

529
204



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL
EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el titulo de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

VICTOR MATIAS BATRIZ

México, D. F.

TESIS CON
FALLA DE COPIA

991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PAG.
ABREVIATURAS USADAS	VIII
PROLOGO.	XII
INTRODUCCION.	XIV
 CAPITULO PRIMERO	
ANTECEDENTES HISTORICOS	
1.- EN LA EPOCA PREHISPANICA. 2.- EN LA EPOCA COLO NIAL. 3.- EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.	1
 CAPITULO SEGUNDO	
LOS CAMINOS FEDERALES Y MEDIOS DE TRANSPORTE.	
4.- CONCEPTO DE CAMINO. 5.- LOS CAMINOS QUE SON -- VIAS GENERALES DE COMUNICACION. 6.- SU REGLAMENTACION EN . - LAS LEYES. 7.- CLASIFICACION DE LOS CAMINOS. 8.- EXTEN- SION DE LA RED CAMINERA ACTUAL APROXIMADA POR TIPO DE - CAMINO. 9.- PARTES INTEGRANTES DE LOS CAMINOS FEDERA--- LES. 10.- MEDIOS DE TRANSPORTE. 11.- CONCEPTO DE VEHICU LO. 12.- CLASIFICACION DE LOS VEHICULOS DE SERVICIO PU- BLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- COMBUSTIBLE UTILI- ZADO. B.- TOTAL DE VEHICULOS POR CLASE.	31
 CAPITULO TERCERO	
LA CONCESION, PERMISO, LICENCIA Y AUTORIZACION DEL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.	
13.- CONCEPTO DE CONCESION. 14.- ELEMENTOS DE LA - CONCESION. A.- EL ESTADO. B.- EL CONCESIONARIO. 1.- CA-	

PACIDAD DEL CONCESIONARIO. 2.- OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL CONCESIONARIO. a).- OBLIGACIONES. b).- DERECHOS. -- C.- LOS USUARIOS. 15.- NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESSION. 16.- DURACION. 17.- EL TITULO DE CONCESION. 18.- CAUSAS DE EXTINCION DE LA CONCESION. A.- LA CADUCIDAD. B.- LA RENUNCIA. C.- QUIEBRA DEL CONCESIONARIO. D.- EL RESCATE. 19.- DERECHOS DE LA NACION. A.- EL DERECHO DE REVERSION. B.- FRANQUICIAS. 20.- REGIMEN JURIDICO DE LA CONCESION DEL AUTOTRANSPORTE. 21.- REGIMEN FINANCIERO DE LA CONCESION DEL SERVICIO PUBLICO DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. 22.- NUMERO DE VEHICULOS POR PERSONA. - 23.- EL PERMISO. A.- CONCEPTO. B.- ELEMENTOS DEL PERMISO. C.- REQUISITOS PARA PODER EXPLOTAR EL SERVICIO AL AMPARO DEL PERMISO. D.- DURACION. E.- LA REVOCACION -- DEL PERMISO. 24.- LA LICENCIA PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- CONCEPTO DE LICENCIA. B.- SUJETOS. 1.- EL ESTADO. 2.- EL OPERADOR DE VEHICULOS O CONDUCTOR. C.- REQUISITOS. D.- VIGENCIA. E.- FORMAS DE EXTINCION DE LA LICENCIA. 1.- LA ANULACION. 2.- LA REVOCACION. 3.- LA SUSPENSION. -- 4.- LA CANCELACION. F.- SU REGLAMENTACION. 25.- LA AUTORIZACION. 26.- EL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO. B.- CLASIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. 1.- TRANSPORTE DE PERSONAS. a) SERVICIO DE PRIMERA DE

LUJO. b) SERVICIO DE PRIMERA. c) SERVICIO DE SEGUNDA. -
 LA REDUCIDA IMPORTANCIA. DURACION. LA RUTA. d) EL SERVI
 CIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE LOS PUERTOS Y AEROPUER--
 TOS. e) SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL EXCLUSIVO DE
 TURISMO.-TURISMO DE LUJO.-TURISTICO.-DE EXCURSION. - -
 VEHICULOS DE TURISMO CON CHOFER-GUIA.-EL OPERADOR O MA-
 YORISTA.-LA AGENCIA DE VIAJES. 2.- TRANSPORTE DE COSAS.
 27.- EL CONTRATO DE TRANSPORTE. 28.- LOS INGRESOS DEL -
 ESTADO POR CONCEPTO DE DERECHOS EN LA MATERIA. 29.- TI-
 POS DE SOCIEDADES DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. - - - - 43

CAPITULO CUARTO

LA INSPECCION Y SEGURIDAD

30.- LA INSPECCION. 31.- LA SEGURIDAD. A.- CONCEP-
 TO. B.- DISPOSITIVOS DE SEGURIDAD. 1.- EL TACOGRAFO. --
 C.- LAS SEÑALES. 1.- SEÑALES PREVENTIVAS. 2.- SEÑALES -
 RESTRICTIVAS. 3.- SEÑALES INFORMATIVAS. D.- LA VELOCI--
 DAD. E.- LA VIGILANCIA. F.- LA JORNADA DE TRABAJO DE --
 LOS OPERADORES DE VEHICULOS DEL SERVICIO PUBLICO DEL --
 AUTOTRANSPORTE FEDERAL. G.- FACTORES FUNDAMENTALES DE -
 LOS ACCIDENTES EN LOS CAMINOS FEDERALES. 1.- EL PEATON
 O PASAJERO. 2.- EL CONDUCTOR U OPERADOR. 3.- EL VEHICU-
 LO. 4.- AGENTES NATURALES. 5.- EL CAMINO. H.- EL SEGURO
 DEL VIAJERO. 1.- CONCEPTO. 2.- ELEMENTOS DEL CONTRATO.
 a) EL SEGURO. - SEGURO POR CUENTA DE OTRO. b) EL RIESGO
 c) LA PRIMA. - LA POLIZA. d) LA SUMA ASEGURADA. 32.- --

PRINCIPALES DELITOS QUE SE COMETEN EN LOS CAMINOS FEDERALES. A.- EL ASALTO. B.- ATAQUES A LAS VIAS GENERALES DE COMUNICACION. 1.- LOS BLOQUEOS DE LOS CAMINOS. 2.- DAÑOS A LOS CAMINOS. 3.- EL SECUESTRO DE VEHICULOS Y DAÑOS A LOS MISMOS. 4.- CONDUCCION EN ESTADO DE EBRIEDAD. 5.- EL EXCESO DE VELOCIDAD. C.- EL CONTRABANDO. D.- EL NARCOTRAFICO. 33.- LA INFRACCION ADMINISTRATIVA EN EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- CONCEPTO. B.- SU REGULACION. C.- EL RECURSO DE INCONFORMIDAD. D.- LOS APROVECHAMIENTOS. E.- EXIGIBILIDAD DEL PAGO DE LA INFRACCION. F.- EXTINCION DE LOS CREDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTOS. 1.- POR EL PAGO. 2.- POR PRESCRIPCION. 3.- POR CADUCIDAD. 4.- POR CANCELACION. 5.- POR COMPENSACION. 34.- EL SALVAMENTO Y ARRASTRE DE VEHICULOS EN LOS CAMINOS FEDERALES. A.- CONCEPTO. B.- LOS DEPOSITOS DE VEHICULOS DE JURISDICCION FEDERAL. 35.- PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACION AMBIENTAL. - - - - - 99

CAPITULO QUINTO

DEPENDENCIAS DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL Y LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

36.- LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. A.- INTRODUCCION. B.- ESTRUCTURA. C.- ATRIBUCIONES. - - 37.- LA DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE. A.- ESTRUCTURA. B.- ATRIBUCIONES ESPECIFICAS. 38.- UNIDADES DE SUPERVISION REGIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE. A.- ES

TRUCTURA. B.- ATRIBUCIONES. C.- UBICACION Y JURISDICCION.	
39.- CENTROS S.C.T. A.- ESTRUCTURA. B.- ATRIBUCIONES. C.- UBICACION Y JURISDICCION.	
40.- DEPARTAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- ESTRUCTURA. B.- ATRIBUCIONES. C.- UBICACION Y JURISDICCION.	
41.- LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DE LAS DEPENDENCIAS DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. A.- CONCEPTO DE DESCONCENTRACION. B.- CARACTERISTICAS. C.- TIPOS DE DESCONCENTRACION. 1.- DESCONCENTRACION EN ESTRICTO SENTIDO. 2.- DESCONCENTRACION VERTICAL. 3.- DESCONCENTRACION HORIZONTAL. 4.- DESCONCENTRACION REGIONAL. D.- VENTAJAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. E.- FUNDAMENTO LEGAL. F.- LA DESCONCENTRACION PROPIA DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.	170
CONCLUSIONES GENERALES.	205
BIBLIOGRAFIA.	213

ABREVIATURAS USADAS

Ags.	Aguascalientes
Art.	Artículo
Art. cit.	Artículo citado
AF.	Autotransporte Federal
BCN.	Baja California Norte
BCS.	Baja California Sur
Camp.	Campeche
CST	Centro Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Coah.	Coahuila
Cód.	Código
CCDF	Código Civil para el Distrito Federal
CFF	Código Fiscal de la Federación
CPDF	Código Penal para el Distrito Federal
CPPDF	Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal
Col.	Colima
Cfr.	Confrontar, confrontación
Const.	Constitución
Chih.	Chihuahua
Chis.	Chiapas
DTT	Departamento de Transporte Terrestre
DGT†.	Dirección General de Transporte Terrestre.

DF.	Distrito Federal
DOF.	Diario Oficial de la Federación
Dgo.	Durango
Ed.	Edición
Edit.	Editorial
Edo. Méx.	Estado de México
etc.	etcétera
Gto.	Guanajuato
Gro.	Guerrero
Hgo.	Hidalgo
Ibid.	Todos los datos de fuente inmediata
Idem.	Sólo Autor de fuente inmediata
ilus.	Ilustrado, ilustración
Infra.	abajo
Jal.	Jalisco
km.	kilómetro, kilómetros
LFT.	Ley Federal del Trabajo
LGSM.	Ley General de Sociedades Mercantiles
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
LSCS	Ley sobre el Contrato de Seguro
LVGC	Ley de Vías Generales de Comunicación
Mich.	Michoacán
Mor.	Morelos
Nay.	Nayarit

N.L.	Nuevo León
Nº	Número
Oax.	Oaxaca
op. cit.	obra citada
P. pp.	Página, páginas
PRI.	Partido Revolucionario Institucional
prol.	prólogo, prologuista
Pue.	Puebla
Qro.	Querétaro
Q.ROO.	Quintana Roo
RAFC.	Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga.
RCEC	Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos.
RTCF	Reglamento de Tránsito en Carreteras -- Federales.
SLP.	San Luis Potosí
SH y CP.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
sel.	selección, seleccionado
sic.	así lo dice el autor
Sin.	Sinaloa
s. f.	sin fecha

Son.	Sonora
Supra.	Arriba
Tab.	Tabasco
Tamps.	Tamaulipas
Tlax.	Tlaxcala
t.	tomo, tomos
Trad.	Traductor, traducción
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México.
Ver.	Veracruz
Vid.	Ver
V. Vls.	Volumen, volúmenes
Yuc.	Yucatán
Zac.	Zacatecas

PROLOGO

En primer lugar deseo manifestar que el objeto del presente análisis es el siguiente: Contribuir con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con un granito de arena de mis experiencias obtenidas como empleado de la Dirección General de Transporte Terrestre en la cual he laborado por más de cinco años, ya que gracias a dicho empleo he podido realizar una carrera profesional. Dejar constancia en el Seminario de Derecho Administrativo de mi querida Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, aportando datos sobre el tema que puedan servir para aquellos compañeros que deseen realizar trabajos sobre el mismo en forma más profunda y especializada sobre el interesante campo del Transporte Público Federal, esencial para la movilización de personas y cosas en nuestro país. Y por último cubrir un requisito formal que nos exige nuestra Alma Mater para obtener un título tan noble y grandioso como lo es el de Licenciado en Derecho, para poder ser más útil a la sociedad mexicana, que necesita de hombres capaces de poder resolver sus problemas.

Quiero también hacer patente mi agradecimiento más profundo a todos aquellos que me han ayudado en mi formación, en primer lugar, en memoria a mi padre, Sr. Filiberto Matías que falleció el día 28 de noviembre de 1989, y que ya no pudo ver realizado este trabajo; humilde campesino honrado y honesto,-

XIII.

luchador incansable por el bienestar de su pueblo; a mi madre Sra. Sara Bátriz Castillo, que aunque analfabeta, siempre me ha ilustrado con sus sabios consejos.

Asimismo mi más sincero agradecimiento al Sr. Juan Hermsillo Torres, al Lic. Julio Tirado Cañedo, al Mayor Humberto Flores Pineda, por sus consejos y apoyo incondicional, al -- Dr. Luis Angel Sánchez Osornio, a la Sra. Emilia Margarita -- Domínguez Alonso, a la Sra. María Elvia Moreno Galván y en -- general a todos mis maestros que me han guiado por el camino del saber y de la verdad, fuentes de la ambición de mi superación.

No puedo dejar de mencionar al Heróico Colegio Militar, de nuestro Glorioso Ejército Mexicano, que me legó disciplina, lealtad institucional, respeto y subordinación a quienes los presiden.

INTRODUCCION

El presente trabajo tiene la finalidad de analizar cada uno de los elementos fundamentales que conforman al Autotransporte Federal en México, sus antecedentes, el objeto de su -- formación, la importancia de su existencia, su regulación en la legislación mexicana, con algunas reflexiones críticas y - propuestas que permitan la corrección de errores que he consi- derado oportuno señalar. Para lo cual en primer término se -- estudia su evolución histórica; los caminos y medios de trans- porte que hacen posible la prestación del servicio público de Autotransporte Federal; las figuras jurídico-administrativas a través de las cuales el Ejecutivo Federal permite la explo- tación del servicio, como lo son: La concesión, el permiso, - la licencia y la autorización, con un estudio aunque somero, - se dan las principales características de cada uno de ellos - con sus elementos, así como el servicio público en particular. La inspección y la seguridad son aspectos que competen tanto a la autoridad como a los prestadores del servicio, la una vigi- lando su operatividad en ejercicio de sus funciones de poli- cía y la otra previendo el cumplimiento de lo convenido con - el Gobierno Federal pero sobre todo esmerándose por prestar - cada vez un mejor servicio, acorde a las necesidades y a la - modernidad que implica la actualización conforme a los avan- ces de la técnica y la ciencia. Por último no podría dejarse

de incorporar y estudiar a las Dependencias del Ejecutivo Federal que se encargan de normar en forma directa al Autotransporte Federal, con una breve referencia de la desconcentración administrativa con la importancia que esta implica. Es doble señalar que este análisis no es un estudio con profundidad de cada figura jurídica, sino más bien considero como lo he dicho, es una breve referencia. Sería inverosímil afirmar que lo he abarcado todo, pero si hice lo posible por incorporar la mayor parte de lo que conforma al Autotransporte Federal. Reconozco que dado el vasto campo y por ende complejo, no es suficiente un análisis con las dimensiones del presente trabajo, para agotar la investigación tan interesante y así poder dar las bases que pudieran mantener en armonía a futuro de la prestación del servicio, por lo que es necesario realizar trabajos con mayor grado de perfección y más especializados, los cuales rebazan mis posibilidades, pero no dudo que pueda servir de base para los mismos.

CAPITULO PRIMERO
ANTECEDENTES HISTORICOS

1.- EN LA EPOCA PREHISPANICA.

Comprende hasta antes del año de 1521, en que se dió la conquista de México por parte de los españoles.

En esta época, existían caminos públicos que se encontraban bajo el cuidado de la población para su conservación. Como auxiliares de éstos, había en los montes y despo-
blados, casas destinadas al alojamiento de los viajeros.

La carga la transportaban a cuestras, o sea sobre las espaldas, para lo cual había gente que se ocupaba de estas --
tareas recibiendo el nombre de tlamamas o tlamemes. (1)

No se conocía la bestia de carga. Con la conquista, los españoles nos la trajeron, que la utilizaban para trans-
portar cosas, personas e incluso para la guerra. (2)

Al emprender una expedición para realizar el comer-
cio con otros pueblos, nuestros indios realizaban una serie -
de preparativos, como arreglar las cargas, contratar cargado-
res suficientes, etc.; caminaban de uno en uno en largas fi-
las. (3)

(1) Clavijero, Francisco Javier, Historia Antigua de Mé-
xico, Edit. Porrúa, S.A., México, 1945 v.2, pp.287-290.

(2) Ibid. v. 3 y 4, pp. 234-236 y 36, 186, 196-199.

(3) Toro, Alfonso, Compendio de Historia de México, 4a.-
Edic. (s.c.), México 1945, p. 417.

Según algunos investigadores, en México sí existía la bestia de carga, como el caballo que lo utilizaban en su alimentación, porque carecían de la domesticación de animales.

(4)

Las veredas eran las vías de comunicación terrestre de aquellos tiempos, existiendo también caminos reales empedrados. La transportación de sus mercancías de una región a otra, o de un pueblo a otro constituían grandes fatigas. Existen vestigios del hombre cargador llamado tlameme en Mérida, Yucatán, en el que se localiza una figura de barro cargando un cántaro. (5)

Existe muy poca información acerca del transporte en el México prehispánico, por lo que considero suficiente lo anterior a efecto de no dejar sin estudio esta parte del México antiguo.

2.- EN LA EPOCA COLONIAL.

Comprende del año de 1521 a 1821.

Con la conquista los españoles nos trajeron la bestia de carga; es así como el comercio interno de la Nueva España se transforma considerablemente al hacer posible la transportación de las mercancías y desde luego el transporte de personas más rápido y eficiente, aunque inseguro por la

(4) Hurtado Emma, México Prehispánico, (prol. Alfonso Caso; sel. Jorge A. Vinó) Edit. Emma Hurtado, México, 1946, p. 75.

(5) Riva Palacio Vicente, México a través de los Siglos, Edit. Cumbre, S.A., México, 1956 VI, pp. 250, 251 y 257.

proliferación de bandidos, el constante ataque de los indios, etc., por lo que no era muy fluido, tanto por estas razones - como por los malos caminos.

El transporte se realizaba por cuatro caminos principalmente, entre los que se encuentran: El de México a Veracruz, Puebla y Jalapa; México-Acapulco; México-Guatemala, por Oaxaca; y el de México a Santa Fé (Nuevo México), por Durango.

Estos caminos tenían ramificaciones de importancia - como: Los de San Luis Potosí a Monterrey y el de Toluca a Valladolid y a Guadalajara. (6)

Durante esta época, la arriería constituyó el principal medio de transporte en el que se usaba la mula para el -- transporte de mercancías. Esta actividad era muy socorrida, - el que se dedicaba durante dos años a su explotación, aseguraban su vida económica sin preocupaciones, por la fortuna que lograban acumular, pudiéndose dedicar con posterioridad a - - otras actividades. (7)

Los caminos llamados reales, sólo se podían transitar a pie o a caballo. Para brindar hospedaje al arriero, se construyeron los mesones, que eran una especie de hotel y terminal que existen en la actualidad.

(6) Orozco Linares, F., Historia de México, Edit. Panorama Editorial, S.A., México, 1982, p. 115.

(7) Ortiz Vidales Salvador, La Arriería en México, Edit. Imprenta del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1929, pp.5-20.

No cabe la menor duda que, como dice Bernal Díaz del Castillo, que la bestia de carga es un legado de nuestros conquistadores, primer medio de transporte rápido y masivo antes del ferrocarril, el automovil y el avión utilizado en México, como consecuencia de la conquista a que fuimos objeto, en el año de 1521.

Fue el español Sebastián de Aparicio quien introdujo a México la carreta, tirada a base de bueyes mansos y sobre caminos escabrosos. Con la arriería surge el contrabando de mercancías.

Fue en la aduana de la ciudad de México, sita en la plaza de Santo Domingo en el año de 1558, en que por vez primera, los arrieros pagaron las alcabalas al Rey Don Felipe II de España, para sufragar los gastos del Gobierno (hoy gasto público), estableciéndose el dos por ciento sobre derechos de alcabalas sobre las primeras ventas de todo género de mercancías, siendo éste el antecedente de los Derechos por concepto de explotación de los caminos al prestar el servicio público de transporte.

Las mercancías que eran objeto de la transportación encontramos entre las principales: los rebozos, sarapes, el hierro, azúcar, aguardiente, almidón, arroz, ajos, café, cacao, tabaco, chile, cebada, cerveza, comino, cal, frijol, oro, plata, ropa, vinos, etc. etc. (8)

También en esta época se desarrolló el ferrocarril, que vino a desplazar a la arriería.

Como consecuencia de la desmoralización dominante y las persecuciones que hicieron a los indígenas, se formaron - innumerables cuadrillas de bandoleros, que hicieron desaparecer la seguridad en los caminos, por cuyo motivo Don Luis De Velasco en 1552, organizó el Tribunal de la Santa Hermandad - (antecedente de la hoy Policía Federal de Caminos y Puertos), destinado únicamente a la persecución de los malhechores por delitos cometidos en los caminos. (9)

La policía urbana era muy precaria, sólo existía en las ciudades más importantes; hasta esa época nada se había - hecho para brindar seguridad a los viajeros, como ya se señalo, se establecieron mesones, parajes y aranceles de ventas. - Con la Santa Hermandad se alcanza la seguridad deseada en los caminos, reestableciéndose el orden con la ejecución de los - salteadores de caminos, importante institución de la seguridad en esta parte de las vías generales de comunicación, ahora llamados Caminos Federales, Estatales y Municipales. (10)

Al empezar el siglo XIX, el tráfico de personas y -- mercancías interior, se hacía por medio de acémilas que en -- millares y largas récuas cubrían los caminos, que entre los - principales se encuentran los ya apuntados. (11)

(8) Ibid. pp. 61-63 y 91-92.

