva vía a la Carretera Panamericana, que sigue la zona costera de Guatemala y evita la travesía por la zona montañosa de dicha República hermana. Hoy podemos viajar por el Norte hasta Alaska y hacia el Sur hasta Panamá.

Para construir esta red de caminos el Gobierno necesitó recurrir a distintas medidas, siendo la primera de -- ellas la del impuesto al consumo de gasolina que ha venido evolucionando en la siguiente forma: el año 1925 el Gobierno Federal acordó gravar el consumo de la gasolina en 3 centavos el litro, cantidad que se destinaría al sostenimiento de la Comisión Nacional de Caminos y a la construcción de carreteras, en 1929, ese impuesto fué elevado a 4 centavos, en virtud de que la cuota anterior era insuficiente para desarrollar la labor - que se había propuesto la Comisión; en 1933 se aumentó ese -- impuesto a 8 centavos distribuyéndose así 4 1/2 centavos a la Federación y 3 1/2 a los Gobiernos de los Estados, los cuales-- destinarían las sumas recaudadas a los mismos fines.

En 1949 se elevó a 9 centavos ese impuesto y - en 1943 se aumentó a 10 centavos.

Esta sola fuente de ingresos no sería suficien

te para sufragar los crecidos gastos que implica la construcción de caminos, así que se ha recurrido a préstamos interiores en sucesivas emisiones de bonos, que distribuye la Nación- Financiera. El año 1935 se dictó el primer decreto autorizando la emisión de bonos; a partir de esa fecha se han repetido con cierta frecuencia. Para tener una idea de la importancia de estas emisiones citaremos un ejemplo. En el período gubernamental del General Avila Camacho, de la inversión total en caminos solamente el 22% provenían de impuesto y el resto de bonos de caminos.

f).- La aviación.

La aviación tuvo sus primeras manifestaciones en México en la primera década de este siglo, en vuelos de ensayo y esparcimiento, poco tiempo después se le utilizó con finalidades militares en los campos de batalla de la Revolución antes aún de que fuese empleada en la Gran Guerra de 1914.

Su aplicación al uso público se inició en 1921 al establecerse el servicio aéreo de México a Poza Rica y Tampico, concesionado a la empresa denominada Compañía de Transportación Aérea, S. A.

Al llegar a nuestro País, el impacto de su no-

vedad fué notable pues no sólo se adquirieron en Europa y en Norteamérica los modelos más modernos, sino que se envió a Francia a un grupo de personas a capacitarse en esta actividad y, más aún, se principiaron a fabricar motores desde los inicios del año de 1910. Algunos adelantos de la aviación mexicana afirman que los motores mexicanos de marca Aztatl, de los cuales sólo los magnetos se importaban, eran mejores que los traídos de Estados Unidos. Más de cien motores fueron fabricados en nuestro país, pero tuvo que interrumpirse súbitamente su producción después de firmarse los llamados tratados de Bucareli.

En 1920 la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas creó dentro de la Dirección de Ferrocarriles una sección técnica especializada para fiscalizar y dirigir la aviación civil.

La aviación ha tenido en nuestro país escaso desarrollo. Esto se explica porque es un medio de transporte caro y un país subdesarrollado no puede emplearlo masivamente. Sin embargo, durante más de veinte años constituyó el enlace más directo con el Sureste del País y sigue constituyéndolo hacia la parte Sur de California, Quintana Roo y otras zonas más.

Nuestro País ha suscrito convenios con varios-países para el establecimiento de vuelos, y al hacerlo, al mismo tiempo, ha asignado convenios internacionales aceptando parcialmente las ocho libertades del aire. (1).

Tan poderosa determinante deparan a México un futuro ya inmediato de intensísima actividad aérea, cuyo más fácil augurio es el considerable volumen de tráfico que ya se canaliza hacia nuestro país.

En un breve lapso, la aviación civil mexicana-organizada comercialmente ha experimentado un desarrollo de --proporciones inusitadas, mediante o merced al cual ocupa a la fecha el octavo lugar en el mundo occidental, inmediatamente --después de Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Canadá, Brasil, Australia y Holanda.

Nuestra red interior alcanza actualmente la cifra de 69,991 kms. y da servicio a las principales capitales --de las diversas entidades federativas, así como a poblaciones--que por razones demográficas, agrícolas e industriales justifi--can plenamente la presencia de este moderno medio de transpor--te. Asimismo dentro de la estadística que existe de la evolu

1.- Estas libertades se clasifican así: 2 técnicas; comercia--les y 3 combinaciones de las 3 comerciales.

ción de este medio de transporte de la carga y los pasajeros - de 1965 a 1972 se han transportado a continuación lo detallamos en el siguiente cuadro.

Los aerotransportes nacionales aunados a nuestros ferrocarriles y autotransportes permiten la filtración generosa del trabajo del progreso y de los altos ideales a todos los rincones de nuestro territorio que estuvieron al margen de la técnica moderna en agricultura, en la industria y en la - - circulación de sus riquezas.

TRANSPORTE AEREO

CARGA Y PASAJEROS TRANSPORTADOS POR COMPAÑIAS NACIONALES Y EXTRANJERAS.

AÑOS	C A R G A (Toneladas)			P A S A J E R O S (En Miles)		
	COMPANIAS NACIONALES		Extranjeras.	COMPANIAS NACIONALES		Extranjeras
	Carga Internacional	Nal.		Pasaje int.	nal.	
1965	3 440	32 426	8 560	357	2 383	747
1966	3 118	22 812	11 517	391	1 673	955
1967	3 785	22 222	14 005	406	1 813	1 101
1968	4 585	28 031	16 489	443	2 141	1 275
1969	6 974	22 565	19 142	550	2 190	1 410
1970	6 779	26 001	19 316	586	2 280	1 628
1971	9 204	25 331	18 224	1 032	2 449	1 682
1972	9 044	29 048	20 323	904	3 216	2 183

FUENTE: Dirección General de Aeronáutica Civil. S.C.T.

La política nacional en materia aeronáutica ha contribuido en no escasa medida al incremento y a la consolidación del aerotransporte comercial en nuestro país.

En el lugar preponderante en el que se sitúa - el transporte aéreo, cuya ventaja es básica y la de acortar -- considerablemente las distancias gracias a su mayor velocidad, debido al uso de una vía terrestre marítima tienen comunica--- ción en línea recta, pues en tanto que las embarcaciones de ca botaje siguen la configuración de los litorales, la de los - - ferrocarriles es fija y la del transporte está determinada por las características orohidrográficas del territorio. Este fac tor influye relativamente en la aviación en el caso especial - de pequeñas aeronaves.

La aviación ha registrado a los otros medios - de transporte un progreso que se pone de manifiesto con el cre cimiento del número de aviones de mayor capacidad, más rápidos, más seguros y con un radio de acción más extenso. Estos pro-- gresos han favorecido grandemente las relaciones comerciales - entre los países y de una manera muy especial la expansión del turismo logrado gracias también al esfuerzo de las líneas - - aéreas.

El impulso generado por la aviación al turismo se debe a la rapidez y confort que ofrecen los nuevos equipos-- proporcionando al turista mayor amplitud de su tiempo libre, -- especialmente con los equipos modernos y de gran capacidad.

Sin embargo, los progresos aeronáuticos y sus ventajas se ven limitados por los altos costos que afrontan -- las líneas aéreas en la prestación del servicio estos costos -- se derivan de un mayor consumo de combustibles de una rápida -- amortización por el acelerado deterioro de los motores y pla-- neadores así como la obsolescencia de los equipos producida -- por los avances tecnológicos sobre la materia y en forma espe-- cial por el alto coeficiente de inversión por asiento pasajero.

Los costos de operación y explotación aérea -- originan que las tarifas de este transporte sean más elevadas-- al grado que sus servicios están reservados a las personas y -- mercancías capaces de soportar altos precios de transporte, -- bien por la mayor capacidad económica de las personas o por la importancia que representa la rapidez del traslado de las mer-- cancias.

Debe destacarse que los avances técnicos han favorecido preferentemente al tráfico de personas y hacia el

mismo se han orientado siendo de menor alcance los progresos relativos al transporte de mercancías, el cual se concreta a los de gran valor y poco peso y volumen, tales como paquetes postales, medicamentos, películas, herramental mecánico y - - eléctrico, textiles, etc.

Otro factor que influye en el alto precio del transporte aéreo consiste en que se reportan gastos muy fuertes entre un reducido número de personas y mercancías. Sin -- embargo los progresos técnicos están orientados a la construcción de aviones de gran capacidad que permiten reducciones - - apreciables en las tarifas.

Las ventajas esenciales derivadas del transporte aéreo en lo que a mercancías toca, estriban en que permitan una rotación más rápida de capitales invertidos en los envíos, reduce Stocks, disminuye riesgos de robo, pérdidas, deterioros.

g).- Transporte por caminos.

El transporte por caminos nace para hacer factible el uso de la rueda y en su desarrollo el medio geográfico y económico influye en su trazo pero no lo determina, ya -- que la técnica del hombre se emplea y crea determinadas condiciones que dominan a la naturaleza y coadyuvan al desarrollo -

socio-económico de los lugares que comunica.

Al hacer una somera referencia sobre la evolución del transporte en México, se tiene que mencionar necesariamente las leyes que han regulado el mismo en México.

La Ley de Vías Generales de Comunicación de 5- de junio de 1888, fué el primer instrumento jurídico que sistematizó la regulación del transporte por el Estado, aún cuando se centró en forma principal en el transporte ferroviario, en el artículo 1º de la mencionada Ley considera a los ferrocarriles como Vías Generales de Comunicación (1), ya que con anterioridad solo se expidieron Decretos o Acuerdos aislados.

Una de las obras más conspicuas de los regímenes revolucionarios consiste en la unificación de nuestra legislación vial, como resultado de la unidad del Estado y de la estabilidad política lograda paralelamente a la expansión económica del pueblo, en la cual desarrolla material de los medios del transporte y de las guías de comunicación.

Su piedra angular es la Ley de Vías Generales de Comunicación vigente, cuyos antecedentes se encuentran en las dos Leyes que sobre la materia ha promulgado anteriormente

1.- Legislación Mexicana. Dublón y Lozano. Tomo XIX.

el Ejecutivo Federal.

La primera de ellas apareció el 31 de agosto - de 1931, que fué la primera respuesta adecuada al clamor so- - cial que desde 1910 demandaba del transporte, mayor eficacia - como coadyuvante al desenvolvimiento material de la integra- - ción espiritual del pueblo mexicano. Ese ordenamiento puntua- lizó a través de sus preceptos fundamentales lo referente a -- "concesiones" sobre Vías Generales de Comunicación, construc- ción y explotación de las mismas; legisló con particular minu- cia en asuntos de comunicaciones postales, eléctricas y aéreas, éstas últimas de introducción reciente hacía aquella época en- que por primera vez se armoniza el interés colectivo, con el - particular en materia de explotación de caminos nacionales, me diante el establecimiento de las funciones legales que corres- ponde al control de los autotransportes. Presta además aten- ción especial a las tarifas generales que se aplican a toda -- clase de transportes y a los que rija sobre los ferrocarriles.

Esa ley vino a codificar los servicios de comu nicación y transportes nacionales, que, con antelación a la -- misma, se hallaban reglamentados apenas por disposiciones des- articuladas entre sí, cuyo alcance jurídico era bastante limi- tado. Este era el caso del Código Postal, de las Leyes de los

ferrocarriles, de la aviación y de la de puentes y caminos.

A este ordenamiento le sucedió 5 meses después, la segunda Ley sobre Vías Generales de Comunicación, publicada el 28 de febrero de 1932, la cual a su vez fué derogada al aparecer a la luz pública el 19 de febrero de 1940, la tercera de las leyes mencionadas, vigente a la fecha, salvo en lo que concierne al régimen legal de la explotación de caminos y comunicaciones aeronáuticas, que fué reformada el 31 de diciembre de 1947, y el 23 de enero de 1950, derogando el sistema de explotación de los servicios públicos de autotransportes a través de permisos de ruta, substituyéndolo por el régimen de concesiones correspondientes, así como en el aspecto de los autotransportes introdujo avances jurídicos, políticos y económicos conforme lo exigía las nuevas necesidades que en esa materia experimentaba el país.

La introducción en el autotransporte comenzó en gran escala hasta 1925, no se sospechaba entonces el desarrollo a que estaba destinada la autotransportación ni el efecto que iba a producir sobre los demás sistemas de autotransporte, como tampoco era predicable por completo la magnitud del influjo que había de ejercer dentro del campo de actividades económicas, nivel de vida e integración social y cultura

ral de los mexicanos.

Años después que el autotransporte carretero - cobró carta de naturalización entre nosotros, sus consecuencias algunas de las cuales no se manifiestan aún en todos sus matices, se hace sentir en los espacios materiales y espirituales de la vida nacional determinados lo mismo por necesidades de primera magnitud social y económica, como puede serlo la incorporación de regiones que había permanecido desarticuladas - del conjunto patrio, cuando también por imperativos cotidianos de menor talla, a la manera de los que mueven el sector demográfico que labora la industria y la democracia a preferir la rapidez y simplicidad del autobús urbano.

El encauzamiento y organización legal de este medio de transporte, ha merecido especial atención de las últimas administraciones públicas, cuya política sobre el particular ha buscado que los máximos beneficios del incremento autotransportista y del desarrollo de la red camionera se reviertan al conjunto social, merced a una estructuración jurídica de los servicios respectivos, fundada en principios de equilibrio y seguridad.

La orientación económica que a esos servicios - le ha sido impresa por los Gobiernos de México, responde el --

propósito de hacerlos coadyuvantes al aprovechamiento nacional de los recursos naturales del País y de la circulación eficaz de los productos regionales; a la creación y desenvolvimiento de nuevas zonas de influencia agrícola e industrial; a la - - vinculación de centros productores y de consumo, y al estrechamiento de los nexos políticos y sociales que atan en el haz común de los más altos intereses nacionales a los estados de la federación.

En consecuencia, las medidas puestas en vigor y los recursos adoptados durante los últimos años han tendido, por una parte incrementar la capacidad nacional de transportación y por otra, a fundar las bases de organización interna necesarios para la industria del autotransporte disfruta del más sólido equilibrio financiero y económico, condición sin que no de su desarrollo integral.

La actual Ley de Vías Generales de Comunicación --- ción no es solo un conjunto de disposiciones legales sino que consigna también los principios económicos que rigen el establecimiento y la explotación de los distintos servicios públicos de transporte de jurisdicción federal conforme a una economía de recursos, dentro de la cual es estado vigila y controla la prestación de los mencionados servicios.

En unión de este código fundamental de transporte, otras leyes federales (del trabajo, de bienes nacionales, de turismo, de población, etc.) y diversos reglamentos, y decretos y demás disposiciones relativas expedidos por regimenes emanados del progreso revolucionario, componen el marco legal y económico de los medios de transporte en México, y dotan al sector administrativo encargado de las comunicaciones y transportes del instrumental jurídico que demanden el eficaz cumplimiento de la misión social, política y económica que le está encomendada a los servicios públicos de referencia. (1).

La Ley de Vías Generales de Comunicación vigente tiene su fundamento en el artículo 73 Fracción XVII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se faculta el Congreso de la Unión a legislar sobre esta materia "Para dictar Leyes sobre Vías Generales de Comunicación y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y el aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal".

Asimismo se considera como Vías Generales de Comunicación dentro de nuestra legislación vigente: (2)

-
- 1).- P. Gual Vidal.- Política del Comercio y de los Transportes. Pp. 320.
 - 2).- Ley de Vías Generales de Comunicación.

En el artículo 1o. y 2o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Artículo 1o. son Vías Generales de Comunicación.

I.- Los mares territoriales, en la extensión y términos que establezcan las Leyes y el Derecho Internacional;

II.- Las corrientes flotables y navegables y sus afluentes que también lo sean, siempre que se encuentren en cualquiera de los casos siguientes:

a).- Cuando desemboquen en la mar o en los lagos, lagunas y esteros mencionados en la siguiente fracción;

b).- Cuando su cause sirva de límite, en todo o en parte de su extensión, al territorio nacional o a dos o más Entidades Federativas.

c).- Cuando pasen de una entidad a otra;

d).- Cuando crucen la línea divisoria con otro país.

III.- Los lagos, lagunas y esteros, flotables o navegables, siempre que reúnan cualquiera de los requisitos-

siguientes:

a).- Cuando se comuniquen permanente o intermi
tentemente con el mar;

b).- Cuando estén ligados a corrientes constan
tes;

c).- Cuando su vaso sirva de límite, en todo -
en parte de su extensión, al territorio nacional o a dos o más
entidades federativas;

d).- Cuando pasen de una entidad a otra;

e).- Cuando crucen la línea divisoria con otro
país;

IV.- Los canales destinados o que se destinen-
a la navegación, cuando se encuentren comprendidos en cualquie
ra de los casos previstos en las Fracciones II y III;

V.- Los ferrocarriles;

a).- Cuando comuniquen entre sí a dos o más en
tidades federativas;

b).- Cuando en todo o en parte del trayecto es
tén dentro de la zona fronteriza de cien kilómetros o en la fa

ja de cincuenta kilómetros a lo largo de las costas, con excepción de las líneas urbanas que no crucen la línea divisoria -- con otro país y que no operen fuera de los límites de las poblaciones;

c).- Cuando entronquen o conecten con algún -- otro de los enumerados en esta fracción; siempre que presten -- servicio público, exceptuándose las líneas urbanas que no crucen la línea divisoria con otro país.

d).- Los construídos en su totalidad o en su -- mayor parte por la federación;

e).- Los ferrocarriles particulares, cuando -- sean auxiliares de una explotación industrial y hagan servicio público;

VI.- Los Caminos:

a).- Cuando entronquen con alguna vía de país-- extranjero;

b).- Cuando comuniquen a dos o más entidades -- federativas entre sí;

c).- Cuando en su totalidad o en su mayor par-- te sean construídos por la Federación;

VII.- Los Puentes:

a).- Los ya construídos o que se construyan -- sobre las líneas divisorias internacionales;

b).- Los ya construídos o que se construyan -- sobre Vías Generales de Comunicación o sobre corrientes de jurisdicción federal;

c).- La construcción de puentes se hará previo permiso de la Secretaría de la Defensa Nacional otorgado por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

VIII.- El espacio nacional en que transiten -- las aeronaves;

IX.- Las líneas telefónicas instaladas y las - que se instalen dentro de la zona fronteriza de cien kilóme---tros o de la faja de cincuenta kilómetros a lo largo de las -- costas, así las que estén situadas dentro de los límites de un estado siempre que conecten con las redes de otro estado o con las líneas generales de concesión federal o de países extranjeros, o bien cuando sean auxiliares de otras Vías Generales de Comunicación, o de explotaciones industriales, agrícolas, mineras, comerciales, etc., que operen con permiso, contrato o con

cesión de la federación.

X.- Las líneas conductoras eléctricas y el medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, cuando se utilizan para verificar comunicaciones de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos de cualquiera naturaleza; y

XI.- Las rutas del servicio postal.

Artículo 2.- Son partes integrantes las Vías - Generales de Comunicación.

I.- Los servicios auxiliares, obras, construcciones y demás Dependencias y accesorios de las mismas;

II.- Los terrenos y aguas que sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios y obras que se refiere la fracción anterior;

La extensión de los terrenos y aguas y el volumen de estos se fijará por la Secretaría de Comunicaciones.

Ya que nuestra ley establece claramente a que se considera Vía General de Comunicación, y para poder obtener la explotación de estas vías se necesita concesión o permiso - del Ejecutivo Federal. (1).

1.- Artículo 8 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Se puede decir que son Vías Generales de Comunicación en sentido jurídico la que enumera la ley; quedando - bajo la jurisdicción federal, y obteniendo por exclusión la de jurisdicción estatal.

Al enumerar la ley, lo que se considera que -- son vías generales de comunicación y reservar la jurisdicción- sobre ellas así como sobre los medios de transporte que operen en ellos, a los poderes federales en su artículo 3o., en todo- lo relativo a su explotación, es el Ejecutivo quien se encarga de su aplicación, en cumplimiento a lo ordenado en el Artículo 89 Fracción I, de la Constitución que dice: "Promulgar y ejecu- tar las leyes que el Congreso de la Unión, preveyendo en la es- fera administrativa a su exacta observancia".

Dentro de la Ley de Secretarías y Departamen- tos de Estado en el Artículo 10 señala las facultades de la Se- cretaría de Comunicaciones y Transportes, en caso concreto en- la explotación del servicio del autotransporte en la fracción- XI establece, otorgar concesiones y permisos para la explota- ción de servicios de autotransporte en las carreteras naciona- les y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así- como el cumplimiento de las obligaciones legales relativas.

Fracción XIV fijar las normas técnicas del fun

cionamiento y operación de los transportes y de las tarifas para el cobro de las comunicaciones y de los transportes y de -- las tarifas para el cobro de las comunicaciones y de los transportes terrestres, aéreas, marítimas y de todas las maniobras relacionadas con las mismas;

Existe una serie de disposiciones legales que regulan los servicios públicos concesionados; y las leyes que faculten a personas autorizadas para otorgar dicha concesión - en este caso se le atribuye al Secretario de Comunicaciones, - en materia de autotransportes, las fracciones anteriormente -- descritas son las que se refieren a las facultades que otorga la mencionada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Nuestra Constitución en su Artículo 90 delega las facultades a los Secretarios de Estado quien a través de - estos se contemplan la observancia de la Ley; la administra--- ción pública obtiene una mayor fluidés en la delegación de facultades, las cuales se reglamentan por la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

El Reglamento Interno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en el artículo 5o. señala como facultades del Secretario entre otras:

Fracción V.- Autorizar con su firma las concesiones que compete otorgar a la Secretaría, así como los contratos y convenios que ésta celebre y la documentación relativa a erogaciones o pagos con cargo al presupuesto de egresos - que de acuerdo con las leyes y reglamentos de la materia, exijan tal requisito.