(9) Pérez Verdía, Antonio, Compendio de la Historia de México, 6a. Ed. Edit. Librería de la Viuda de C. Bouret, París, México, 1924, p. 250.

(10) Riva Palacio, Vicente, op. Cit., V.2, pp.363 y 364.

(11) Supra. p.3.

Además de los productos agrícolas que se producían en México, también eran objeto de transporte los productos de importación y desde luego los de exportación del interior del país hacia los puertos de Veracruz a Europa y viceversa y por el de Acapulco con las Filipinas, pero el principal comercio se efectuaba a través del Puerto de Veracruz. (12)

3.- EN EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Comprendido del año de 1821 hasta nuestros días.

En los años de 1825-1826, el Gobierno Federal, para la apertura y mejora de los caminos de la República, dictó -- disposiciones que acreditan el celo del Congreso de la Unión y su afán de proveer a las necesidades públicas en materia de vías generales de comunicación. (13)

No sólo en la Colonia, sino también en la presente época, en los años 1830-1850, por la mayor parte del país, el principal medio de transporte tanto de personas como de cosas lo era la bestia de carga; el número de mulas era aproximadamente entre 300 a 400 por arriero; con el ferrocarril esta actividad se vió desplazada considerablemente.

Las pérdidas por la diversa cantidad de bandidos que acechaban los caminos, hacía bastante inseguro el transporte durante los años de 1870. A fin de protegerse de éstos, los arrieros utilizaban ciertas tácticas para el caso de ataques,

(12) Riva Palacio, Vicente, op. Cit., V.3, pp.22.

(13) Riva Palacio, Vicente, op. Cit., V.4, p. 129.

como: caminar a distancia unos de otros, uso de chiflidos que servían para indicar peligro, ayuda, fuga, galope, silencio, alarma, etc.; interesante autodefensa para velar por su seguridad en su trayecto por los caminos. Posteriormente surgen las diligencias como carretas tiradas por mulas, caballos e incluso por bueyes mansos. (14)

Al consumarse la Independencia, se acordó que la recaudación por concepto de avería y peaje, fuera utilizado para la reparación de los caminos.

Durante el Gobierno de Juárez, se derogó el peaje, substituyéndose por un impuesto especial a las fincas, fábricas y empresas de carruajes, que se utilizó para la construcción y reparación de los caminos. (15)

En el Gobierno del General Porfirio Díaz, se dió atención prioritaria a la construcción de ferrocarriles y las vías férreas que en su mayoría se construyeron paralelas a los caminos.

En 1824, los caminos estaban a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores; el 13 de mayo de 1891 se creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

En el año de 1853 se creó el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, al que se le encomendaron las obras públicas, entre las que se encuentran los caminos,

(14) Ortiz Vidales, Salvador, op.Cit.pp.31 y 32.

(15) Bravo Carlos y otros, Apuntes para la Historia del Autotransporte Federal, Sec.de Comunicaciones, México, 1982, p.2

enlistándose las siguientes carreteras federales: México-Morelia; México-Guadalajara; México-Tepic; México-Oaxaca; México-Tuxtepec; México-Tapachula; México-Cd. Victoria; México-Zacatecas; México-Monterrey; México-Durango; México-Chihuahua; y México-Hermosillo.

Como podemos observar, en la construcción de caminos y desde luego de las carreteras, el punto de partida siempre ha sido la ciudad de México, lo cual obedece a la concentración de población, desde la época colonial, hasta nuestros días, la cual es la más poblada del mundo.

En 1895, se dejó a las entidades federativas la conservación de los caminos situados dentro de su territorio. El 22 de septiembre de 1905, se estableció la junta que se ocuparía de la construcción y conservación de caminos que reunieran las calidades de vías generales de comunicación.

El 25 de agosto de 1903, se publicó el Reglamento de circulación de automóviles y el 28 del mismo mes y año, el reglamento de coches de alquiler para la ciudad de México, fijándose 40 km. como velocidad máxima y 10 km. para caminos de intenso tráfico.

La historia del autotransporte camina paralela a los avances de los caminos, al crecimiento de la población, así como a los avances técnicos y científicos de la ingeniería del transporte.

En 1898, se introdujo el primer automóvil a México, por el Sr. Andrés Sierra González, quien a su vez obtuvo la

licencia de conductor número uno; en 1906, se creó la primera gasolinera en la ciudad de México, concesionada a la empresa Waters Qierce Oil Co.

Es muy difícil precisar el momento en que surgió el Autotransporte Federal tanto de carga como de pasaje en vehículos los automotores de combustión interna, sin embargo es preciso señalar que éste surge desde el momento en que el Estado se ve en la necesidad de regular el transporte que empezó a transitar por los caminos propiedad de la Nación, cuya competencia rebaza la esfera de las autoridades de las entidades federativas de acuerdo con la Ley de Vías Generales de Comunicación, - la cual se analizará más adelante.

Se atribuye al mecánico René Rossel, la intruducción del servicio de cuatro camiones con carrocerías hechas -- por él y con motores Phonthos para el servicio de pasaje y carga, de la ciudad de México a la Villa en el año de 1913.

En 1923, se organizó la Compañía de Omnibus de México, S. A.; en 1925, se fundó la línea de camiones o autobuses Estrella Roja, con diez unidades, para dar servicio de México a Cuernavaca. En 1928, adoptaron la forma de cooperativas la línea México-Iztapalapa y la Roma-Piedad.

Fué en 1925, cuando se dió el primer intento para - institucionalizar y regular la ampliación de caminos, surgiendo así la Comisión Nacional de Caminos, empezando su desarrollo que para 1950, se contaba ya con un total de 21,422 km. y en 1976 crece a 116,919 km. (16)

De 1925 a 1928, se construyeron las carreteras México-Puebla, México-Pachuca y México-Cuernavaca.

De 1929 a 1934, se funda la Alianza Camionera Veracruzana, Flecha de Oro, Estrella de Oro, Transportes del Norte, pudiéndose apreciar que es a partir de los años treinta en que empiezan a formarse una enorme cantidad de empresas de autotransporte federal. Entre los años 1930 y 1940, se inauguró la carretera Acapulco-Zihuatanejo, contándose en ese mismo período con un total de 215 sociedades cooperativas; se inauguró también la terminal de Líneas Unidas del Sur México-Cuernavaca-Acapulco. En los años de 1941 y 1946 la red carretera alcanzó a Oaxaca, Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de las Casas, Comitán y Cd. Juárez y enlazó a Guadalajara y Nogales.

Durante la segunda guerra mundial se introdujeron las primeras unidades consistentes en tractor y caja cerrada.

Fue en 1950 en que se desarrolló el primer camión de turbina denominado Keenworth Boeing, adecuándose la cabina para largos recorridos, para el servicio de carga.

En 1950, siendo Presidente de la República Miguel Alemán Valdés, se inauguró la carretera panorámica Cristóbal Colón, que conectó a Cd. Juárez con la ciudad de Chihuahua y Ocotlán en dicho Estado.

La construcción de terminales centrales de pasaje-

(16) Noguera, Adriana y otros, Comunicaciones y Transportes, AMAUTA, (México, D.F. 1980, p. 14).

ros creció en forma considerable.

En el periodo de 1958 a 1964, se construyeron las carreteras México-Puebla; Querétaro-Celaya; Durango-Mazatlán; Villahermosa-Champotón; Tecate-Ensenada; Guanajuato-Dolores; Hidalgo-San Felipe; San Luis Potosí-Río Verde; Guadalajara-Zacatecas y San Luis Potosí-Torreón, con lo que la red carretera dió un total de 56,327 km. (17)

Como una medida para dar solución al transporte turístico, en 1966, se creó la empresa Mexicorama, S. A., a fin de explotar el servicio exclusivo de turismo, esto es el transporte de personas con fines de recreación hacia los lugares paradisíacos, como una modalidad del servicio de pasajeros.

Para la regularización del servicio de carga, se promovió la creación de sociedades de concesionarios, conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles, dotándose de permisos provisionales para operar en los caminos Federales. En 1976, existían ya 1,300 sociedades mercantiles y cooperativas del servicio público de Autotransporte Federal.

Durante este mismo periodo se construyeron las carreteras Costera del Pacífico, que incluye la Transpeninsular de la Baja California, las fronterizas del norte y del sur, las transversales de Chihuahua y Durango a Sonora y Sinaloa.

—(17) Bravo, Carlos y otros, op. cit., p. 23.

En el período de gobierno de 1977-1982, el Ejecutivo de la Unión, elaboró el programa de desarrollo del Auto--transporte Federal, con el objeto de incrementar la eficiencia y la seguridad de los servicios, adecuándose a la estructura jurídica, con lo que la flota de vehículos ascendió a --26,000 de pasajeros y 117 unidades del servicio de arrastre y salvamento; 75 terminales centrales de pasajeros; 1,486 empresas de carga regular y 1,058 de carga especializada.

En 1978, se crearon en el Distrito Federal y Guadalajara, los primeros Centros de Capacitación y Adiestramiento para el personal que labora en el Autotransporte Federal. En 1982 se expidieron los primeros títulos de concesión a los --concesionarios que cumplieron con los requisitos legales. Los caminos de jurisdicción federal para 1982 alcanzó un total de 41,000 km.; con la construcción de ejes transversales entre - los que destacan: la red del pacífico en sus tramos Playa - -Azul-Coahuayana-Puerto Escondido-Puerto Angel; Teniazcaltepec-Zihuatanejo; Pochutla-Salina Cruz; Teotitlán-Tuxtepec; Huixtlamatanzintla-Conalapa y Putla-Pinotepa Nacional, en el Estado de Oaxaca. (18)

Es dable señalar en forma más amplia a las entida--des y dependencias del Ejecutivo Federal reguladoras del Auto--transporte Federal, para darnos una idea, aunque a grandes --

(18) Ibid, p. 33.

rasgos de su evolución y así tenemos que el 13 de marzo de 1891 se creó la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

En 1925, la Comisión Nacional de Caminos, el primero de enero de 1928, la Oficina de Tránsito en los Caminos Federales, así como todo lo relacionado con el Autotransporte Federal para su legal explotación. Dicha oficina pasó a depender del Departamento de Caminos y Puentes de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. En febrero de 1931, se creó la Policía Federal de Caminos, (hoy Policía Federal de Caminos y Puertos) por acuerdo presidencial, cuyo objetivo es el de vigilar el tránsito de vehículos en los caminos federales, como lo señala la ley de la materia.

La oficina de tránsito se convirtió en Departamento el primero de febrero de 1938. En 1939, se dotó al Departamento de Tránsito y Policía de Caminos de un Reglamento Interior para su organización administrativa y funciones técnicas. Ya desde 1938 se inició la creación de Unidades Administrativas Foráneas, existiendo 13 Delegaciones y dos Subdelegaciones, que para 1940 quedaron integrados a la oficina de Delegaciones Foráneas.

El 11 de enero de 1951, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas se organizó en dos Subsecretarías denominadas: de Obras Públicas y de Comunicaciones y Transportes respectivamente. En el mes de julio de 1953, se fundó la Escuela de la Policía Federal de Caminos, con el fin de formar elementos del cuerpo policiaco. En 1959, la Secretaría de

Comunicaciones y Obras Públicas, se dividió, creándose la hoy llamada Secretaría de Comunicaciones y Transportes. En 1962, se creó la Dirección General de Tránsito Federal.

A efecto de controlar el tonelaje de los vehículos, en 1963, se instalaron las primeras básculas de registro automático en las carreteras federales y se adquirieron equipos para medir la velocidad de los vehículos.

En 1969, se crea la Oficina Electrónica en el Departamento de Ingeniería de Tránsito, con la función de prestar los servicios de radiocomunicación, télex y radar de la Dirección General de Tránsito Federal.

En 1971, cambió su denominación por el de la Dirección General de Autotransporte Federal. Para 1976 ésta contaba con tres Subdirecciones Generales: la de Operación, la de Carga y la de Pasaje; en el mismo año se reestructuró en cuatro Subdirecciones Generales: la Técnica, de Concesiones y -- Permisos, la de Operación y la Administrativa.

En 1977, se integraron los Comités de Autotransporte Federal con las funciones de ser órganos consultores asesores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, controlados por el Departamento de Comités, de dicha Dirección. En 1978 sufrió otra modificación. El 22 de octubre de 1979, el C. Presidente de la República entregó la concesión para el funcionamiento de la empresa Mexicana de Transporte Multimodal, que agrupa los diversos modos de transporte de mercancías, para facilitar el comercio exterior, recayendo la pre-

sidencia en el Subsector Autotransporte. Son accionistas de dicha empresa las siguientes empresas: Navieros Nacionales, - las empresas aéreas mexicanas, la mayoría de las portuarias, - los Ferrocarriles Nacionales de México y las Centrales de Ser- vicios de Carga de Autotransporte Federal. (19)

En 1980, la Dirección General de Autotransporte Fe- deral, se reestructuró, en la que se crearon la Comisión de - Capacitación y Adiestramiento para el Autotransporte Federal, la Subdirección de Registro y Concesionamiento, la Subdirec- ción de Análisis y Sistemas, la Subdirección de Terminales y la Subdirección de Presupuesto. La Subdirección de Coordina- ción de Delegaciones cambió su nombre por el de Subdirección de Delegaciones; contaba con cuatro subdirecciones generales, siete subdirecciones, 36 Departamentos, 39 Subjefaturas y 150 oficinas con un total de 237 unidades administrativas. (20)

El 28 de noviembre de 1988 cambió de nombre la Di- rección General de Autotransporte Federal para llamarse Direc- ción General de Transporte Terrestre, (21) en virtud de haber se fusionado las Direcciones Generales de Autotransporte Fede- ral y Ferrocarriles.

(19) Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal 1984-1988, (s.f.), Mé- sico, p. 50.

(20) Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Manual de Organización de la Dirección General de Autotransporte Fe- deral, México, 1984, pp. 15-17.

(21) Decreto por el que se reforma y deroga diversos ar- tículos del Reglamento Interior de la SCT., DOF. 28-11-88.

Como consecuencia de lo anterior, en el ámbito foráneo, por Acuerdo Secretarial del 31 de julio de 1989, (22) -- las Delegaciones de Autotransporte Federal cambiaron de denominación por el de Delegaciones de Transporte Terrestre, al quedar de derecho pero no de hecho, con funciones de autotransporte y de ferrocarriles y su control de los Centros Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los cuales existe uno en cada Entidad Federativa con competencia hasta los límites de las mismas, quedando el control de éstos por parte de la Dirección General de Transporte Terrestre en el aspecto meramente normativo, pero no así en lo operativo. Es preciso señalar que el número de Delegaciones en este lapso era de 67, -- distribuidos en toda la República en forma estratégica.

Por Acuerdo Secretarial del 18 de enero de 1991 (23) las Delegaciones de Transporte cambian de nombre y se dividen en dos Departamentos que son: Departamento de Autotransporte Federal y Departamento de Transporte Ferroviario integrándose a la estructura de los Centros SCT de su dependencia, asimismo se crean las Unidades de Supervisión Regional de Transporte Terrestre cuya dependencia radica en la Dirección General de - -

(22) Acuerdo por el que las Delegaciones de Transporte Terrestre dependerán jerárquica y administrativamente de los Centros SCT, del Estado en que se ubiquen, DOF. 31-07-89.

(23) Acuerdo por el que se modifica la denominación de las Delegaciones de Transporte Terrestre y las Regiones de Inspección de Ferrocarriles para quedar respectivamente como Departamento de Autotransporte Federal y Departamento de Transporte Ferroviario, D.O.F. 24-01-91.

Transporte Terrestre para efectuar la supervisión de las funciones de los Departamentos antes señalados, por lo que desaparecen las Jefaturas de Zona de Transporte Terrestre que hasta esta fecha se encontraban suspendidas en sus funciones por la desconcentración de las Delegaciones cuyo control, como ya se expresó quedó en los Centros SCT.; hasta la fecha existían 14 Jefaturas de Zona de Transporte Terrestre, al cambiar de nombre y habiendo quedado definida también sus funciones y su dependencia contamos en este momento con 14 Unidades de Supervisión Regional de Transporte Terrestre.

En el aspecto legislativo, es de gran importancia su evolución, para lo cual señalaré la más relevante.

Ya la Constitución de 1824, contemplaba entre otras facultades del Congreso de la Unión, la de fomentar la apertura de caminos y canales y a su mejoría.

La Constitución de 1857, faculta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre Vías Generales de Comunicación, suprimiendo las alcabales y aduanas interiores en toda la República.

En 1888, durante la administración del General Porfirio Díaz, se promulgó la Ley de Vías Generales de Comunicación, contemplando lo relativo a las carreteras federales, pero es hasta la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1932, en que ya se incluyen a los caminos como vías generales de comunicación. (24)

La Constitución de 1917, en su Art. 73-XVII, facul

ta al Congreso de la Unión para dictar leyes sobre vías generales de Comunicación.

En 1926, se crea la Ley de Caminos y Puertos. El 28 de enero de 1928, se emite el Reglamento de Tránsito en los Caminos Nacionales y en los de Concesión Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de esa fecha.

En 1927, se expide el Reglamento para líneas de camiones del Distrito Federal, publicado el 30 de noviembre de ese año, en el que se establece la cantidad de cinco vehículos como máximo por persona física.

El 29 de agosto de 1931, se expidió la primera Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, estableciendo como máximo tres vehículos por persona física.

En 1932, se publicó una nueva Ley de Vías Generales de Comunicación, que confirma las disposiciones de la ley anterior y establece una vigencia de 20 años para los permisos y sólo para mexicanos por nacimiento.

En 1937, el Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas del Río, envió un proyecto de una nueva Ley de Vías Generales de Comunicación, la cual fué aprobada hasta 1939, que por su contenido provocó una serie de protestas por parte de los transportistas.

(24) Orrico Alarcón, Miguel, Los Transportes y las Comunicaciones en el Derecho Mexicano, (Prol. del Dr. Alfonso Noriega Cantú) S.C.T, México, 1984, pp. 24, 25 y 108.

A continuación sólo mencionaré los principales -- puntos de la exposición de motivos de la ley en cuestión, ya que es la ley que se encuentra en vigor hoy en día y que a diferencia de las anteriores que no tienen exposición de moti-- vos, por lo que considero que por ese solo hecho es necesario mencionarlos. (25)

Tiene como principal objetivo hacer que las vías generales de comunicación se exploten como verdaderos servi-- cios públicos, es decir actividades técnicas prestadas de ma-- nera regular y continua para satisfacción de las necesidades generales. En materia de caminos conceptúa como vías genera-- les de comunicación aquéllos que comunican a la Capital de la República con los puntos fronterizos o de las costas, con las capitales de los estados o de los territorios, los que comuniquen a dos o más Entidades Federativas entre sí, los que es-- tén situados en el Distrito Federal o Territorios Federales, - en la zona fronteriza a 100 km. o en la faja de 50 km. a lo - largo de las costas, los que en su totalidad o en su mayor -- parte sean paralelos a otras vías generales de comunicación y finalmente los que sean declarados vías generales de comunicación por el Ejecutivo Federal cuando el interés público lo -- exija.

Respecto a los puentes, se comprenden los ya cons

(25) Exposición de Motivos de la Ley de Vías Generales - de Comunicación, Diario de los Debates, XXXVII Legislatura, - 1937-1938, Cámara de Diputados, México, 1937, t. I, pp. 61-135.-

trufdos o los que se construyan sobre líneas divisorias inter nacionales o sobre vías generales de comunicación.

En la construcción de caminos amplía lo dispuesto por la ley del 29 de agosto de 1932, que establecía que era sólo facultad del Gobierno Federal, facultando también a los gobiernos de los Estados, Territorios y Municipios, para construir, reconstruir y mejorar caminos nacionales con autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Obras Públicas. Admite la posibilidad de que los gobiernos locales ejerzan funciones de policía y tránsito en dichos caminos con las Autoridades locales. Obliga a los propietarios de los -- predios que atraviesan los caminos, a cercarlos y en caso de no hacerlo, lo realizará la Secretaría del Ramo, con cargo al propietario del predio afectado.

En la explotación de caminos por la industria -- del Autotransporte Federal prevé y dá prioridad al interés -- colectivo sobre el individual. Por tal razón establece funda mentalmente, el aprovechamiento de esa explotación por los -- trabajadores que efectivamente coopere en ella y la protección del servicio público. La planificación de los transportes; -- dar facilidades a la iniciativa privada a fin de que sea ésta la que desarrolle dicha industria, bajo la vigilancia del Estado para que no constituya un monopolio, con bases que garan ticen el interés social, al mismo tiempo que de la clase trabajadora la intervención más amplia del Estado en la ejecu -- ción de los servicios.

Establece que la explotación del servicio público del transporte se hará libremente pero sólo por mexicanos por nacimiento, quienes registrarán sus vehículos en la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, que deberán llenar -- los requisitos necesarios para la prestación del servicio público de transporte según se trate de pasaje o de carga. A fin de garantizar los legítimos intereses de los trabajadores del transporte, prevé la formación de organizaciones y sociedades de estructura colectiva. Las tarifas para su explotación, que necesariamente será fijada por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Las terminales de llegada y salida de los vehículos del servicio de autotransporte federal, constituirán centros de carácter oficial, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que su construcción correrá a -- cargo de las empresas porteadoras.

Impone a los prestadores del servicio público de carga, express, pasajeros, mixtos y particulares de carga, la obligación de cubrir un impuesto especial que fijará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con la -- Secretaría del Ramo, conforme al pasaje y al tonelaje de carga. En otros países se impone a los que exploten caminos, la obligación de cooperar para su mantenimiento, que es justa ya que si son ellos los que obtienen beneficios en su explota--- ción, justo es que contribuyan a su mejoramiento, ayudando -- con ésto al Estado en los gastos que realiza en este rubro.

Con el fin de proteger los intereses de los permisionarios que realicen el servicio público de carga, limita el transporte de carga realizado por vehículos particulares a un radio de acción de 10 km. de la empresa propietaria del vehículo o del límite urbanizado de las poblaciones, excepto -- las cooperativas de participación oficial, cuando transporten sus propios productos, o cuando no existe este servicio.

Prevé la no cesión de derechos de la concesión con el objeto de evitar irregularidades en negociaciones con las concesiones que sólo el Estado puede otorgar en cuyo caso, deberá ser necesario la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para su transmisión. Fija la garantía que deben otorgar los concesionarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

La doctrina administrativa admite que la concesión no es un contrato, sino un acto administrativo de derecho público, sujeto a las leyes que regulan el servicio concesionado.

Es importante señalar que en su Art. 2º estatuye que son parte de las vías generales de comunicación, los servicios auxiliares, obras, construcciones y demás dependencias y accesorios de los mismos, así como los terrenos que sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de dichos servicios, obras y accesorios.

Excluye la construcción, mejoramiento y conservación

de calles, plazas y calzadas de las poblaciones del Distrito Federal por ser competencia de éste como Entidad Federativa, función que también contempla la ley de 1932; admite la jurisdicción de la S.C.T; en todo lo relacionado a la materia se excluye el pago de contribuciones a las Entidades Federativas.

Es de hacer notar que la construcción y explotación de vías generales de comunicación, se haga de acuerdo con un plan general que responda a las necesidades de la Economía Nacional, orientadola hacia aquellas zonas de potencialidad económica carentes de los medios de transporte, beneficiando así a la mayor parte del país por constituir la base de la Economía Nacional. Establece los casos en que se requiere permiso y no concesión para explotar vías generales de comunicación, por la naturaleza del propio servicio, de corta duración, etc., el cual entre otros casos, lo es el servicio de transporte en caminos en caso de ser explotados por sociedades de estructura colectiva constituida por el Gobierno Federal y los trabajadores de la industria del transporte.

Como se dijo anteriormente prohíbe la no cesión de los derechos adquiridos en la concesión respectiva quedando a criterio de la Secretaría del Ramo, si hubiere estado vigente durante cinco años y el concesionario hubiese cumplido con sus obligaciones contraídas, podrá la S.C.T., modificar las condiciones por razones de interés público, las bases en materia tarifaria de las concesiones oyendo previamente al con-

cesionario o permisionario afectado.

Establece la caducidad y los motivos fundamentales para su aplicación como sanción. Los contratos administrativos que celebre el Gobierno Federal en relación a las vías generales de comunicación, caducarán por los motivos que en la misma se señalan, contemplando el procedimiento de la caducidad, la cual la ley de 1932 no contemplaba. La quiebra de las empresas de vías generales de comunicación y medios de transporte, constituyó un paso muy importante en esta nueva ley, que establece también el procedimiento con apoyo en lo dispuesto por la Ley de Quiebras y Suspensión de pagos.

En materia tarifaria se dió un avance, al consagrar que deben ser sometidos a la aprobación del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones; los beneficios para estudiantes, maestros y ancianos en el descuento del 50% en su transportación por las empresas porteadoras.

Se incorporó por vez primera, el principio de la responsabilidad para las empresas porteadoras en los daños o averías en los efectos transportados a fin de proteger los derechos de los usuarios. Se estableció el derecho de la reversión de los bienes destinados a la explotación de las concesiones, con el objeto de que el Estado continúe con la explotación del servicio, haciendo imprescriptibles los derechos de la nación, sobre los bienes concesionados y sobre todo cabe hacer mención respecto de los derechos que la Nación tie

ne sobre la prestación de los servicios públicos por parte de los concesionarios hacia el propio Gobierno, por ser éstos - de carácter oficial para que proceda este tipo de prestaciones que la Nación tiene derecho de percibir, que entre los -- que podemos mencionar: el transporte gratuito de la correspondencia; la franquicia de los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, para el desempeño de sus funciones, etc.

También se estableció el derecho del tanto de la Nación sobre la venta de las maquinarias de las empresas empleadas para el transporte.

Se estableció y determinó lo que son los servicios - conexos a las vías generales de comunicación como: maniobras de carga, descarga, alijo, almacenaje, etc., por lo que para su legal explotación se requiere permiso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

En materia de seguridad, se incorporó la obligación de los operadores de someterse a los exámenes médicos y de -- aptitud, y que sólo podrán laborar a través de la licencia -- federal de operador respectiva, expedida por la Secretaría de Comunicaciones.

El Seguro del Viajero, también fué un paso importante, pudiéndoles asegurar a través de una póliza de una institución de seguros o abriendo un fondo de garantía ante la propia Secretaría reguladora.

De lo anterior podemos mencionar por último, algunos

otros motivos que dieron origen a la emisión de la Ley de - - Vías Generales de Comunicación, entre los que se encuentran - el pirataje, la desorganización y los abusos de los autotransportistas más fuertes en esa época. No obstante que la ley, - como se ha señalado, tiende a buscar un equilibrio, al ponerse en vigor causó una serie de protestas por parte del gremio transportista, realizando paros del servicio, interposición - del juicio de amparo en contra de ley y sus reglamentos.

El 15 de enero de 1942 se adicionó el Reglamento de Tránsito en los caminos nacionales y particulares de conce---sión federal, para regular el autotransporte federal de carga.:

Como consecuencia de la segunda guerra mundial, en - 1943 el Gobierno mexicano decretó una serie de medidas para - facilitar el abastecimiento de accesorios para vehículos, necesarios para transportar mercancías, así como de pasajeros en las líneas urbanas y suburbanas y la red nacional de carreteras, (26) restringiendo la circulación de vehículos, con el fin de ahorrar combustible.

El 13 de julio de 1948, se expidió el Reglamento al Capítulo de Explotación de Caminos, en el que se plasmó entre otros puntos importantes el otorgamiento de títulos de conce---sión; el control de peso y dimensiones de los vehículos, etc.

(26) Bravo, Carlos y otros, op. cit., p. 51.

El 10 de julio de 1975 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Tránsito en carreteras federales, con el objeto de regular y controlar el tránsito de los vehículos en general por los caminos federales.

En 1977, se instalaron los Comités de Autotransporte Federal, que agrupaban a los concesionarios y permisionarios por ruta y por Entidad Federativa, los cuales tenían el carácter de consultores, asesores o auxiliares de la Secretaría de Comunicaciones y transportes, trayendo como consecuencia una mayor justicia para los transportistas al ser escuchados antes de emitir una decisión en el otorgamiento de nuevos permisos y concesiones, Comités que quedaron suprimidos por Acuerdo Secretarial publicado el día 7 de julio de 1989 (27) cuya función objeto de su existencia se duplicaba con la de la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones, motivo fundamental de su supresión.

El 2 de septiembre de 1988, se publicó el Reglamento del Art. 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación el cual regula y garantiza los probables daños como consecuencia de accidentes y así poder indemnizar a los usuarios, tanto pasajeros

(27) Acuerdo por el que se deja sin efecto alguno el - - Acuerdo de fecha 9 de noviembre de 1977 publicado el 24 de dicho mes y año, en el cual se considera como órganos consultores, asesores o auxiliares a los Comités de Ruta, Comités Estatales y a los Comités Técnicos de Autotransporte Federal de esta Secretaría, D.O.F. 07-07-89.

como a su equipaje.

El día 7 de julio de 1989, se publicaron los Reglamentos de Carga y Transporte Multimodal, los cuales derogan la parte correspondiente del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos señalado anteriormente, quedando con ello suprimidas las rutas, ésto es, quedó liberado el transporte de carga por todos los caminos de jurisdicción federal.

El día 24 de enero de 1990 fué publicado el Reglamento para el servicio de maniobras en zonas federales terrestres, teniendo por objeto, regular la prestación de las maniobras de carga, descarga, estiba, desestiba, acarreo, al macenaje y transbordo y en general los que auxiliien y complementen el servicio público federal de transporte terrestre y aéreo, no previsto en el Reglamento del Art. 124 de la propia Ley de Vías, publicado el 4 de mayo de 1951.

En materia de pasaje, el día 9 de marzo de 1990 se publicó el Reglamento para el Autotransporte Federal Excluivo de Turismo, cuyo objeto es el transporte de personas como una modalidad del servicio de pasajeros, con fines meramente de recreación hacia los lugares destinados para el efecto; y el día 30 de mayo de ese año se publicó el Reglamento para el servicio público de autotransporte federal de pasajeros, con el cual quedó casi derogado en su totalidad el Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos, que abarcaba tanto al pasaje como su modalidad turística, como al de carga -

en sus diversas modalidades.

Por último es dable comentar que el Autotransporte Federal, constituye uno de los modos de transporte terrestre - que por sus características, es el más versátil, por su rápida movilidad, economía, etc., a diferencia del ferrocarril -- que es más lento, necesitando una serie de servicios conexos que le permitan su operatividad, aunque sin duda es más económico. El transporte aéreo es más rápido pero más costoso. El transporte marítimo no es funcional por sí solo y mucho menos en el interior del país. En cambio el autotransporte federal, por las vías que utiliza para su movilidad, surca el territorio nacional, operando tanto a cortas como a largas distancias, así como para la entrega de mercancías de puerta a puerta y desde luego también en el transporte de personas. (28).

Es por ello que los demás modos de transporte dependen para su funcionalidad del autotransporte federal, absorbiendo éste, el 80% de la carga y el 97% de pasaje, contando en la actualidad con una flota vehicular de 154,000 camiones aproximadamente para la carga, y 26,300 autobuses de pasajeros.

En tanto la red carretera alcanza ya una longitud de 213,000 km. de los cuales el 35% son pavimentados, que en

(28) Méndez, Eugenio y otros, Las Comunicaciones y los Transportes en México, Edit. P.R.I., México, 1975, No. 6, - v.1, p. 12.

términos generales el 85% de la población dispone de comunicación terrestre. (29)

Para dejar en este capítulo de antecedentes históricos un concepto de lo que es el autotransporte federal, diré que es el proceso tecnológico, económico y social, cuya ambición es la de trasladar o transportar personas o cosas por los caminos federales, en los que se requiere concesión o permiso del Gobierno Federal, para su legal explotación.

(29) Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, 1983, pp. 352 y 353.

CAPITULO SEGUNDO
LOS CAMINOS FEDERALES Y MEDIOS DE TRANSPORTE

4.- CONCEPTO DE CAMINO

Es necesario para este caso dar un concepto de acuerdo con la Real Academia Española y así tenemos que por camino se entiende o es la tierra hollada preparada de cierto modo, por donde se pasa para ir de un sitio a otro. Cualquiera vía de comunicación. Camino carretero, el dispuesto para el paso de coches y carretas. (30)

El concepto de camino y de vía son sinónimos, así en la Ley de Vías Generales de Comunicación, al referirse a las vías generales de comunicación, menciona a los caminos, que reúnan las calidades para ser considerados como tales objeto de la ley, que haré mención más adelante.

En ningún texto jurídico encontramos una definición de lo que es un camino, ni lo que se entiende por vía, por lo que he recurrido al Diccionario de la Real Academia Española para definirlo.

Sin embargo el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales (31) en el título primero nos dá una definición diciendo que "Carretera o camino.- Vía pública de jurisdicción

(30) García-Pelayo y Gross, Ramón, Diccionario Pequeño - Larouse (ilus.), Novena Edic., Ediciones Larouse, S.A., México, 1985.

(31) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10-06-75.

federal situada en zonas rurales y destinada principalmente al tránsito de vehículos." Esta definición no nos dá luz para saber lo que es un camino, porque los caminos no solamente o exclusivamente se encuentran situados en zonas rurales, ni mucho menos los federales que atraviezan ciudades y poblaciones sin que con ésto dejen de ser federales o simplemente caminos; por lo que considero que el término camino es empleado considerando a lo general incluyendo a todas las vías de comunicación sean federales, estatales o municipales, tierra, mar, aire, con sus diversas modalidades y la carretera es ya una modalidad del camino o una clase de camino. Luego entonces el término camino debe ser aplicable a todas las vías generales de comunicación.

El término general fué utilizado por el legislador como sinónimo de federal, (32) que en mi concepto debería utilizarse la palabra federal que es lo más correcto para distinguir con precisión de qué vías estamos hablando y entonces la ley de la materia se llamaría Ley de Vías Federales de Comunicación, entendiéndose con ésto que existen otras vías que son competencia de las entidades federativas o de los municipios.

5.- LOS CAMINOS QUE SON VIAS GENERALES DE COMUNICACION

Para que los caminos que rige la ley, sean vías ge-

(32) Orrico Alarcón, Miguel, op. cit., p. 33.

nerales de comunicación y por ende de la competencia de las -
Autoridades Federales, es necesario que reúnan las calidades
que estipula la propia ley, como son: Cuando comuniquen a dos
o más Entidades Federativas entre sí; cuando en su totalidad
o en su mayor parte, sean construídos por la Federación - -
(Art. 1º) (33); y cuando entroquen con alguna vía de país - -
extranjero.

De los requisitos antes expuestos mencionaré algu--
nas razones de su existencia o bien lo que se entiende que el
legislador consideró necesario para establecer en la ley qué
elementos deben reunir y así no confundir la competencia, ya
que ésta es como consecuencia, para poder diferenciar la com-
petencia federal, estatal o municipal, lo cual en este caso -
nos interesa la federal.

En cuanto al primer requisito, cuando entronquen --
con alguna vía de país extranjero, no dice en primer lugar si
debe ser una vía semejante, entendiéndose que puede ser cual-
quier vía con tal de que se comunique una de otra, que en mi
opinión debería decir: cuando entronquen con otro camino de -
otro país, suprimiéndose "País extranjero," porque no existe
país nacional, sino que necesariamente debe ser extranjero --
para que sea otro país, esto es una persona jurídica colecti-
va reconocida por el Derecho Internacional, llamado Estado o

(33) Ley de Vías Generales de Comunicación, publicada en
el D.O.F. el 19-02-40.

País. Esto obedece a que todos los negocios internacionales, sólo los puede conducir el Ejecutivo de la Unión, en términos del Art. 133 de nuestra norma suprema, con ratificación del -- Senado de la República (Art. 76-1) convirtiéndose en Ley Suprema de la Unión.

En el segundo caso tenemos a los caminos que comuniquen a dos o más entidades federativas entre si, el cual resulta obvio ya que si se aplicara la legislación de cada entidad federativa por donde atraviesan los caminos nacionales, - sería un caos por el complejo de leyes, es decir si los caminos son bienes inmuebles y si aplicamos el principio de que - éstos se rigen por las leyes de su ubicación, resultaría - - atroz.

En el último caso en que se estipula, que cuando -- sean construídos total o parcialmente por el Gobierno Fede--ral, obedece al origen de los fondos o recursos que son federales, lo cual para su legal explotación deben ser regulados y controlados por la federación para garantizar los ingresos por concepto de derechos en su explotación y en tal virtud es por demás claro su control.

La ley de la materia al referirse a la competencia de los Poderes Federales, amplía el término jurisdicción como sinónimo de competencia, la cual es el ámbito en que la Autoridad puede aplicar la ley general al caso concreto, ésto es, hacer valer sus resoluciones (34), misma que no es privativa

de la Autoridad Judicial, sino también de la Administrativa.

6.- SU REGLAMENTACION EN LAS LEYES.

La encontramos en el Art. 27 Constitucional al señalar que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, en su párrafo primero y en el párrafo tercero al mencionar que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, etc.; de lo que podemos deducir de que si los caminos son parte del Territorio Nacional por estar inmersos o construídos en el mismo.

En la Ley General de Bienes Nacionales (Art. 1º) -- dispone que el Patrimonio Nacional comprende a los bienes de dominio público de la federación entre los que se encuentran los de uso común (Art. 2º) como son los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidos en la ley de la materia (Art. 29-IX). (35)

En la Ley de Vías Generales de Comunicación en su Art. 1º precisa qué son vías generales de comunicación y en -

(34) GOMEZ LARA, CIPRIANO, Teoría General del Proceso, - Tercera reimpresión, UNAM., México, 1981, pp.111 y 155.

(35) Ley General de Bienes Nacionales, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 08-01-82.

su fracción VI determina a los caminos. (36)

7.- CLASIFICACION DE LOS CAMINOS

De acuerdo con el apéndice del Reglamento del Capítulo de explotación de Caminos, los caminos se clasifican de la siguiente forma: (37)

CAMINO TIPO "A".- Es aquél que por los requerimientos económicos y de comunicación de los espacios geográficos del Territorio Nacional, permite el tránsito de todos los vehículos, con un peso máximo de 7,500 kg. y una dimensión de tres ejes sencillos con cuatro llantas en cada eje. (38)

CAMINO TIPO "B".- En el que sólo se permite el tránsito de autobuses, autobuses integrales, camiones hasta tres ejes y tractores con semirremolque.

CAMINO TIPO "C".- En el que únicamente se permite el tránsito de autobús, autobús integral con cuatro ejes y camiones hasta tres ejes.

Los apéndices consultados no dan una definición de lo que es un camino de acuerdo con su clasificación, sino que nos remite al tipo de vehículo o vehículos que pueden transitar, para lo cual me he permitido expresar con sólo el nombre

(36) Supra. p. 32.

(37) Apéndice 1 al Capítulo XI del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, D.O.F. 28-11-80.

(38) Apéndice 2 al Capítulo XI del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, D.O.F. 28-XI-1980.

del vehículo y no con la nomenclatura utilizada por la ingeniería del transporte.

8.- EXTENSION DE LA RED CAMINERA ACTUAL APROXIMADA POR TIPO DE CAMINO.

CAMINOS TIPO "A", 18,703 km.

CAMINOS TIPO "B", 19,329 km. y

CAMINOS TIPO "C", 1,251 km.

dando un total de 39,283 km

9.- PARTES INTEGRANTES DE LOS CAMINOS FEDERALES

Para efectos de este análisis señalaré a las terminales, los paraderos, cobertizos, el terreno adyacente a éstos así como a los servicios.

LAS TERMINALES.- Existen terminales de pasajeros y de carga, por lo que respecta a las terminales de pasaje actualmente se cuenta con 76 terminales centrales en operación en las principales ciudades de la República. (39)

Estas son instalaciones de salida y llegada de los vehículos, que agrupa a todas las empresas de pasajeros legalmente constituidas, centralizando la oferta y la demanda de los servicios, posibilitando la reducción de los niveles de contaminación al ubicarse en las afueras de las ciudades con la infraestructura idónea para su operación. Estas operan --

(39) Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal, 1984-1988, op. cit. pp. 20 y 40.

por concesión de la Secretaría del Ramo.

En cuanto a las terminales de carga existen 18 centrales de servicios de carga, que administran a 64 terminales distribuidas en todo el país. Para su operación se requiere concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tema que trataré en el siguiente Capítulo.

LOS PARADEROS Y LOS COBERTIZOS

Constituyen instalaciones que se pueden considerar menores, dentro de la infraestructura conexas al servicio de autotransporte federal de pasajeros, con la finalidad de brindar protección y seguridad a los usuarios que tienen la necesidad de abordar los autobuses de pasajeros en la red carretera expuestos a la intemperie.

Los Paraderos, como su nombre lo indica significan adaptaciones en el camino que permiten la detención momentánea de los vehículos.

Por su parte se dá el nombre de Cobertizo como sitios acondicionados para aguardar la llegada de las unidades de pasajeros, con la comodidad deseable para permanecer por lapsos variables, sirviendo de complemento con lo anterior.

(40)

Los paradores son construídos por el Gobierno Fede-

(40) Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Avance al Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal, 1977-1982, México, 1981, pp. 51.

ral y los cobertizos por los concesionarios y permisionarios, bajo la supervisión de la S.C.T.

EL TERRENO ADYACENTE AL CAMINO

Constituye el derecho de vía en una distancia de -- 100 metros (41) paralela a los caminos a criterio de la Secretaría, terreno en el que debe adoptarse las medidas necesarias a fin de que se asegure el camino y no existan riesgos en el pastoreo de ganado, que entorpezca el tránsito de los vehículos poniendo en peligro la vida o los bienes que se transportan.

Es obligación de los propietarios de los predios -- cercarlos para proteger los caminos federales, pero en caso de no hacerlo, lo hará la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con cargo al obligado, (Art. 151 LVGC.).

MEDIOS DE TRANSPORTE

10.- MEDIO DE TRANSPORTE

Son los vehículos a través de los cuales se transportan las personas o cosas por los caminos federales.

11.- CONCEPTO DE VEHICULO

Artefacto que sirve para transportar personas o cosas por caminos y calles.