CAPITULO SEGUNDO.-

TRANSPORTE DE CARGA.-

a).- TRANSPORTE MARITIMO.-

En virtud de la importancia que tiene el transporte marítimo de carga, es elemental que se dé un panorama general de este transporte; ya que el objeto del derecho de la navegación y del tráfico naval, tiene como fin primordial el aspecto comercial, por consiguiente el mismo comprende transporte de mercaderías y personas, el servicio postal y la pesca, como las expediciones científicas y la navegación por deporte.

La función comercial de la navegación tiene tal preponderancia que son sus exigencias las que determinan la devolución del derecho de la navegación.

Para comprender la importancia de la función comercial de la navegación, se requiere tener presentes los amplios fenómenos de la producción y distribución mundial de mercaderías: Productos alimenticios, materias primas para las industrias y productos manufacturados, el aumento enorme de la población de nuestro planeta en virtud del cual los territorios ocupados por cada nación con frecuencia ya no proveen la-

alimentación de sus habitantes, la distribución de las diferentes producciones entre los distintos países, fenómeno conexo a la diversidad de climas y otras causas; y junto con éste fenómeno otros factores sociales y económicos (como las emigraciones), han determinado en la época moderna y en esta actual un incremento colosal del transporte de mercaderías y personas entre un país y otro, por razones de necesidad o de conveniencia económica, se debe recurrir a la navegación.

La necesidad del intercambio internacional y la distancia hasta la cual se puede efectuar una distribución útil de productos provenientes de países lejanos, y por último, la competencia existente entre varios países como centros -- productores de ésta o aquella mercadería, contribuyen sin cesar el adelanto de la navegación. En la actualidad más de 800 puertos tienen en el mundo un servicio regular de comunicaciones marítimas. En algunos puertos se concentra el mercado de ciertos productos y de ellos parten los transportes que los -- distribuyen. La formación y el desplazamiento de los mercados internacionales que se determinan por la organización económica, por la potencialidad financiera de los países respectivos y por el predominio en los transportes marítimos.

Y en los fenómenos económicos indicados son a-

la vez causa y efecto del incremento de la navegación, que actúa como uno de los factores más positivos de la civilización--facilitando la división racional del trabajo de producción en el mundo contribuyendo a la rebaja de precios y por el ello al aumento del consumo; favoreciendo la formación de los mercados mundiales reguladores de los precios y creando como consecuencia, condiciones de equilibrio y estabilidad muy propicias para el incremento constante y ordenado de la producción.

La navegación comercial desempeña por lo tanto una función especial para la vida del mundo en el estado actual de la civilización, pero siempre, hasta su origen, tiene--suma importancia para la vida y el desarrollo de las naciones--y por su naturaleza siempre tuvo carácter internacional. (1).

Utilidad e importancia de la Marina Mercante --
Nacional.

Constituye un axioma de política comercial que la mercadería siga al pabellón y que, por lo tanto, el comer--cio se ve favorecido por la Marina Nacional, los grandes paí--ses productores y comerciales tienen necesidad, pues de una --

1.- Bermúdez Díaz Rafael.- Bases Económicas para el desenvolvi--miento de una Marina Mercante Nacional.

flota mercante, propia.

Y la prosperidad de una flota mercante se - - vincula al poder de la flota militar.

La utilidad nacional de la marina ya no está - limitada solo por el desarrollo del comercio sino que también es política en la medida que una marina mercante fuerte atribuye prestigio e influencia al estado, además la marina mercante sirve para asegurar las comunicaciones entre las distintas partes del territorio nacional.

b).- HISTORIA DEL DERECHO DE LA NAVEGACION.

Es necesario hacer una breve referencia del -- Derecho Marítimo en su aspecto histórico, la evolución que se ha llevado desde la práctica de la antigüedad hasta nuestros días.

1).- El Código de Manú (Siglo II A.C.) se ocupaban ya de la especialidad de algunos problemas del mar. En dicho Código se establece un tratamiento especial para las ventas de mercancías procedentes de ultramar las que no se nulificaban incluso si el vendedor no era el dueño de la cosa vendida.

Las Leyes Rodias, regulaban diversas instituciones, ciertas especies de préstamo marítimo, delitos cometidos entre marinos, delitos relativos al cargamento y al buque, disposiciones sobre política naval, formas de pago del flete, casos de transbordo de la mercancía de un barco a otro, pero lo más importante de esta legislación es la primera que reglamenta una especie de sociedad comercial y los principios de -- averías grúas, recogidas en el Digesto Romano y presentes aún en las leyes modernas incluso en nuestra Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Las Leyes Atenienses, utilizaron principalmente las Leyes Rodias, pero se encuentran referencias a las Leyes Marítimas relativas a los armadores, al flete, a la actividad naval de los banqueros y la piratería.

En el derecho Romano se utilizaron las instituciones griegas y rindieron homenaje en su legislación a los juristas y a las Leyes Rodias. Ya que en el Edicto Perpetuo se contenían Leyes sobre los pasajeros, sobre la acción de "recepto" que daba contra el capitán o el naviero para reclamar las cosas que se les habían dado en guarda.

Ahora bien en los Códigos Teodosianos y Justiniano contenía amplias disposiciones sobre tráfico marítimo de

guerra, policía, usura y naufragios. Asimismo en el Digesto se contempla en gran parte la Ley Rodia y se reglamentaba sobre el préstamo a la guerra.

En las basílicas (Leyes del Emperador Basilio y de su hijo Leone) hay amplias disposiciones relativas al derecho del mar y tomada de los textos anteriores estas leyes rigieron en el Imperio Bizantino hasta la toma de Constantinopla por Mahoma II en 1453 A.C.

Con la caída del Imperio Romano de Occidente y el establecimiento de las tribus bárbaras en la cuenca del Mediterráneo, el Corpus Juris Romano pierde su vigencia y es substituído por un derecho local, consuetudinario.

El tráfico por mar se intensificó fué entonces cuando florecieron grandes ciudades italianas con carácter mercantilista sobre todo en el aspecto marítimo, las cruzadas intensificaron la navegación marítima y ante esta necesidad de resolver los conflictos que se suscitaban entre los comerciantes marítimos, fueron apareciendo magistrados a los que se les dió el nombre de cónsules romanos.

Así tenemos los "Assises" de Jerusalén (derecho consuetudinario). Las Tablas de Amalfi (fue a partir del-

X), los Roles de Olerón que apareció en el siglo XIII, fué una compilación de sentencias, que contienen costumbres marítimas que se observan en los puertos franceses.

Las Leyes de Wisby, que es una transcripción de los Roles de Olerón con extractos de las Leyes de Amsterdam y Lubeck.

El Código Hanseático en el siglo XII las ciudades teutónicas de Lubeck y Brunawik, Dansig y Colonia formaron la liga Hanseática, con el principal objeto de promover su comercio marítimo. El Libro Negro del Almirantazgo son leyes marítimas inglesas que datan del siglo XIV (1375); el Consulado del Mar que son costumbres marítimas del mediterráneo; El Guidón de la Mar, apareció en Ruan, en el siglo XVII, es una colección de los principios de derecho marítimo aceptados por costumbre que contiene la primera regulación sobre seguro marítimo. 1).

Una de las leyes que se considera como la base fundamental de nuestra legislación marítima es la legislación Española, que en primer término se tiene las Partidas del Rey-

1.- Scialoja Antonio.- Sistema del Derecho de Navegación.

Alfonso el Sabio (1266). Las ordenanzas de Sevilla del Siglo-XIV, y las Ordenanzas y Estatutos de la Casa de contratación - de Sevilla de 1566 que contiene una amplia y notable legisla-- ción sobre el seguro marítimo.

En la época moderna es sumamente importante ci- tar la famosa Ordenanza sobre la marina de Luis XIV que sirvió de antecedente al Código de Napoleón que a su vez influenció a nuestro Código de Comercio de 1890.

c).- IMPORTANCIA DEL TRANSPORTE MARITIMO DE
CARGA.-

En materia de transporte marítimo, y en virtud de la importancia que ha significado para el desarrollo de los pueblos este tipo de transporte es innegable la necesidad de - regular su operación, así como sus tarifas y reglas aplica---- bles, solo que también en este caso y atención a la propia na- turaleza de este modo de transporte, se hace necesario el en-- tendimiento internacional, máxime que en virtud de ser este -- transporte tal vez el más antiguo, conserva por ende sistemas- y mecanismo anacrónicos y obsoletos.

Efectivamente el sistema establecido, para la- fijación de los fletes marítimos adolece de marcadas irregula-

ridades en injustas prácticas, toda vez que es en las conferencias marítimas en donde se determinan los fletes y las condiciones aplicables a este transporte, y debido a que tales conferencias están constituidas por navieros, obvio resulta que los intereses que se persiguen serán unilaterales, imponiendo por lo tanto condiciones desfavorables y aún perjudiciales para los usuarios de estos servicios, ante esta y otras situaciones prevaletientes en este modo de transportes, así como también las situaciones desventajosas para el desarrollo de las marinas mercantes principalmente de los países no desarrollados resulta imposible tal efecto, razones por las cuales se hace de incuestionable utilidad la existencia de un instrumento jurídico multilateral con carácter obligatorio que regule estas situaciones buscando la implantación de medidas justas y equitativas en el transporte marítimo, pero el único instrumento jurídico capaz de obtener tales fines es precisamente la negociación internacional y es así como en esta materia se ha hecho una realidad el anhelado convenio, toda vez que recientemente ha sido firmado un código de conducta para las conferencias marítimas y en el cual México forma parte (1), bastando -

1).- Fue aprobado el Código de Conducta en Ginebra Suiza, el 7 de abril de 1974.

únicamente para su plena formalidad el que sea aprobado por el Senado de la República (1).

Esta aprobación del código de conducta significa quizá, uno de los triunfos más importantes de los países en vías de desarrollo por lo que toca al comercio internacional.

Sin embargo ello nos obliga a tener que implementar organizaciones adecuadas dentro de nuestro país para hacer funcionar el código, además de que nuestros armadores nacionales deberán aumentar su capacidad de bodega para participar en el reparto de carga que nos otorga la propia convención.

Ahora bien las líneas navieras nacionales podrán participar de pleno derecho dentro de las conferencias de fletes, además de que los gobiernos y los usuarios podrán actuar a través de los mecanismos de consulta y negociación en la fijación de las tarifas de fletes.

Por lo que toca a estos últimos, las modificaciones que propongan las Conferencias, deberán estar ampliamente justificadas a fin de que las autoridades den su aprobación

1.- Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

y los usuarios las acepten (1).

Ahora bien, en el aspecto nacional la evolución alcanzada en la marina mercante de nuestro país en caso concreto de Transportación Marítima Mexicana con sus barcos enlaza - comercialmente los puertos nacionales con los del atlántico -- norte de Europa. Este intercambio es de suma importancia para México puesto que exporta en volúmenes considerables productos como café, miel de abeja, ixtle, plomo, plata, textiles, partes automotrices, artesanías, productos manufacturados de henequén, etc., por otra parte, de los puertos situados en el - - atlántico del norte de Europa importa bienes de producción en volúmenes considerables, los cuales son necesarios para continuar nuestro proceso de industrialización.

A partir de 1963 la Marina Mercante ha venido proporcionando un servicio regular, con itinerarios fijos (a - continuación en el cuadro Número 1 ilustraré el avance conseguido de Transportación Marítima Mexicana), enlazando los Puertos de Veracruz, Tampico, Coatzacoalcos y opcionalmente Progreso, con los de Hamburgo, Bremen, Rotterdam, Amberes y Havre.

La regularidad y frecuencia de los viajes de -

1).- Artículo 67 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Reformada.

nuestros buques en esta ruta, constituyen un importante apoyo para el desarrollo del crecimiento e intercambio comercial entre México y el Norte de Europa. Juega un papel muy importante en la diversificación de nuestros mercados de exportación - al servicio quincenal de transporte marítimo, que con transbordo en Rotterdam o Amberes, prestan los buques de Transportación Marítima Mexicana, entre los puertos Mexicanos mencionados y los Europeos de Londres, Liverpool, Glasgow, Copenhague, Estocolmo, Malmo y Gotenburgo.

**DATOS SOBRESALIENTES DE TRANSPORTACION MARITIMA
MEXICANA, S.A. Y FILIALES.**

	Años:	
	1955	1973
No. de embarcaciones	1	33
Desplazamiento total (Tons. Métricas)	4,900	363,111
Capacidad total de - carga. (Tons. Métricas)	3,445	260,409
Capacidad total de - carga. (Metros Cúbicos)	5,065	372,244
Valor de Flota. (Moneda Nacional)	2 000,000	1 181 875,000
Personal de la Empresa	45	1,583
Rutas y Servicios Inter- nacionales.	1	15

TRANSPORTE MARITIMO

CARGA Y PASAJEROS TRANSPORTADOS EN TRAFICO DE ALTURA Y CABOTAJE.

AÑOS	CARGA EN TONELADAS			PASAJEROS		
	CABOTAJE	A L T U R A		CABOTAJE	A L T U R A	
	Embarque y Desembarque	Embarque	Desembarque	Embarque y Desembarque	Embarque	Desembarque
1965	7 008 955	9 220 693	1 427 461	66 348	2 864	2 798
1966	7 200 790	9 118 626	1 495 616	91 461	4 378	5 169
1967	7 431 071	9 362 168	1 542 026	110 128	1 980	3 367
1968	8 456 558	9 334 433	1 870 586	117 308	5 277	5 861
1969	8 589 736	8 957 502	2 666 835	130 278	3 402	5 190
1970	9 645 147	9 704 811	3 376 396	144 429	4 080	4 341
1971	10 652 751	9 388 274	4 808 913	170 698	2 286	3 790
1972	12 723 623	9 256 852	6 968 345	223 629	5 904	8 164

FUENTE: Dirección General de Estadística, de la Secretaría de Industria y Comercio.

En atención al servicio que presta este tipo de transporte y atendiendo al medio, se clasifica en Marítimos, Fluviales y Lacustres.

d).- Transportes Marítimos de Cabotaje.

Se denomina transportes marítimos de cabotaje aquellos que trasladan pasaje o carga entre puertos de un mismo país y cuando toca puertos extranjeros se denomina de altura.

El transporte marítimo se subdivide en transporte regional y local; el primero se efectúa, en nuestro país, entre los puertos del Pacífico, Golfo de México y Caribe; el local o interior solamente transporta personas dentro del perímetro de las bahías de los puertos, considerándose aquí los viajes de índole turística (como el transporte de pasajeros en viajes de recreo, pesca deportiva y esquí, entre otros).

Las tarifas en el transporte marítimo de altura (como lo expliqué anteriormente) son fijados en forma monopolística por las conferencias de fletes marítimos, que son organismos que agrupan a las compañías navieras en el mundo para ejercer control sobre los fletes y las cargas marítimas. El objetivo básico de las conferencias es llegar a acuerdos in

violables entre sus miembros, con respecto a tarifas y otras - condiciones del transporte regular de carga y pasajeros; persi- guen también mediante fórmulas de negociaciones concretas, ase- gurándose la fidelidad de sus clientes. Las conferencias reú- nen solamente a buques de línea que operen en rutas fijadas -- con frecuencias regulares de viajes.

La fijación de tarifas de transporte marítimo- internacional por parte de las conferencias de fletes da lugar con suma frecuencia a tratos discriminatorios y niveles arbi- trarios de cuotas en detrimento de los países en proceso de -- desarrollo cuyas mercancías son de escaso valor, generalmente- productos primarios que no pueden resistir altos fletes, y an- te la carencia de barcos suficientes para transportar su propia carga se ven obligados a aceptar esos fletes y condiciones con- trarias a sus intereses.

Frente a estas evidentes desventajas, los paí- ses en desarrollo han tomado medidas para crear sus propias ma- rinas mercantes, o para fomentar su expansión en caso de con- tar con ellas y por otra parte, todos los países del mundo se- están constituyendo en Organizaciones llamadas consejos de --- usuarios que no son sino importadores y exportadores naciona- les cuya fuerza de negociación obliga a las conferencias a im- poner tratos favorables.

Ahora bien en nuestro país para llevar a cabo el transporte de cabotaje se regulariza en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, con las últimas reformas que se llevaron a cabo el 22 de diciembre de 1975 se han logrado grandes metas en cuanto al registro necesario de las tarifas de fletes de altura.

Cabe asimismo dentro de este tema analizar algunos aspectos del transporte.

e).- Otros aspectos del transporte.

En la transportación de mercancías y efectos, se realizan invariablemente ciertas actividades necesarias a la misma, como carga, descarga, estiba, desestiba, etc., estas actividades se han denominado genéricamente maniobras y éstas a su vez han sido definidas "como las maniobras y manipulaciones, operaciones efectuadas directamente con los efectos o mercancías, así como la guarda de los mismos, en conexidad por vía de complemento con su transporte". (1).

Efectivamente los medios de transportación tienen como objetivo principal procurar un desplazamiento dinámico de los grandes volúmenes de carga, con mayor rapidez y segu

1.- Tomada de la Dirección General de Tarifas, Terminales y Servicios Conexos.

ridad sin embargo para que ello se realice es preciso como se dijo, que se efectúen ciertas actividades.

No obstante que la definición señalada ha sido ampliamente aceptada, es pertinente mencionar la concepción que considera a las maniobras no solo como conexas con el propio transporte, sino inclusive como parte integrante del mismo, -- sólo que ésta consideración última se da preferentemente cuando se presupone un transporte total compuesto de fases, cada una de las cuales se interrumpe en un centro de transbordo en donde las mercancías son trasladadas de un vehículo a otro, para proseguir hasta su destino final.

No obstante la dualidad referida vale señalar el hecho de que ambas consideraciones resalta la constante relación con el transporte, en este momento cabe referirnos exclusivamente a las maniobras de servicio público, (para lo cual resulta preciso hacer una breve referencia de lo que se entiende por servicio público).

Sobre el particular se afirma que el servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal na

turalidad que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental.

Por otra parte, se considera que el servicio público es una actividad tendiente a satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de regulación especial del poder público deben ser regulares, continuas y uniformes. De lo que se desprende que en el caso de las maniobras cuando éstas se destinan a la satisfacción de una necesidad pública, adquiere la calidad de servicio público. (1).

También ocurre que cuando las maniobras se realizan en forma total o parcial dentro de las zonas federales, pertenecen a la clasificación de servicio público, por lo que resulta oportuno hacer una breve reflexión de lo que se ha venido entendiendo por Zonas Federales citándose así una primera acepción que es aquella que señala la Ley General de Bienes Nacionales, en diferentes preceptos y una segunda acepción de Zonas Federales y que es en este momento a la que concedemos mayor repercusión con respecto a las maniobras que nos ocupan, ya que es la que contiene precisamente el Artículo 124 de la Ley-

1.- Derecho Administrativo.- Gabino Fraga.

de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento, al referirse en concreto a los andenes de entrega de las bodegas del - - Ferrocarril, las aduanas y los patios respectivos, los aeródromos o aeropuertos y los muelles de servicio público.

En esta segunda acepción se han aceptado como Zonas Federales para efectos de maniobras, la concepción que establece como Zonas Federales para efectos de maniobras las extensiones de tierra y agua de Jurisdicción Federal, que tienen el carácter de Vías Generales de Comunicación y de partes integrantes de las mismas y aptas para que en ellas se ejecuten las maniobras o actividades complementarias del transporte que se realizan a través de las propias Vías Generales de Comunicación.

No obstante, algunos otros Ordenamientos Legales han hecho mención aún cuando sea en forma indirecta, a - - distintas consideraciones de Zona Federal.

Por otra parte, resulta oportuno hacer una breve reflexión respecto a la clasificación de las maniobras, pudiéndose decir que éstas han sido clasificadas de conformidad con varios criterios, a saber:

- 1.- El criterio relativo al aspecto territorial

donde se efectúan dichas maniobras, resultando así maniobras - de Jurisdicción Federal y maniobras de Jurisdicción Local.

2.- Clasificación en atención al lugar en donde se efectúan las maniobras, pudiendo ser terrestres, marítimas, fluviales y portuarias.

3.- Criterio en atención a la importancia de - las propias maniobras siendo éste el que las clasifica en principales y secundarias y, finalmente,

4.- La clasificación en atención a la naturaleza del servicio siendo así maniobras de servicio público o particular.

En atención al primer criterio, tenemos que -- las maniobras de Jurisdicción Federal son aquellas que se efectúan con mercancías o efectos que se han o van a ser transportados a través de las Vías Generales de Comunicación y que tienen como punto de origen o destino una Zona Federal, en contraposición a las maniobras de Jurisdicción Local que son aquellas que se realizan entre un punto y otro dentro de una misma población o zona local exclusivamente o bien que en ningún momento aprovecha Vía General de Comunicación alguna.

En cuanto al segundo criterio de clasificación,

vale decir que las maniobras terrestres, son las que se pres--
tan en la transportación de artículos por carretera, o ferro--
carril; marítimas son las que se efectúan con mercancía o efec--
tos producto de una transportación marítima; fluviales son - -
aquellas que se realizan valiéndose de transportación por cual--
quier medio que aproveche ríos, lagos o lagunas de Jurisdic--
ción Federal; y portuarias las que se realizan precisamente en
los muelles o puertos marítimos.

En atención al criterio que clasifica a las ma--
niobras en principales y secundarias, vale asentar que han si--
do consideradas como maniobras principales aquellas que son bá--
sicas para la ejecución de otras actividades posteriores pu--
diéndose citar entre éstas la carga, descarga, alijo, acarreo--
y almacenaje, y respecto a las secundarias, que por cierto son
muy numerosas y de una terminología muy especial puede decirse
que son aquellas que en una u otra forma derivan de una manio--
bra principal, pudiéndose citar entre ellas la amarradura, la
abridura, la barridura, la cosedura, la checadura, etc., consi--
derándose así a las maniobras de carga en la toma de los ar--
tículos o efectos del lugar en que se encuentren colocados y -
depositados sobre los camiones o carros de ferrocarril, e in--
clusive las siguientes operaciones o movimientos:

a).- Tomar la carga del lugar en que se encuentra depositada en tierra;

b).- Colocar sobre carretillas o plataformas o cualquier otro medio empleado, inclusive fuerza física en su caso;

c).- Conducirla a costados de camiones o -- --
carros de ferrocarril;

d).- Subir la carga a bordo de estos vehículos;

e).- Estibarla y acomodarla conveniente a bordo de los mismos.