VEHICULO DEL SERVICIO PUBLICO

Vehículo que reúne las condiciones requeridas y lle

(41) L.V.G.C. Art. 46. op. c.t.

na los requisitos que la ley de la materia señala, para explotar el servicio de autotransporte en sus diferentes clases y modalidades. (42)

12.- CLASIFICACION DE LOS VEHICULOS DE SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Para efectos de este estudio, de conformidad con el apéndice I al Capítulo XI del Reglamento (43), nos interesa saber en qué clase o su clasificación que son los siguientes:

AUTOMOVIL	(A)
AUTOBUS	(B)
CAMION	(C)
TRACTOR	(T)
SEMIRREMOLQUE	(S)
REMOLQUE	(R)

El Reglamento de Tránsito nos dá una clasificación diversa, pero como se dijo anteriormente, nos interesa saber la clasificación general de aquéllos que se utilizan para el autotransporte federal, con una denominación sencilla sin -- complicaciones de acuerdo a la ingeniería automotriz y del -- transporte, que es muy compleja sin relevancia para este -- análisis.

Pero también es necesario saber qué es cada tipo -

(42) Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10-06-75.

(43) Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos, op. cit.

de vehículo enunciado anteriormente, para lo cual he de referirme a las definiciones que nos dá el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales y al R.C.E.C.

AUTOMOVIL.- Vehículo de motor con cuatro ruedas con capacidad hasta de nueve personas incluido el conductor.

AUTOBUS (OMNIBUS).- Vehículos de motor de cuatro --ruedas o más destinado al transporte de más de nueve personas.

CAMION.- Vehículo de motor, de cuatro ruedas o más, destinado al transporte de carga.

TRACTOR.- Vehículo de motor destinado a soportar y jalar semirremolques.

SEMIRREMOLQUE.- Todo remolque sin eje delantero, --destinado a ser acoplado a un tractor de manera que parte de su peso sea soportado por éste.

REMOLQUE.- Vehículo no dotado de medios de propulsión y destinado a ser jalado por un vehículo de motor.

Con las definiciones que se han plasmado, podemos darnos una idea aunque general de lo que es cada uno de ellos por las características fundamentales que se vierte en cada concepto.

A.- COMBUSTIBLE UTILIZADO.- Funcionan a base de gasolinas y Diesel de los cuales el más económico y menos contaminante es el Diesel debido al bajo contenido de plomo, y desde luego el más utilizado. (44)

B.- TOTAL DE VEHICULOS POR CLASE (45)

AUTOMOVILES:	4,830
AUTOBUSES:	25,875
CAMIONES:	83,946
TRACTORES:	31,146
SEMIRREMOLQUES:	36,961
REMOLQUES:	284
TOTAL:	183,041

El número de vehículos es aproximado y corresponde hasta el año de 1987, como se hace referencia a la fuente, y sólo nos servirá para tener una idea de la flota vehicular -- existente en el Autotransporte Federal.

Considero que para el efecto, aún cuando la investigación realizada es somera, si puede ser suficiente y ameno, para no caer en la aportación tediosa de datos que para un -- análisis jurídico de poco nos puede servir.

(44) Dato obtenido en forma directa de los porteadores.
 (45) Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Estadísticas Básicas del Autotransporte Federal, 1987, pp. 11, - 12 y 48.

CAPITULO TERCERO

LA CONCESION, PERMISO, LICENCIA Y AUTORIZACION DEL
SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

LA CONCESION

13.- CONCEPTO DE CONCESION

En primer lugar daré una definición de acuerdo con la lengua española para que en ese sentido se pueda comprender, aún por personas no doctas en derecho y posteriormente - lo que para los tratadistas del derecho administrativo, es.

Un término que significa (concessio) privilegio, -- derecho que se obtiene del Estado para una explotación; es -- sinónimo de cesión. (46)

"Exclusiva que concede la administración pública a favor de particulares para realizar una obra, o prestar un servicio, a cambio de percibir un canon de los usuarios" (47)

"La concesión es un acto administrativo discrecional por medio del cual la administración pública federal, confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del

(46) García, Ramón Pelayo y Gross, op. cit.

(47) Infante Lope, Julia, Diccionario Jurídico, Edit. De Vicchi, S.A., Barcelona, España, 1988.

Estado o de los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial". (48)

El término concesión puede significar varios contenidos:

"a) Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la Autoridad Administrativa faculta a un particular:

1.- Para utilizar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que señale la ley, y

2.- Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la ley, (...)" (49)

De los conceptos antes expuestos podemos observar - que en general, todos reúnen elementos fundamentales como son: Que es un acto administrativo, emitido por una Autoridad, que concede a un particular para hacer algo en relación a los bienes propiedad del Estado, obteniendo el concesionario un lucro en su explotación.

Más que suficiente para entender qué es la Concesión con estos conceptos sin pretender hacer un tratado, porque - existen infinidad de conceptos vertidos por los peritos en la

(48) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, 14 Ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1988, t.II, pp. 281.

(49) Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 9a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1990, pp. 697 y 698.

materia, espero baste con lo anterior.

14.- ELEMENTOS DE LA CONCESION

Los elementos de la concesión se dan y derivan de -- los conceptos o del concepto de la misma; para los efectos de este trabajo son: El Estado a través de la Autoridad Federal competente; el Concesionario, a quien se otorga ya sea persona física o jurídica colectiva; y los usuarios para los casos del servicio público ya que para la explotación meramente de un inmueble propiedad de la Nación no intervienen los usua---rios.

En este sentido la concesión reviste dos formas; la otorgada por la explotación de un inmueble y la otorgada para la explotación de un servicio; en el primer caso tenemos a -- los caminos y en el segundo a la explotación del servicio de autotransporte federal.

A.- EL ESTADO.(50) En México la Nación es el propieta--rio originario de las tierras que conforman al país como lo establece Art. 27 Constitucional en los que están construidos los caminos, como quedó plasmado en el Capítulo Segundo, por ello para su explotación se requiere concesión de la Autori--dad Federal que es un elemento del Estado. En la Ley General de Bienes Nacionales al establecer cuales con los bienes de -

(50) KELSEN, HANS, Teoría Pura del Derecho, (trad. Roberto J. Varnengo) 2a. Ed., Edit.U.N.A.M., México, 1983, pp. 180-197.

dominio público de la Federación, y en la Ley de Vías Generales de Comunicación de acuerdo con el Art. 8, regula lo relativo a la construcción o bien la explotación de las vías generales de Comunicación, para lo cual se requerirá concesión o permiso del Ejecutivo Federal por conducto de la S.C.T., por lo cual sólo él tiene la facultad para decidir su uso o explotación. (51)

B.- EL CONCESIONARIO.- Que es la persona a cuyo favor se hace la concesión.(52)

1.- CAPACIDAD DEL CONCESIONARIO. (53) Este debe reunir ciertas calidades para poder adquirir una concesión como lo son: ser mexicano por nacimiento, sociedad constituida conforme a las leyes del país; para el caso de que en las sociedades existan extranjeros, éstos se considerarán respecto a la concesión, quedando obligados a no recurrir a la protección de su gobierno, bajo pena de perder en beneficio de la Nación todos sus derechos respecto de la concesión. (Art.12 LVGC.)

Esta condición respecto de los extranjeros para invertir o participar en las Sociedades del Autotransporte Federal se debe a que la explotación del servicio público de autotransporte, está reservado a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, regulado por la

(51) Art.25 CCDF.(vigente), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26-03-1928.

(52) Infante Lope, Julia, op. cit.

(53) Acosta Romero, op.cit. p.699-701

Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera en su Art. 4º. (54)

La cláusula de exclusión a que nos referimos, es la llamada "Cláusula Calvo", llamada así por haber sido el eminente publicista Don Carlos Calvo, de nacionalidad argentina quien fué su creador y se puede definir como sigue:

La renuncia a no invocar o intentar la protección diplomática de su país de origen, en atención a la libre determinación de los pueblos en cuanto a su soberanía (55) y al imperio de la ley (56) nacional, que sólo ellos deben resolver sus intereses internos con apego a sus leyes. (57)

Al referirse a la explotación de caminos federales, la L.V.G.C. en su Art. 152 precisa y reafirma lo señalado anteriormente.

Resumiendo podemos decir que la capacidad para construir o explotar vías generales de comunicación necesariamente se debe tener la calidad de mexicano por nacimiento, para las personas físicas y para las sociedades mexicanas con cláusula de exclusión para el caso de contar con extranjeros. Esta capacidad es la jurídica.

(54) Wetler V., Jorge, Derecho Económico, Edit. Harla, S.A.de C.V., México, 1985, pp. 219.

(55) Sepúlveda, César, Derecho Internacional, 14a.Ed., -- Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, pp. 243-251.

(56) Vid, De la Cueva, Mario, Teoría de la Constitución, (Prol. JORGE CARPIZO), Edit. Porrúa, México, 1982, p. 237

(57) González Uribe, Héctor, Teoría Política, 4a. Ed., -- Edit. Porrúa, México, 1982, p. 346.

Considero que el hecho de que el legislador hubiese incorporado estos requisitos, lo hizo previendo por una parte, la protección de un trabajo como lo es la prestación del servicio de autotransporte y por la otra, garantizar la prestación del servicio que es de interés general para los mexicanos, y como tal, es obligación del Estado prestarlo, pero que por razones propias, lo concesiona a los particulares para -- que este sea más eficiente, de mejor calidad y en mejores condiciones ya que el Estado por su amplia actividad administrativa no podría hacerse cargo de todos los servicios que requiere la población para su subsistencia.

Debe reunir una capacidad técnica, ésto es debe contar con personal diestro en la actividad del autotransporte, y contar con equipo adecuado, ésto es, vehículos con accesorios ad hoc para el servicio.

También debe contar con capacidad financiera, que no es otra cosa que contar con el capital suficiente para cubrir los gastos en todo lo que se requiera para el buen funcionamiento de la empresa autotransportista concesionaria.

2.- OBLIGACIONES Y DERECHOS DEL CONCESIONARIO.

a).- OBLIGACIONES (58).- El Art. 157 de la Ley de Vías -- Generales de Comunicación precisa cuales son las obligaciones del concesionario: Aceptar el transporte de personas y efectos sin preferencias; no cobrar por el transporte precio distinto a la tarifa autorizada; a realizar el transporte - - -

en la ruta concesionada y de acuerdo a los horarios para el transporte de personas y para la carga a la velocidad y plazo señalado en el Reglamento; a emplear los vehículos adecuados; a combinar y coordinar sus servicios con otras empresas; a renovar sus vehículos; a construir las obras necesarias para la prestación del servicio; a informar a la Secretaría del Ramo respecto de la actividad, etc.

Estas obligaciones son las principales, no es una transcripción, sino un resumen de los mismos; existen otras como el de no ceder los derechos de la concesión sin autorización de la S.C.T. etc. de acuerdo con el Art. 156 de la L.V.G C., interpretado a contrario sensu.

b).- DERECHOS.- Estos nacen con la concesión característica que la distingue de los permisos, licencias y autorizaciones, en los que el particular tiene derechos previos y que al solicitarlos a la Autoridad mediante la reunión de requisitos, sólo están ejerciendo un derecho.

Los derechos nacidos de la concesión, son personalísimos, por lo que el concesionario debe ejecutarlos por sí mismo; su transmisión sólo se puede dar con autorización de la S.C.T. (59)

(58) Vid. Rojina Villegas, Rafael, Derecho Civil Mexicano 4a. Ed. Edit. Porrúa, S.A. México, 1981, t.V, v.I, pp. 177-180.

(59) Acosta Romero, op. cit. pp. 703 y 704.

El concesionario no adquiere derechos reales sobre los inmuebles concesionados, sino que solamente adquiere los relativos al uso y aprovechamiento en la explotación del Servicio de Autotransporte Federal.

Otro derecho fundamental es el de poder lucrar al invertir su capital.

Es necesario decir que la Ley de Vías Generales de Comunicación no precisa esos derechos pero que éstos quedan implícitos al aceptar una serie de obligaciones, esto es, a cada obligación necesariamente corresponde un derecho.

C.- LOS USUARIOS.- Es el tercer elemento o sujeto de la concesión, los cuales son los beneficiarios del servicio, por lo que este debe ser concesionado de acuerdo con las necesidades que requieran los usuarios y no a la libre determinación de la Autoridad y del Concesionario.

De tal suerte que ninguna solicitud de concesión -- debe otorgarse si no se han subierto los requisitos que establece el Art. 17 del R.C.E.C.

Se pueden presentar tres casos para el otorgamiento de nueva concesión: (60)

1º.- Cuando una ruta requiere que se aumente el número de concesiones para su explotación.

2º.- Cuando una ruta estatal cambie a federal, y

3º.- En el caso de nuevos caminos.

lo anterior sólo es aplicable al servicio de pasaje

en cuanto a las rutas, ya que para el transporte de carga que dieron liberados todos los caminos federales, de conformidad con el Reglamento respectivo. (61)

15.- NATURALEZA JURIDICA DE LA CONCESION

Comparto la idea del Maestro Acosta Romero (62); al decir o afirmar que no es un Contrato, sino un Acto Administrativo discrecional de Autoridad, conforme a los ordenamientos de derecho público, en el que no interviene el concesionario para su determinación, a diferencia de lo sostenido por Serra Rojas y Gabino Fraga (63), mismos que afirman que es un Contrato, un acto unilateral, o también un acto mixto.

16.- DURACION

Las concesiones se otorgan por un plazo determinado que varía según se trate, lo cual para la explotación de caminos es de 10 años prorrogables a su vencimiento, en cumplimiento al Art. 146 de la L.V.G.C., no pudiendo exceder de 20 años; dichos 10 años, se precisan en los Reglamentos de cada servicio: Para la explotación de Terminales es de 50 años; -- como dije anteriormente en cada Reglamento se determinará el plazo, sin embargo de conformidad con lo establecido en el --

(60) Orrico Alarcón, op. cit. p. 110 y 111.

(61) Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7-07-1989.

(62) Acosta Romero, op. cit., pp. 698 y 699.

(63) Cit. por, Acosta Romero, Idem.

Art. 12 del R.C.E.C. (64) para todos los servicios es aplicable este término así como a las Terminales y demás instalaciones, reglamento que se encuentra en vigor respecto de lo no abrogado por los reglamentos de cada servicio.

Estos plazos para su explotación ha sido determinado por el legislador, al considerar que en dichos lapsos, el concesionario es capaz de recuperar sus inversiones, así mismo - el Estado recupera sus propiedades para darles el destino que crea conveniente.

17.- EL TITULO DE CONCESION

Constituye el Acuerdo firmado por el titular de la S.C.T., el cual es expedido a favor del concesionario, documento que contendrá (65) entre otros los siguientes requisitos: (66)

- Las normas a que haya de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio.
- La clase de servicio
- El itinerario (excepto el servicio de carga que ya quedó libre en todos los caminos)
- El número de unidades, capacidad peso y demás espe

(64) Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos - de la LVGC., publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de agosto de 1949.

(65) Atosta Romero, op. cit. pp. 709.

(66) Siguiendo lo que dice el Art.13 del R.C.E.C. para toda clase de servicio del autotransporte, op. cit.

cificaciones, y

- Las causas de rescisión y caducidad.

Se hace referencia al R.C.E.C. en virtud de que los reglamentos de cada servicio, incorporan estos requisitos para el efecto.

Retomando los requisitos que menciona el Maestro - - Acosta Romero (67) también debe señalarse:

- El nombre, nacionalidad y domicilio del concesionario.
- Prohibición de gravar o transferir la concesión.
- Duración de la concesión.
- Así como los especiales que sean necesarios.

18.- CAUSAS DE EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN

Existen diversas causas que hacen que la concesión concluya, entre los que podemos señalar, las regulares y las irregulares.

Entre las regulares podemos decir que sólo existe -- una: EL CUMPLIMIENTO del plazo o término estipulado en la concesión que como ya se dijo, puede prorrogarse conforme a la ley.

Respecto de las causas irregulares, estas se encuentran estipuladas en el Art. 29 y demás de la L.V.G.C., sin --

(67) Cfr. Acosta Romero, op. cit. p. 709.

embargo antes de entrar en materia, cabe hacer mención que -- existe otra causa irregular que pone fin a la Concesión no -- preceptuada como sanción, en virtud de que puede darse por la imposibilidad de la prestación del servicio, que es ajena a -- la voluntad de las partes de la Concesión.

Las causas estipuladas por la ley, se dan como consecuencia del incumplimiento del objeto de la Concesión, esto es se imponen como sanción o bien son sanciones para el Concesionario obligado y estas son según la ley las siguientes:

A.- LA CADUCIDAD.- "Que es la extinción de las concesiones que otorga la administración pública para realizar determinadas obras o explotaciones públicas al no iniciarse o -- efectuarse dentro de los plazos fijados en la Concesión, o -- por incumplimiento de las condiciones establecidas en ésta".

(68)

Según el Art. 29 de la L.V.G.C. son: Porque no se -- presenten los planos de reconocimiento y localización y reconocimiento de vías; por no construir o no establecer, dentro de los plazos señalados en las concesiones la parte o la totalidad de la vía u obras convenidas; porque se interrumpa el servicio público prestado en todo o en parte importante, sin causa justificada; por enajenación de la concesión sin previa autorización de la S.C.T.; porque se ceda, hipoteque, enajene

(68) Infante Lope, op. cit. p. 55.

o grave la Concesión o alguno de los derechos en ella establecidos; porque se proporcione al enemigo, en caso de guerra -- internacional, cualquiera de los elementos que disponga el -- concesionario; por modificación o alteración substancial de -- la naturaleza o condiciones en que opere el servicio; porque los concesionarios no paguen la participación que corresponda al Gobierno Federal, o porque defraude dolosamente al erario sin perjuicio de la responsabilidad penal correspondiente; -- por no otorgar el derecho de reducción en el precio del servicio al Gobierno Federal; por no cumplir con la obligación de conducir la correspondencia; por no otorgar fianza o depósito para garantizar sus obligaciones y por no cumplir con las indemnizaciones estipuladas en el Art. 127 de la Ley de V.G.C., a los usuarios, entre las principales.

B.- RENUNCIA.- En este caso puede ser que el concesionario por así convenir a sus intereses renuncie prestar el servicio de autotransporte; en la práctica no se ha dado en lo que respecta a la explotación de los caminos, pero es posible que llegara a darse. (69)

C.- QUIEBRA DE CONCESIONARIO.- Es posible que se dé en la práctica la quiebra de las empresas que prestan el servicio público del autotransporte, (Art. 39 de la L.V.G.C.) para

(69) Acosta Romero, op. cit. p. 711.

lo cual el Estado debe tomar las medidas convenientes a fin de continuar con la prestación del servicio; (70) no obstante la instauración del procedimiento conforme a la Ley de V.G.C. y lo establecido en la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos (71).

En el autotransporte a través de la historia sólo se tiene un caso de quiebra en el Valle de México, relativa a -- una empresa de carga; podríamos hablar de la quiebra en general, pero para el fin de este trabajo basta lo señalado anteriormente.

D.- EL RESCATE.- Es un principio aplicable a las concesiones de explotación de bienes del Estado, el cual es un - - acto administrativo mediante el cual el Estado recupera sus - bienes que había concesionado, fundado en el principio de causas de utilidad pública. (72)

El Rescate en el autotransporte sólo es aplicable en cuanto a los caminos y sus accesorios que son las obras construídas para hacer posible su explotación. (Art. 27 Const.)

El Rescate es diferente a la expropiación, ya que -- los bienes de dominio público de la Federación llamados caminos para este caso, siguen en poder del Estado, el cual sólo

(70) Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 1943.

(71) Dato proporcionado por el Departamento Jurídico de la Dirección General de Transporte Terrestre en el mes de enero de 1991.

(72) Acosta Romero, op. cit. pp. 706 y 707.

concede a los particulares, su explotación o usufructo y no la propiedad o dominio de dichos bienes. (Art. 26 L.V.G.C.)

19.- DERECHOS DE LA NACION

A.- EL DERECHO DE REVERSION.- Consiste en que una vez concluido el pago de la concesión, los bienes objeto de la misma pasan a ser propiedad del Estado sin ninguna contraprestación. (73)

En la explotación del Servicio Público de Autotransporte Federal, el Art. 89 de la L.V.G.C. establece:

"Las vías generales de comunicación que se construyan 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 este término, las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y libres de todo gravamen, al dominio de la Nación, con los derechos de vía correspondientes, terrenos, estaciones, muebles, almacenes, talleres y demás bienes inmuebles.

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

(73) Acosta Romero, op. cit. p. 707.

Son imprescriptibles las acciones que correspondan a la Nación respecto de los bienes sujetos a reversión".

Sin embargo el Art. 155 del Ordenamiento aludido --

dice:

"En las concesiones para la explotación de servicios públicos de autotransporte, no tendrá efectos la reversión establecida en el Art. 89 en lo -- que se refiere a los vehículos; pero será aplicable en lo que respecta a estaciones terminales y demás instalaciones auxiliares, para cuya explotación el término de la concesión será de 50 años!"

Por lo que podemos observar que en este tipo de servicio la reversión no opera en su totalidad, esto es sólo procede en cuanto a los bienes inmuebles, pero no en los muebles llamados vehículos.

B.- FRANQUICIAS.- En términos de la Ley de V.G.C. en su Art. 102, la Nación tiene derecho de una reducción del 50% de los precios de toda clase de servicios que cobren al público las empresas de V.G.C., mediante la reunión de ciertos requisitos como son: Que el servicio sea Oficial Federal; que el mismo servicio se ordene para el Ejecutivo Federal a través de sus Dependencias, por el Jefe de Ayudantes del Secretario Particular del propio Ejecutivo y para los demás poderes, por quienes designen y que el pago se haga por las Oficinas Fede-

rales con cargo a la partida respectiva del presupuesto.

También están obligadas las empresas del Autotransporte a conducir gratuitamente la correspondencia postal de 1a. a la 4a. clase. (Art. 109)

Tendrá derecho a percibir una participación de los ingresos que obtengan las empresas de V.G.C., que se fijará en las concesiones. (Art. 110)

Será libre y gratuito el paso de los empleados federales y de sus vehículos y de toda clase de transporte propiedad de la Federación, por todos los caminos y puentes del país. (Art. 111)

Tendrá derecho del tanto respecto de la venta de las empresas que exploten V.G.C. (Art. 116)

Tendrá derecho a requisar las vías generales de comunicación y medios de transporte, en caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público, por peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional, para lo cual indemnizará a los interesados conforme a la ley. (Art. 112 LVG.)

También tiene derecho a que las empresas de V.G.C. transporten gratuitamente a los Inspectores de V.G.C. que acrediten tal calidad, para el cumplimiento de sus funciones, aun cuando el viaje se haga en vías distintas a las que ejerce sus funciones. (Art. 118)

En los casos de los artículos 111 y 118 mencionados,

el primero es inaplicable y el segundo no se aplica en lo que respecta a las empresas aéreas.

20.- REGIMEN JURIDICO DE LA CONCESION DEL AUTOTRANS-
PORTE.

Es de Derecho Público, en virtud de estar regulada por una ley administrativa llamada Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos de cada servicio. (74)

Empero, el Art. 4º de la L.V.G.C., prevé la supletoriedad de la ley, al referirse a las controversias:

"Las controversias que se susciten sobre interpretaciones y cumplimiento de las concesiones, y -- toda clase de contratos relacionados con las vías generales de comunicación y medios de transporte, -- se decidirán:

I.- Por los términos mismos de las concesiones y contratos;

II.- Por esta ley, sus reglamentos y demás leyes especiales;

III.- A falta de disposiciones de esa legislación, por los preceptos del Código de Comercio;

IV.- En defecto de unas y otras, por los preceptos del Código Civil del Distrito Federal y Federal de Procedimientos Civiles; y

(74) Acosta Romero, op. cit. pp. 704-75.

V.- En su defecto, de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se trata"

En dichas controversias, es competencia de los Tribunales Federales su conocimiento y resolución.

21.- REGIMEN FINANCIERO DE LA CONCESION DEL SERVICIO PUBLICO DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. (75)

Lo constituye la tarifa, que es el precio que pagan los usuarios por la prestación del servicio público, la cual es fijada por la Autoridad competente en forma unilateral, -- pero que generalmente se escucha al concesionario.

De tal manera que el concesionario no puede cobrar por el servicio lo que él considere, como particular prestador del servicio concesionado, sino que se encuentra vigilado por el Estado, para no permitir aumentos excesivos en los -- cobros.

Dicha tarifa debe aplicarse en forma estricta, -- excepto en los casos que la misma ley establece, como las -- reducciones a que tiene derecho la Nación, las otorgadas a -- estudiantes, maestros y ancianos, (76) entre los que se pue--

(75) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 25 Ed., Edit. Porrúa, S.A. de C.V., México, 1986 p. 249.

(76) Oficio-Circular 801-18, relativo al otorgamiento de descuentos en las cuotas de las tarifas a los maestros en períodos de vacaciones, publicado en el D.O.F. el 12-12-84.

den mencionar; el Art. 55 y demás de la propia ley precisa lo aludido anteriormente. (77)

22.- NUMERO DE VEHICULOS POR PERSONA.

El número de vehículos por persona es de cinco, independientemente de que se trate de personas físicas o morales, con tal de que por cada integrante no posea más de cinco.

23.- EL PERMISO

A.- CONCEPTO.- según el Maestro Acosta Romero, es el consentimiento que otorga quien tiene potestad también para hacer algo. (78)

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española (79) el permiso es igual a la autorización.

Debido a la naturaleza de esta figura jurídica, los tratadistas del Derecho Administrativo no han profundizado en su estudio, por considerarse muy simple y sobre todo por sus características, pero que dado a que en el autotransporte constituye una forma de prestación del servicio, es necesario dedicarle unas líneas en su estudio.

La simpleza de esta figura, consiste en que su existencia, es consecuencia de la existencia de un derecho adquirido a través de un contrato, concesión, convenio, etc., de

(77) Oficio-Circular sobre expedición de tarifas reducidas para mestros y estudiantes en período de vacaciones, dirigido a concesionarios y permisionarios del Autotransporte Federal, el 27 de noviembre de 1986.

(78) Acosta Romero, op. cit. p. 791.

(79) García Ramón y otros, op. cit. pp. 791.

tal suerte que se le considera secundario.

B.- ELEMENTOS DEL PERMISO.- Son los mismos que para la concesión.

Sólo existe una diferencia en cuanto a el permisionario, no debe reuir o acreditar ante la S.C.T. su capacidad técnica ni financiera, para garantizar la prestación del servicio, sólo la capacidad jurídica. (80)

C.- REQUISITOS PARA PODER EXPLOTAR EL SERVICIO AL AMPARO DEL PERMISO.- De acuerdo con la L.V.G.C., (Art. 153) - procede el permiso en los siguientes casos: En el uso de - - vehículos cuando se trate de establecimientos educacionales, - instituciones deportivas; el transporte de muebles y efectos en uso, aún cuando sea realizado por una empresa, siempre que se limite al servicio de personas o entidades que realicen un cambio efectivo de domicilio o de local; los servicios de - - grúas para el arrastre de vehículos; los transportes para la distribución del petróleo y sus derivados; los transportes en razón de su reducida importancia o de sus modalidades particulares no constituyan servicio público de los que ameriten concesión, entre los principales se encuentran a los agricultores, mineros, empresas de construcción, comerciantes e industriales, ya sean personas físicas o morales que empleen - -

(80) Supra, p. 46.

vehículos de su exclusiva propiedad así como también de las cosas que transporten; en los casos de que temporalmente se presente una demanda extraordinaria de transporte, la S.C.T. concederá permisos eventuales, con preferencia de los concesionarios.

De lo anterior podemos confirmar, que la figura jurídica del permiso es sin lugar a duda muy simple y por ende secundaria.

D.- DURACION.- La ley de la materia no precisa el plazo o término del permiso, como lo hace para la concesión, sin embargo entendemos por analogía que debe ser necesariamente menor a lo estipulado para la concesión que es de diez años prorrogables. Tampoco se fija el número de vehículos, que como se dijo anteriormente para la concesión es de cinco por persona física, aún cuando se constituya en una Sociedad Mercantil.

Podemos entender también por analogía, que la duración del permiso, está sujeto a la existencia de o de los motivos que lo originaron y que quedaron plasmados en la letra C, por lo que habiendo desaparecido la causa, se extinguirá el permiso.

También se ha visto y estudiado que para esta figura, debe existir un derecho anterior al acto administrativo llamado permiso, por lo que para el caso en estudio debemos entender que tal derecho, existe en virtud de que ya ha sido concesionado por otra Autoridad, local o municipal, en tal --

virtud la Autoridad Federal, sólo se concretará a permisionar el servicio para la circulación de los vehículos en los caminos federales bajo la existencia de los motivos de referencia.

No obstante lo anterior, los Reglamentos de cada servicio (mismos que analizaré más adelante) disponen que los permisos se otorgarán por tiempo indefinido, por lo que en mi opinión rebaza lo establecido por la L.V.G.C., como quedó - - analizado, colocando al permiso por encima de la concesión, - figura que permite al Estado controlar sus bienes; en este -- sentido, la concesión del Servicio Público de Autotransporte Federal, atravieza por una crisis total debido a tales reglamentos.

Pero dichos reglamentos son en virtud de la L.V.G.C., esto es son reglamentarios de la misma, por lo que no deben ir más allá de lo que esta prevea, por lo siguiente:

En términos del Art. 73 de la Norma Suprema, es facultad del Congreso de la Unión, Frac. "XVII para dictar leyes sobre Vías Generales de Comunicación (...)".

Los reglamentos aludidos, fueron expedidos por el Ejecutivo Federal, en uso y ejercicio de su facultad reglamentaria en términos del Art. 89 Fracc. I de la Constitución, - que a la letra dice:

"Artículo 89.- Las facultades y obligaciones - del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida

el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera ad
ministrativa a su exacta observancia; (...)"

Por lo que en la parte referida dichos reglamentos son anticonstitucionales, diríamos que los actos administrativos emitidos en apego a éstos carecen de legalidad relativa.

La medida adoptada por el Ejecutivo, fué motivada - en virtud de lo tardado que es obtener una concesión por los trámites que se debe seguir y los requisitos que deben llenar los presuntos concesionarios, en cambio el permiso reviste un trámite sencillo por su contenido, motivo que no es justificable ya que si bien es cierto existen en la actualidad una serie de irregularidades (81) en las concesiones, éstos se deben a causas imputables a la Autoridad y no al concesionario, por lo que en todo caso, debe hacerse más ágil y eficiente el trámite ante la Autoridad que sólo ésta puede proveer, y no - aplicando otras figuras jurídicas que atentan en contra del patrimonio del Estado, al dejar a la deriva el control de sus propiedades y del servicio sujeto a concesión y no a permiso como lo establece la ley.

El Maestro Acosta Romero (82) dice al referirse a -- las licencias, autorizaciones y permisos, que por lo regular no se define tiempo de duración, los cuales varían dependiendo del servicio, pero que son períodos cortos o que se agotan

(81) Dato proporcionado por la D.G.T.T., de la S.C.T., - México, 1990.

(82) Acosta Romero, op. cit. p. 793.

con el ejercicio de los mismos.

En mi opinión, dadas las razones anteriores, la explotación del servicio público de autotransporte, no debe permitirse vía permiso, sino mediante rigurosa concesión por lo que debe suprimirse de la L.V.G.C. y sus reglamentos, para evitar confusiones y malos manejos al amparo de dicha figura jurídica mal empleada por el legislador al incorporarlo en la ley y hoy el Ejecutivo no obstante ser clara su aplicación, rebasa lo que la ley permite, adjudicándose facultades de otro órgano del Estado, con el que se dá una desviación y exceso de poder a su vez (83).

E.- LA REVOCACION DEL PERMISO.

Para la revocación del permiso la L.V.G.C. en su Art. 38, dice:

"Los permisos serán revocables en la forma y términos que establezcan esta ley y sus reglamentos" El R.C.E.C. en su Art. 215, prevé las causales de revocación diciendo que:

"Los permisos se revocarán si se comprueba que el permisionario efectúa transportes distintos de aquéllos para los cuales ubiere sido autorizado.

Los concesionarios podrán hacer las solicitudes de revocación de permisos cuando estén en apti-

(83) Villacorta Arguez, Enrique, Apuntes de Teoría General del Estado, (op. ined.) México 1989.

tud de comprobar que el permisionario realiza servi
cios públicos de autotransportes.

Podrán revocarse, asimismo, por las causas que se expresen en los títulos respectivos."

Dicho reglamento faculta a los concesionarios para denunciar, y hacer las solicitudes de revocación de los permi
sos por los motivos antes señalados, en el que podemos observar que el concesionario tiene prioridad en la prestación del servicio, debido a los derechos adquiridos mediante la conce
sión y una vez más comprobamos y reafirmamos que el permiso - no se otorga para la explotación del Servicio Público de Auto
transporte Federal, como ha quedado confirmado.

De tal manera que para la extinción del permiso por sanción procede la revocación, el cual está precisado en los reglamentos de cada servicio.

24.- LA LICENCIA PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

A.- CONCEPTO DE LICENCIA.- El Maestro Acosta Romero (84) dice que la licencia es la facultad que otorga el poder público para hacer algo.

Jurídicamente la licencia es el acto administrativo por medio del cual se otorga por un órgano de la administra
ción pública a un particular la facultad o derecho de reali--

(84) Acosta Romero, op. cit. pp. 791.

zar una conducta o para hacer alguna cosa.

Puede constituir también el documento formal por -- escrito donde se hace constar el acto administrativo, como la licencia de manejo de vehículos, que es lo que nos ocupa en - este caso en particular.

El Reglamento de Medicina del Transporte (85) en su Art. 4º, nos dá una definición de lo que se debe entender por Licencia Federal o documento similar;

"r).- Licencia Federal o documento similar.-Au- torización oficial que para cada modo de transporte y sus servicios conexos otorga la Secretaría al per- sonal de la Marina Mercante, al Técnico Aeronáuti- co, al personal auxiliar, a los operadores o conduc- tores de los transportes carreteros o ferroviarios, previa obtención de la constancia de aptitud psico- física y aprobación de los exámenes técnicos respec- tivos".

Al igual que para el permiso, para su otorgamiento debe existir un derecho preestablecido, lo cual en este caso lo es el derecho que tienen los particulares a dedicarse a un trabajo con tal de ser lícito, de conformidad con el Art. 5º- Constitucional (86) el cual prevé la garantía de la libertad

(85) Reglamento de Medicina del Transporte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1988.

(86) Vid., Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, 19a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1985, p. 311.

del trabajo, en concordancia con el Art. 123 del mismo ordenamiento (87)

Por su parte, de acuerdo con el glosario de términos (88), la licencia es: "El permiso que el usuario obtiene de las Autoridades de Tránsito para conducir un vehículo. (...)"

Con lo que tenemos un concepto preciso de lo que la licencia es para el caso del manejo de vehículos por parte de los operadores del Autotransporte.

B.- SUJETOS.- Son el Estado a través de la S.C.T. y el operador de vehículos.

1.- EL ESTADO.- A través de la S.C.T. al igual que la concesión y el permiso.

En la licencia no intervienen los usuarios ya que es un beneficio personalísimo para dedicarse a un trabajo.

2.- EL OPERADOR DE VEHICULOS O CONDUCTOR.

El Reglamento de Medicina del Transporte en su Artículo 4º inciso h), dice que el operador o conductor, es el que ejerce el dominio del movimiento de un vehículo ferroviario o de Autotransporte del Servicio Público en Vías Generales de Comunicación; el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales en su parte de definiciones, dice que conductor, es la persona que lleva el dominio del movimiento del vehículo.

”

(87) Ibid. p. 700.

(88) Lazo Margáin, Leonardo, Glosario de Planificación Vial, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1985.

C.- REQUISITOS.

Para la obtención de la licencia de operador, los operadores deben reunir una serie de requisitos, los cuales se especifican en el Art. 48 del R.T.C.F., los cuales son los siguientes:

- 1.- Haber cumplido 18 años de edad.
- 2.- Demostrar a satisfacción de la S.C.T., que posee experiencia y capacidad suficientes para conducir un vehículo de servicio público federal.
- 3.- Aprobar los exámenes de conocimientos básicos, médicos, de conducción de vehículos y de mecánica automotriz, que señale la S.C.T.
- 4.- Conocer y saber interpretar los preceptos de la L.V.G.C. y disposiciones reglamentarias de la misma, en materia de circulación de vehículos y seguridad en los caminos.
- 5.- No tener antecedentes penales, ni ser afecto al consumo de bebidas alcohólicas y drogas enervantes.
- 6.- Cubrir el derecho de expedición de la licencia.
- 7.- Satisfacer los demás requisitos que señale la S.C.T.

Por lo que respecta al punto 3, los conocimientos básicos no son otra cosa que la educación primaria, la cual debe acreditarse con el documento llamado "Certificado de Educación Primaria", expedido por la Secretaría de Educación Pública, grado académico que de acuerdo con el Art. 3º Fracc.

VI Constitucional es obligatoria. Por cuanto a la libertad al trabajo estatuido es el Art. 5º del mismo ordenamiento, puede limitarse por resolución gubernativa, base fundamental para imponer los requisitos necesarios para el desempeño de un trabajo denominado conducción de vehículos del Servicio Público de Autotransporte Federal.

Dicho requisito en la práctica no se cumple, ya que la Dirección General de Transporte Terrestre, considerando -- que la no ostentación del citado documento, no debe ser obstáculo para obtener la licencia, ha suplido su exigibilidad, brindado facilidades a los operadores, a través de una Carta de Intención suscrita por el interesado en la que se compromete entregar dicho documento, en el plazo de dos años como -- máximo, que por lo general ningún operador acredita tal requisito, haciéndose costumbre de que en cada refrendo se otorgue plazo tras plazo.

D.- VIGENCIA.

Tendrá una vigencia de diez años, con refrendos cada dos años, bajo pena de sanción por no efectuarlos. (Art. - 49 R.T.C.F.)

E.- FORMAS DE EXTINCION DE LA LICENCIA.

Por el cumplimiento del plazo que es de diez años.

Existen otras causas que dan origen a la no vigencia de dicho documento, entre los principales tenemos los -- siguientes:

1.- LA ANULACION.- Procede si se comprueba con posterioridad que el conductor no llenó alguno de los requisitos para su legal (Art. 52 R.T.C.F.) expedición.

2.- LA REVOCACION.- Procede por sentencia ejecutoriada de Autoridad Judicial; por conducir bajo efectos alcohólicos o enervantes; por cualquier acto delictivo en contra de los pasajeros, o por disponer para sí las mercancías que - - transporta; por abandono del vehículo o personas en caso de - accidente; por exceso de velocidad permitida por tres ocasiones en el lapso de tres años, por ser responsable de tres - - accidentes de tránsito en 12 meses; de dos accidentes si hubo muertos o lesionados; por alteración de los datos de la licencia, entre los principales (Art. 53 R.T.C.F.)

3.- LA SUSPENSION.- Procede en los siguientes casos: por sentencia ejecutoriada de Autoridad Judicial competente; por seis meses por la comisión de tres infracciones -- graves al R.T.C.F. en el lapso de 12 meses por permitir que - otra persona conduzca el vehículo a su cargo sin autorización de la S.C.T.; por doce meses cuando permita el uso ilegal o - fraudulento de su licencia; por adquirir un hábito o una enfermedad que le imposibilite conducir vehículos entre otros. (Art. 54 R.T.C.F.)

El Reglamento de Medicina del Transporte, además de los anteriores agrega otra forma:

4.- LA CANCELACION.- Que se aplica por los siguientes

tes motivos: Por incapacidad permanente, por sentencia de autoridad judicial por actos en agravio de los usuarios, por -- conducir vehículos estando incapacitado temporalmente, entre otros.

De tal manera que cada forma se aplica según se trate, como sanción o por incapacidad temporal o permanente para conducir vehículos de autotransporte, quedando ya sea extinguida o suspendida por el término estipulado.

Independientemente de estos casos, queda entendido de que si no se refrenda cada dos años, también deja de tener vigencia.

F.- SU REGLAMENTACION.

Se encuentra en el Art. 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que a la letra dice:

"El personal que intervenga directamente en la operación de los medios de transporte establecidos en las Vías Generales de Comunicación, deberá obtener y revalidar en su caso la licencia respectiva - que expida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (...)".

Por lo que respecta a la constancia de aptitud psicofísica desde el punto de vista médico o medicina del transporte, está previsto por el Reglamento de Medicina del Transporte; en cuanto a su regulación propiamente dicha, ésta se encuentra en el Reglamento de Tránsito en Carreteras Federa--

les en su Art. 47 y demás.

Existe el Reglamento del Art. 126 de la L.V.G.C. -- (89) cuyo objeto es reglamentar lo relativo a la Licencia Federal, sin embargo, sólo se refiere a la licencia para los -- operadores del Transporte Ferroviario.

El R.T.C.F., su objeto es la regulación y control - de tránsito en los caminos federales y no la de regular a la Licencia Federal de Conductor.

Por lo que debemos considerar que su reglamentación no se encuentra establecida en el ordenamiento apropiado, en todo caso debería estar en el Reglamento de dicho artículo -- para que fuere correcto.

25.- LA AUTORIZACION.

Es el acto por medio del cual se confiere a una persona el derecho para realizar una conducta. (90)

"Visto Bueno dado por alguna Autoridad Administrativa o Gubernativa con poder para ello en documentos, etc. Legalización de un documento público - por persona autorizada". (91)

También en esta figura jurídica existe un derecho - preestablecido cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y li-

(89) Reglamento del Art.126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación para el personal técnico ferroviario, publicado en el D.O.F. 27-05-77.

(90) Acosta Romero, op. cit. p. 791.

(91) Lope Infante, op. cit. p. 44.

mitaciones, al particular se le reconoce ese derecho previa reunión de ciertos requisitos que lo acrediten, tampoco se tiene que acreditar la capacidad financiera ni técnica como en la concesión; no existen los usuarios, no procede el rescate, ni la reversión. (92)

El procedimiento para el otorgamiento de la autorización es más sencillo que el de la concesión, no opera la oposición de terceros, no se publica en el D.O.F., por lo que es un acto administrativo personalísimo, esto es, sólo beneficia al solicitante. (93)

Es preciso mencionar que en nuestra legislación los términos: Concesión, Permiso, Autorización y Licencia no es clara su distinción, existiendo una verdadera confusión, ya que como hemos visto, dichos términos son sinónimos, pero que en el fondo cada uno reviste una figura diferente una de otra, como lo establece el Maestro Gabino Fraga. (94)

26.- EL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL

A.- CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO.

Hemos visto ya lo que es la Concesión y en particular lo que se refiere a la Concesión del Servicio Público, sin embargo, es necesario que demos una definición o concepto de lo que debemos entender por Servicio Público.