II.- La maniobra de descarga consiste en bajar los artículos, mercancías o efectos de camiones y carros de -- ferrocarril y colocarlos convenientemente ya sea que se destinen para su almacenamiento a un vehículo a donde se transbor-- den, e inclusive las siguientes operaciones:

a).- Desestibar la carga de los camiones o -- --
ferrocarril;

b).- Colocarla en las bodegas o lugares que se hace el solicitante del servicio y estibar o acomodarla convenientemente en dichos lugares o en otro vehículo a que se -- --

transborden.

Asimismo, las maniobras de acarreo consisten - en la conducción a base de camiones de mercancías que llegan a las zonas federales del ferrocarril hacia las bodegas y domicilio de los usuarios, dentro de los límites de la población y viceversa. Estas maniobras se distinguen del servicio público federal de transporte de carga en que solo trasladan mercancías entre la zona federal ferroviaria y la zona local de una población.

Finalmente respecto a la clasificación que - atiende al tipo de servicio que se presta, se puede decir que las maniobras de servicio público son aquellas que se realizan con mercancía o efectos de terceros, y de las cuales exclusivamente se obtiene un lucro, para lo cual los cobros se ajustan a las tarifas y condiciones previamente establecidas por la -- Autoridad Federal, en contraposición a las de servicio particular que son aquellas que se llevan a cabo por las propias personas dueñas de sus mercancías o efectos y que se realizan con personal y equipo propio.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico tenemos que las maniobras de servicio público de Jurisdicción Federal que son, como ya se dijo, las que en este momento ocu-

pan nuestra atención, son actividades conexas y complementarias con el transporte que explota las Vías Generales de Comunicación y por tal, las mismas son reguladas por el Estado, toda vez que las Vías Generales de Comunicación y los transportes que las aprovechan están sujetos a las Leyes de la Federación y por ende en este caso las maniobras al constituir una parte accesoria seguirán la misma suerte de lo principal, razón por la cual le son aplicables la Ley de Vías Generales de Comunicación en un primer plano, la de Navegación y Comercio Marítimos en su parte relativa y la Federal del Trabajo en cuanto al tema se refiere.

Ahora bien, desde el punto de vista de la Ley de Vías Generales de Comunicación y en concreto del Artículo 124 y su Reglamento, se desprende que las maniobras de servicio público ejecutadas en Zonas Federales pueden realizarse tanto por personas físicas como morales, no obstante que en muchos de los casos el servicio público de maniobras, es prestado por organizaciones de trabajadores maniobristas que revisten una forma sindical, para lo cual obtienen de las autoridades laborales el registro respectivo. Sobre este particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido Jurisprudencia (1955) en el sentido de que la expedición de permi--

sos por parte de la Secretaría de Comunicaciones, no convierte a los Sindicatos en empresas de maniobras de carácter mercantil, sino que por el contrario, estos sindicatos continúan conservando su natural calidad de trabajadores asalariados y por ende, a cambio de su trabajo, perciben un sueldo que tipifica plenamente la relación obrero-patronal, independientemente de la situación jurídica de que las maniobras que realicen tengan el carácter de servicio público, ya que esto último implica exclusivamente que su actividad deberá ajustarse a las leyes y normas correspondientes.

Es pertinente resaltar el hecho, de que en la mayoría de las localidades en las que se presta el servicio de maniobras al que se hace referencia, éste se efectúa por sindicatos de maniobristas y quienes generalmente se valen de éstos son los agentes aduanales, los navieros y las negociaciones industriales y comerciales. Lo cual ha motivado que en repetidas ocasiones los maniobristas celebren contratos colectivos de trabajo con dichos usuarios.

Ahora bien, las maniobras en atención al punto de vista del lugar donde se efectúan, han sido clasificadas en terrestres, marítimas y portuarias, siendo éstas últimas aquellas que se efectúan en las zonas federales marítimas y son --

principalmente cargaduría, acarreo, pilotaje, lanchaje y remolque, los servicios se prestan principalmente por empresas de participación estatal (Empresas de Servicios Portuarios).

Sin embargo ello lo único que implica es que en algunos casos las relaciones que con tal motivo surgen sean reguladas por la Ley Federal del Trabajo como a continuación se indica, sin que en ningún momento exista un cambio en la propia naturaleza de la maniobra como servicios conexos al transporte.

MANIOBRAS DE ACARREO.

Dentro de la zona portuaria, las maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, transbordo, estiba, desestiba, acarreo, y en general las que auxilien y complementen el comercio marítimo, son servicios de la navegación y su prestación requiere permiso de la Secretaría de Marina.

Además de quienes en lo futuro obtengan la autorización correspondiente, para los efectos de la presente ley son permisionarios los consignatarios, los agentes aduanales, armadores, destinatarios, agentes de buques, reexpedidores de carga, y en general, a quienes de manera directa o como intermediarios, al igualmente desarrollen actividades que re-

quieran de estos servicios.

a).- Maniobras Portuarias.

Sobre estas maniobras en particular, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, las considera como aquellas - que se realizan dentro de la zona portuaria siendo las que - - auxilian y complementan al comercio marítimo, constituyendo -- además un servicio público conexos de la navegación. Sin em-- bargo, tal apreciación legal no resulta del todo exacta, toda-- vez que en dichas actividades como ha quedado expuesto ante--- riormente constituyen estrictamente actividades conexas o com-- plementarias con las Vías Generales de Comunicación y no del - comercio marítimo ni de la navegación, desde luego que esta -- afirmación se hace en atención exclusivamente a la naturaleza-- propia de la actividad de la maniobra y su consideración como-- tal a la luz de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Desde el punto de vista laboral vale hacer la-- reflexión de que la nueva Ley Federal del Trabajo vigente a -- partir del 1o. de mayo de 1970, establece a través de diversas disposiciones, derechos y prestaciones a los trabajadores ma-- niobristas de zonas bajo jurisdicción federal mismos que ante-- riormente no contaban con los beneficios actualmente incorpora

dos entre los cuales, tenemos indemnizaciones en caso de riesgos, pensiones, etc.

Sin embargo, sobre el particular, cabe hacer mención de que algunas facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se han visto mermadas hasta cierto punto con las disposiciones concretas de la citada Ley Federal del Trabajo, principalmente, en virtud de que este último Ordenamiento Legal hace objeto de los contratos colectivos de trabajo a algunas disposiciones contenidas en el Artículo 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento. Caso concreto los constituye la forma de prestación del servicio, forma de pago del mismo, formas de cubrir las responsabilidades, etc., lo cual si bien es cierto, que representa un avance en el campo del derecho laboral, también lo es el hecho de que puede resultar un tanto contrario a los intereses de los usuarios y las empresas transportistas, considerando la íntima relación que entre ambas existe.

En resúmen puede decirse que los maniobristas-
portuarios por un lado son sujetos de derecho obrero, debidamente registrados ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que se encuentran prestando servicios condicionados a las disposiciones de la Ley de la Materia, a través de contra-

dos entre los cuales, tenemos indemnizaciones en caso de riesgos, pensiones, etc.

Sin embargo, sobre el particular, cabe hacer mención de que algunas facultades de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se han visto mermadas hasta cierto punto con las disposiciones concretas de la citada Ley Federal del Trabajo, principalmente, en virtud de que este último Ordenamiento Legal hace objeto de los contratos colectivos de trabajo a algunas disposiciones contenidas en el Artículo 124 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y su Reglamento. Caso concreto los constituye la forma de prestación del servicio, forma de pago del mismo, formas de cubrir las responsabilidades, etc., lo cual si bien es cierto, que representa un avance en el campo del derecho laboral, también lo es el hecho de que puede resultar un tanto contrario a los intereses de los usuarios y las empresas transportistas, considerando la íntima relación que entre ambas existe.

En resumen puede decirse que los maniobristas-portuarios por un lado son sujetos de derecho obrero, debidamente registrados ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que se encuentran prestando servicios condicionados a las disposiciones de la Ley de la Materia, a través de contra-

tos colectivos de trabajo y por otra parte tienen la calidad jurídica de permisionarios, de conformidad con las disposiciones que sobre el particular establece el derecho administrativo, prestando inclusive el servicio condicionado a tarifas autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

De ahí la suma importancia que desarrolla las maniobras en la carga, elemento esencial para poderla movilizar a los diferentes medios en que se transporten.

Asimismo dentro de las maniobras portuarias tenemos:

a).- Maniobras de pilotaje o practicaaje y lanchaje;

b).- Maniobras de remolque.

c).- Maniobras de carga o descarga, estiba y desestiba;

d).- Maniobras de acarreo con camiones;

e).- Maniobras secundarias.

f).- Maniobras de pilotaje de embarcaciones, lanchaje y remolque.

La utilización de prácticos es obligatorio en todos los puertos del mundo, exceptuándose de esta obligación a los barcos de pequeña capacidad. En México la obligación se establece en el Artículo 240 de la Ley de Vías Generales de Comunicación a fin de permitir a los barcos entrar y salir de -- puertos en condiciones de absoluta seguridad.

Los accidentes del canal de acceso y la bahía del puerto son bien conocidos del práctico, así como las - - - corrientes y vientos dominantes, de modo que al arribar o zarpar el barco, éste es abordado y abandonado por el práctico en los límites del puerto donde el capitán de la embarcación vuelve a tomar su mando. (1).

El pilotaje o practicaaje es el conjunto de movimientos que realizan los pilotos o prácticos de puerto para conducir un barco y atracarlo al muelle para ser cargado o descargado; o bien para desatracarlo cuando ha terminado de car--gar o descargar sus bodegas para guiarlo hasta su salida del - puerto.

Asimismo se denomina lanchaje la maniobra de --

1.- José de García de Paredes y Castro, Enrique Barbudo Duarte.- Tratado de Maniobra.- Tomo II 2a. Edición.- Pág. 327.

conducir al práctico, que está en tierra, hasta el costado del barco para abordarlo y, a la inversa retornarlo a tierra cuando el barco abandona el puerto, en realidad el lanchaje es -- complemento de la maniobra de pilotaje.

Remolque de embarcaciones se le llama a la entrada y salida de los barcos, en los puertos existen pequeñas-embarcaciones de gran potencia, especialmente diseñadas para -- halar o apoderarse a los barcos que entran o salen desde los -- límites del puerto, a fin de que puedan desplazarse estos con -- facilidad y seguridad, ya que por razones técnicas las máqui-- nas principales de los barcos son paradas, quedando éstas en -- virtual inmovilidad. (1).

En tanto cuanto los remolcadores hacen las veces de máquinas principales de los barcos puesto que éstas por su enorme potencia son poco adecuadas para los movimiento suaves que deben realizar en el atraque y desatraque y en las maniobras de Cíaboga (2) a mitad de la bahía o en el canal de -- acarreo.

Las maniobras de carga, descarga, estiba y desestiba de un buque comprenden la desestiba de las mercancías --

-
- 1.- José García de Paredes y Castro, Enrique Barbudo Duarte. -- Tratado de Maniobra. Op.Cit. Pág. 349.
 - 2.- Op. Cit. Pág. 351 y sigs.

del lugar en que se hallaban estibadas para trasladarlas mediante equipos especiales (moto-estibadores cargadores frontales y carros o plataformas haladas por un tractor) hasta el costado del barco donde se hacen los "lingado" (agrupamiento de las mercancías en un solo haz) para ser izadas mediante las plumas o grúas del barco al interior de las bodegas del mismo, donde son estibadas convenientemente. Estas maniobras se consideran dos movimientos distintos que son:

Los realizados en tierra y los practicados a bordo de los vehículos.

Las maniobras de descarga de un buque incluyen la desestiba de las mercancías depositadas en sus bodegas, mismas donde se hacen los "lingados" (para ser izadas las plumas o grúas del barco para ser colocadas en tierra y de ahí ser trasladadas en equipos especiales (moto-estibadores, cargadores frontales y carros y plataformas haladas por un tractor), hasta el interior de bodegas o cualquier otro lugar en tierra, en donde se quedarán estibadas o colocadas convenientemente, también existen dos movimientos en tierra y a bordo.

Maniobras de acarreo en camiones, en algunos puertos como el de Veracruz, existen estas maniobras que consisten en tomar la carga depositada dentro del área de la zona

federal portuaria para estibarla a bordo de un camion que la transporta hacia las bodegas de los usuarios o dueños de las mercancías. Dichas bodegas están ubicadas en la zona local, o sea dentro de los límites de la población, y de aquí se realiza el movimiento inverso para trasladar las mercancías a la zona federal portuaria.

Maniobras secundarias, con el nombre de maniobras secundarias se conocen un sin número de trabajos ocasionados y permanentes que siempre van asociados a las maniobras principales de carga, descarga, estiba, desestiba. Tales trabajos o maniobras secundarias en ocasiones reciben distintos nombres en cada puerto.

Entre las maniobras más conocidas se puede mencionar las siguientes: Limpieza de pacas, sanaduras, barreduras, cernir, harnear, empapelar, apartar, marcar, seleccionar, clavar, remendar, etc.

Asimismo se encuentran clasificadas el amarre, y desamarre a barcos, apertura y cierre de escotillas de las embarcaciones, por su escasa importancia y dada algunas circunstancias estas maniobras las realizan los usuarios.

El enfoque que se le da al transporte marítimo

con el transporte por carretera es totalmente diferente debido a las circunstancias que se presentan de acuerdo a la prestación del servicio, ya que éste último se puede considerar que en nuestro país se encuentra más regularizado y hay un ordenamiento adecuado para fomentarlo.

g).- Transporte terrestre.

De acuerdo a la explicación en el capítulo anterior, que las Vías Generales de Comunicación, constituyen -- parte del patrimonio del Estado; y consecuentemente en atención a la clasificación de los bienes que hace la Ley General de Bienes Nacionales, son del dominio público y de uso común y están sujetos al régimen que por su naturaleza les señala la Ley.

Asimismo, la explotación de una Vía General de Comunicación, corresponde al Estado, el cual puede como entidad pública, explotarla directamente, prestando el mismo servicio público en cuyo caso, por la misma naturaleza del Estado no existe el aspecto lucrativo, o bien puede concesionarlo.

Entendiéndose para esos fines al Servicio Público como una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente regular, a falta de ini

ciativa privada suficientemente eficaz, para satisfacer las necesidades colectivas de carácter material; económico y cultu--ral que se consideran esenciales y sujetas a un régimen de derecho. (1).

Se considera un derecho administrativo de ac--tualidad para el moderno estado de masas, exige un régimen - - excepcional de servicio público (de un poder de mando a un poder que sirve. (2).

El servicio público, es un servicio técnico hecho público, ofrecido al público de una manera regular y contínua para la satisfacción de una necesidad colectiva y por una organización pública no lucrativa.

Dadas las circunstancias del servicio público--el Estado no lo puede abarcar en todas sus ramas, se necesita--concesionar dicho servicio; contando con las características--elementales del servicio que son:

1.- Creado por el estado para atender su orga--nización de los propios elementos;

1.- G. Jellinek.- Teoría General del Estado T. I. Pp. 320.

2.- Andrés Serra Rojas.- Derecho Administrativo. Pp. 240.

2.- Una necesidad pública que debe atenderse;

3.- Requiere una empresa pública dotada de ---
personalidad;

4.- Una organización que da servicio en una --
forma regular, continua y técnicamente, es decir un conjunto -
de conocimientos y aptitudes y metódicamente organizadas;

5.- El servicio debe ofrecerse al público, - -
principalmente sin la idea de lucro aunque algunos servicios y
los de tipo industrial y comercial requieren un régimen finan-
ciero adecuado.

6.- Los servicios pueden estar en determinadas
circunstancias en manos de los particulares, para este caso el
Estado puede rodearlo de las mismas seguridades y prerrogati--
vas del poder público, sin destruir sus propósitos comerciales
o industriales, dadas las circunstancias de este servicio el -
estado no lo puede absorber en todas sus ramas, se necesitará-
concesionar dichos servicios.

Para el otorgamiento de la concesión el régimen
legal relativo se inspira en ciertos principios que tiendan a
garantizar por una parte que el poder público podrá ejercer --
sin tropiezos el control que le corresponde, sobre el objeto -

de la concesión y por la otra, que el concesionario tiene la competencia y los medios adecuados para la explotación de la concesión. Existen además, para algunos concesionarios, preceptos que tienden a evitar que con su otorgamiento puedan causarse perjuicios a terceros.

Contemplándose en las concesiones para servicios públicos, que el estado no se limita a reglamentar una actividad privada, sino que hace que el servicio que debía prestarse por el propio estado se preste por una empresa privada - sujeta al acto de concesión, que establece un equilibrio entre el interés público y el interés privado del concesionario.

Por lo tanto se considera que la concesión es un acto mixto compuesto de tres elementos que por estar condicionados unos a otros, no hacen perder el carácter unitario a la concesión. Estos elementos son: Un acto reglamentario, un acto condición y un contrato.

Dentro del primer elemento de la concesión que dan comprendidos las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades de prestación del servicio, derechos de los usuarios.

El acto condición, es consecuencia necesaria y forzosa de la parte reglamentaria, puesto que los deberes y --

obligaciones que la ley atribuye al concesionario, como son: - por ejemplo, las facultades de expropiar requieren para su - - aplicación un acto intermedio que es precisamente el acto de - concesión, el cual viene así a condicionar la atribución a un caso concreto de la situación prevista por la ley.

En el último elemento su finalidad es proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la administración.

Para el otorgamiento de la concesión, el régimen legal relativo se inspira en ciertos principios que tienden a garantizar por una parte que el Poder Público podrá ejercer sin tropiezos el control que le corresponde sobre el objeto de la concesión, y por la otra asegurar que el concesionario tiene la competencia y los medios adecuados para la explotación de la concesión. Existen, además para algunas concesiones, preceptos que tienden a evitar que con su otorgamiento -- puedan causarse perjuicios a terceros.

El concesionario de un servicio público tiene relaciones jurídicas no solo con la administración concedente sino también con el público que se aprovecha de las prestacio-

nes de dicho servicio.

Considerándose a la concesión administrativa - como al acto por el cual se le concede a un particular el manejo de explotación de un servicio público, o el aprovechamiento de bienes del dominio del estado. (1).

De igual forma la concesión es un acto (administrativo) jurídico unilateral que se somete por un mandato del poder público a una situación legal y reglamentaria predestinada, sin que la voluntad del concesionario intervenga en ningún momento, ya concreta a aceptar condiciones preestablecidas. (2).

Existe una serie de ordenamientos legales que regulan los servicios públicos concesionados y es así como el Artículo 80. de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece: "Para construir, establecer y explotar Vías Generales de Comunicación o cualquier clase de servicios conexos a ésta será necesario obtener concesión o permiso del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y con sujeción a los preceptos de esta Ley y sus Reglamentos"; es indudable que consecuentemente que cualquier persona-

1.- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo. Pág. 254.

2.- Andrés Serra Rojas.- OP. CIT. Pág. 865.

que desee construir, establecer y explotar Vías Generales de Comunicación, tendrá que solicitar concesión o permiso correspondiente.

Los peticionarios de una concesión, deben satisfacer determinados presupuestos y requisitos materialmente-formales que son:

a).- Ser mexicano o sociedades constituidas conforme a las leyes del país. (1).

b).- No tener concesionados más del número de vehículos que permite la ley. (cinco).

c).- Presentación de la solicitud, con los documentos que la ley señala (planos, estadísticas, etc.).

d).- Otorgar el depósito en efectivo para garantizar que continuará su tramitación hasta llegarse a su conclusión. (2).

e).- Publicación de su solicitud en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de los de mayor -

1.- Artículo 12 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

2.- Artículo 15 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

circulación.

Recibida la solicitud, la Secretaría, dentro de los siguientes 15 días, precederá al examen de la solicitud y a la revisión de su anexos, para comprobar si se reúnen todos los datos, requisitos y presupuestos que la Ley y el Reglamento - - exigen.

Una vez que se otorga una concesión, la Secretaría ordena su publicación a costa del concesionario en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación; con el objeto de hacer del conocimiento público la existencia del concesionario, para todos los efectos.

La obligación del concesionario es de ejecutar personalmente la concesión, implica además la de aportar los elementos (necesarios) pecuniarios indispensables para la ejecución de las obras y explotación del servicio.

El estado puede concurrir en la aportación de elementos para la empresa. Esto lo hace por vía de subvenciones garantizando determinados intereses a los capitales invertidos concediendo otra clase de ayudas, como son franquicias fiscales, derecho de ocupación de bienes nacionales para el objeto de la concesión, etc., pero normalmente es el concesionario el

que debe soportar los gastos que origina la ejecución de la -- concesión, no gozando de ningún régimen privilegiado especial para obtener los fondos o bienes que requiera la empresa.

Sin embargo, el estado estimando de utilidad pública el objeto de la concesión ha considerado, casi en todos los casos, que es procedente la expropiación forzosa de -- los bienes necesarios para instalación de las obras autorizadas. (1).

La justificación del sistema reposa en la circunstancia del que el concesionario no puede ni debe considerarse como un empresario privado que esté en la misma condición que el que ejerce su libertad de contratación y de comercio. El concesionario viene a ser un agente del Poder Público en la realización del servicio autorizado por la concesión.

El plazo señalado para la duración de la concesión es fijado para que el concesionario recupere sus inversiones es un principio casi admitido universalmente, el que a la expiración de dicho plazo el estado pasa a ser propietario de todas las instalaciones y obras efectuadas, en virtud del llama

1.- Artículo 21 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

do derecho de reversión. (1).

En donde se establece que las Vías Generales - de Comunicación que se construyen en virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependencias y demás accesorios, son propiedad del concesionario, durante el término señalado-- en la misma concesión, al vencimiento de éste término las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de todo gravamen, al cominio de la nación, con los derechos de vía correspondientes, terrenos, estaciones, muelles, almacenes, talleres y demás accesorios o bienes inmuebles.

Pasarán igualmente al dominio de la Nación, los vehículos, útiles, muebles enseres y demás bienes que sean necesarios para continuar la explotación.