(92) Acosta Romero, op. cit. p. 791.

(93) Fraga, Gabino, op. cit. p. 236.

(94) Idem, p. 237.

Así el Maestro Serra Rojas, (95) define a la Concesión del Servicio Público como un acto administrativo complejo, contractual y reglamentario, en virtud del cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a un individuo o empresa concesionaria, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido.

Por su parte Gabino Fraga (96) dice que el Servicio Público es considerado como una parte de la actividad del Estado, creada para la satisfacción de necesidades de interés general, el cual de otro modo quedaría insatisfecha o insuficiente, en la que podemos apreciar una distinción del servicio público que no es otra cosa que la satisfacción del interés general.

Según el Maestro Acosta Romero, (97) el Servicio --
Público:

"Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetos a un régimen de Derecho Público, que determina los -- principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por --

(95) Serra Rojas, op. cit. p. 296.

(96) Fraga Gabino, op. cit. p. 243.

(97) Acosta Romero, op. cit. p. 737.

el Estado o por los particulares mediante conce-
sión)".

En efecto la anterior definición es aún más comple-
ta y podemos tomarlo de base para tener una idea de lo que es
el Servicio Público de Autotransporte Federal.

Empero, no podría dejar de mencionar lo que el - -
Lic. Orrico considera como Servicio Público (98) y dice que:

"En derecho administrativo se entiende por Ser-
vicio Público un servicio técnico prestado al públi-
co, de una manera regular y continua, para la satis-
facción del orden público y por una organización pú-
blica. Es indispensable; para que un servicio públi-
co se considera público, que la administración pú-
blica lo haya centralizado y que lo atienda directa-
mente y de por sí con el carácter de diseño, para
satisfacer intereses generales y que, consiguiente-
mente, los funcionarios y empleados respectivos - -
sean nombrados por el poder público y formen parte
de la Administración..."

Tal definición no nos dá luz para saber que es un -
servicio público, porque éste no se puede limitar al orden pú-
blico y no necesariamente debe ser prestado por el Estado ni

(98) Orrico Alarcón, op. cit. p. 53.

mucho menos considerarlo en estricto sentido atendido por funcionarios y empleados públicos, sino más bien el concepto debe abarcar la generalidad de todos los servicios públicos ya sean centralizados, descentralizados, concesionados, permisionados o autorizados, como lo es en particular el servicio objeto de este estudio.

Discrepo también con la definición vertida por Serra Rojas, considerando más prudentes los enunciados por Gabino Fraga y Acosta Romero y que como quedó especificado en el estudio de la concesión en especial, que ésta no es un contrato como afirma Serra Rojas.

En consecuencia ya podemos dar una definición --- aproximada de lo que es el Servicio Público de Autotransporte Federal, considerando que: es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas de interés general y de orden público, relativas al transporte de personas y cosas, a través de los caminos Federales, mediante el uso de vehículos autopropulsados, misma que el Estado concesiona o permisiona a los particulares para que lo exploten contra el pago de prestaciones en numerario por parte de los usuarios, el cual es regulado por ordenamientos de Derecho Público para su legal explotación.

B.- CLASIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

La Ley de Vías Generales de Comunicación nos dá una

clasificación:**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 express

TRANSPORTE DE PERSONAS Y CARGA:**SERVICIO MIXTO**

Esta clasificación, aún cuando se encuentra en la ley en vigor, ya ha sido rebasada por lo estipulado en cada reglamento, como se especifica a continuación:

1.- TRANSPORTE DE PERSONAS.

De acuerdo con el Reglamento (99) en principio daré la definición de lo que debe entenderse por: (Art. 2º)

SERVICIO PUBLICO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE PASAJEROS.- Es el que se presta en caminos de Jurisdicción Federal, en forma continua, uniforme, regular y permanente, para comunicar poblaciones de una o varias entidades federativas, con el que se satisfacen necesidades colectivas de transporte

(99) Reglamento para el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 1990.

público, se garantiza el cumplimiento de horarios y frecuencias y para la salida, llegada de autobuses, ascenso y descenso de pasajeros, dispone de instalaciones conexas. El servicio se ofrece al público contra el pago de prestaciones en numerario.

El recorrido que se configura dentro de uno o más caminos de la red de carreteras federales, o de jurisdicción federal y jurisdicción local. (Sic.)

En mi opinión es un concepto amplísimo en el que se dá en forma reiterativa o repetitiva los elementos fundamentales, para que sea un verdadero concepto.

No obstante es importante contar con un concepto en un ordenamiento, cuyo objeto es ordenar o regular y no dar -- conceptos, objeto de la regulación. (100)

Ahora bien lo que es la clasificación:

a) SERVICIO DE PRIMERA DE LUJO. (101) Opera en viajes de origen y destino entre poblaciones, ofreciendo al pasajero servicios adicionales para su comodidad, deberá prestar se en autobús integral hasta de 7 años de antigüedad, con sistema de aire acondicionado, asientos reclinables, sanitario, equipo de sonido, tacógrafo y otras características que señala la Secretaría.

(100) Vid. García Maynez, Eduardo, Filosofía del Derecho, Sa.Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1986, pp. 29-34.

(101) Art. 25 del Reglamento, op. cit.

b) SERVICIO DE PRIMERA (102). Es el que opera en -- viajes de origen y destino entre poblaciones limitando el número de pasajeros al de los asientos del autobús. Deberá - - prestarse con autobús integral que cuenta con sistema de aire acondicionado, asientos reclinables, sanitario y otras características que señale la Secretaría.

Estos dos servicios casi son similares, con algunas diferencias en sus características que los distinguen uno del otro en relación a la categoría, por su comodidad y seguridad, como podemos hacer la comparación directa.

c) SERVICIO DE SEGUNDA. (103). Es aquél que opera, - entre poblaciones o puntos del camino con paradas intermedias pudiendo admitir pasajeros de pie hasta en un 20% más de su - capacidad de asientos del autobús. Las características de -- los vehículos para prestar este servicio serán emitidas por - la Secretaría.

Nótese la diferencia entre las tres clases de servicio, en este último, no existe tanta rigurosidad, permitiendo la realización del servicio con más flexibilidad, pero que se carece de comodidad, como en los dos anteriores, así como de seguridad debido a la posibilidad de ascenso y descenso de pasajeros en cualquier punto del camino según se requiera.

(102) Art. 26 IDEM.

(103) Art. 27 IDEM.

La concesión y el permiso son las figuras jurídicas a través de la cual se permite la explotación del servicio.

En el caso de la concesión, ésta se otorga conforme lo establece la L.V.G.C., misma que ha quedado debidamente estudiada y precisada al principio de este Capítulo.

Por lo que respecta al permiso es dable señalar que el reglamento agrega otros requisitos para su otorgamiento diciendo que éstos se otorgarán en razón de su reducida importancia o de modalidades particulares de acuerdo con la ley. (Art. 16)

- LA REDUCIDA IMPORTANCIA (Art. 17).

Se consideran de reducida importancia o de modalidades particulares, la prestación del Servicio Público de Auto-transporte Federal de Pasajeros los siguientes: Por el kilometraje de la ruta a servir; por el número de corridas; los otorgados a los concesionarios y permisionarios estatales o municipales; los que se presten por demanda extraordinaria.

- DURACION.

Será por tiempo indefinido (Art. 19).

- LA RUTA.

Constituye el límite del tramo o tramos de los caminos en los que se permite la explotación del servicio vía concesión o permiso. Es necesaria su mención en virtud de que sólo se aplica en el transporte de personas.

d) EL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE LOS PUERTOS Y AEROPUERTOS (104).- Está regulado en este reglamento y es el que se presta de los Puertos y Aeropuertos de las ciudades o poblaciones a los que correspondan, mediante permiso.

En esta servicio, interviene un elemento más del -- permiso, que es la persona jurídica que tiene a su cargo la -- operación de la mencionada instalación, la que debe emitir su opinión para que la S.C.T. otorgue los permisos correspondien-- tes. (Art. 42)

Entre la persona jurídica señalada y el permisiona-- rio celebrarán un contrato, mismo que debe ser sancionado por la S.C.T. (Art. 44) para la explotación del servicio.

Es lo más relevante que se puede mencionar de este servicio, ya que en cuanto al contrato de transporte de per-- sonas, merece dedicarle unas líneas en su estudio después del servicio exclusivo de turismo, como una modalidad del trans-- porte de personas.

e) SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL EXCLUSIVO DE TURISMO.- Es una modalidad del servicio de autotransporte fe-- deral de pasajeros que se efectúa en los caminos federales -- hacia los centros de interés turísticos. (105)

(104) Reglamento para el Servicio de Autotransporte Fede-- ral de Pasajeros.

(105) Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal 1984-1988, S.C.T., México, (s.f.) p. 24.

El reglamento de este servicio (106) nos dá una definición de lo que es este servicio. (Art. 2º)

"Servicio destinado a la movilización de personas con fines recreativos, educativos, culturales, de negocios, convenciones y de esparcimiento de y hacia centros o zonas de interés turístico."

Este servicio puede ser: Nacional e Internacional; el primero es el que se realiza en el interior del país y el segundo, de México hacia otro país y viceversa.

La forma de autorizar su operación se realiza mediante concesión o permiso.

A través de la concesión se dá el servicio exclusivo de turismo de "FRECUENCIA REGULAR" y a través del permiso el servicio exclusivo de turismo de "FRECUENCIA VARIABLE".

La duración del permiso será por tiempo indefinido (Art. 8).

Los permisos de frecuencia variable se dividen en:

- TURISTICO DE LUJO
- TURISTICO
- DE EXCURSION
- VEHICULO DE TURISMO CON CHOFER-GUIA

Estos sólo están sujetos a ruta determinada.

(106) Reglamento para el Autotransporte Federal Exclusivo de Turismo, publicado en el D.O.F. el 9 de marzo de 1990.

Los servicios Turísticos de Lujo y Turístico tendrán los siguientes servicios complementarios: Hospedaje, alimentación, guía, visitas y otros que formen parte de un paquete integrado por operadores, mayoristas o agencias de viajes.

Los vehículos para el servicio Turístico de Lujo -- deben ser especiales con una antigüedad de cinco años, de - - veinte asientos reclinables, aire acondicionado, tacógrafo, - equipo de sonido, sanitario, entre otros.

El servicio Turístico debe prestarse en autobús integral, con una antigüedad no mayor de 12 años, con asientos reclinables, tacógrafo, equipo de sonido, entre otros.

Los vehículos tipo minubús, deberán contar con una antigüedad máxima de cinco años, hasta 16 asientos, aire acon dicionado, tacógrafo y equipo de sonido y se sujetarán a un radio de acción de 150 km.

El servicio de Excursión, es aquél contratado por un grupo de personas para realizar viajes de esparcimiento, de - estudio, con fines deportivos o para convenciones, sujeto a - itinerario y horarios fijados por los contratantes.

Los vehículos serán de las mismas características - señalados para los dos servicios anteriores, cuya antigüedad no será mayor de 12 años; su radio de acción no será mayor de 175 km. del domicilio del permisionario.

El servicio de vehículo de turismo con chofer-guía, es aquél que autoriza a las persona físicas acreditadas por -

la Secretaría de Turismo para trasladar turistas por los caminos federales con vehículos con capacidad máxima de 9 personas.

El servicio turístico internacional será de fletamento y se otorgará permiso por viaje, el cual se sujetará a la L.V.G.C. y sus reglamentos así como por los convenios internacionales.

El servicio exclusivo de turismo presenta una característica que lo distingue de otros servicios, en cuanto a los sujetos que intervienen y que han quedado estudiados para la concesión y el permiso, los siguientes:

- EL OPERADOR O MAYORISTA.- Persona física o moral que sin limitación territorial, proyecta, elabora y organiza incluyendo la contratación al por mayor de alojamientos y servicios turísticos programados, para su ofrecimiento al turista por conducto de las agencias de viajes nacionales e internacionales.

- LA AGENCIA DE VIAJES.- Persona física o moral, que ejerce actividades de mediación, entre los viajeros y los prestadores de los servicios utilizados por los mismos, y para su funcionamiento requiere de la autorización de la Secretaría de Turismo.

2.- TRANSPORTE DE COSAS (107)

SERVICIO PUBLICO FEDERAL DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA

Es el transporte de carga que se realice por cami-

nos de jurisdicción federal encaminados a satisfacer necesidades colectivas en forma continua, uniforme, regular y permanentemente ofrecido o prestado a terceros, contra el pago de prestaciones en numerario, mediante el uso de vehículos que se requieran para tal efecto.

Este servicio se presta por concesión o permiso.

La duración para la concesión es de diez años prorrogables (Art. 10) a juicio de la S.C.T.

Es permitida la cesión de derechos de la concesión procede con autorización de la S.C.T previo cumplimiento de los requisitos siguientes: (Art. 17)

- Que la persona física o moral que pretende adquirir la concesión, esté capacitada para ser titular de ella
- Que el concesionario haya cumplido con sus obligaciones.
- Que la concesión haya estado vigente por el término de tres años.

Estos requisitos se requieren a fin de garantizar el servicio concesionado, pero es imprescindible que el concesionario acredite su capacidad (108).

La duración del permiso es por tiempo indefinido. (Art. 45).

(107) Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

(108) Supra.p. 46.

El artículo 70 del R.A.F.C., precisa la caducidad para las concesiones y la revocación para los permisos, aplicados como sanción por incumplimiento de las obligaciones objeto de los mismos.

Los concesionarios y permisionarios del Servicio de Autotransporte Federal de Carga podrán circular por todas las carreteras de jurisdicción federal, cargar y descargar sin -- restricción alguna y transportar todo tipo de mercancías, - - excepto productos explosivos, tóxicos y químicos que se registran en forma específica (Art. 4º transitorio).

Es de mencionarse que en este tipo de servicio no se restringe a ruta determinada, como lo establecía el R.C.E.C. sino que se presta en todos los caminos federales a través de concesión o permiso, lo cual en mi opinión no debe ser --- porque se atenta en contra de los derechos de los concesionarios o permisionarios que durante años han prestado el servicio en ruta determinada, dicha ruta permitía la protección de tales derechos, fuente de trabajo reservada exclusivamente a mexicanos como ya ha quedado señalado en párrafos anteriores.

Pero con la liberación de los caminos federales - - para la explotación del servicio público federal de carga y -- sobre todo con la admisión de que su prestación se realice -- con la reunión de un mínimo de requisitos dando auge a la - - figura jurídica del permiso, es por demás obvio de que en - -

este rubro de los servicios públicos en el futuro sólo lo - -
prestarán aquéllos o aquéllas empresas más fuertes en capita-
les aunque no esté permitido el monopolio como lo establece -
el Art. 28 de la Constitución Federal vigente, no obstante la
limitación de cinco vehículos por persona física, dado que --
estos pueden integrarse en una sociedad conforme a la ley.

Lo que también es claro, es que dado que el permi--
so requiere de un mínimo de requisitos para su obtención, y
como consecuencia un tiempo mínimo para su trámite que es de
40 horas (Art. 45 R.A.F.C.), no obstante que la L.V.G.C. pre-
vé la figura de la concesión para la explotación del servicio
público de autotransporte federal, ésta quedará en desuso, --
porque basta con acreditarle a la S.C.T. los requisitos que -
establecen los reglamentos de cada servicio, para los efectos
del permiso para que éste proceda, aún cuando se trate de la
explotación del servicio que necesariamente debe otorgarse --
mediante concesión, debido a que existe una inadecuada aplica-
ción a las figuras jurídicas confundiendo unas de otras, o --
mejor dicho debido al desconocimiento del derecho administra-
tivo.

Pero no todo es negativo, ya que como hemos visto, -
el Gobierno Federal, con el afán de hacer más expedita la ad-
ministración pública, emite a diestra y siniestra leyes, re-
glamentos, acuerdos, decretos, y demás órdenes que considera
necesario, a fin de quitar del camino obstáculos que han he--

cho aberrante a la administración pública, todo ello sin im-
portar la forma en que se den.

Tal parece que la conocida desregulación empleada -
en el presente sexenio, es sinónimo de pisoteo y desconoci-
miento del Derecho Administrativo, como si las leyes fueran -
el origen de tantas trabas o burocratismo como lo llaman en -
forma despectiva; por lo que la pretendida desregulación pre-
ve la supresión de tantos ordenamientos, que si bien es cier-
to, existe razón fundada en ello, también lo es de que no -
debe quitarse o suprimirse de un plumazo lo que es esencia --
de nuestro derecho.

27.- EL CONTRATO DE TRANSPORTE.

Es necesario referirse al contrato de transporte, -
en virtud de que es el medio formal a través del cual los -
concesionarios o permisionarios, contratan con los usuarios -
la prestación del servicio, contrato que el Estado, sólo se -
concreta a vigilar el cumplimiento del servicio conforme a --
las concesiones o permisos, porque éstos son ya por esencia -
de carácter privado, pero mercantil por su fin o por sus -
características que adquieren por dicho fin. (109

- CONCEPTO.- El contrato de transporte es aquel en
virtud del cual un sujeto, persona física o colectiva, se -
obliga, mediante un precio a transportar de un punto a otro,-
ya sean cosas o personas, utilizando el medio de tracción -
adecuado. (110)

En este caso el medio de tracción es en vehículo o medio de transporte terrestre.

En términos del Art. 576 del Código de Comercio, el Contrato de Transporte Terrestre es mercantil, cuando tenga - por objeto mercaderías o cualesquiera efectos de comercio, y cuando siendo cualquiera su objeto, sea comerciante el porteador o se dedique habitualmente a verificar transportes para - el público.

El Art. 75 del referido código, es preciso al decir que la ley refuta actos de comercio fracc. VIII, "Las empresas de transporte de personas o cosas, por tierra o por agua, y las empresas de turismo".

- SUJETOS DEL CONTRATO DE TRANSPORTE DE COSAS.(111)

EL CARGADOR.- Que es el usuario del transporte.

EL CONSIGNATARIO.- Que es el beneficiario al cual - se dirigen las cosas.

EL PORTEADOR.- Es el permisionario o concesionario, que transporta las cosas.

FORMALIDAD DEL CONTRATO

Este se formaliza por la simple manifestación de la voluntad, sin embargo, la carta de porte juega un papel importante en el contrato, como mero documento probatorio, que no

(109) Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Mercantil, 4a.Ed. - Edit. Herrero, S.A., México, 1983, pp. 523-527.

(110) Vázquez del Mercado, Oscar, Contratos Mercantiles, - 2a.Ed. Edit.Porrúa,S.A., México, 1985, p. 179

(111) Idem. pp. 185-190.

contiene elementos constitutivos del contrato; con ella el porteador puede acreditar las cosas que transporta ante la Autoridad que lo solicite.

El Código de Comercio (Art. 583) reconoce como título legal del contrato entre el cargador y el porteador a la carta de porte. Este documento debe extenderlo el porteador al cargador y puede ser a favor de consignatario, a la orden de éste, o al portador.

Esta debe contener los siguientes datos: (Art. 581 del Cód. Comercio) El nombre, apellido y domicilio del cargador; nombre, apellido y domicilio del porteador; nombre y domicilio de la persona a quien o a cuya orden vayan dirigidos los efectos, o si han de entregarse al portador de la misma carta; la designación de los efectos, con su expresión de su calidad genérica, de su peso y de las marcas o signos exteriores de los bultos en que se contengan; el precio del transporte; la fecha en que se hace la expedición; el lugar de la entrega al porteador; el lugar y el plazo en que habrá de hacerse la entrega al consignatario; la indemnización que haya de abonar al porteador en caso de retardo, si sobre este punto mediare algún pacto; datos que retoma el Reglamento de Carga, reglamentario de la L.V.G.C. entre otros datos.

En el contrato de transporte se estipulan los derechos y las obligaciones de los sujetos del mismo, (112) y además las modalidades contenidas en la L.V.G.C. y su regla--

mentos de carga.

SUJETOS DEL CONTRATO DE TRANSPORTE DE PERSONAS

EL PORTEADOR.- Es el prestador del servicio.

EL PASAJERO O VIAJERO CON SU EQUIPAJE.- Es el usuario y a la vez la carga objeto del transporte.

EL BOLETO.- Que es el billete que el porteador debe entregar al viajero o pasajero para acreditar su transportación, el cual contendrá los siguientes datos: El nombre de la empresa mercantil que lo emite, la fecha de salida, la hora de salida, el número de asiento, el origen, el destino, el valor o precio y número de folio, entre los principales.

Tanto para el transporte de cosas como para el de personas, el Art. 128 de la LVGC., establece la obligación de las personas o empresas que exploten los servicios públicos de autotransporte federal de pasajeros o de carga por los caminos nacionales, la obligación de presentar ante la SCT los boletos y conocimientos de embarque para su resello, para el transporte de personas los primeros y para el de cosas los segundos.

En acatamiento a este precepto, dichos documentos eran perforados o resellados por la SCT., práctica que ha quedado suprimida (113) en parte, en virtud de que ya no se

(112) Vid., Código de Comercio, art. 576 y demás.

presentan para su perforación y resello, sino que basta que los concesionarios y permisionarios, presenten por una sola vez ante la SCT los formatos para su aprobación y resello para que quede salvada esta obligación.

Reitero la posibilidad de no profundizar en este punto cuyo objeto es el Autotransporte, sólo hago alusión al mismo y remito a su estudio en el Código de Comercio, en el cual se regula por ser un contrato mercantil por su fin.

Bajo el concepto dado en el Contrato de Transporte podemos definir con precisión lo que es el Autotransporte Federal.

EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.- Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas de orden público y de interés general, relativas al transporte terrestre de personas o cosas, por caminos de jurisdicción federal, en forma continua, uniforme, regular y permanente, por parte de los concesionarios o permisionarios del servicio, ofrecido a los usuarios contra el pago de un precio cierto y en dinero sujeto a tarifa oficial y regulado por una Ley de Derecho Público.

(113) Oficio Circular por el que se suprime la perforación de las cartas de porte, conocimientos de embarque, boletos, facturas o documentos similares, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1989.

28.- LOS INGRESOS DEL ESTADO POR CONCEPTO DE DERECHOS EN LA MATERIA.

El artículo 31 de la Norma Suprema, establece que son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos.

El artículo 2º del Código Fiscal de la Federación (114) establece la clasificación de las contribuciones entre los que se encuentran los Derechos, definiéndolos en su fracción IV, diciendo que "Derechos son las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público así como por el uso y aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación"

El Maestro Rodríguez Lobato dice (115) que los Derechos son las contraprestaciones en dinero que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y morales que de manera directa e individual reciben la prestación de servicios jurídicos administrativos inherentes al propio Estado en sus funciones de Derecho Público y que están destinados al sostenimiento de esos servicios.

SUJETOS.- El Estado como sujeto activo y los concesionarios y permisionarios como sujetos pasivos.

(114) Código Fiscal de la Federación, publicado en el -- Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981.

(115) Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, 2a.Ed. - - Edit. Harla, S.A. de C.V., México, 1987, pp. 75-80.

La Ley Federal de Derechos (116) en su Art. 1º define a los derechos diciendo que: "Los Derechos que establece esta Ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados. (...)"

Esta ley se rige por el principio de la anualidad, esto es sólo es válida para el año que se emita, es así como en su artículo 148 señala la tarifa que por concepto de Derechos deben pagar los sujetos pasivos en materia de Autotransporte Federal, esto es por cada rubro que implica o que concurren en la materia, esto es, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, especificando todos los movimientos que implican a cada figura. (117)

29.- TIPOS DE SOCIEDADES DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Las principales sociedades mercantiles en materia, son la Sociedad Anónima, la Sociedad de Responsabilidad Limitada, ambas con la modalidad de capital variable, conforme lo establece la ley (118) y la Sociedad Cooperativa (119), con -

(116) Ley Federal de Derechos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1989.

(117) Vid. Ibid. Art. 148.

(118) Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el D.O.F. el 4 de agosto de 1934.

(119) Vid. Ley General de Sociedades Cooperativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 1938.

tal de que cada socio no ostente más de cinco vehículos, que no se emitan títulos al portador como lo señala la LVGC. - - (Art. 152), y que los socios sean mexicanos por nacimiento y para el caso de contar con extranjeros, éstos se reputarán -- mexicanos como ha quedado señalado en la capacidad jurídica - del concesionario o permisionario.

Estas sociedades son mercantiles en términos del -- Art. 75 del Código de Comercio y su correlativo Art. 576 en -- cuanto al contrato de transporte.

Estas sociedades previstas y reguladas por la LGSM, están sujetos a las modalidades establecidas en la LVGC, por cuanto se trata de un servicio público en el que se requiere concesión o permiso del Gobierno Federal, para poder explotar el uso y aprovechamiento de los caminos federales al prestar el servicio público de Autotransporte Federal (120).

(120) Cervantes Ahumada, op. cit. pp. 568-577.

CAPITULO CUARTO
LA INSPECCION Y SEGURIDAD

30.- LA INSPECCION

CONCEPTO.

En principio daremos una definición de lo que es la inspección a fin de no confundirla con la inspección judicial, sino desde el punto de vista meramente administrativo ya que la LVGC, la prevé.

En ese sentido, el diccionario de la lengua española (121) dice que es la acción o efecto de inspeccionar o - - examinar, definición que no nos dá luz para saber qué es con precisión.

En el proceso penal, "La inspección es un acto procedimental que tiene por objeto, la observación, exámen y - - descripción de personas, lugares, objetos y efectos de los -- hechos, para así obtener un conocimiento sobre la realidad de una conducta o hecho o para el descubrimiento del autor."

(122)

En proceso civil, es el exámen sensorial directo -- realizado por el juez, en personas y objetos relacionados con la controverſia.(123)

(121) García Pelayo y Gross, op. cit.

(122) Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de procedimientos Penales, 9a.Ed., Edit. Porrúa,S.A., México, 1985. pp. 413.

(123) Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil, Edit. - Harla,S.A. de C.V., México, 1984, p. 124.

Ambas definiciones reúnen los mismos elementos, - - pero se trata de una inspección judicial, que tiene como fin probar un hecho ilícito.

Pero lo que nos interesa saber es el concepto desde el punto de vista administrativo, así el Art. 16 de nuestra Ley Suprema en su párrafo segundo dice: "La Autoridad Administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos."

Bajo este precepto podemos entender que la inspección judicial y las visitas domiciliarias, son sinónimos, - - toda vez que para la visita domiciliaria, que es propia de la Autoridad Administrativa, concurren los mismos requisitos, -- por lo que el concepto administrativo de la inspección, sería el acto administrativo llamado visita domiciliaria que realiza la autoridad administrativa competente para verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos que rigen el acto.

la LVGC en su artículo 3º, al referirse a la jurisdicción de los poderes federales, en su frac. II, establece la facultad de la SCT sobre la práctica de inspección y vigilancia.

En el artículo 117 del mismo ordenamiento dispone -

que compete a la SCT la inspección, tanto técnica como administrativa, sobre las vías generales de comunicación y medios de transporte.

En el Art. 118 Frac. 1, señala que todos los concesionarios están obligados a transportar en sus vehículos a -- los inspectores de vías generales de comunicación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que acrediten ese carácter por medio de la credencial respectiva, aún cuando el viaje se haga en vías distinta de aquella en la cual ejerzan sus funciones. En el Art. 119, aclara que es incompatible el -- cargo de inspector con cualquier comisión o empleo de los concesionarios de vías generales de comunicación.

En consecuencia, el Reglamento Interior de la SCT, -- en su Art. 5º Frac. XV, determina que es facultad del Secretario del Ramo designar a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación. (124)

En mi opinión no deben llamarse Inspectores, sino -- Visitadores, de acuerdo a la función administrativa que es lo apropiado, para no confundir la función judicial con la administrativa y así, seguir lo que el precepto Constitucional -- dice.

El hecho de haber denominado este punto como "La -- Inspección", lo es en virtud de que así denomina la LVGC la --

(124) Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el D.O.F. el 17 de noviembre de 1989.

facultad de realizar visitas domiciliarias, para verificar -- que los concesionarios y permisionarios acaten lo dispuesto -- por las leyes, reglamentos y demás disposiciones inherentes a la materia, pero que no estoy de acuerdo con dicho término, -- porque no son inspecciones, sino (como ha quedado determina-- do) visitas domiciliarias.

Dichas visitas domiciliarias están previstar en el Art. 16 Constitucional, como se ha mencionado, precepto jurídico que consagra las garantías de legalidad, sin embargo en opinión del Maestro Burgoa (125) las visitas domiciliarias, -- ni siquiera deben ordenarse por escrito, porque el hecho de -- verificar el cumplimiento de las normas que deben acatar los particulares en determinada concesión, permiso, licencias o -- autorizaciones, no se desprende o causa molestia alguna para que constituya violación a las garantías de legalidad y que -- por ende pueden realizarse sin previo mandamiento por escrito que funde y motive dicho acto.

En la práctica, las inspecciones del Autotransporte Federal se realizan por mandamiento escrito, fundado y motivado, con el fin de que no existan abusos o arbitrariedades de los Inspectores de Vías Generales de Comunicación en el ejercicio de sus atribuciones, ésto es para que haya control por

(125) Burgoa Ignacio, op. cit. pp. 620-624.

parte de la SCT sobre ellos.

Para la práctica de las visitas de inspección, aplicando en forma supletoria el Código Fiscal de la Federación - (126) y en apego estricto a lo establecido en Art. 16 enunciado, éstos deben reunir las formalidades siguientes: (Art.38), deben constar por escrito; señalar la autoridad que la emite; estar fundada y motivada y expresar el objeto o propósito; -- ostentar la firma del funcionario competente y el nombre o -- nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación; - indicar además (Art. 43) el lugar o lugares que debe efectuarse la visita; el nombre de la persona o personas que deban -- efectuarla, las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o -- reducidas en su número en cualquier tiempo por la Autoridad -- competente, pero la sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita la podrán hacer conjuntamente o separadamente.

El Maestro Rodríguez Lobato, (127) así lo señala -- con fundamento en el Código citado.

Las inspecciones o visitas domiciliarias, se harán

(126) Código Fiscal de la Federación, publicado en el -- D.O.F. el 31 de diciembre de 1981.

(127) Rodríguez Lobato, op. cit. pp. 215-216.

constar en un acta circunstanciada los hechos que se observen o las irregularidades que se detecten, la cual se levantará - en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar visitado o en su ausencia o negativa por la Autoridad - que practique la diligencia, requisitos fundamentales constitucionales, que son o deben ser los mismos que se aplican para los cateos (Art. 116 Const.)

"Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, - - sino en virtud de mandamiento por escrito de la Autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)"

En toda orden de cateo, que sólo la Autoridad Judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la Autoridad que practique la diligencia. (...)

Dicha acta además deberá contar con el lugar, fecha y firma de los que en ella intervinieron, también aplicando en forma supletoria el Art. 163 del Código Federal de Procedimientos Civiles (128) lo relativo al reconocimiento e inspec-

(128) Vid, Código Federal de Procedimientos Civiles.

ción judicial.

En cuanto al procedimiento en todas las diligencias que se realicen como consecuencia de las visitas de inspección, como para la visita misma debe aplicarse en forma supletoria lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles en lo referente a las notificaciones (Art. 303 y demás) para que los actos administrativos sean legales.

De acuerdo a las omisiones encontradas en las inspecciones, los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, levantarán las infracciones necesarias, mismas que adjuntarán al acta circunstanciada.

Otra forma en que actúan los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, lo es dentro de la jurisdicción que les corresponde en los caminos federales, en los que no mediará orden por escrito, sino que basta con el nombramiento que ostenten y la acreditación de su personalidad para que su actuación sea lícita, procediendo a levantar las actas circunstanciadas e infracciones correspondientes, pidiendo, si fuese necesario la intervención o auxilio de la fuerza pública, para hacer cumplir la ley o sus resoluciones fundadas en ella.

Para los efectos de dichas inspecciones, los reglamentos de cada servicio, prevén las facultades de la SCT., a través de sus Inspectores de Vías Generales de Comunicación, que como ejemplo mencionaré lo dispuesto en el Reglamento pa-

ra el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros que en sus artículos 53, 54, 55 y 56 se precisan las visitas de inspección:

"Artículo 53.- Compete exclusivamente a la Secretaría la inspección y vigilancia tanto operativa como administrativa de los Servicios Públicos de -- Autotransporte Federal de Pasajeros, de las terminales y demás instalaciones de ascenso y descenso de pasajeros.

Artículo 54.- La Secretaría podrá practicar - en cualquier tiempo las visitas de inspección necesarias para comprobar la forma de explotación de -- los servicios.

Artículo 55.- Las visitas de inspección se -- llevarán a cabo con inspectores de la Secretaría -- debidamente acreditados.

Artículo 56.- Los concesionarios y permisionarios deberán proporcionar a la Secretaría durante - las visitas de inspección, todos los informes y datos que le sean requeridos por los inspectores en - los términos estipulados en la ley."

He transcrito los artículos de este Reglamento, en virtud de que es más claro y preciso que los demás en lo referente a las inspecciones.

En estos se menciona la formalidad que deben reunir

las visitas de inspección y los requisitos de las actas circunstanciadas.

Los actos emitidos por la SCT, como consecuencia de las visitas de inspección, pueden ser recurridos por los afectados ante la propia Secretaría, a través del recurso de inconformidad, previsto en dichos reglamentos, en los términos que en los mismos se estipulan.

Con lo anterior he pretendido dejar constancia de la formalidad y justificación de la inspección en materia de Autotransporte Federal, prevista y sancionada por la LVGC y sus reglamentos.

31.- LA SEGURIDAD

A.- CONCEPTO.- La seguridad en términos generales, tiene una serie de significados conceptuales; el mismo Diccionario de la Lengua Española nos da varios significados: (129)

"SEGURIDAD.- Confianza, tranquilidad de una persona, procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer. Fianza que se da como garantía de algo. Ramo de la administración pública que vela por la tranquilidad de los ciudadanos. (...)"

Todas estas acepciones son aplicables a la seguridad en materia de Autotransporte Federal y como tal debemos

(129) García-Pelayo y Gross, op. cit.

tomarlos en cuenta al señalar los elementos que confluyen a proporcionarla, tanto en los caminos federales como en los medios de transporte.

El Glosario de Planificación Vial (130) nos define a la seguridad al referirse a la seguridad del servicio, diciendo que es la "obligación del transportista de que las personas y los artículos que se le confían lleguen a su destino sin daño alguno".

En este sentido trataremos los principales elementos que tienen como fin proporcionar la seguridad en los caminos y medios de transporte como consecuencia de la prestación del servicio público de Autotransporte Federal.

B.* DISPOSITIVOS DE SEGURIDAD.- Son accesorios que deben incorporarse a los vehículos para su uso adecuado en el tránsito por los caminos federales, así tenemos los siguientes dispositivos que son obligatorios para los diferentes tipos de vehículos del Autotransporte: (131) Dos triángulos de seguridad, espejo retrovisor interior, espejo retrovisor en ambos lados, extintor, limpiadores, loderas, luces de advertencia intermitentes, luces de alta y baja, luces direccionales, luces indicadoras de frenaje, sistema de registro gráfico.

(130) Lazo, Margáin, op. cit. p. 113.

(131) Acuerdo que establece la incorporación obligatoria de los dispositivos de seguridad para los vehículos de Autotransporte, publicado en el D.O.F. el 19 de octubre de 1982.

de velocidad (tacógrafo) para vehículos con motor a diesel, tapón para el tanque de combustible, viseras, relación final del tren, motor o corona-piñón, anclaje de asientos, apoya -- cabezas, cinturones de seguridad de dos puntos, cinturones de seguridad de tres puntos, columna de dirección de seguridad, - doble cerradura de cofre, espía de circuito de frenos con indicador, lavaparabrisas, luces de galibo, luces de reversa, y parabrisas laminado de seguridad.

Excepto el dispositivo llamado registro gráfico de velocidad o tacógrafo todos los demás se incorporan a los -- vehículos de fábrica; el señalado debido a su alto costo no -- se incorpora, sin embargo lo idóneo sería que también fuse -- incorporado necesariamente de fábrica, para reducir en lo más posible el porcentaje de accidentes y un mejor y mayor rendimiento en las inversiones en este rubro de la economía nacional.

Debido a las características del tacógrafo lo citaré a continuación:

1.- EL TACOGRÁFO (132)

Es un sistema de registro de velocidad electromecánico, que forma parte de los dispositivos de seguridad más --

(132) Acuerdo que establece la incorporación del sistema de seguridad de registro gráfico de velocidad en los vehículos propulsados por motor a diesel destinados al servicio de autotransporte de personas y bienes, publicado en el D.O.F. - el 18 de junio de 1981.

avanzados del servicio público de Autotransporte Federal.

Su función principal, es ayudar a visualizar una serie de situaciones que se presentan durante el viaje como son: períodos y tiempos de descanso y recorrido, kilometraje, distancia, velocidad, revoluciones por minuto del motor, gasto de combustible y cambios de conductor.

La información queda registrada de manera automática, en una placa denominada "Disco Diagrama".

Otra función importante del tacógrafo, es que permite conocer en caso de accidente algunas causas que lo originaron.

A partir de su uso o instalación en los vehículos, han disminuído considerablemente los accidentes, ahorro en gastos de mantenimiento, permite un mejor rendimiento del combustible, mejora los hábitos al conducir y ayuda a rectificar los malos, permite al conductor obtener jornadas de trabajo que favorecen a su estado físico y mental y dá confianza al pasajero. (133)

C.- LAS SEÑALES.- Son "tableros fijados en postes o estructuras, con símbolos, leyendas, o ambas cosas, que tienen por objeto prevenir a los conductores de vehículos, sobre la existencia de peligros, su naturaleza, la existencia de --

(133) El Tacógrafo, S.C.T., México, (s.f.).

determinadas restricciones o prohibiciones que limitan sus movimientos sobre el camino y les proporciona la información necesaria para facilitar su viaje." (134).

Bajo esta definición y de conformidad con lo dispuesto en el Art. 173 del R.T.C.F., se clasifican en: Preventivas, restrictivas e informativas y la define como sigue:

- 1.- SEÑALES PREVENTIVAS.- Tienen por objeto advertir la existencia y naturaleza de un peligro en el camino, -- consisten en tableros en forma cuadrada, colocados con una de sus diagonales verticalmente pintados de amarillo, con símbolos, caracteres y filetes en negro.

2.- SEÑALES RESTRICTIVAS.- Tienen por objeto indicar la existencia de ciertas limitaciones o prohibiciones que regulan el tránsito. A excepción de los de alto y ceda el -- paso, son tableros de forma circular pintados de color blanco y letras, números y símbolos de color negro inscritos en un -- anillo de color rojo.

3.- SEÑALES INFORMATIVAS.- Tienen por objeto guiar al usuario a lo largo de su ruta e informarle sobre las ca-- lles o caminos que encuentre y los nombres de poblaciones, -- lugares de interés y sus distancias.

Estos se dividen en señales de identificación de la

(134) Lazo Margáin, op. cit. p. 114.

carretera, señales de destino, señales de servicio y señales de información general. (135)

Esta clasificación en cuanto las características -- de los dispositivos de los señalamientos es el aceptado en -- el ámbito internacional a través de los organismos como la -- Organización de las Naciones Unidas, el Comité de Tránsito y Seguridad de los Congresos Panamericanos de Carreteras del -- que México forma parte, entre otros organismos y que como con secuencia existe uniformidad mundial en este rubro. (136)

D.- LA VELOCIDAD.- La velocidad en la conducción -- de vehículos del Autotransporte, constituye un factor impor-- tante en los accidentes que se suscitan en los caminos fede-- rales, por lo que es necesario su control, limitándola de -- tal forma que se coadyuve en el control de tránsito; por lo -- que el RTCF en su Art. 118, establece que cuando no haya seña les (137) que indiquen la velocidad a que se debe transitar, -- los límites máximos por hora serán los siguientes:

(135) Vid. Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, Art. 173.1

(136) Vid. Manual de Dispositivos para el Control de Tránsito en calles y carreteras, 5a. Ed., SCT. México, 1986, pp. 7-12.

(137) Supra. p. 110.

	OMNIBUS:	CAMIONES:
EN ZONAS URBANAS	50 Km/lt.	50
EN ZONAS RURALES (DE DIA)	90(95) (138)	80
EN ZONAS RURALES (DE NOCHE)	80	70

Para los vehículos de carga con capacidad máxima de 4 toneladas, no se menciona, ya que no compete su control a la SCT., sino sólo los superiores a esa capacidad.

Independientemente de la velocidad que indiquen las señalizaciones de camino, ésta está sujeta a otras causas, como son: La visibilidad, condiciones del camino, etc. (Art. 119)

La velocidad máxima señalada debió haber quedado limitada a partir del año de 1981, a partir del cual se hizo obligatoria la instalación del Tacógrafo (139) a los vehículos (de fábrica) de Autotransporte Federal, tanto de personas como de carga, sin embargo hasta la fecha, sólo se han instalado a los vehículos de pasaje del servicio de primera, el motivo de su incumplimiento se debe a los altos costos del aparato mencionado.

Las velocidades antes señaladas se han considerado (por las Autoridades de la SCT) los adecuados para evitar accidentes debido al desarrollo de altas velocidades, sobre

(138) Acuerdo que establece el control de la velocidad para vehículos propulsados por motor a diesel, destinados al servicio de Autotransporte de personas y bienes, publicado en el D.O.F. el 28 de julio de 1980.

(139) Supra. p. 109.

todo porque los caminos federales, no han sido construídos -- para transitar a exceso de velocidad, máxime tratándose del transporte de carga y pasaje en los que se transportan varias toneladas de carga y en el pasaje a un número considerable de personas, por lo que es de gran importancia para la seguridad su control y dado a que sería imposible que las Autoridades -- puedan tener una vigilancia óptima en toda la red carretera -- por esa razón se han ideado e incorporado en nuestros ordenamientos la obligación de que los concesionarios y permisionarios del ramo, incorporen en sus vehículos los dispositivos -- que eviten el desarrollo de la velocidad mayor a la autorizada, (140) no obstante de que en la actualidad existen supercarreteras hechas para desarrollar altas velocidades, no es -- recomendable (al menos para el Autotransporte Federal) rebasar los límites autorizados.

E.- LA VIGILANCIA.- La vigilancia, constituye un -- servicio que presta el Estado en los caminos federales a través de la Policía Federal de Caminos y Puertos. En términos del Art. 21 de nuestra norma suprema es monopolio exclusivo -- del Estado, ésto es, es un servicio que no se puede concesionar a los particulares.