Las concesiones pueden concluir antes de la expiración del término que en ellas se estipula, cuando cesa el objeto para el fin del que fueron otorgadas, o cuando el concesionario deja de cumplir algunas de las obligaciones que impone la propia concesión.

Una de las causas que provocarían la caducidad

1.- Artículo 89 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

en igual forma de las concesiones es, cuando no se presenten -- los planos de reconocimiento y localización de las vías; por -- no construir o establecer dentro de los plazos señalados en -- las concesiones, la parte o la totalidad de la vía u obras con-- venidas, o porque se interrumpa el servicio público prestado -- en todo o en parte importante sin causa justificada.

Asimismo, porque se enajene la concesión o al-- guno de los derechos en ella contenidos; porque ceda, hipote-- que, o de cualquier manera se grave la concesión, o algunos de los derechos que en ella se han establecido, o los bienes afec-- tados al servicio público de que se trate, a algún gobierno o Estados Extranjeros se le admita como socios en la empresa con-- cesionaria; porque el concesionario cambie su nacionalidad me-- xicana; de igual forma cuando se modifiquen o alteren substan-- cialmente la naturaleza o condiciones que opere el servicio; o cuando los concesionarios no paguen la participación que corres-- ponda al Gobierno Federal, en los casos que así se haya estipu-- lado en las concesiones o porque se defraude dolosamente al -- Erario.

A falta de cumplimiento de la concesión o del-- contrato en los casos antes mencionados que no tengan sanción-- en la ley, dará lugar a la rescisión judicial de la concesión--

o del contrato.

Si bien, tan solo me he ocupado de las concesiones de los transportes, no es el caso que dentro de nuestra legislación se regule los permisos que se otorguen a los solicitantes, ya que el pequeño estudio que he llevado a cabo he hecho referencia a las concesiones, en parte por tratarse de la prestación de un servicio más completo, y un estudio exhaustivo por parte de las autoridades administrativas.

En el otorgamiento de permisos el Artículo 16 de la ley dispone que "para el otorgamiento de permisos se seguirán los trámites que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes".

El Dr. Gabino Fraga, define el permiso como -- "un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un -- obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular". (1).

En forma subsecuente el Artículo 174 del Reglamento establece: "Cualquier persona comprendida en las situaciones previstas en el Artículo 153 (de la Ley) tendrá derecho

1.- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- op.cit.)p., 251.

a que se le expida el correspondiente permiso.

Quedando así comprendidos:

I.- Al uso de vehículos cuando se trate de establecimientos educacionales, instituciones deportivas y de -- compañías de navegación acuática o aérea.

II.- Transporte de muebles y efectos en uso.

III.- Los servicios de grúas para el arrastre o transporte de vehículos.

IV.- Los transportes para la distribución del petróleo y sus derivados.

V.- Los transportes que en razón de su reducida importancia o de sus modalidades particulares no constituyan servicio de los que ameriten concesión en los términos de ésta Ley, a juicio de la Secretaría.

La facultad que el Artículo mencionado otorga a la Secretaría para la expedición de permisos lo ejercerá en los siguientes casos:

I.- Para hacer frente a demandas especiales de transporte, por cualquier evento que origine un movimiento extraordinario de pasajeros.

II.- Para incrementar y acelerar el transporte de productos agrícolas en determinadas regiones en las épocas de recolección.

III.- Para efectuar el transporte en tramos de caminos en construcción o porque en condiciones especiales no permitan un tráfico permanente regular.

IV.- Cuando se presente demanda extraordinaria de transporte superior a la capacidad de los servicios concesionados.

Los permisos concedidos autorizarán al titular para realizar el transporte.

1.- En un determinado tramo de camino de jurisdicción federal.

2.- En varios o en todos los caminos de jurisdicción federal con excepción de los casos citados, los permisos se extenderán por tiempo indefinido, pero el interesado -- tendrá obligación de acreditar para cuando ello fuere requerido, la subsistencia de condiciones que sirvieron de base para su expedición; cualquier persona puede solicitar estos tipos de permisos, teniendo derecho a que se le otorguen cumpliendo los requisitos reglamentarios, normados por lo dispuesto en el

Artículo 85 de la Ley que se refiere al principio de igualdad.

En complemento con el Artículo 205 del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos el cual nos señala los elementos esenciales que debe contener una solicitud de permiso.

En vía de complemento se aplica el mencionado reglamento en cuanto a la regularización de la carga, ya que - el Artículo 152 de nuestra Ley de Vías Expresamente señala "Para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal - en la explotación de los servicios públicos de autotransporte - será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones, y su otorgamiento se sujetará a las siguientes bases:

I.- Unicamente podrán conferirse a mexicanos - por nacimiento y a sociedades constituidas conforme a las leyes del país.

II.- En ningún caso podrán conferirse a sociedades cuyo capital esté total o parcialmente representado por acciones al portador.

Se otorgará para cualquiera de los servicios siguientes:

TRANSPORTE DE PERSONAS:

- a).- Servicio de Primera;
- b).- Servicio de Segunda;
- c) Servicio Exclusivo de Turismo.

TRANSPORTE DE CARGA:

- a).- Servicio de Carga;
- b).- Servicio de Express.

Transporte de personas y de carga.

Los peticionarios de una concesión deben satisfacer determinados requisitos que la misma Ley exige, no tener concesionados más del número de vehículos que permita la Ley.- (cinco).

Dentro del derecho civil el transporte está -- clasificado como un contrato de transporte, oneroso por el -- cual una persona llamada porteador, se obliga a conducir personas o cosas de un punto a otro mediante precio, que debe satisfacer otra persona, denominada cargador o viajero.

Una de las principales finalidades es el des--

plazamiento de personas o mercancías. (1).

El transporte se rige a través de la Ley de --
Vías Generales de Comunicación que es el ordenamiento adecuado
para regular el transporte.

Considerando al servicio de carga el destinado
al transporte de mercancías, materiales de construcción, anima
les y, en general de cosas utilizando vehículos, abiertos o --
cerrados.

De igual forma los concesionarios están obliga
dos a recibir toda la carga que les ofrezcan los usuarios y --
que legalmente estén autorizados a transportar debiéndola con
ducir hasta su final destino.

La explotación de las Vías Generales de Comuni
cación, objeto de la concesión o permiso, será hecha conforme
a horarios, tarifas y reglas autorizadas previamente por la Se
cretaría de Comunicaciones.

Una vez iniciado el servicio de acuerdo con el
Artículo 48 de la Ley, no deberá explotarse una Vía General de
Comunicación, objeto de concesión, o permiso ni sus servicios-
conexos sin que previamente autorice su funcionamiento la Se--

1.- Derecho Civil Mexicano.- Rafael De Pina. Pp. 183.

cretaría de Comunicaciones y Transportes de acuerdo con las --
prevenciones reglamentarias.

Para el buen funcionamiento de los servicios -
de carga y express ambos se prestarán por los concesionarios -
desde el domicilio de los remitentes hasta el de los destinatar
rios si así hubiere estipulado en la carta de porte, y falta -
de estipulación de terminal a terminal estos servicios se rea-
lizarán exclusiva y continuadamente por las tripulaciones y en
los vehículos de los mismos concesionarios que los lleven a --
cabo.

En cuanto a la naturaleza del servicio público
tiene por objeto la continuidad, la uniformidad y la coordina-
ción que se propone regular los servicios de los distintos me-
dios de transporte a efecto de obtener una acción unificada ar-
moniosa, que permita mover personas y mercancías más rápida y-
eficientemente a un costo menor, tanto para los porteadores de
cada servicio como a los usuarios. (1).

En el enlace de los servicios de autotranspor-
te es una forma más rudimentaria que la coordinación ya que su
finalidad es únicamente la de conectar dos o más rutas como lo

1.- Artículo 157 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

señala el Artículo 53 de la Ley.

La combinación es recíproca en las rutas, y como consecuencia lógica, la disminución de la intensidad de su explotación, queda compensado con el aumento de la longitud de la ruta.

En tanto la combinación de los servicios es de origen de nuevas situaciones que no se presentan en el caso de que el servicio lo preste una sola empresa. En principio cada empresa conserva íntegramente sus derechos y obligaciones. -- Tanto frente al estado como ante los particulares toda vez que el derecho y la obligación que adquiere el aumentar su ruta -- al utilizar la del otro concesionario, tiene contrapartida, la obligación de permitir el uso de la suya por la contraparte, - quedando salvaguardados los derechos de cada uno en los términos de su respectiva concesión, si el convenio es producto de la iniciativa de la voluntad de las partes, para que surta - - efecto deben ser aprobados por la Secretaría, si la combinación de los servicios es resultado de una disposición imperativa de parte del Estado. Este fijará la base sobre los que se efectuará ayuda previamente a los afectados.

La coordinación de los servicios en el auto---

transporte, está prevista en el Artículo 157 de la Ley y técnicamente consiste en aprovechar los aspectos positivos de un medio de transporte con los de otro, obteniendo así un transporte mixto que resulte más efectivo y costeable que si se hiciera por un solo medio.

Artículo 157: Los concesionarios estarán obligados.

II.- A combinar y coordinar sus servicios con las de otras empresas que exploten Vías Generales de Comunicación de conformidad con las disposiciones que sobre el particular dicte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, o de acuerdo con los convenios que previa la aprobación de la misma Secretaría, celebren los interesados.

En cuanto a la continuidad implica que todos los concesionarios deben prestar el servicio sin interrupción, es decir, debe estar sujeto a un horario o como en el caso del transporte de carga a términos de duración, que si bien no son rigurosamente exactos sí establecen un límite máximo a partir del cual se considera que hay retraso y por lo tanto responsabilidad. (1).

1.- Artículo 84 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, - 106, 108 del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos.

Una vez integrados los servicios en cuanto a la coordinación, enlace y combinación de los mismos se establece el mismo término de responsabilidad que tendrán las empresas porteadoras.

La Ley en su Artículo 69, establece como principio general, que las empresas no tienen derecho para limitar su responsabilidad que derive del transporte (1) y admite dos excepciones en cuanto a tarifas. La primera de ellas, se refiere a los casos en que se aplique una tarifa más baja que la ordinaria, y la segunda se refiere a la aplicación de tarifas reducidas a cambio de que la empresa se quede relevada de responsabilidad o que se limite en los casos de retardo en la entrega de mercancías.

La responsabilidad del porteador se establece desde el momento que este recibe la carga y extendiendo al remitente la carta de porte, quedándose bajo su responsabilidad obligándose a entregarla en su destino en las mismas condiciones que la recibió. (2).

Para todos los casos opera el principio general de que si en la carta de porte no establece ninguna salve-

-
- 1.- Artículo 69 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.
 - 2.- Artículo 131 del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos.

dad, se presume que la carga se recibió en buen estado y así - se debe entregar. Salvo que los daños provengan de vicio propio de la cosa, fuerza mayor o caso fortuito (Artículo 123 del Reglamento). Estas excepciones corresponden probarlas al - - transportista. En el Código Civil para el Distrito Federal en los Artículos 2647 y 2648, regula la responsabilidad en términos semejantes al Artículo 123 del mencionado ordenamiento. - En el Artículo 598 Fracción IV del Código de Comercio, previene en términos semejantes la responsabilidad del transportis-- ta; asimismo en la Ley y el Reglamento previenen en los Artículos 69, 71 y 72; 116 y 140, los casos concretos de excepciones a las responsabilidades del transportista.

El Artículo 69 de la Ley, enumera los casos - de excepción, con relación al transporte de carga; mismos que se reproducen en el Artículo 140 del Reglamento que son los si guientes:

a).- Cuando las mercancías se transporten a pe tición escrita del remitente, en vehículos descubiertos, siempre que por la naturaleza de aquellas debieran transportarse-- en vehículos cerrados o cubiertos.

b).- Si las mercancías se despachan sin embala

je, con uno defectuoso o inadecuado a su naturaleza la falta o defecto del embalaje se hará constar en la carta de porte.

c).- Cuando se trate de mercancías que por su naturaleza, por el calor o por otra causa natural estén expuestas a riesgos de pérdida o avería total o parcial, particularmente por rotura, oxidación, deterioro ulterior y merma.

d).- En el caso de transporte de explosivos, - substancias inflamables o corrosivas y otros artículos de naturaleza peligrosa.

e).- Si se trata de mercancías transportadas - bajo el cuidado de persona puesta con objeto por el remitente - a menos que la avería sea imputable a la empresa y en lo absoluto independiente del cuidador.

f).- Cuando la carga y descarga de las mercancías sean hechas por el remitente o por el consignatario, y -- siempre que el vehículo no tenga lesión exterior que haya podido dar lugar a la pérdida o a la avería.

Los Artículos 69 y 72 de la Ley, contienen limitaciones a la responsabilidad más no exoneración.

En los términos de los Artículos 69, 72 y 74 de

la Ley de Vías, 116 y 135 del Reglamento, según sea el caso de que se trate. Si la responsable es una sociedad de concesionarios, será solidariamente responsable del cumplimiento de las obligaciones impuestas a éstos en sus concesiones. (Artículo 50 del Reglamento).

Si en algún caso la Ley de Vías, no resultare eficaz para fincar la responsabilidad, este caso suplementariamente se regiría por el Código de Comercio (1) o por el Código Civil del Distrito(2).

El pago de indemnizaciones por responsabilidad que resulte del transporte, en caso de que el concesionario no la cubra, está garantizado con la fianza o depósito que conforme al Artículo 15 de la Ley, los concesionarios deben constituir para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que deriven de la concesión.

La obligación en la forma de documentación en el Artículo 52 Fracción I, párrafo segundo establece con relación a los contratos que celebren los concesionarios, que "tr~~á~~tándose del servicio normal que las empresas de vías deben - -

1.- Artículo 590 y 591 del Código de Comercio.

2.- Artículo 1913 del Código Civil para el Distrito Federal.

prestar al público, éstas pueden someter a la aprobación de la Secretaría, contratos tipos que, una vez aprobados, se pondrán en vigor en todos los casos, sin variación alguna".

En el caso del autotransporte de carga, debe hacerse constar en una carta de porte que es el título legal del contrato, cuyo modelo debe ser aprobado por la Secretaría. Actualmente es obligatorio el uso del modelo contenido en la Circular 222 publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1955, esta obligación tiene su fundamentación en los Artículos 3o., Fracción VIII, 50, 51 y 158 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y en los Artículos 109 y 11 Transitorio del Reglamento.

En atención a los principios generales en función a la responsabilidad señalada por la Ley, y tratándose del transporte de carga por carretera, es fundamental la Tarifa General de Carga para el Servicio Público Federal de Autotransporte de Carga Regular, la cual reglamenta en forma concisa este tipo de transporte, ya que incluye Tabla de Cuotas, Reglas de Aplicación y la Clasificación General de Efectos para el autotransporte de Carga de Concesión o Permiso Federal.

Para que se aplique dicha Tarifa es necesario-

tener presente las condiciones en que se presta que permite tener un conocimiento amplio del transporte que se trafica, ya que la constituye en forma decisiva en la determinación de las tarifas, de ahí la necesidad de su análisis. Entre las peculiaridades que se investigan figuran: El objeto del servicio, la situación económica de las zonas en que se preste, las características de las empresas (topografías, temperaturas y estado superficial de los caminos), tiempos de recorrido, tiempos empleados en maniobras de carga y descarga, características y propiedades de equipos e instalaciones que afectan el servicio.

En cuanto a los servicios conexos al transporte de carga por carretera, algunos son prolongación de dicho transporte, de en tanto que otros constituyen actividades auxiliares y distintas. En el primer caso, la determinación de las tarifas aplicables se efectúa por consiguiente, con los procedimientos que en el transporte de carga por carretera, en el segundo, es necesario suprimir los conceptos relativos al transporte en sí y considerar los especiales de cada actividad auxiliar.

g).- REPARTO Y RECOLECCION.

*Reparto y Recolección de mercancías, éste tipo

de servicio de recolección y entrega es conexo del transporte de carga por carretera así como de otros medios de transporte, como el aéreo, el ferroviario y el acuático, siendo prácticamente una prolongación de éstos servicios. Sin embargo se - - identifica más con el transporte por carretera, pues utiliza - la misma clase de vehículos aunque a veces de distintos tipos - en cuanto a capacidad y combustible empleado; este servicio - tiene similitud con las maniobras de acarreo, solo que estos - se concretan a remesas y envíos que deben entrar o salir de zo - nas federales, por otra parte la recolección y entrega de mer - cancias es un servicio optativo; los permisionarios lo reali - zan solo a petición del destinatario o del remitente; pudiendo éstos efectuarlo directamente prescindiendo de los permisiona - rios federales.

El enfoque que se le da en cuanto en materia - de tránsito de autotransporte de carga también resulta de inne - gable importancia la realización de negocios internacionales - así por ejemplo tenemos que en esta materia nuestro país lo re - gula a través del señalamiento de normas de operación y coordi - nación aplicables únicamente en territorio nacional señalándo - se así también las normas aplicables a este modo de transporte - y en términos muy generales los principios para el servicio --

combinado internacional, sin embargo en concreto en ésta última área existen limitaciones que solamente pueden ser superadas a través de las negociaciones internacionales esto significa que es mediante convenios internacionales, caso concreto el que se lleva en la facilitación de las operaciones comerciales entre México y el Salvador, en cuyo caso se han convenido que sea libre el intercambio de cajas y de contenedores en la frontera y que su arrastre y transporte se debe efectuar en todos los casos con tractores mexicanos y utilizando invariablemente tripulación mexicana.

h).- Situación Económica.

En cuanto a la situación económica, en los medios de investigación acerca de los problemas económicos fundamentales del autotransporte, se ha confesado abiertamente, que no existe todavía un plan general y de coordinación de la construcción y de la explotación de los diferentes medios de transporte, en relación con los datos y sugerencias que se han reunido haciendo sobre el particular y, todo ello ante la necesidad inaplazable de sistematizar y coordinar la economía vial del país.

A pesar de la ausencia de un dato estadístico-preciso sobre las condiciones en que actualmente se viene des-

envolviendo el autotransporte nacional, existen hechos ostensibles que no escapan a ninguno de los factores de la economía nacional, que apuntan un continuo estado de equilibrio entre los costos de operación y mantenimiento de los equipos y de las instalaciones del autotransporte por un lado, y el de las tarifas de pasajes y de flete por el otro. Dicha crisis se hace sentir de mayor a menor escala, desde los servicios urbanos y suburbanos hasta los foráneos de transportación de pasajeros y mercancías y sus principales causas son:

La desproporción desorbitada entre el estado económico inicial del transporte mexicano, relacionado con los costos de los equipos y de la operación de los mismos y los costos actuales; los impactos severos que ha sufrido la economía nacional, la desvalorización de los últimos años, más la multiplicación de los renglones de salarios, costos de refacciones y gastos indirectos, con motivo de la nueva operación de cargas, tanto de tipo fiscal como social para las empresas.

Podemos resumir como puntos clave para la mejor comprensión de estos problemas los puntos siguientes:

a).- El constante aumento mundial de los precios, como consecuencia de las devaluaciones monetarias en otros países y sus repercusiones en la economía nacional.

b).- Las devaluaciones de la moneda nacional y su incidente sobre los precios de equipo, refacciones, etc., y sobre todo el aumento general de precios.

c).- La protección a las plantas armadoras de automóviles y camiones en nuestro país y sus efectos sobre los costos de equipos y refacciones, etc.

d).- El aumento de precios de combustibles y lubricantes (en el cuadro número 1 se ilustra el consumo de gasolina que se ha llevado a cabo desde 1940 a 1972, en millones de litros).

e).- La necesidad de dinero disponible para la adquisición de equipos y el encarecimiento del crédito.

f).- El mercado negro de las licencias y la -- elevación de aranceles, para la importación.

Aún cuando un concepto de funcionalismo integral de los transportes, el automotor y el ferrocarril son factores igualmente tributarios del desarrollo económico, las circunstancias de explotación del primero por la iniciativa privada lo convierte frecuentemente en un rival con amplias ventajas sobre el segundo.

Entre estos cabe señalar concretamente sus ru-

VEHICULOS CIRCULANDO EN CARRETERAS Y CONSUMO DE GASOLINA EN MILLONES DE LITROS.

Cuadro No. 1

AÑOS	AUTOMOVILES	AUTOBUSES	CAMIONES DE CARGA	TOTAL	INDICE	CONSUMO DE GASOLINA	INDICE
1940	93 632	10 141	41 935	145 708	100	646	100
1950	173 080	18 466	111 252	302 798	208	2 107	326
1960	483 101	26 126	293 423	802 650	551	4 555	705
1961	549 795	33 389	318 845	902 029	619	4 672	723
1963	617 960	27 573	352 681	998 214	619	4 744	734
1964	687 787	29 509	364 091	1 081 387	742	5 390	834
1965	771 118	30 702	388 684	1 190 504	817	5 673	878
1966	864 500	31 942	414 920	1 311 362	900	6 049	936
1967	917 384	27 611	440 292	1 385 287	950	6 651	1 030
1968	999 910	29 407	465 815	1 495 132	1 026	7 200	1 115
1969	1 112 116	30 044	494 573	1 636 733	1 223	8 232	1 259
1970	1 233 824	33 059	524 985	1 791 868	1 230	8 308	1 286
1971	1 338 404	34 480	554 497	1 927 381	1 323	8 881	1 375
1972	1 520 144	35 723	592 772	2 148 639	1 475	9 479	1 467

FUENTE: Dirección General de Estadística, S.I.C.

tas más cortas y recorridos más rápidos; (sus tarifas de pasajes más bajas casi siempre) sus estaciones en puntos céntricos de cada poblado, por eso mismo ofrece mayor economía, comodidad y acceso al pasajero; y al mayor número de corridas además tratándose de carga, sus altas tarifas son compensadas por un amplio margen de rapidez en el recorrido, facilidad en las maniobras y movilidad a favor de los usuarios. (Para tener una mejor imagen de las tons. que se mueven a través del autotransporte tenemos el cuadro No. 2).

Cuadro No. 2

VOLUMEN DE PASAJEROS Y CARGA TRASLADADOS POR AUTOTRANSPORTES Y FERROCARRILES.

TONELADAS PRODUCTIVAS			PASAJEROS TRANSPORTADOS	
FF. CC.	A/Tpts.		FF. CC.	A/Tpts.
AÑOS	MILLARES	TONS.	MILLARES	
1964	37 414	5 016	37 457	245 295
1965	40 952	7 140	37 267	266 628
1966	40 426	5 632	--	257 316
1967	43 370	7 277	--	299 388
1968	--	15 882	--	426 840

FUENTE: Dirección General del Autotransporte Federal, S.C.T.
Dirección General de Ferrocarriles en Operación, S.C.T.

Entre otras consecuencias económico-sociables-derivadas de la incuestionable primacía es de suma importancia subrayar que la autotransportación de pasajeros por carreteras ha sido determinante, que virtualmente ha dado a la industria turística nacional el envidiable lugar que ocupa en el panorama continental (Cuadro No. 3).

Por lo demás los autobuses de pasajeros suplen numerosas deficiencias del ferrocarril en México, al igual que casi todos los países, pueden cruzar regiones a las que nunca en virtud de sus asperezas topográficas (llegará el transporte ferroviario).

Ya que el ferrocarril "mueve grandes volúmenes de carga" a bajo costo en largas distancias, no pasa de ser a veces un concepto relativo, (ávida cuenta de que los bajos costos) que jamás lo serán sino de modo también relativo, se hallaban representados frecuentemente por la divisa autotransportista; rapidez de conducción y flexibilidad del servicio. (Cuadro No. 4).

Cuadro No. 3 EXTENSION DE LA RED DE CARRETERAS. KILOMETROS.

AÑOS	* TERRACERIAS	REVESTIDAS	PAVIMENTADAS	TOTAL
1940	1 643	3 505	4 781	9 929
1950	1 865	5 972	13 585	21 929
1960	7 029	10 588	27 331	44 948
1961	7 353	13 310	28 931	49 600
1962	8 988	14 840	29 717	53 540
1963	9 678	15 883	31 477	57 038
1964	10 748	16 506	33 186	60 440
1965	8 448	18 373	34 431	61 252
1966	8 411	19 083	36 122	63 616
1967	8 206	19 534	37 355	65 095
1968	8 420	19 776	38 861	67 057
1969	8 885	20 522	40 374	69 781
1970	8 491	21 081	41 948	71 520
1971	8 311	21 874	43 867	74 052
**1972	16 254	21 775	55 260	93 289

* Incluye brechas.

** Datos preliminares.

FUENTE: Dirección General de Programación. S.O.P.

Cuadro No. 4.

RELACION EN LONGITUD DE VIAS FERREAS Y CARRETERAS

AÑOS	LONGITUD DE LAS- VIAS FE- RREAS * KMS.	EXTENSION DE LA RED DE CARRE- TERAS ** KMS.	RELACION DE CARRETERAS- A FERROCA-- RRILES.
1930	23 345	1 426	0.06
1940	22 976	9 929	0.43
1950	23 332	21 422	0.91
1960	23 369	44 948	1.92
1970	24 468	71 520	2.92
1971	24 501	74 052	3.02
1972	24 700	93 289	3.78

* Incluye Vías Auxiliares.

** Incluye brechas.

FUENTES: S.C.T. Estadística ferroviaria, Dirección -
General de Ferrocarriles en operación, - -
S.O.P., Dirección General de Programación.

Una vez tratada la situación económica y estudiando todo el aspecto de los medios de transportación nos - - adentraremos en sí, al tema de transporte combinado, sus principales medios que utiliza para realizar este tipo de transporte.

BASES PARA UN REGIMEN JURIDICO PARA EL TRANSPORTE COMBINADO.

Al haber analizado los principios del transporte en los dos capítulos anteriores, la evolución que ha sufrido mediante el cual se ha llevado a cabo desde sus inicios en la forma rudimentaria de la prestación del servicio; después con el avance y el uso de la rueda como lo expliqué anteriormente a través del cual señalé brevemente la utilización del transporte en las diferentes épocas en que se ha llevado a cabo, la forma de prestación del servicio hasta nuestros días. Considerando que el insólito desarrollo alcanzado exige una constante revolución de la técnica para no quedarse rezagado en competencia mundial o nacional, de igual manera las innovaciones técnicas también se manifiestan en los transportes.

El transporte por caminos nace para hacer factible el uso de la rueda y en su desarrollo en el medio geográfico y económico que influye en su trazo pero no lo determina, ya que la técnica del hombre se emplea y crea determinadas condiciones que dominan la naturaleza y coadyuvan al proceso socio-económico de los lugares que comunica. Es importante que antes de adentrarnos al tema y dar una definición del transporte combinado y que consiste, haga referencia sobre la planeación del transporte, en este caso tan especial contando con el único instrumento jurídico dentro de nuestra legislación que -

regula este tipo de transporte.

Aún teniendo previo conocimiento que la Ley de Vías Generales de Comunicación necesita en forma urgente una adecuación para el tiempo y avance que la tecnología moderna ha alcanzado, considero de suma importancia que debido a la problemática que presenta este nuevo tipo de transporte (T.C.), es conveniente analizar la planeación que se requiere para implantar un nuevo servicio de transporte. Tomando en gran parte las experiencias obtenidas por las prácticas que se han llevado de este transporte por los países desarrollados, ya que nos muestran los problemas conectados con los nuevos tipos de transporte intermodal, que son probables para realzar conflictos de intereses y de ahí que produzcan puntos de vista divergentes. Esto es para tener implicaciones importantes para cualquier trabajo internacional en este campo, también la elaboración preliminar de ciertas reglas conocidas internacionalmente aplicables a este tipo de transporte.

Además para los posibles problemas y vacilaciones que se levanten de una confrontación entre nuevas prácticas y el viejo transporte, el asunto incluye divergencias potenciales entre los intereses de los prestatarios y los usuarios del transporte. También han aparecido diferencias mayores con --

respecto al trabajo internacional en este campo de diversos -- países. Diferencias como consideraciones económicas, desarrollo técnico que son de mucha importancia, pero existen también diferencias en relación con la medida requerida para resolver los problemas que surgen de nuevas prácticas del transporte.

Como preámbulo para adentrarnos al tema en sí es necesario analizar que al efectuarse un nuevo tipo de transporte se requiere que en los países como el nuestro, se preparen programas de transporte para el sector de transportes ya - que es una industria naciente, que en los últimos años ha venido creciendo a un ritmo acelerado, debido a circunstancias históricas, los sistemas de transportes en la mayoría de países - experimentan profundas distorsiones. Muchos gobiernos trataron de evitar o postergar los cambios que era necesario implantar debido a la creciente importancia del transporte vial, pero esa actitud dió lugar a graves distorsiones de los sistemas de transportes y dificultó aún más los ajustes que en definitiva fué indispensable realizar.

La preparación de estos programas reviste especial importancia debido a que los países en desarrollo, la infraestructura de transportes suele ser un requisito indispensable, aunque ciertamente no una garantía, para el crecimiento económico o asimismo, en las etapas iniciales del proceso de desarrollo, las necesidades en materia de transportes tienden-

a aumentarse a un ritmo acelerado más que la renta nacional.

Hay tres condiciones importantes que deben cumplirse antes de emprender un estudio sobre transporte:

La primera es la determinación de la política general en materia de transporte que el gobierno se propone seguir;

La segunda consiste en la adopción de las medidas necesarias para garantizar que el estudio llegue a constituir efectivamente una primera etapa de un proceso constante de planificación;

La tercera que se examine en la sección sobre la previsión de tráfico que se relaciona con la planificación en otros sectores. (1).

Debido a la importancia que implica esta planificación y puesto que los transportes constituyen un servicio destinado a enlazar centros de producción y de poblados entre sí, o con los centros de consumo, no se puede considerar que tengan una finalidad independiente de las metas del país en materia de desarrollo. Por ejemplo, si un país posee recursos -

1.- Planificación Sectorial y por Proyectos en Materia de - -
Trans.- Hans A. Adler.

minerales que desee explotar para la exportación, las inversiones ferroviarias y portuarias que necesita para ese fin constituyen, esencialmente, un costo conjunto de inversiones mineras y la justificación de la inversión en el sector de transportes depende, básicamente de la justificación de un proyecto en su totalidad. Lo mismo sucede en el caso de caminos de alimentación necesarios para promover la explotación de nuevas tierras agrícolas. Si un país desea evitar el exceso de población en las ciudades. Su política en materia de transportes e inversiones en las zonas urbanas debe orientarse hacia el logro de ese objetivo.

En los casos que se desea conceder especial -- importancia al desarrollo de la industria pesada, a los ferrocarriles les corresponde desempeñar un papel importante, mientras si persigue promover la industria ligera y la producción de bienes de consumo, el transporte por camión reviste mayor importancia. Por consiguiente la estrategia adecuada en materia de transportes ha de determinarse en función de que la estrategia general del país con respecto al desarrollo económico, aunque en la determinación de éste, desde luego, deben tomarse en consideración los costos del transporte como uno de los factores pertinentes.

Este es uno de los principales motivos de que se considere que la mejor oportunidad para emprender un estudio sumamente profundo y severo para llevar a cabo en forma ordenada un nuevo tipo de transporte.

Es así como esta planificación se debe llevar a cabo de acuerdo con los lugares o centros de explotación o producción que requieran este tipo de transporte, más aún tomando en cuenta una nueva modalidad del transporte.

Tomando en consideración las dificultades que se encuentran en el curso de nuestro trabajo, ya que es un problema complicado de reciente importancia técnica y desarrollo comercial en el campo del transporte internacional al prestar un nuevo servicio dentro de nuestro medio, ya que se había - - prestado en forma rudimentaria hasta nuestros días.

Y considerándose que en la actualidad no existe un ordenamiento jurídico que reglamente el transporte combinado se han hecho estudios al respecto sin llegar a una solución firme de este medio de transporte.

Fué así que el primer intento en el ámbito internacional se hizo en 1948 por la Cámara de Comercio (C C I), - posteriormente en la Convención sobre el contrato de Transpor-

te Internacional de Mercaderías por Carretera concertada en -- Ginebra en 1956, bajo los auspicios de la Comisión Económica -- para Europa (CEPE), los países signatarios se comprometieron a realizar un convenio sobre el contrato de transporte combina-- do. Un año más tarde en 1957 se preparó un proyecto de Conven-- ción, sobre el Contrato de Transporte Internacional Combinado-- de Mercancías en el Instituto Internacional del Derecho Privado (UNIDROYT), ultimándose por fin el proyecto en el año de -- 1965.

Definiéndose a este como el transporte de mer-- caderías, sucesivamente por lo menos en dos modos diferentes -- de transporte, con o sin transbordo de las mercaderías en el -- camino; tales como transporte por mar, por vía de navegación -- interior, por aire, por ferrocarril o por carretera, siempre -- que el lugar en que se origine y destine la carga esté locali-- zada en dos países diferentes.

El desarrollo del transporte intermodal da lu-- gar a un nuevo tipo de contrato de transporte con contenido di-- ferente, y que la uniformidad internacional en la solución de-- los problemas que se plantean al respecto es conveniente y se-- rá beneficioso para el comercio internacional.

Uno de los propósitos de la convención de Trans

porte Combinado de Mercaderías es dar a los expedidores la posibilidad de celebrar un contrato con una sola empresa ETC. -- (empresario de transporte combinado), encargada de llevar a -- cabo la totalidad de las actividades de transporte internacional combinado, desde el punto de origen hasta el destino final. Tal contrato se aplicaría cuando las mercaderías fueran transbordadas en ruta (carga fraccionada), y también cuando se unitarizaran (paletas, contenedores, etc.). El Transporte Internacional Combinado de Mercaderías es un fenómeno que comprendería unitarización y carga fraccionada, objeto del cual nos ocuparemos más ampliamente en el siguiente capítulo, que en realidad en el desarrollo del presente analizaré el régimen jurídico tanto nacional como internacional a través del cual se rige el transporte combinado, así como de sus ordenamientos principales y accesorias con que se regulan en nuestro país y la forma de prestación del servicio.

Tomando en consideración de que no existe un ordenamiento jurídico sobre el contrato de transporte combinado de mercancías, éste se ha venido efectuando con la celebración de contratos por separado para cada tipo de transporte -- que entrañen la dependencia de diferentes órdenes jurídicos -- que pueden ser acuerdos internacionales aplicables a un modo de transporte, o bien legislaciones nacionales, en caso concre

porte Combinado de Mercaderías es dar a los expedidores la posibilidad de celebrar un contrato con una sola empresa ETC. -- (empresario de transporte combinado), encargada de llevar a -- cabo la totalidad de las actividades de transporte internacional combinado, desde el punto de origen hasta el destino fi--nal. Tal contrato se aplicaría cuando las mercaderías fueran transbordadas en ruta (carga fraccionada), y también cuando se unitarizaran (paletas, contenedores, etc.). El Transporte Internacional Combinado de Mercaderías es un fenómeno que com---prendería unitarización y carga fraccionada, objeto del cual - nos ocuparemos más ampliamente en el siguiente capítulo, que - en realidad en el desarrollo del presente analizaré el régimen jurídico tanto nacional como internacional a través del cual - se rige el transporte combinado, así como de sus ordenamientos principales y accesorias con que se regulan en nuestro país y - la forma de prestación del servicio.

Tomando en consideración de que no existe un - ordenamiento jurídico sobre el contrato de transporte combina- do de mercancías, éste se ha venido efectuando con la celebra- ción de contratos por separado para cada tipo de transporte -- que entrañen la dependencia de diferentes órdenes jurídicos -- que pueden ser acuerdos internacionales aplicables a un modo - de transporte, o bien legislaciones nacionales, en caso concre

to analizaré en especial a la Ley de Vías Generales de Comunicación.

a).- Legislación Nacional.

En el aspecto nacional analizaremos como fin -- primordial a la Ley de Vías Generales de Comunicación, el ordenamiento jurídico que regula al transporte terrestre en su -- artículo 52 señala "Que los concesionarios o permisionarios que exploten Vías Generales de Comunicación y medios de transporte-- podrán con la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y sujetos a las restricciones que establece esta ley.

I.- Celebrar contratos directamente relacionados con los objetos de la concesión o permiso, los que no surtirán efectos mientras no se llene el requisito de aprobación.

Tratándose del servicio normal que las empresas de Vías deben prestar al público, éstas pueden someter a la -- aprobación de la Secretaría contratos tipo que una vez aprobados, se pondrán en vigor en todos los casos sin ~~variación alguna~~ na.

II.- Explotar sus líneas en combinación con -- otra y otras empresas nacionales y extranjeras, se entiende que existe combinación cuando de común acuerdo establecen horarios,

itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos - directos, intercambien sus equipos, o ejecuten otros actos - - análogos con ese fin.

Consecuentemente el mismo ordenamiento jurídico señala que los concesionarios o 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 combinar sus servicios con los de aquellos y con los de éste, cuando el interés público lo exija y siempre que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones se reúnan los requisitos técnicos necesarios para que el servicio sea eficiente. La Secretaría de Comunicaciones fijará en cada caso las bases conforme a las cuales deberá enlazar las vías, líneas o instalaciones y hacerse el servicio-combinado, ayudando previamente a los afectados. (1).

En igual forma establece que las empresas de - vías generales de comunicación que exploten sus servicios o -- parte de ellos, conjuntamente con otra y otras empresas nacionales o extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de - esta ley, celebrando en efecto arreglos o convenios necesarios

1.- Artículo 53 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos directos, intercambien sus equipos, o ejecuten otros actos -- análogos con ese fin.

Consecuentemente el mismo ordenamiento jurídico señala que los concesionarios o 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 combinar sus servicios con los de aquellos y con los de éste, cuando el interés público lo exija y siempre que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones se reúnan los requisitos técnicos necesarios para que el servicio sea eficiente. La Secretaría de Comunicaciones fijará en cada caso las bases conforme a las cuales deberá enlazar las vías, líneas o instalaciones y hacerse el servicio combinado, ayudando previamente a los afectados. (1).

En igual forma establece que las empresas de -- vías generales de comunicación que exploten sus servicios o -- parte de ellos, conjuntamente con otra y otras empresas nacionales o extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de -- esta ley, celebrando en efecto arreglos o convenios necesarios

1.- Artículo 53 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

que se someterán a la previa aprobación de la Secretaría de --
Comunicaciones y Transportes.

Nuestra legislación establece la posibilidad -
de enlazar y combinar las vías generales de comunicación y con-
siderando que el sistema jurídico actual no es el adecuado de-
acuerdo con los avances que se han generado en la actualidad -
en el transporte intermodal, necesidad de crear un ordenamien-
to apropiado al sistema de transporte que presenta, en cuanto-
a la manipulación de mercancías de uno a otro transporte y la-
responsabilidad de los porteadores.

Asimismo, las empresas de vías generales de co-
municación, podrán explotar sus servicios o parte de ellos con
otra u otras empresas, no comprendidas en las disposiciones de
ésta ley, celebrando al efecto los arreglos o convenios neces-
arios que se someterán a la previa aprobación de la Secretaría-
de Comunicaciones. (1).

Además la Ley de Vías Generales de Comunica---
ción, señala en su artículo 68 que las empresas que exploten -
sus líneas en combinación con otras nacionales o extranjeras, -
expedirán tarifas unidas, cuyas cuotas para las empresas nacio-
nales no serán mayores que la suma de las que cada una de las-

1.- Artículo 54 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

empresas cobraría si hiciera el servicio independiente. Se --
exceptúan las empresas que de acuerdo al Artículo 54 antes men-
cionado presten servicio urbano o suburbano de comunicación, -
en este caso será la tarifa que apruebe la Secretaría de Comu-
nicaciones.

Respecto a la responsabilidad que trae consigo
la prestación de un servicio en nuestra legislación señala:

Cuando en el transporte intervengan varias em-
presas que hagan el servicio combinado, el último porteador es
tá obligado a entregar la carga, conforme a la carta de porte-
expedida por el primero, en las condiciones y con las responsa-
bilidades que fija esta ley, quedando a salvo su derecho con-
tra la empresa en cuya línea haya ocurrido algún hecho u omi-
sión de que responde el último porteador. (1).

La responsabilidad de cada porteador comienza
en el momento en que reciba la carga, y termina cuando la en-
trega.

Asimismo, al entregar la carga o equipaje de -
una empresa a otra se cambiarán los documentos relativos ha---

1.- Artículo 74 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

ciendo constar en uno la entrega y en otro el recibo, con expresión de la fecha, número del vehículo de sus sellos, si de vehículo entero se trata; y si no fuera así el número de bultos, peso y marcas, estado de la carga y otros datos que fijen los reglamentos de las empresas.

Estos documentos producirán presunción legal sin que admita prueba en contrario, sobre la fecha del recibo de la carga, su estado y el número de bultos que formen la remesa en el momento de la entrega.

En las expediciones de mercancías que provengan del extranjero con destino a un punto de la república, la empresa o las empresas nacionales que intervengan en el transporte serán responsables por pérdidas o averías, en los términos siguientes:

La responsabilidad se regirá en lo relativo a la entrega de la carga por lo dispuesto en las Leyes Mexicanas o sus Reglamentos.

La expedición de mercancías procedentes del extranjero, la línea mexicana, sea o no la última porteadora a la cual se le entrega la carga en virtud de su combinación con otras empresas de transportes nacionales o extranjeras, ten---

drán derecho, a su elección, en caso de pérdida parcial o avería.

I.- Rehusar la carga, avisándole al consignatario para que de instrucciones sobre el transporte, quedando -- exenta en este caso de responsabilidad con motivo de las pérdidas o averías ocurridas en estas líneas; o

II.- Al recibir la carga, expidiendo una carta de porte en la que se haga constar el estado de aquella, quedando obligada dicha empresa únicamente a entregar la carga -- con arreglo a la carta de porte, expedida por ella y sujeta a las responsabilidades que ésta ley establece. (1).

En los artículos 78 y 79 del mencionado Ordenamiento preceptúa que en el transporte de mercancías de territorio de la república a una nación extranjera, la empresa mexicana que expida la carta de porte será responsable, conforme a la ley y ante los tribunales de la república por pérdidas o -- averías que concurren en sus líneas, lo será igualmente por -- las pérdidas o averías que ocurran en las líneas extranjeras -- si ha extendido carta de porte o conocimiento directo, siempre

1.- Artículo 77 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

que la pérdida o avería ocurra en el trayecto amparado por el conocimiento, sin perjuicio de exigir indemnización de las empresas directamente responsables.

Lo dispuesto en el artículo anterior no priva al remitente y al tenedor de la carta de porte, de ejercer ante los tribunales extranjeros y contra las líneas extranjeras los derechos que les otorguen las leyes del país respectivo.

En nuestra legislación vigente el órgano autorizado para vigilar el transporte es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que determinará las formalidades que deben observarse en las Vías Generales de Comunicación para la carga, descarga y transporte de las mercancías de tránsito por el territorio de la República. Cuando la aplicación de las leyes Fiscales de la Federación o el control, de los impuestos así lo requiera. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la de Comunicaciones, podrán asimismo establecer requisitos y formalidades especiales para la carga, descarga y transporte de mercancías, y fijar las sanciones aplicables a la empresa.

Este aspecto es el que se observa en las centrales de servicios de carga como consecuencia del desarrollo

del transporte combinado en nuestro país, que se ha efectuado en forma ordenada y coordinada, siendo un trabajo de conjunto de las diferentes Secretarías, para realizar este tipo de transporte siendo así que nuestro país cuenta con el único órgano regulador del transporte combinado en forma muy somera -- (en cuanto a transporte terrestre se refiere), previendo la situación que se presente en determinado momento en una práctica del transporte combinado de mercaderías por vía terrestre, en cuanto a responsabilidad de cada porteador, y a quien se le establecerá ésta y qué empresa tendrá que responder.

Ahora bien, en la práctica se lleva a cabo el transporte a través de convenios que celebran los países para poder introducir vehículos con mercaderías, que tendrán cierto límite de tiempo para descargar y volver a regresar al país de origen. (1).

En relación con el transporte Marítimo en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo solo prevé el transporte combinado en dos artículos, las empresas que presten el servicio se sujetarán a los usos marítimos, reciprocidades y convenios internacionales, que en ningún momento pueden ser compe--

1.- En caso concreto de los ferrocarriles que trae mercaderías de los Estados Unidos de Norteamérica.

tencias desleales de las empresas extranjeras respecto de los buques mexicanos (vienen a funcionar las conferencias marítimas, que es un consorcio de empresas que prestan el servicio en una misma línea o ruta regular).

Dentro del aspecto nacional contamos con muy pocos elementos para regular el transporte combinado, solo en una pequeña proporción se controla, siendo necesario que para que se practique en forma más uniforme este tipo de transporte contar con el instrumento jurídico que regula el transporte -- combinado eliminando así los convenios internacionales, analizaremos el aspecto internacional.

b).- Aspecto Internacional.

Considerándose que nuestra legislación preceptúa la reglamentación del transporte combinado en los primeros inicios del mismo, sin tomar en consideración los acuerdos, da das las circunstancias que se ha observado en las conferencias que aún no se llega a un acuerdo internacional para poder elaborar un documento único de transporte combinado, en cuanto a la aplicación del derecho al régimen de responsabilidad, documentación y seguro del transporte intermodal internacional, la III Comisión de la Conferencia de Ginebra analizó en igual forma las cuestiones de política del transporte.

En la actualidad se han efectuado nuevos estudios sobre los aspectos pertinentes de transporte internacional combinado de mercancías, tomando en consideración sus repercusiones en el comercio y en el transporte internacional, balanza de pagos, costos del transporte, seguros y en la compatibilidad de transporte combinado de mercancías con las políticas nacionales.

En el transporte combinado de mercancías se -- originan problemas particulares de procedimiento jurídico como:

a).- Por haber soluciones de continuidad entre el momento que cesa los efectos de un contrato establecido para un modo de transporte, y aquel en que comienza los efectos del contrato relativo al modo de transporte.

b).- Por observarse pérdidas y daños por ejemplo: En la entrega, cuando se desconoce el lugar o trayecto -- donde se produjeron dichas pérdidas o daños.

Por lo que respecta al convenio de transporte combinado de mercaderías, se analizan las siguientes disposiciones:

a).- Si el remitente celebró un contrato con -- una empresa del transporte combinado, este se compromete a ha-

cerse cargo de la mercancía en un lugar determinado, y a entregarla en un lugar convenido. El empresario del transporte combinado puede ser un transportista que efectúa por sus propios medios una parte o la totalidad de las operaciones necesarias al transporte de la mercancía, o que subcontrata una parte o la totalidad de sus operaciones; puede no ser un transportista. Sea cual fuere su calidad ha celebrado el contrato como empresario del transporte combinado y no como transportista.

b).- Siendo así que el documento de transporte combinado constituye el título probatorio del contrato, este documento puede ser negociable pero el proyecto no contiene más disposiciones relativas a su negociabilidad.

c).- El alcance (el quantum) de la responsabilidad del transporte combinado se calcula según el valor de las mercancías, pero con un límite superior que habrá de fijarse en la convención. Este límite puede rebasar si el remitente ha declarado un valor superior a él, y si el empresario del transporte combinado lo ha aceptado, pero no puede invocarse la limitación de los casos en que se pruebe que la pérdida o el daño se debe a una acción u omisión realizada intencionalmente por el empresario del transporte combinado.

Tomándose en consideración todas las propues--

tas elevadas por los países participantes para incluirse en el proyecto del transporte combinado, aún como medio preparatorio a fin de que se apruebe definiéndose así al documento de transporte combinado como el título probatorio de un contrato de -- transporte de mercancías por dos modos diferentes de transporte, por lo menos, cuando el lugar en que el empresario de -- transporte combinado se hace cargo de las mercancías y el lugar previsto para la entrega está situado en dos estados, esto quiere decir que el origen y el destino de las mercancías provienen de dos países diferentes.

Analizando así que el documento de transporte-combinado deberá contener:

- a).- Las palabras no negociables.
- b).- El nombre y dirección del empresario del-transporte combinado y el nombre del remitente.
- c).- La fecha y el lugar de expedición del documento.
- d).- El lugar en que el empresario de transpor-te combinado se hace cargo de las mercancías y el lugar conve-nido para la entrega.

e).- La descripción correcta de la naturaleza de las mercancías y las marcas principales necesarias para su identificación, tales como la haya dado por escrito el remitente, siempre que las marcas estén impresas o estampadas claramente en cualquier otra forma sobre las mercancías no embaladas o sobre los embalajes que contengan las mercancías, o sobre las unidades de carga, de tal modo que deben permanecer normalmente legibles hasta el fin del transporte.

f).- El número de bultos o piezas, la cantidad, o el peso bruto, según el caso, tal como los haya dado por escrito el remitente.

g).- El Estado y la condición aparente de las mercancías no embaladas, de los embalajes que contengan las mercancías o de las unidades de carga.

h).- Toda declaración de valor.

i).- La indicación de que los gastos de transporte si han sido pagados o han de ser pagados.

j).- Toda cláusula de atribución de competencia judicial o arbitral.

k).- El número total de ejemplares, originales de documentos de transporte combinado.

El nombre del destinatario no se incluye dentro de los documentos anteriores, siendo importante no dejarlo excluido para efectos de tipo aduanero, de almacenaje, etc.

Se dispone en el proyecto que el remitente y -
empresario de transporte combinado extiendan el documento de -
transporte combinado, las disposiciones de la convención que -
será imperativa y dejarán de ser aplicables los derechos nacio-
nales, en México eso no sucedería porque si la convención se -
eleva a tratado por el senado formará parte del Derecho Nacio-
nal. (1).

No se ha fijado en los convenios una cantidad-
límite de indemnización por pérdidas o daños causados a las --
mercancías.

Consecuentemente las nuevas modalidades del --
transporte y otros adelantos, a medida que resultan prácticos-
y preferibles a los métodos corrientes, pueden solucionarlos -
los sistemas de transporte siempre que los países en desarro-
llo concientes en las fallas del transporte común denben apro-
vechar las ventajas de las nuevas tecnologías.

1.- Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Uni-
dos Mexicanos.

Actualmente el transporte plurimodal y unitarizado de las mercancías abre a todos los países nuevas posibilidades que son:

1.- Distribución de las mercancías, se considera importante la eliminación de las manipulaciones improductivas y un tráfico ininterrumpido de los productos.

2.- La manipulación constituye una etapa factible de ser mecanizada en los puntos de transbordo para disminuir la duración del recorrido del vehículo de transporte, reducir los costos y superar el procedimiento de distribución.

Embalaje, elemento que guarda relación directa con la manipulación y unitarización de la carga especialmente el utilizado en el comercio exterior, protegiendo el producto contra los riesgos de la manipulación, el desplazamiento, los elementos naturales y el hurto.

Para poder celebrar el transporte combinado analizaremos una de las formas a través del cual se presta el servicio que evidentemente es necesario.

c).- Unitarización.

Indudablemente, el movimiento de las mercan---

cías de comercio exterior que existe en el mundo se ha venido incrementando constantemente a lo cual la tecnología ha respondido con nuevas y más especializados modos de transporte, mismos que han generado una transformación en la infraestructura portuaria existente, adecuándola a las peculiaridades de esos nuevos modos.

Debido al costo creciente del manejo de la carga los sistemas tradicionales se hicieron incosteables e ineficaces situación que se tradujo en crisis por los servicios regulares de línea. La solución llegó con la unitarización de la carga, que al aplicarse redundó en beneficios económicos, principalmente para el transportista, el usuario y el comercio en general.

No obstante, los antiguos métodos no dejan de ser económicamente rentables en condiciones y tráficos existentes en los países en desarrollo. Sin embargo, el concepto moderno de unitarización es susceptible de aplicarse en tales países, pero tal solución exige inversiones y transformaciones.

La unitarización de la carga consiste en combinar pequeños elementos componentes o unidades de un cargamento, en una unidad mayor. De esta manera se maneja de una forma --

eficiente una sola unidad con peso y dimensiones considerables, que necesitan de un equipo mecánico especializado para su manejo.

La unitarización incrementa la productividad y promueve la especialización de la mano de obra, lo que da como resultado una reducción en los costos de entrega de las mercancías manejadas. (1).

Este modo de carga permite el arreglo y utilización organizada del espacio así como la programación sistemática del mismo, pues logra considerables economías al utilizar de manera óptima las capacidades cúbicas de los medios de transporte. Por otra parte, elimina la pérdida de espacios al desaparecer la irregularidad de formas de los cargamentos, y la velocidad con que se mueven grandes volúmenes por medios mecánicos que permite economías en gran escala.

Resumiendo que la unitarización de la carga como factor de los transportes se refiere a los diversos métodos de reunir ciertos números de bultos pequeños para manipularlos como una unidad de dimensiones normalizadas mediante la utilización de equipo mecánico, o de embalar bultos grandes y difi-

1.- ONU.- Informe de la Secretaría de la UNCTAD, Unitarización de la carga, N.Y. 1970.

ciles de manejar y estibar en unidades de dimensiones normalizadas, que también pueden manipularse por medios mecánicos. - Tiene por objeto primordial disminuir, simplificar las operaciones eliminando la manipulación de cargos fraccionados y reduciendo así los gastos generales de transporte, lo que reduce la mano de obra necesaria y acelera las operaciones de manipulación, que es un factor muy importante en el transporte combinado, brevemente analizaré cada uno de los métodos más difundidos que utiliza el sistema para llevar a cabo el transporte -- unitarizado.

a).- Preesligando de la carga;

b).- Paletización;

c).- Utilización de buques de autotransbordo - de vehículos, remolques y contenedores (Toll on Roll of);

d).- Contenerización;

e).- Unitarización de buques, portagabarras.

Cada uno de estos métodos exigen buques de --- características diferentes. Las gabarras solo pueden embarcar se buques de diseño especial, el transporte de paletas y contenedores resulta más económico si se efectúa en barcos especial

mente contruidos para su transporte, si bien es posible cargarlos en buques de carga fraccionada. En particular, es fácil colocar paletas en buques de tipo corriente.

a).- Se entiende que el preeslingado de la carga en los cargamentos previamente eslingados no necesitan buques especiales y pueden colocarse en barcos corrientes.

b).- En este sistema de paletas tenemos que el dispositivo sobre cuya tarima puede agruparse determinada cantidad de mercancías a fin de constituir una cantidad de carga con miras a su transporte o a su manipulación o apelamiento -- 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, que tienen a veces una superestructura.

Este nuevo método no solo transformó el movimiento vertical de la carga en movimiento horizontal, acortando así todo el proceso de su manipulación sino que eliminó además mano de obra, tanto en las bodegas del buque como el muelle.

Además, los buques portapaletas tienen en la -

actualidad ascensores montacarga para facilitar el movimiento de las paletas entre los puentes.

En un principio las paletas se empezaron a --- utilizar en los muelles y almacenes para mejorar la manipula--- ción y el apelamiento de las mercaderías con las carretillas - de horquillas elevadora o portapaletas pero al aumentar los -- costos de estiba, este método de manipulación pasó a utilizar--- se también en las bodegas de los buques de líneas corrientes.

c).- Consecuentemente en la utilización de buques de autotransbordo, hay una mayor reducción de la capaci--- dad de carga, éstos buques son sumamente adaptables ya que dis--- ponen de una rampa sesgada que pueden descargar prácticamente--- en cualquier puerto de calado suficiente. No obstante, para - ese sistema se necesita mucho espacio para aparcamiento y ma--- niobra general.

Este tipo de buques puede utilizarse para trans--- portar carga general, contenedores, paletas pues las operacio--- nes pueden realizarse en carretillas de horquillas elevadora u otros vehículos de ruedas. (1).

1.- Se necesitan dispositivos para inmovilizar la carga no ro--- dada en el buque a fin de evitar su corriente en caso de - temporal.

d).- Se entiende por contenedor (cadress y containers) a los embalajes especiales concebidos y equipados para poder ser transportados indistintamente por ferrocarril, carretera, vía aérea o marítima.

El contenedor es un elemento de equipo de transporte creado para facilitar el manejo de mercancías por uno o varios modos de transporte, sin manipulación intermedia de la carga.

A este fin están provistos de ganchos, anillos y a veces, soportes y ruedecillas para facilitar su carga y estibarlos a bordo del vehículo o del barco transportador. Permiten, así el transporte de puerta a puerta de las mercancías, evitando cualquier manipulación intermedia.

Entre los tipos más corrientes son los de madera o metal, consiste en una gran caja provista de puertas o bien de paneles laterales desmontables, estos recipientes con diseño y dimensiones variadas son de acuerdo al tipo de carga y el medio de transporte a utilizar, entre los principales tipos de contenedores se pueden citar:

1.- Los contenedores especialmente adaptados para el transporte de mobiliarios (cadres).

2.- Los contenedores isoterms para artículos alimenticios y mercancías parecederas.

3.- Los contenedores cisternas y los contenedores depósitos generalmente de forma cilíndrica, para el transporte de líquidos o gases; sin embargo estos envases solo se clasifican aquí si están montados sobre un soporte que permita fijarlos a un vehículo cualquiera. Si se presenta de otra forma, siguen su propio régimen según la materia constitutiva.

4.- Los contenedores abiertos, para el transporte de mercancías a granel (carbón, mineral, adoquines, ladrillos, tejas, etc.) a fin de facilitar su descarga los fondos o las paredes laterales suelen estar montados en bisagras.

Los contenedores para el transporte de mercancías especiales particularmente para manufacturas de vidrio, artículos de materias cerámicas, animales vivos, etc.

La capacidad de la mayor parte de los grandes contenedores suele oscilar entre los cuatro y veinte metros cúbicos, mientras que de algunos tipos más pequeños no es casi nunca inferior a un metro cúbico.

Tomando en consideración que un contenedor es-

una unidad de carga y es un elemento del equipo de transporte-
son;

a).- De carácter permanente y, por tanto, lo -
bastante fuerte para poder ser utilizado repetidamente;

b).- Destinado especialmente a facilitar el --
transporte de mercancías, en uno o más medios de transporte, -
sin manipulación inmediata de la carga;

c).- Dotado de dispositivos que faciliten su -
manipulación y en particular su transbordo de un modo de trans
porte a otro;

d).- Diseñado en forma que se pueda llenar y -
vaciar fácilmente;

e).- Que tenga una capacidad de un metro cúbico
o más.

En tanto la denominación de contenedores de --
carga no comprende los vehículos ni los envases tradicionales.

Desde el punto de vista de la utilización espe-
cializada y de la estructura, existen también muchos tipos de
contenedores descubierto para cargar a granel, contenedores -

de malla para ganado, contenedores dotados de humedad controlada y aire acondicionado para verduras y frutas, refrigeradores para cargas que han de conservarse en cámaras frigoríficas, -- contenedores cisterna para cargas líquidas, etc.

Así los contenedores han evolucionado desde su función inicial como medio de envases hasta convertirse en un medio de transporte plurimodal que elimina la manipulación intermedia de la carga. En este sentido, un contenedor cumple diversas funciones; se convierte en parte de las bodegas del barco o del tinglado o almacén; también como parte fundamental de un camión o vagón de ferrocarril. Así pues, un contenedor puede pasar por las fases del transporte con su contenido intacto. Ya que es un sistema más usado en el transporte combinado por su comodidad y rapidez.

e).- Sistema de gabarras.

Es un método de unidad de carga de un tipo relativamente nuevo, que consta de gabarras y un buque nodriza.- Las gabarras con su carga, son transportados con el buque nodriza durante la travesía marítima, y se cargan en dicho buque y descargan en los puertos mientras el buque está en mar, las gabarras pueden trasladarse desde el puerto a su destino para-

descargar o cargar y volver al puerto listos para la siguiente travesía marítima.

Este método de carga y descarga se utiliza a través de una grúa móvil instalada a bordo y estiban en una bodega compartimentada y sobre cubierta.

El desplazamiento horizontal de las gabarras se efectúa por medio de vagonetas instaladas en cada cubierta.

Aún no se ha establecido sobre que tipo tomará la unitarización en cada ruta, ya que la diversidad de métodos que a veces compiten en la misma ruta, es señal de que el mismo método puede no convenir para todos los casos.

Es de considerarse que la unitarización de la carga permite efectuar ahorros considerables en los costos de transporte, en comparación con el transporte de carga fraccionada, con este método puede abstenerse de gastos en cada una de las etapas del transporte plurimodal, pero solo pueden determinarse los costos y beneficios exactos cuando se comparan los costos totales del transporte de puerta a puerta, por los distintos medios. También influye en la determinación del método de unitarización más adecuado para una ruta el hecho de que se pueda establecer o no un servicio de puerta a puerta,

De todas formas, el concepto de unitarización de la carga por sí solo, representa una fuerza revolucionaria que señala el fin de una era de un siglo de transportes marítimos. Por un lado, existe la posibilidad de que el transporte de carga general llegue a tener un carácter verdaderamente internacional como los sectores de los buques, los cargueros a granel, y los tramps. Si así ocurre desaparecerán probablemente las delicadas cuestiones de la participación en las rutas mediante la admisión en las Conferencias de las reservas multinationales esto es lo que ocurrirá si se mantienen los servicios de líneas regulares.

Si el fletamento adquiere más importancia, entonces cada naviero que pueda explotar sus buques económicamente tendrá plenamente libertad para colocar uno o varios barcos en el mercado.

Por otro lado existe la posibilidad de que las empresas utilicen servicios unitarizados de mayor densidad de capital, que formen un pequeño número de superconferencias que substituyan a la multitud de conferencias actuales. Entonces se reforzarían los elementos monopolísticos del transporte moderno marítimo y a las nuevas empresas les resultaría prácticamente acceso al mercado.

Dentro de los métodos que explicamos anteriormente que utiliza la unitarización de la carga dos son los más empleados; que es la paletización y la contenerización, ambos conceptos son susceptibles de empleo, tanto en el transporte marítimo, como en el aéreo y terrestre. Se observa una marcada tendencia hacia la estandarización de las formas y dimensiones de paletas y contenedores, lo que ha hecho posible la utilización combinada de distintos medios de transporte.

Diversos estudios han mostrado las economías - logradas a través de la unitarización de carga en especial la carga paletizada. Este tipo de unitarización cuyo potencial - no ha sido debidamente aprovechado, no se requiere de una inversión considerable. Por esta razón los países con tráfico marítimo con volúmenes que no justifican la inversión en equipos costosos de gran rendimiento deben tener en cuenta las economías y ventajas de la paletización.

En relación con este modo de carga, subsisten tres problemas: El de la estandarización de dimensiones y diseño adecuado; el desconocimiento de las economías que se logran mediante la utilización de paletas y finalmente, la inexistencia de instalaciones y equipo en los locales del exportador para paletizar sus cargas, la cual es indispensable para

conseguir el rápido manejo y entrega de las mercancías.

d).- Situación que presenta la unitarización
en los países en desarrollo.

Pese a las interesantes posibilidades que ofrece la unitarización en el sentido de reducir los costos del -- transporte marítimo de carga general, la situación actual plantea una serie de problemas sumamente difíciles para los países como el nuestro.

La manipulación y el transporte de carga unitarizada, especialmente los métodos basados en la utilización de buques portacontenedores, buques portagabarras y buques de autotransbordo, requieren de cierta densidad de capital. La unitarización es muy rentable en circunstancias adecuadas, pero -- la densidad de capital que exigen esos métodos significa que -- hay que hacer desembolsos importantes para disponer de servicios unitarizados, en este caso nuestro país como el grupo de 77 no se encuentra en las posibilidades para hacer este tipo -- de desembolso, ya que implica un gasto fuerte dentro de la economía nacional, dadas las circunstancias en que atravieza nuestro país, y no contando con el material suficientemente disponible para efectuar el transporte marítimo en gran escala y so

bre todo con la cantidad de buques especializados para la unitarización.

Ya que nuestra marina mercante ha evolucionado en forma lenta, esto suscita enormes dificultades, dado que un buque portacontenedores nuevo, con contenedores cuesta aproximadamente igual que tres buques nuevos de tipo corriente quizás como cinco u ocho buques de segunda mano, que son los que emplean a menudo para entrar en las rutas de líneas regulares. Esa densidad de capital significa también que la explotación de servicios unitarizados exige un gran volumen de capital y una mano de obra relativamente escasa.

Uno de los peligros inminentes al construir instalaciones para buques portacontenedores en los puertos, significa que la empresa que proporcione las instalaciones, puede exigir que se le conceda el uso exclusivo de los mismos, en tanto cuanto una empresa determinada tendría el monopolio de los servicios mencionados.

Otro problema que se prevé en el empleo de contenedores es que habría de disminuir el número de trabajadores portuarios necesarios, en comparación con el que se requiere para la carga fraccionada, ya que traería aparejado un grave -

problema de desempleo, de gran magnitud social.

e).- Transporte unitarizado y transporte de
carga fraccionada.

Diferencias entre el transporte unitarizado y
el transporte de carga fraccionada.

1.- La carga por unidades o unitarización de
la carga es un método de manipulación de la carga en general;-
esta clasificación de la carga depende en gran parte de la for
ma física o del enrole y no del tipo de producto; Por ejemplo,
los líquidos, los polvos, los cereales o incluso gases que pue
dan entrar en la categoría de carga general si están embasados.

Las características principales de la carga ge
neral son la heterogeneidad de su naturaleza y la diversidad -
de su forma, uno de los obstáculos principales con que ha tro
pezado el desarrollo de la estiba mecánica, ya que se puede ma
nipular y estibar normalmente como carga fraccionada.

La tendencia hacia la unitarización se ha pro
ducido en respuesta a las necesidades tanto de los expedidores
como de los portadores, las características físicas de la uni
tarización, por contraposición con los métodos tradicionales,-

consiste en mayores unidades de carga de forma normalizada y - en la manipulación mecánica de la carga en todas las fases del sistema del transporte. La unitarización tiende a lograr economías en el costo del transporte por unidad, no solo eliminando la manipulación manual de los distintos envases de cada fase de transbordo, sino mediante una mayor productividad de los vehículos e instalaciones, la que puede aumentarse más aún introduciendo buques mayores y más rápidos y equipo de mayor manipulación y capacidad.

Considerándose asimismo a la unitarización como un método que entrañe una mayor utilización de capital, y - un empleo menor de mano de obra que el transporte tradicional de carga fraccionada.

Asimismo dentro de los adelantos que nos sitúa el nuevo modo de transporte implica necesariamente, la utilización de los medios más adelantados para celebrar éste tipo de transporte.

Consecuentemente en nuestro país la utilización de todos éstos métodos que anteriormente expliqué en el inciso anterior, son utilizados en forma no tan abundante, ya que necesitamos como lo expliqué en este mismo tema, la apta

ción de nuevas instalaciones que se vienen aplicando, en menor grado en relación con los países desarrollados (o potencias -- mundiales en cuanto al transporte marítimo), no obstante esto no implica que estemos al margen de toda esta situación que se nos presenta.

En forma gradual se viene aplicando la sistema tización de éstos métodos, estudiaremos más adelante las normas vigentes en general que regulan éste método en nuestro --- país.

f).- Normas Vigentes.

Dentro de las normas vigentes en nuestro país, se viene aplicando en la consolidación de la carga aérea inter nacional; es indiscutible que se ha constituido un gran avance en el transporte combinado en nuestro país la consolidación, - reparto y recolección de carga aérea internacional ya que se - encuentra regulado en el Decreto Presidencial de 9 de junio de 1970, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio del mismo año; la forma que ha de constituirse un embarque de carga aérea internacional, nos da la pauta de conocer - más a fondo el uso de los contenedores, la consecuencia lógica que acarrea su uso como lo expliqué anteriormente.

Se considera que en la consolidación, recolección y reparto a domicilio de la carga aérea internacional son servicios públicos conexos al transporte aéreo y requieren la intervención de los agentes aduanales, que las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus competencias les corresponde autorizar, -- coordinar, regular y vigilar en los términos de la Ley de Vías Generales de Comunicación y del Código Aduanero las diversas actividades de las agencias de carga aérea.

Entendiéndose para efecto de este Decreto a la:

a).- consolidación el hecho de recibir del público o de empresas aéreas embarques de carga aérea internacional, para integrar con ellas una o más remesas y enviarlas a su destino, por conducto de las empresas del transporte aéreo que corresponda.

b).- El reparto conducir la carga internacional de la zona federal de los aeropuertos a los domicilios de los destinatarios en las ciudades correspondientes.

c).- Recolección recoger la carga aérea internacional, de los domicilios de los usuarios y conducirla a las zonas federales de los aeropuertos.

Se considera que en la consolidación, recolección y reparto a domicilio de la carga aérea internacional son servicios públicos conexos al transporte aéreo y requieren la intervención de los agentes aduanales, que las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus competencias les corresponde autorizar, coordinar, regular y vigilar en los términos de la Ley de Vías Generales de Comunicación y del Código Aduanero las diversas actividades de las agencias de carga aérea.

Entendiéndose para efecto de este Decreto a la:

a).- consolidación el hecho de recibir del público o de empresas aéreas embarques de carga aérea internacional, para integrar con ellas una o más remesas y enviarlas a su destino, por conducto de las empresas del transporte aéreo que corresponda.

b).- El reparto conducir la carga internacional de la zona federal de los aeropuertos a los domicilios de los destinatarios en las ciudades correspondientes.

c).- Recolección recoger la carga aérea internacional, de los domicilios de los usuarios y conducirla a las zonas federales de los aeropuertos.

En el Decreto a través del cual se expiden y se regulan los permisos a las agencias consolidadoras de carga aérea internacional para la prestación del servicio público, - consiste en la consolidación de carga aérea internacional su recolección y reparto a domicilio.

Considerándose de suma importancia para el --- transporte combinado, la consolidación en el transporte aéreo-internacional acarrea grandes beneficios y avances en el transporte que se ha venido celebrando en últimas fechas, reglamentándose consecuentemente desde 1970 en nuestro país.

Uno de los aspectos de suma importancia en este estudio, es la situación aduanal, en el artículo 131 de la Constitución General de la República nos señala que "Es facultad privativa de la Federación gravar mercancías que importen o exporten, o pasen de tránsito en el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero que sin que la misma Federación, puede establecer ni dictar en el distrito y territorios Federales los impuestos y las leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo-117".

Consecuentemente en la transportación internacional de mercaderías nuestras normas vigentes están reglamentando este punto de vista hasta que ya exista un convenio internacional aprobado para la aplicación de ese nuevo método de transporte, situación que mencioné al principio del tema, ya que nuestra legislación se va aplicando en forma aislada, ya que necesita una reforma urgente a las nuevas necesidades y avances de la tecnología.

Asimismo el Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos, nos establece que para el despacho y toda clase de trámites y gestiones relacionados con las mercancías se reconoce personalidad esto quiere decir indudablemente que las operaciones aduanales pueden ser atendidas, y gestionadas libre y personalmente por los mismos interesados; sin embargo podrán utilizar los servicios de agentes aduanales. (1).

El artículo 40 del Ordenamiento Jurídico mencionado preceptúa "que las empresas de express y las de transportes aéreos pueden actuar ante las aduanas por medio de sus representantes o empleados que previamente se registren en las propias oficinas, pero en todo caso serán las mismas empresas-

1.- Artículo 33 del Código Aduanero de los Estados Unidos Mexicanos.

ilimitadamente responsables en el orden fiscal y administrativo, de los actos que ejecute y de las omisiones que incurran -aquellas".

En relación con el impuesto que deben pagar -- los contenedores en el traslado de mercancías se establece "La Secretaría de Hacienda queda facultada para determinar por medio de disposiciones de carácter general, cuales son los envases cuya importación temporal se autoriza y para aumentar y -- disminuir el número de ellos. Para hacerlo deberá llevarse a cabo previamente el estudio económico de cada caso en particular y solicitarse la opinión de la Secretaría de Economía - - (SIC), que deberá emitirla en un plazo de 30 días a partir de la fecha en que haya recibido la opinión solicitada se entenderá que ha sido emitida en sentido favorable".

También se faculta a la propia Secretaría para determinar las partes o materiales de envases cuya importación temporal se autorice cuando se trate de artículos que sea posible armar o fabricar en el país, parcial o totalmente el plazo para el retorno al extranjero de los envases o de sus partes, -- será de un año.

Asimismo preceptúa la prerrogativa de importación temporal que no exime a los envases del pago de los im---

puestos de exportación que les correspondan en relación con la clase arancelaria del producto nacional que ellos contengan -- cuando éste se encuentre gravado sobre peso bruto.

Si por circunstancias fortuitas, los envases de ben salir vacíos, quedarán comprendidos en la franquicia.

Si esos propios envases, armados o desarmados-- se importan empacados dentro de otros, estos últimos deberán - retornar al extranjero dentro del plazo señalado para los primeros o destruirse cuando así lo solicite el interesado, pero si quedan definitivamente en el país, se atenderá a las siguientes reglas, para la liquidación de los impuestos de importación.

I.- A los especiales se les aplicará la cuota-- que tenga señalada en la tarifa; y

II.- A los comunes:

a).- Se les aplicará la cuota que les corres-- ponda conforme a la tarifa si la mercancía por ellas contenida a la importación retorna al extranjero; y

b).- La cuota que corresponda en relación con-- la clase arancelaria de esa mercancía cuando ésta quede en el

país".

En el Artículo 343 del mismo ordenamiento establece; en el documento de exportación que ampare los productos contenidos en envases materia de importación temporal, el interesado manifestará con respecto a los envases:

I.- La fracción conforme a la tarifa de importación y número, fecha, aduana del documento de importación, - si se trata de envases que se hubieran importado armados.

II.- El número, fecha y aduana del documento-- de importación si se trata de envases importados desarmados. - Si la importación se hizo en partidas parciales se mencionarán en orden progresivo los números y fechas de todos los documentos, que hayan amparado la importación total.

Este aspecto está incluido en las empresas de transporte combinado ya que ellas se encargan del despacho --- aduanal, a través de una persona autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; uno de los grandes avances conseguidos en nuestro país es en este renglón al autorizar las - centrales de servicios de carga, que cuentan con un recinto -- fiscal propio para hacer más expedito el transporte de mercade rías, situación que trataré con más amplitud en el tema si----

guiente.

Las empresas de transporte combinado estarán a cargo de realizar el transporte combinado, como también facilitarán al público usuario este tipo de trámites.

Una situación que se debe tomar en consideración en función con las exportaciones que realicen en nuestro país es en materia de salubridad general, en la fracción XII del Artículo 3o. de nuestro Código Sanitario reglamenta.

XII .- El control sanitario de la migración, así como de las importaciones y exportaciones.

Es obligación de los prestatarios de un servicio público conocer estas normas de seguridad en cuanto a la salud, en el caso concreto de una empresa de transporte combinado debe ser conocedor de los productos que está importando o exportando, es una responsabilidad enorme tener el control de los productos, regulándose en el Artículo 45 del mencionado Ordenamiento la atribución de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, y establecer las normas técnicas y operativas así como realizar programas por sí misma y coordinadamente con la Secretaría de Marina, de Industria y Comercio, de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Transportes, de Recursos Hi-

dráulicos, de Educación Pública, con cualquier otra institución del sector público, social o privado, para la realización de las actividades a que se refiere el artículo anterior".

En función de la importancia de los transportes y en la forma en que se desarrolla, sería un foco transmisor de enfermedades ya que operaría en diferentes rutas y países, por lo que hay que tener un control, mismo que se establece en el Código Sanitario (de las mencionadas vías generales de Comunicación), incluyendo los servicios conexos, obras, - - construcciones, demás dependencias accesorias de las mismas; - implantando las medidas preventivas y restrictivas necesarias para controlar la diseminación de las enfermedades.

En la realización del transporte combinado no solo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tendrá parte activa, habrá la participación de más Secretarías de Estado, organismos descentralizados y empresas particulares que trabajarán en conjunto, ahora bien este tipo de transporte requerirá de permiso para poder operar y de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado le corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (1), otorgar dichos permisos.

1.- Artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Después de haber hecho un análisis general de las normas vigentes para la prestación del transporte combinado me adentraré a la postura que México ha optado en las Conferencias Internacionales debido a que es muy difícil adaptarse a las prácticas que se llevan a cabo por los países desarrollados, ya que las condiciones son totalmente diferentes en cuanto a la infraestructura y carácter económico de nuestro país y a potencialidad y desarrollo.

CUARTO CAPITULO.

ELEMENTOS TECNICOS Y JURIDICOS QUE EL GOBIERNO DE MEXICO HA -- MANEJADO EN LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES.

Para la prestación del servicio de transporte multimodal de mercaderías como lo expliqué en el capítulo anterior se requiere obviamente la utilización de la unitarización de la carga con sus diversos sistemas, así como para llevar a cabo este servicio es indispensable contar con una empresa de transporte combinado que sea la responsable en si de todo el transporte intermodal.

Ahora bien, una de las principales posturas -- que en la convención de transporte combinado plurimodal se han manejado, es que se pretende reemplazar y eliminar la necesidad de celebrar contratos separados, con los sucesivos porteadores y prestadores del servicio que son necesarios en una operación de transporte combinado.

Los fines de la convención de transporte intermodal de mercaderías, es de dar a los expedidores la posibilidad de celebrar un contrato con una sola empresa, encargada de llevar a cabo la totalidad de las actividades del transporte internacional combinado, desde el punto de origen hasta el des

tino final. Tal contrato se aplicaría cuando las mercancías - fueran transportadas en ruta (carga fraccionada y también cuando se unitarizaran, paletas, contenedores, etc.), el transporte internacional combinado de mercancías es un fenómeno que -- comprende la unitarización y carga fraccionada.

Asimismo, el empresario de transporte combinado puede ser el exportador, el importador, el expedidor, o el transportista filial de algunos de ellos. (1).

Al constituirse un solo empresario, aspecto -- que no es aceptado por los países en desarrollo, ya que implicaría un obstáculo para la libre participación en el comercio y en el transporte internacional, debido a que no se cuenta -- con los medios necesarios para llevar a cabo este tipo de -- transporte, con las mismas posibilidades de los países de gran avance, e independientemente se eliminaría por completo la participación de los agentes aduanales, al constituirse un solo -- empresario de transporte multimodal, solo habría participación de las empresas económicamente fuertes, y la participación de empresas extranjeras en el transporte a nivel nacional, aspec-

1.- Transporte Intermodal Internacional.- Los problemas Inmediatos de América Latina y un Programa de Acción Institucional.- CEPAL.- E/CN.12/L.103.

to que no sucederfa en México ya que la Ley de Vías Generales de Comunicación lo regula (1), dándoseles las mayores facilidades al transportista al constituirse en sociedades con capital nacional sin participación del extranjero, es una protección - que el estado le da al transportista, al proporcionar los medios necesarios para llevar a cabo en forma gratuita el transporte construyendo las vías generales de comunicación, aumentando la infraestructura nacional y no cobrando por el servicio que proporciona, fomentando el transporte nacional.

Al constituirse las empresas de transporte multimodal serán empresas nacionales, que no cabría la posibilidad que las empresas extranjeras hicieran uso de nuestras vías de comunicación.

En la utilización de la documentación que la empresa de transporte multimodal requiera, sería el documento que lleve con encabezado ya sea "Documento negociable de Transporte Multimodal" y que constituye el título probatorio de un contrato de transporte de mercancías, con el fin de que se utilice por lo menos dos modos diferentes de transporte.

En este documento, la expresión empresa de ---

1.- Artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

transporte multimodal, abarca a las personas naturales, jurídicas o entidades que tienen a su cargo la organización del transporte intermodal internacional, su ejecución o ambas cosas, como lo mencioné anteriormente, que hay "Transporte Intermodal", cuando se utiliza más de un modo de transporte para trasladar la carga, excluidos los servicios de entrega o recolección -- prestados por el transportista o contratados por él.

La empresa de transporte combinado no solo se compromete a transportar o hacer transportar las mercaderías y a garantizar la entrega de la carga, sino que al mismo tiempo asume la responsabilidad, similar a la de un transportista, -- por la totalidad del transporte o por lo tanto, las obligaciones que adquiere son mucho más amplias que las de un expedidor, esto no significa que se transforme en un transportista en el sentido común. Además obtiene la responsabilidad por la pérdida o los daños cuando no se puede establecer el lugar en que se produjo la pérdida o el daño (daño oculto), cuando la pérdida o perjuicio se produce durante las operaciones terminales, -- los expedidores no absorben estas responsabilidades.

Asimismo el contrato de transporte combinado -- utilizado actualmente en los rubros más importantes de comercio, difiere del contrato corriente de transporte en el que el

remitente establece una relación contractual sola con la empresa de transporte combinado a su vez, la empresa de transporte-combinado, como parte principal, suscribe los contratos necesarios con los transportistas para la ejecución del transporte, - en un mismo viaje esa ejecución puede comprender un transporte por ferrocarril, por barco, por avión y por camión.

El contrato suscrito entre las empresas y los transportistas no establece relaciones contractuales entre el remitente y los transportistas.

El objetivo es entonces crear una situación en que el remitente goce de las ventajas ofrecidas por los expedidores al hacerse cargo la empresa de transporte combinado del transporte total de las mercancías, utilizando varios modos de transporte, y que al mismo tiempo asegure al remitente que la otra parte contratante es responsable de los perjuicios o pérdidas durante el viaje. Idealmente, de producirse las pérdidas o el daño, el remitente solo necesitará iniciar una acción contra la empresa, y ésta se encargará de identificar el lugar en que se produjo el perjuicio y al transportista directamente responsable.

Las empresas de transporte combinado de más éxito en términos de servicio más prolongado y de operadores - en gran escala, probablemente serán las que tengan agentes que

puedan vigilar la carga en los principales puertos, estaciones, terminales y puertos fronterizos del mundo, o determinadas rutas de transporte multimodal. Existen algunas empresas de países industrializados que están en posiciones actualmente ventajosas para encargarse de estas tareas.

Uno de los objetivos principales de la creación de las empresas de este tipo de transporte en cuanto al aspecto comercial son: facilitar la documentación relacionada con el transporte y el pago de los bienes y los servicios (incluido el transporte) y otros elementos que se necesitan para el movimiento internacional de carga (certificar las condiciones del embarque para el movimiento internacional), ocuparse de que el tráfico intermodal internacional esté cubierto por un seguro adecuado, asegurar que el movimiento de la carga sea más seguro y expedito posible.

La empresa de transporte combinado debe asegurarse que el expedidor conozca a fondo las exigencias de documentación con que deberá cumplir tales como: Resolver cualquier problema que surja en cuanto a las necesidades o preferencias en relación con el seguro de transporte, o la cobertura del seguro sobre la carga (por ejemplo cuando hay compatibilidad entre las exigencias del país importador y la cobertura de la póliza).

puedan vigilar la carga en los principales puertos, estaciones, terminales y puertos fronterizos del mundo, o determinadas rutas de transporte multimodal. Existen algunas empresas de países industrializados que están en posiciones actualmente ventajosas para encargarse de estas tareas.

Uno de los objetivos principales de la creación de las empresas de este tipo de transporte en cuanto al aspecto comercial son: facilitar la documentación relacionada con el transporte y el pago de los bienes y los servicios (incluido el transporte) y otros elementos que se necesitan para el movimiento internacional de carga (certificar las condiciones del embarque para el movimiento internacional), ocuparse de que el tráfico intermodal internacional esté cubierto por un seguro adecuado, asegurar que el movimiento de la carga sea más seguro y expedito posible.

La empresa de transporte combinado debe asegurarse que el expedidor conozca a fondo las exigencias de documentación con que deberá cumplir tales como: Resolver cualquier problema que surja en cuanto a las necesidades o preferencias en relación con el seguro de transporte, o la cobertura del seguro sobre la carga (por ejemplo cuando hay compatibilidad entre las exigencias del país importador y la cobertura de la pó

liza general del exportador). Armonizar las estipulaciones -- del comprador es de los gobiernos en cuanto a los modos de -- transporte, transportistas, puertos, aeropuertos y velar por-- que no encarezcan los costos más allá de los límites fijados - en la carta de crédito y puedan ser satisfechos por los servi- cios de transporte disponibles; asegurarse de que las descrip- ciones de los productos correspondan a los exigidos por las di- ferentes partes, y de modo de que se les apliquen aranceles y- fletes más bajos; ocuparse de que los transportistas de los -- países exportadores o de los países que atravieza la carga no- demoren en la presentación de las facturas por concepto de fle- tes para confeccionar las facturas comerciales; hacer que las- listas de embalaje se preparen con arreglo a las disposiciones vigentes en el país importador; velar por el cumplimiento de - las cláusulas de desviación; asimismo ocuparse de los recibos- provisionales de mercancías entregadas a muelle, que lleguen - antes que la carga a la compañía naviera, y hacer que se emita oportunamente el documento que compruebe el traslado de mercan- cías a fin de cumplir con el plazo establecido en las cartas - de crédito. (1).

1.- Cámara Internacional de Comercio.- Comisión Mixta de Contadores.- Documento No. 396/56 REV. 15 de Oct. 1973.

Esta empresa de transporte puede facilitar muchas de estas tareas si presta asesoramiento adecuado a sus -- clientes durante la preparación de las cartas de instrucción -- de los exportadores e importadores, a la empresa de Transporte combinado le interesa que se cumplan las disposiciones vigen-- tes en relación con una de ellas.

La intervención de la empresa, en lo que se re-- fiere a garantizar la cobertura del seguro sobre las mercan--- cías sea total y adecuada es tarea compleja, por cuanto la ma-- yoría de las cosas la cobertura de su propio seguro se suma al seguro sobre la carga y a la responsabilidad del transportista.

La Comisión Mixta de Contenerización de la Cá-- mara de Comercio suscribió reglas uniformes para la documenta-- ción del transporte combinado, y se basa expresamente en el -- proyecto de la convención de transporte combinado (o multimo-- dal) a la que se opusieron los países en desarrollo.(2).

Ya que se manifiesta la necesidad de tratar de establecer de inmediato algunas normas básicas para avanzar rá-- pidamente en esta materia, siempre existe el peligro de que es-- tas normas básicas sean más difíciles de reemplazar por un con

1.- Cámara Internacional de Comercio.- OP. Cit.

junto más adecuado de normas, si llegan a producirse demoras - en la preparación y aceptación de un convenio (intergubernamental o, al menos, acuerdos regionales sobre la materia).

Lo que desean los países desarrollados es la - adopción de un sistema implantado por la Cámara Internacional de Comercio, ya que facilitaría la aceptación de sus documen--tos por los bancos y otras instituciones.

Hecho el análisis de los beneficios que trae - consigo el mayor uso y la estabilización del transporte combi--nado en el capítulo anterior y haber explicado a través de --- quien se presta el servicio, como también que es necesario cong--tituirse en un empresario de transporte combinado o contar con las empresas que den este servicio, es de tomarse en considera--ción la postura que ha optado nuestro país en las conferencias internacionales, ya que se encuentran también los países des--arrollados y la situación que presentan difiere de los países--en desarrollo.

Con el propósito muy firme de exponer mi tema - a la consideración del honorable jurado y haber dado una vi---sión de lo que es el transporte en general, los medios que se--utilizan para la celebración del mismo, los adelantos que se -

presentan y la problemática misma del sistema, el transporte combinado o multimodal ha sido definido como el transporte de mercaderías sucesivamente por lo menos en dos modos diferentes de transporte, con o sin transbordo de la mercaderías en el camino; tales como transporte por mar, por vía de navegación interior, por aire, por ferrocarril o carretera, siempre que el lugar en que se origine y destine la carga esté localizado en dos países.

En la segmentación del transporte, un expedidor celebra contratos separados con cada uno de los porteadores y prestadores de los servicios requeridos en las actividades del transporte combinado cada uno asume la responsabilidad por su propio modo de transporte o tipo de servicio. Este es el régimen que la convención de transporte combinado de mercaderías pretende reemplazar, eliminar la necesidad de celebrar contratos separados con los sucesivos porteadores y prestadores del servicio, que son necesarios en una operación de transporte multimodal.

El transporte combinado de mercancías se ha celebrado desde la época que se iniciaron los transportes, es de suponerse que no se llevó a cabo con los adelantos de la tecnología moderna, sino que forma simple de transportación de mer-

cancias; uno de los principales fines de la convención de transporte multimodal de mercancías, es de unificar, reglamentar el transporte, esto implica unificación aduanera (importación, exportación), régimen de responsabilidad, contrato de transporte. (1).

Las disposiciones de la convención se aplicarán a todo contrato celebrado para la realización de un transporte combinado del que constituya el título probatorio del documento de transporte combinado. De no expedirse tal documento no se aplicaría la convención.

Los acuerdos básicos tomados en las conferencias (2) celebradas en Ginebra, Suiza en noviembre de 1972, para resolver los problemas administrativos, técnicos y jurídicos del transporte internacional de contenedores, como uno de los medios de unitarización de carga y en el cual se tomaron tres acuerdos importantes.

a).- Relativo a la uniformidad y seguridad de los contenedores, que los países participantes, tendrán que construir o aceptar contenedores, con medidas y formas uniformes, así como implantar las reglas de seguridad, inspección y

-
- 1.- Convención del Transporte Marítimo.- Celebrado bajo los auspicios de la ALALC.
 - 2.- Convención de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.- Ginebra, Suiza.- 1972.

control que se determinaron.

b).- Aspectos aduaneros, en el manejo de los mismos, en materia aduanal, se acordaron los procedimientos para la admisión temporal, utilización y manejo de los contenedores, tanto en los puertos, como en el interior de los países.

c).- Por lo que toca al transporte combinado, consistente en el transporte internacional de mercancías, utilizando dos o más modos diferentes de transporte como lo señalamos anteriormente, se terminarían los estudios en los que quedaron examinadas las repercusiones, en el comercio, en el transporte internacional, balanza de pagos, seguros, compatibilidad del transporte internacional combinado con las políticas nacionales de transporte, teniendo presente las necesidades y condiciones de los países en desarrollo, se convocó en 1975, a una reunión de plenipotenciarios para establecer el texto definitivo y su adopción.

Cabe aclarar que los países desarrollados presentes en la Conferencia, pretendieron la adopción inmediata del sistema de transporte combinado internacional, habiéndose logrado su dilación, por la oposición en bloque por parte de los países en desarrollo, alguno de los cuales con vista a lo perjudicial para su transporte, argumentó lo siguiente:

Que el transporte multimodal con el uso de contenedores significa para los países tener que adecuar la infraestructura del transporte tradicional cuya construcción a través de créditos, es reciente en su país, por otra parte, el uso de contenedores e implantación del transporte combinado de mercancías se requiere un nuevo endeudamiento nacional, sin haberse aprovechado adecuadamente el anterior.

Además del comentario anterior, hubo otros en el mismo sentido, para hacer patente lo lesivo e inequitativo que resulta la imposición del transporte unitarizado por parte de los países poderosos frente a los subdesarrollados, como lo expliqué en el tercer capítulo en la utilización de los métodos que trae consigo la unitarización de la carga, que no son tan económicamente rentables.

Para solucionar el problema en la Conferencia, los países socialistas encabezados por la Unión Soviética, adoptaron una actitud conciliatoria, esternando su opinión en el sentido de que se permitiera a los países en vías de desarrollo, el término de dos años para estudiar sus repercusiones y prepararse para aceptar el transporte unitarizado y combinado, opinión que se adoptó y que ha quedado señalada.

La operación del transporte combinado implica-

la aparición de empresas internacionales de esta clase de -- transporte, quienes utilizarán documentos únicos (que sustituirán a la carta de porte o guía de carga o conocimiento de embarque) pudiendo o no ser negociables.

De lo expresado con anterioridad, se pueden hacer las afirmaciones siguientes:

1.- Es inminente la unitarización de la carga mediante el uso de contenedores y la operación del transporte internacional combinado, con la expedición de documentos únicos.

2.- Aparecerán empresas internacionales de transporte multimodal, que podrán operar en nuestro país.

Se vendría abajo la actitud del Gobierno Mexicano al admitir capital extranjero en todas las sociedades -- constituidas por mexicanos, otorgándole un sin fin de prerrogativas y exenciones de impuestos, considerándose a las únicas -- empresas nacionales que gozan de privilegios en nuestro país.

Como medio preparatorio se ha establecido las centrales de servicios de carga que vienen a fungir un papel -- muy importante; considerando asimismo, que contamos con las su

ficientes unidades para realizar la fácil agilización de la --
carga (hasta el momento).

3.- El transporte mexicano carece de un número suficiente de contenedores, bastidores, grúas y demás equipo - necesario para su manejo, en forma abundante por lo que deberá construirlos, comprarlos o arrendarlos, solo en caso que se ma-
nejara un porcentaje mayor de carga al establecido.

4.- En el caso de que se vea en la necesidad - de arrendarlos, se provocará una descapitalización originada - por el pago del per-diem así como, indirectamente, pondría al-
país en desventaja para competir en los mercados de los países desarrollados, la economía del país no se podrá permitir este-
tipo de fuga de capital, consecuentemente en la medida que el-
comercio lo ha requerido se cuenta con contenedores suficien-
tes hasta el momento.

5.- Para las importaciones de los países en -- desarrollo el uso de contenedores es racionalmente económico.--
No sucede lo mismo en relación con sus exportaciones debido a-
que los productos que venden son de limitado valor agregado.

6.- El transporte mexicano deberá estar prepara-
do para operar el transporte combinado o se correrá el peligro

de que se le impongan políticas en esta materia, y se vean en la necesidad de admitir capitales extranjeros. (1).

Se estima que por estas razones, ha cesado temporalmente la presión de los Estados Unidos de Norteamérica -- que ejercían sobre México, para que a través de un convenio de reciprocidad de entrar al país con sus equipos y explotar los servicios de autotransporte de carga, toda vez que se consideraron que al operarse el nuevo sistema tendrá la oportunidad deseada, como expuse anteriormente, en nuestro ordenamiento -- jurídico prohíbe totalmente la participación de empresas extranjeras dentro del autotransporte en nuestro país, quienes -- tienen la capacidad de proporcionar el servicio son las empresas nacionales.

El servicio de transporte constituye una parte fundamental de la infraestructura de la nación para promover -- su desarrollo y si no es adecuada, estrangula los flujos básicos de las demás actividades económicas del país, alternando -- los precios de los productos.

Para corroborar lo anterior, basta citar como ejemplo: la declaración del Director del Comercio Exterior del Japón, basada en uno de los estudios practicados en relación --

1.- Caso no permitido de acuerdo con el artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación al constituirse en sociedades.

con el efecto del transporte mexicano en el comercio exterior - en el sentido de que el año de 1971, México había perdido, o - dejado de ganar \$ 851'000,000.00 por su defectuosa operación.

Se estima que fundamentalmente tres hechos han concurrido a una falta de planeación y coordinación del transporte mexicano, como lo expliqué al principio del tercer capítulo que es necesario una planeación para introducir sobre todo un nuevo tipo de transporte, para que no tenga los mismos errores que el actual.

1.- La anarquía imperante durante 25 años en el autotransporte de carga, ha sido base para una desorganización y falta de coordinación y aún cuando en la actualidad este sistema ya ha sido regularizado, será necesario un término de ajuste antes de estimar lograda su estructuración integral.

2.- Los problemas existentes en la operación de los ferrocarriles mexicanos, que han traído como consecuencia una pérdida cuantiosa de dinero y servicios al permitirse que el transporte por carretera moviera cargas que por su naturaleza corresponden al sistema ferroviario, aunado lo anterior a la existencia de vías férreas paralelas a carreteras, hecho que ha fomentado una competencia desleal entre los dos servicios, al no haber existido regulación de las cargas, para uno u otro servicio, hecho explicado en el capítulo II de este tra

bajo.

3.- En los últimos 14 años, el problema se ha agravado aún más, por la circunstancia de haberse creado distintas autoridades que en alguna forma tienen relación con el transporte, y no ha existido órgano que los agrupara, para que en conjunto pudieran recomendar las medidas que juzgaran adecuadas de planeación y coordinación del transporte a fin de hacerlo ágil, eficaz y oportuno.

Por último estas circunstancias pueden percibirse claramente una tendencia natural a construir empresas de carácter netamente comercial, dedicadas a la documentación (1), consolidación y reexpedición de carga, por parte de agentes -- aduanales y navieros que operarían en su mayoría con capitales extranjeros.

Estas empresas operarían sobre la base de comisiones y constituirán nuevamente a las documentadoras que a través de la regularización del transporte se han eliminado -- oportunamente (2), y su operación en lugar de abatir un costo-

1.- Empresas Documentadoras.

2.- Empresas que ya no están permitidas dentro de nuestra ley de Vías Generales de Comunicación.- Artículo 57 Frac. I.

lo incrementaría precisamente por el cobro de comisiones que - de acuerdo con la propia Ley de Vías Generales de Comunicación están prohibidas según lo dispone en el Artículo 57, no se lograría con ellas la reducción en el costo del servicio ni la - utilización adecuada de los distintos medios de transporte y - serían un obstáculo para la implantación de un política de - - transporte.

Es inminente que el transporte internacional - hará su aparición en nuestro medio, operando mediante contenedores y documentos únicos, que sustituirían a las cartas de - - porte y guías de carga, con la agilización de los trámites - - aduanales que el flujo de la transportación requiera.

En el lapso de dos años deberá existir una - - planeación y coordinación total de los servicios de transporte, así como los organismo oficiales y particulares para hacer - - frente a la transportación unitarizada nacional o internacio-- nal.

De acuerdo con nuestra legislación vigente, en materia de autotransporte, solo los transportistas pueden docu- mentar, consolidar y reexpedir carga.

a).- Es imprescindible que exista un organismo

oficial colegiado para que se recomiende la política en esta -
materia así como elaborar los estudios que permitan conocer --
los efectos y repercusiones que en nuestro país implica el - -
transporte combinado de mercancías, y el uso de contenedores.

También deberán comprender igualmente, las me-
didas de coordinación entre los distintos medios de transporte
que permitan asignar a cada uno la carga que naturalmente le -
corresponda.

También deberán abarcar la conveniencia de - -
construir, adquirir o arrendar contenedores y demás equipo pa-
ra su manejo, así como las obras de infraestructura necesarias.

b).- Este organismo colegiado deberá ser aquel
al que se refiere el Artículo 8 de la Ley de Vías Generales de
Comunicación, constituido entre otras por las Direcciones que-
en alguna forma tengan ingerencia en el transporte nacional o-
internacional, de las Secretarías o Departamentos de Estado si-
guientes: Comunicaciones y Transportes, Obras Públicas, Hacien-
da y Crédito Público, Marina, Industria y Comercio, así como -
los organismos Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servi-
cios Conexos, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Ferrocarrí-
les Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, Instituto Mexi-

cano de Comercio Exterior, Comisión Coordinadora de Puertos y los representantes de los sectores interesados en cada caso.

c).- Uno de los aspectos más importantes que se han desarrollado en los últimos años a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que ha puesto en ejecución el plan de "Servicios de Carga" del Autotransporte Federal.

Se considera que éstas empresas han ampliado su objetivo a los distintos servicios de carga, (marítimo, ferrocarrilero, aéreo y carretero) que concurren a un mismo lugar, son el instrumento idóneo para efectuar el servicio de transporte combinado, con la proporción y normas que les fija la autoridad competente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con la posibilidad expedir documentos de tipo único, ahora bien en este capítulo haré un somero estudio de las Centrales de servicio de carga.

A).- CENTRALES DE SERVICIOS DE CARGA.

El transporte tiene incuestionable importancia en la vida de un país, toda vez que entre otros aspectos contribuye a provocar nuevos procesos de desarrollo, así como a coadyuvar con las funciones industriales de una entidad, razón por la cual el transporte constituye una actividad sujeta a mo

dificaciones derivadas a su vez de las nuevas tecnologías y -- adelantos industriales, así el desarrollo en general se ha reflejado en la actualización del transporte incluyen modalidades como la unitarización de las cargas a través de contenedores que permiten el máximo aprovechamiento del equipo.

Para hacer frente a esta situación que a cada momento adquiere mayor proporción y considerando además la necesidad de coordinar los diferentes modos de transporte, la -- Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha puesto en marcha el programa nacional para el establecimiento de las centrales de servicios de carga en zonas estratégicas, de acuerdo a criterios de volúmenes de carga; afluencia de tráfico, vialidad, desarrollos urbanos, prevención contra la contaminación, etc.

Estas centrales tienen entre otras actividades las de consolidación de carga, almacenaje, expedición y documentación en el servicio de puerta a puerta y a la participación en el transporte combinado internacional de mercaderías.

Aún cuando en materia de autotransporte ya ha sido puesto en marcha el plan de "Centrales de Servicios de -- Carga del Autotransporte Federal", se estima que para lograr la coordinación de los distintos medios de transporte es in-

dispensable la operación de dichas Centrales a los servicios - marítimos, ferroviarios y aéreos. En efecto, ante la urgencia de controlar los distintos modos de transporte de carga, se ha concebido la creación de "Centrales de Servicios de Carga" como sociedades mercantiles, integradas por transportistas mexicanos, a fin de garantizar que la operación de todo el sistema nacional de transportes, se realice de acuerdo con las necesidades del país, y los beneficios de su operación queden para su provecho, coadyuvando para su desarrollo y capitalización.

Además se estima que estas centrales servirán de instrumentos para garantizar el interés nacional ante los - intereses del transporte internacional y de las empresas ex-- tranjeras de transporte multimodal, pues estarán en aptitud de negociar favorablemente las condiciones del transporte en el - comercio exterior.

B).- Naturaleza de las Empresas.

Como lo vimos en el segundo capítulo la consti tución de las empresas mexicanas y señalán dolo el artículo -- 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación la formación - de las mismas en nuestro país solo las personas físicas y mora les debidamente autorizadas para prestar servicios públicos de

transporte, están jurídicamente capacitadas para documentar y reexpedir carga. Por tanto, las centrales de servicios de carga deben estar integradas por esas personas.

Es conveniente, además que estas empresas agrupen a todos los concesionarios y permisionarios de los distintos modos de transporte de carga que concurren a los lugares -- en que las mismas operarán, a efecto de optimizar sus servicios y beneficios a todos los transportistas mexicanos.

C).- Funciones.

Las centrales de servicios de carga tendrán -- las funciones siguientes:

a).- Realizar la documentación, consolidación, reexpedición y almacenamiento de las cargas que se le confíen, así como la prestación de los servicios conexos con la transportación de las mismas.

b).- Llevar a cabo la recolección y reparto a domicilio de dicha carga.

c).- Aplicar la política nacional fijada por la autoridad, coordinando los distintos modos de transporte, a -- efecto de utilizar los más adecuados de acuerdo con la naturaleza de la carga y demás circunstancias concurrentes.

d).- Proveer lo necesario para garantizar a -- los usuarios protección para los casos de pérdidas, averías y otros daños, mediante el debido aseguramiento de la carga.

D).- Integración.

"Las Centrales de Servicios de Carga", estarán integradas por los transportistas mexicanos de los distintos -- modos de transporte de carga que concurren a los lugares de -- operación de estas empresas mediante la formación de socieda-- des mercantiles responsables del manejo de la carga y aptas pa -- ra contratar todo lo necesario para el transporte multimodal.

Considerando asimismo, que en la implantación de este nuevo servicio que son las centrales de servicio de -- carga ofrecen a los usuarios las siguientes ventajas:

1.- Constituyen los órganos necesarios e idó-- neos para regular y coordinar los distintos modos del transpo -- te de acuerdo con las disposiciones dictadas por la autoridad -- competente.

2.- Facilitar el adecuado control sobre la -- aplicación de las tarifas, al encargarse directamente de la -- aplicación de las mismas.

3.- Reducir los costos, al eliminar intermed
rios.

4.- Beneficiar a todos los transportistas mexi
canos socios de las mismas, al obtener cada uno utilidades pro
venientes de la operación de todos los modos de transporte.

5.- Hacer más fácil la adecuada y oportuna mo
vilización de la carga.

6.- Por último, evitar vicios y retardos al ex
pedirse los trámites aduaneros, ya que cuentan con recientes -
aduaneros los cuales supervisará la carga de importación y ex-
portación.(1).

Consecuentemente, las funciones preliminares -
de dichas centrales de carga, será la de fungir como instrumen-
to operativo para regular la transportación unitarizada de mer
cancías y la sistematización de los medios de transporte, uti-
lizando los más convenientes de acuerdo con la carga que se --
transporte, y documentará toda la carga nacional o internacio-
nal cuyo origen sea nuestro país y recibir la que provenga del
extranjero a su arribo a puerto, frontera o aduana interior'--
del país.

1.- De acuerdo con el Artículo 165 de la Ley de Vías Generales
de Comunicación.- Se considera como recinto de carácter --
oficial.

La relación que guarda la creación de dichas - centrales de carga con el transporte multimoda, es para regu-- lar obviamente los servicios de transporte, fomentar el mejor- desarrollo de éste que forma parte fundamental en la infraes-- tructura nacional.

Los enlaces que se efectúen en el transporte - multimodal se realizarán con la intervención de las centrales- de servicios de carga, la cual forma parte integrante de las - vías generales de comunicación, como servicios conexos.

CONCLUSIONES

- 1.- El transporte de mercancías presenta ciertos problemas que dificultan la exportación de las mercancías y que necesariamente se requiere que se de solución a ellos, dado que en la exportación es un factor importante para el desarrollo de un país tales problemas son:

El costo de transportación, y pocas frecuencias de servicios de transporte.

- 2.- Dada la creciente demanda del transporte combinado de mercancías y como medio de exportación, es necesario que las disposiciones que reglamentan el tráfico de mercancías en las convenciones se determine y se acate ya la forma como se ha de efectuar y resolver los conflictos que surjan con motivo de este medio de transporte. Ya que se ha definido a este transporte, al transporte de mercaderías, sucesivamente por lo menos en dos modos diferentes de transporte, con o sin transbordo de las mercaderías en el camino; tales como transporte por mar, por ríos de navegación interior, por aire, por ferrocarril o por carretera, siempre que el lugar en que se origine y destine la carga esté localizada en dos países diferentes.

- 3.- Actualmente no existe un tratado internacional multilate-

ral de ámbito mundial que se aplique al transporte combinado de mercaderías, pero se considera indispensable llegar a ese instrumento cuidadosamente preparado que contemple los diversos sistemas de responsabilidad peculiares de los distintos medios de transporte.

4.- La finalidad esencial de las centrales de servicios de carga es la de planear, coordinar los distintos medios de transporte, documentando la carga nacional o internacional cuyo origen sea México, y recibir la que provenga del extranjero a su arribo a ~~puerto~~, ~~frontera~~ o aduana interior del país.

5.- Los enlaces del transporte combinado que se efectúen se realizarán con la intervención de las centrales de servicios de carga, la cual forma parte integrante de las vías generales de comunicación como servicio conexo, que tendrá control pleno por parte del Estado para que las empresas extranjeras no entren a explotar el servicio de transporte público en territorio nacional.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Adler A. Hans. - Planificación Sectorial y por Proyectos en Materia de Transportes.- Publicado por el Banco Mundial. -- Editorial Tenos.
- 2.- Bielsa Rafael.- Derecho Administrativo.- Editorial La Ley.- Buenos Aires Argentina. 1964.
- 3.- Brikes J.D.- ~~Historia~~ de las Comunicaciones.- Editorial Salvat.
- 4.- Cervantes Ahumada Raul.- Derecho Marítimo.- Editorial Herre ro.- México 1970.
- 5.- Comisión para América Latina.- Transporte Intermodal Internacional.- Los Problemas Inmediatos de América Latina y un Programa de Acción Institucional.- ONU. 1972.
- 6.- Fraga Gabino.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa.-- México 1970.
- 7.- García Granados Rafael.- Historia de México. Tomo I.
- 8.- García de Paredes y Castro de, Barbudo Duarte Enrique.- Tratado de Maniobra.- Tomo I, II.- Ediciones Fragata.- Buenos-Aires. 1954.
- 9.- Groote Paul de.- Tratado de Explotación de los Transportes. Editorial Aguilar.
- 10.- Higgs Industries, Inc.- Estudio Sobre México.- Tres Tomos. Banco de México, S.A. 1954.
- 11.- Organización de las Naciones Unidas.- Unitarización de la carga.- Informe de la UNCTAD. Nueva York. 1970.
- 12.- Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.- ONU.- Convención sobre transporte Internacional de Contenedores y Transporte Internacional Combinado de Mercancías. Ginebra - Suiza. Noviembre 1972.

- 13.- Organización de las Naciones Unidas.- El transporte en -- América Latina. 1970.
- 14.- Pereira Carlos.- Historia de América Española.- Editorial Calleja.- Madrid.
- 15.- Pina Rafael De.- Derecho Civil Mexicano.- Tomo IV.- Editorial Porrúa. México 1973.
- 16.- Scialoja Antonio.- Sistema del Derecho de Navegación.
- 17.- Serra Rojas Andrés.- Derecho Administrativo.- Editorial - Porrúa. México 1973.
- 18.- Secretaría de Obras Públicas.- Documentos para la Historia de las Carreteras en México.- Tres volúmenes. 1964.

LEGISLACION

- Código Aduanero.- Boletín Oficial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- 1973.
- Código de Comercio.- Editorial Porrúa. México 1972.
- Código Sanitario.- Editorial Porrúa. 1972.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Ediciones Andrade. México 1973.
- Diario Oficial de la Federación. 20 de mayo de 1975.
- Notas Explicativas de la Tarifa General de Importación. DOF. - 12 de diciembre de 1964.
- Legislación Mexicana de Dublán y Lozano. Tomo XIX, XXX.
- Ley General de Bienes Nacionales. Editorial Porrúa. México --- 1973.
- Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Editorial Porrúa. México 1973.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Editorial Porrúa. México 1972.

Ley de Vías Generales de Comunicación. Ediciones Andrade.

Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos. Ediciones - Andrade.

Reglamento Interno de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

FUENTES ESTADISTICAS

- 1o.- Dirección General de Aeronáutica Civil. S.C.T.
- 2o.- Dirección General del Autotransporte Federal. SC.T.
- 3o.- Dirección General de Estadísticas. S.I.C.
- 4o.- Dirección General de Ferrocarriles en Operación. S.C.T.
- 5o.- Dirección General de Programación. S.O.P.