El Art. 3º de la LVGC en su Fracc. II, señala la --

(140) Cal y Mayor, Rafael, Manual de Educación Vial y Seguridad, (ilus), 3a. Ed., Edit. Limusa, S.A. de C.V., Mexico, 1987, pp. 113-128.

competencia de la SCT de vigilar los caminos federales y los servicios que se exploten en éstos.

Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (141) en su Art. 36 Fracc. X, establece que corresponde a la SCT realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales.

El Art. 1º del Reglamento de la Policía Federal de Caminos (142), establece: "La Policía Federal de Caminos es una Cooperación dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que tiene a su cargo fundamentalmente la -- vigilancia, mantenimiento del orden y garantía de la seguridad pública en los caminos de jurisdicción federal, así como orientar y auxiliar al público y levantar las infracciones a que se refiere este Reglamento o aquellas que le sean ordenada por escrito por la superioridad.

En este orden de ideas, la vigilancia en los caminos federales es un elemento operativo o mejor dicho es una actividad operativa a cargo de una Cooperación Policiaca de pendiente de la SCT, que juega un papel importante en la seguridad pública en los bienes de uso común propiedad de la federación llamados caminos federales y en particular en la explotación del servicio público de Autotransporte Federal.

(141) Ley Orgánica de la Administración Federal, publicada en el D.O.F. el 29 de diciembre de 1976.

(142) Reglamento de la Policía Federal de Caminos, expedido por el Ejecutivo Federal el 16 de agosto de 1978.

Además de los ordenamientos antes citados, la Policía Federal de Caminos y Puertos (143), funda sus actos en el Reglamento de Tránsito en carreteras federales (144), cuyo objeto es el control del tránsito en los caminos en cuestión.

La Policía Federal de Caminos y Puertos en la actualidad no es suficiente para cubrir todos los caminos federales, de tal suerte que la vigilancia no está garantizada para que se traduzca en seguridad para el tránsito, aún cuando cuenta con automóviles patrullas, motocicletas y helicópteros para el patrullaje en dichos caminos, pero en comparación con la vigilancia de antaño, en la actualidad consideramos que ha habido un gran avance.

F.- LA JORNADA DE TRABAJO DE LOS OPERADORES DE VEHICULOS DEL SERVICIO PUBLICO DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Nuestra Carta Magna, en su Art. 123 apartado A, establece: "Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas.;

II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. (...)"

(143) Reglamento Interior de la SCT, publicado en el D.O.F. el día 17 de noviembre de 1989.

(144) Reglamento citado.

La Ley Federal del Trabajo (145) reglamentaria del apartado A del precepto aludido, dedica un capítulo especial al trabajo de Autotransportes. Los comentarios vertidos por los autores comentaristas de dicha ley son que este capítulo sobre el particular es relativamente nuevo. Sin embargo en relación a la jornada de trabajo no dispone nada al respecto, por lo que es necesario aplicar las fracciones I y II del Art. 123 aludido así como lo estipulado en el Art. 61 de la LFT, que a la letra dice:

"Artículo 61. La duración máxima de la jornada de trabajo será: ocho horas la diurna y siete la nocturna y siete horas y media la mixta".

Sin embargo debido a la situación especial del trabajo de operador, es necesario también tomar medidas especiales, debido a la alta peligrosidad que implica el conducir máquinas en movimiento por la velocidad que se desarrolla, aún cuando dicha velocidad se encuentra limitada en el RTCF, como se ha estudiado. (146)

Dichas limitaciones a la jornada de trabajo del operador, es sumamente importante porque el cansancio y agotamiento traen como consecuencia un alto índice de accidentes, que no solamente perjudican al trabajador, sino también al

(145) Trueba, Urbina, Alberto-Trueba, Barrera, Jorge, - Ley Federal del Trabajo, 62a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1990.

(146) Supra. p. 112.

concesionario o permisionario, así como a la nación por los daños que ocasionan a los caminos federales y aún más, daños a personas ajenas al origen de los mismos. (147).

Los derechos y obligaciones de este tipo de trabajadores se encuentran estipulados en los artículos del 256 al 264 de la LFT (148) y en cuanto a la jornada de trabajo también se encuentra debidamente reglamentada con tal de que no rebase la legalmente permitida inclusive a nivel Constitucional.

Sin embargo lo que nos interesa en esta parte, para evitar pérdidas de vidas y económicas es esencialmente el control en cuanto a la jornada de trabajo prohibida y los períodos de descanso, por causas imputables al operador que con el afán de llevar más dinero a su familia se excede voluntariamente en la prestación de trabajos extraordinarios, exceso que no se previeron en el Art. 257 de la LFT, porque no es el fin del mismo, sino que tal limitación debe ser fijada en ordenamientos relativos al Autotransporte porque se trata de un trabajo especial de la competencia de la SCT.

A la luz del Art. 257 señalado, dá cabida a que el trabajador realice (como se ha dicho) trabajos extraordinarios que sólo la Autoridad competente le puede prohibir para garan

(147) Dávalos, José, Derecho del Trabajo I, Edit. Porrúa S.A., Mexico, 1985, pp. 185-186.

(148) Ibid. pp. 321-324.

tizar la seguridad de los servicios de Autotransporte.

El Art. 257 aludido ordena: "El salario se fijará - por día, por viaje, por boletos vendidos o por circuito o - - kilómetros recorridos (...)", con lo que queda reforzado lo - que he sostenido en el párrafo anterior.]

No obstante lo anterior México, como miembro de la Organización Internacional del Trabajo, en el año 1979, ratificó un convenio (149) sobre la materia, el cual en términos del Art. 133 de Constitución de nuestro país, es Ley Suprema de la Unión, por lo que es conveniente que sobre el particular, nuestro país tome las medidas necesarias a fin de que se dé cumplimiento al citado convenio.

El Art. 5 del Convenio en cuestión señala:

"1.- No deberá autorizarse a ningún conductor a conducir ininterrumpidamente durante más de cuatro horas como máximo sin hacer una pausa.

2.- La Autoridad o el Organismo competente de cada país, habida cuenta de las condiciones particulares nacionales, podrá autorizar que se sobrepase en una hora como máximo el período mencionado en el párrafo 1 de este convenio.

(149) Convenio sobre duración del trabajo y períodos de descanso (transportes por carretera), Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1979, (Núm. 153), ratificado por México y que entró en vigor el día 10 de febrero de 1983.

3.- La duración de la pausa a que se refiere el presente artículo y, si ha lugar, su fraccionamiento deberá determinarse por la Autoridad o el Organismo competente de cada país. (...).

Como se puede apreciar existe o se establece un período máximo de conducción para hacer un descanso.

El Artículo 6, reza:

"1.- La duración total máxima de conducción, comprendidas las horas extraordinarias, no deberá exceder de nueve horas por día ni de cuarenta y ocho horas por semana. (...).

Respecto a la duración de horas de trabajo por día prevista en nuestra Legislación del Trabajo, se excede en una hora, pero el total por semana es igual.

El Artículo 10 precisa:

"1.- La Autoridad o el Organismo competente de cada país deberá establecer:

- a) Una Castilla individual de control y prescribir las condiciones de su expedición, su contenido y la manera en que deben utilizarla los conductores;
- b) Un procedimiento para la declaración de las horas de trabajo efectuadas en aplicación de las disposiciones del párrafo 1 del Art. 9 del presente convenio y de las circunstancias que los hayan justificado.

2.- Todo empleador deberá:

- a) Mantener, en forma aprobada por la Autoridad o el organismo competente de cada país, un registro que indique las horas de trabajo y de descanso de todo conductor por él empleado;
- b) Poner dicho registro a disposición de las Autoridades de control en las condiciones que determine la Autoridad o el Organismo Competente de cada país. (...)"

Y el Art. 11, prevé la forma o mecanismo que permitan a la Autoridad supervisora, (que en este caso es la SCT) el control de dichas disposiciones, diciendo:

"1.- La Autoridad o el Organismo Competente de cada país deberá prever:

- a) Un sistema adecuado de inspección, que comprenda controles en las empresas y en las carreteras;
- b) Sanciones apropiadas en caso de infracción".

Estas disposiciones están previstas y sancionadas por la LVGC y sus reglamentos aplicables en la materia.

Lo que hace falta es diseñar una cartilla individual de control de jornadas de trabajo y períodos de descanso de los operadores de vehículos del Servicio Público de Autotransporte Federal, la cual debe ser sancionada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para su registro y control -- por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a

la que le compete dicho control.

Dicha cartilla deberá otorgarse al operador por la SCT y deberá requisitarse por el concesionario o permisionario del Autotransporte, con la supervisión por parte de la -- SCT., con lo que habremos logrado la aplicación material y -- formal del convenio citado, en beneficio de los operadores, - de los concesionarios, permisionarios, y de la economía Nacio-- nal, al reducirse en lo mayor posible los accidentes que ocu-- rren por causas imputables al factor humano.,

G.- FACTORES FUNDAMENTALES DE LOS ACCIDENTES EN LOS CAMINOS FEDERALES. (150).- Estos factores son los siguientes. El peatón o pasajero, el conductor u operador, el vehículo, - agentes naturales y el camino.

1.- EL PEATON O PASAJERO. Este contribuye a los - - accidentes por imprudencia.

2.- EL CONDUCTOR U OPERADOR. Se destaca por el - - mayor índice en los accidentes viales, debido a las siguien-- tes causas: exceso de velocidad, dormirar, invadir carril, no respetar señal de alto, no respetar semáforos, no guardar dis-- tancia, virar indebidamente, rebasar indebidamente, conducir en estado de ebriedad, mal estacionado sin luces, deslumbra-- miento, conducir bajo los efectos de drogas, exceso de dimen--

(150) Monroy Ostria, Ignacio, y otros, Accidentes en Carreteras Federales, Congreso Panamericano de Carreteras, Méxi-- co, 1986, pp. 29 (op. ined.)

siones, sobrecupo o sobrecarga, entre otros. Causas que son previsibles.

3.- EL VEHICULO. Debido a fallas en las llantas, -- frenos, dirección, suspensión, luces, ejes, transmisión, motor, entre otros.;

4.- AGENTES NATURALES. Estos son la lluvia, neblina, nieve o granizo, tolvanera, mojado, vientos fuertes, entre -- otros.;

5.- EL CAMINO. (Sic) Estos son: interrupción de ganado, desperfectos del camino, falta de señales, resbaloso, - objetos del camino, entre otros.

Para los factores conductor u operador y el vehículo, es aplicable el acuerdo de medidas de seguridad en vigor, (151) que establece las medidas que deben adoptarse por los sujetos obligados tanto en las revisiones de los vehículos, - como el hecho de que todo concesionario o permisionario debe emplear sólo a conductores legalmente autorizados por la SCT, mediante la licencia de operador (que hemos estudiado ya) correspondiente.;

H.- EL SEGURO DEL VIAJERO.- La LVGC. (Art. 127) establece la obligación de los concesionarios y permisionarios

(151) Acuerdo que dicta las medidas de seguridad y vigilancia en las carreteras para el Servicio Público y Particular de Autotransporte de Jurisdicción Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de junio de 1952.

de los servicios públicos de transporte de pasajeros en las vías generales de comunicación, a proteger a los viajeros y sus pertenencias de los riesgos que puedan sufrir con motivo de la prestación del servicio.

Dicha obligación pueden cumplirla a través de la contratación de un seguro ante Institución de Seguros legalmente constituida o mediante la constitución de un fondo de garantía, sujeto al cumplimiento de los requisitos, modalidades y disposiciones que dicte la SCT.

El Seguro del Viajero, está previsto y regulado en la ley sobre el Contrato de Seguro (152) al referirse al Seguro de Transporte Terrestre, en el Art. 138 y demás.

En este sentido y bajo las particularidades de esta figura prevista en la LVGC, estudiaremos tales modalidades y los aspectos esenciales que nos interesa conocer para el fin perseguido.

El cumplimiento de esta disposición se concreta con el Reglamento específico. (153)

Sin embargo es necesario saber cuales son los sujetos que en este intervienen, para lo cual debemos dar un concepto.

(152) Ley Sobre el Contrato de Seguros, publicada en el D.O.F. el día 31 de agosto de 1931.

(153) Reglamento del Art. 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el D.O.F. el día 2 de septiembre de 1988.

1.- CONCEPTO. El concepto es el aplicable al contrato del seguro en términos generales: Es la relación jurídica en virtud de la cual la empresa aseguradora, contra el pago de una prima, se obliga a relevar al asegurado, en términos convenidos a las consecuencias, de un evento dañoso e incierto. (154)

De esta definición encontramos que se trata de un contrato oneroso por el pago de una prima por parte del suscriptor y el pago de la cantidad asegurada por parte del asegurador; es un contrato aleatorio porque la obligación del asegurador de pagar o resarcir el daño depende de que este se dé el cual es incierto.

2.- ELEMENTOS DEL CONTRATO. (155)

1.- EL ASEGURADOR.- Es un elemento subjetivo y es la institución autorizada por el Gobierno para prestar el servicio de Seguro (Art. 2º de la LSCS.) constituida conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles.

a) EL ASEGURADO.- Es otro elemento subjetivo del contrato y es aquella persona que queda protegida del riesgo objeto del contrato, ésto es, el viajero y sus pertenencias, por lo que estamos en presencia de un:

- SEGURO POR CUENTA DE OTRO.- Es' contratado por un

(154) Vázquez del Mercado, Oscar, op. cit. p.214.

(155) Ibidem, pp. 215-235.

tomador sin que exista mandato de parte del asegurado, porque se desconoce, que será aquella persona o personas que contraen el servicio de transporte y que les toque la eventualidad del acto dañoso, (Art. 11 de la LSCS) en este caso el asegurado deberá ratificar el contrato después del siniestro o en -- caso de fallecimiento o incapacidad para hacerlo, sus beneficiarios (Art. 35 del Reglamento del Art. 127 de la LVGC).

b).- EL RIESGO.- ES el elemento objetivo del contrato y es la posibilidad de un evento dañoso, el cual no depende de la voluntad de los contratantes lo mejor para las partes es que ésto no se dé, pero que dado el riesgo que se corre en el transporte, es de suma importancia asegurar a los usuarios del servicio y por ello el Estado exige a los concesionarios y permisionarios, garanticen el servicio. La obligación del asegurador de pagar la cantidad asegurada, depende de que el riesgo se convierta en siniestro.

El riesgo, está presente durante la prestación del servicio y el siniestro puede verificarse por un sinúmero de causas mismas que no deben importar al asegurador al darse el siniestro cuya obligación se concretará al pago del daño.

Como hemos dicho existe un interés para las partes, que consiste en que el evento dañoso no se dé.

C.- LA PRIMA.- Constituye un elemento esencial del contrato y es la cantidad de dinero que debe pagar (Art.31 -- LSCS.) el tomador al asegurador, la cual para el caso particu

lar se llama prima única, porque el tomador la cubre en un sólo pago y que acredita ante la SCT a través de una póliza.

- LA POLIZA.- El contrato de seguro es consensual, sin embargo el tomador o suscriptor del contrato debe obtener del asegurador un documento inscrito para acreditarle a la SCT que ha cumplido con el mandato del Art. 127 de la LVGC. - La póliza para efectos del contrato de seguro no es necesaria, pero sí para estos efectos. (Art.19 de la LSCS.)

D.- LA SUMA ASEGURADA.-Al verificarse el siniestro la aseguradora debe cubrir o resarcir el daño, la cual es la contraprestación correlativa a la prima.

Sobre este aspecto, el Art. 127 de la LVGC, establece que la indemnización por pérdida de la vida será por una cantidad mínima equivalente a setecientos treinta veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y se pagará a sus herederos legales:

El Art. 22 del Reglamento del Art. 127, agrega que para la incapacidad permanente total, la indemnización será a la que corresponda por muerte.

El Art. 23 del mismo ordenamiento repite lo señalado en el Art. 127 de la LVGC, para la indemnización por pérdida de la vida del viajero.

El pago de indemnizaciones por daños al equipaje registrado, será el equivalente a veinte días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, por cada pieza registrada

salvo la existencia de valor declarado (Art. 24 del Reglamento del Art. 127 de la LVGC.)

Para las indemnizaciones por concepto de incapacidad permanente parcial, se aplicarán los porcentajes máximos señalados en la Ley Federal del Trabajo, (Art. 20 del citado Reglamento) los cuales se precisan en el Art. 513.

La cantidad señalada en los artículos 127 y 23 de la LVGC y su Reglamento respectivamente, es también acorde con la estipulada en el Art. 502 de la LFT.

Las reclamaciones del pago de las indemnizaciones los debe hacer el viajero, su representante legal o sus beneficiarios directamente ante la empresa transportista (Art. 33 del Reglamento del Art. 127 de la LVGC.) y las quejas por incumplimiento ante la SCT por conducto de su Dirección General de Tarifas.

Los derechos consagrados prescriben en el término de un año contado a partir del siniestro o accidente (Art. 25 del Reglamento señalado) acorde con el Art. 1043 del Código de Comercio, el cual señala:

"Art. 1043. En un año se prescribirán:

V.- Las acciones derivadas de contratos de seguros sobre la vida, marítimas o terrestres; (...)."

Sin embargo el Art. 81 de la LSCS dispone que las acciones que se deriven de un contrato de seguro prescribirán en dos años, contados desde la fecha del acontecimiento que -

les dió origen.

Por lo que encontramos una diferencia de un año entre --
ambas prescripciones.

No obstante lo anterior es de considerarse que en la re-
paración del daño, cuyas obligaciones por parte del asegura-
dor se derivan o nacen de conformidad con lo dispuesto en el
Art. 1913 y 1915 del Código Civil para el Distrito Federal en
materia común y para toda la República en materia Federal, --
hemos tenido un gran avance, en el sentido de que el Estado -
actúa en calidad de policía para vigilar el cumplimiento de -
las concesiones y permisos, pero también en calidad de aboga-
do del usuario para dicha reparación.

I.- EL FONDO DE GARANTIA.- El Art. 127 de la LVGC en su
párrafo segundo dispone "(...) o mediante la constitución de
un fondo de garantía (...)," y en el Art. 26 de su reglamento
en su fracción II dice "Responder de manera directa, previa -
autorización de la Secretaría, mediante la constitución de un
fondo de garantía, quedando sujetos al cumplimiento de los re-
quisitos, modalidades y disposiciones que al respecto dicte -
la propia Secretaría." Por lo que este fondo es equiparable -
al seguro antes estudiado, pero en este caso de manera direc-
ta ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el - -
cual debe ser suficiente para garantizar el servicio de auto-
transporte.

32.- PRINCIPALES DELITOS QUE SE COMETEN EN LOS CAMINOS -

FEDERALES.

En este rubro señalaré sólo aquellos delitos federales - que se cometen en los caminos federales en los que se presta el servicio público de autotransporte federal, mismos que no podían quedar sin estudio, ya que afectan al servicio de manera considerable y que por ende es necesario prevenir su comisión o también castigar a los presuntos responsables al verificarse en dichos caminos.

La prevención o la coacción de los mismos, constituye -- parte de la seguridad en todos los caminos y no sólo en los federales.

A.- EL ASALTO.

El asalto es un delito que se encuentra previsto y sancionado en el Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, pero - antes de entrar a su estudio es de mencionarse que el Art. 22 de nuestra Constitución Federal en su párrafo tercero dice:

"Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a los demás, sólo -- podrá imponerse al traidor de la Patria en guerra - extranjera, al parricida, al homicida con alevosía premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiario, al salteador de caminos, al pirata y a los -- reos de delitos graves del orden militar".

A nivel Constitucional subsiste la pena de muerte para -

el delito de asalto en los caminos, pero el Art. 286 del --- CPDF prevé una sanción de uno a cinco años de prisión para el salteador de caminos, como se desprende del precepto señalado al decir: "Al que en despoblado o en paraje solitario haga -- uso de violencia sobre una persona con el propósito de causar un mal, obtener un lucro o de exigir su asentimiento para - - cualquier fin y cualesquiera que sean los medios y el grado - de violencia que se emplee, e independientemente de cualquier hecho delictuoso que resulte cometido, se castigará con pri- sión de uno a cinco años".

El Art. 287 del mismo ordenamiento es preciso al señalar a los "salteadores".

Sin embargo en el Art. 286 se encuentra el delito de --- asalto (156) el cual no sólo abarca el uso de la fuerza físi- ca, sino también la fuerza moral, y el lugar en que ha de co- meterse debe ser en despoblado o paraje solitario, los cuales son propios de los caminos que surcan al país, en cuyo tránsi- to las víctimas no se encuentran en posibilidad de pedir soco- rro o auxilio de las autoridades cualquiera que sean o de la Policía Federal de Caminos que como se ha dicho es la encarga- da de la seguridad caminera.

La característica fundamental del delito de asalto se --

(156) Jiménez Huerta, Mariano, Derecho Penal Mexicano, -
5a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, t.III, pp. 152-158.

encuentra en el propósito de exigir el asentimiento de la víctima, característica que lo distingue de otros delitos como el robo, homicidio o el de lesiones en los que también se encuentran presedidos por la violencia. (157)

Existe también el hecho de que dicho delito es como consecuencia del tránsito de las personas o el libre tránsito -- por los caminos del país.

En tales circunstancias considero como lo señala Jiménez Huerta, que este delito de tránsito o en el tránsito de las personas, debido a las circunstancias en que se comete debería ser una agravante para que la penalidad del o de los delitos que resulten, sea más severa que cometidos en otras circunstancias de lugar.

Me he referido al artículo 287, sólo por el término salteadores, no para el fin del delito del asalto, ya que en dicho artículo se señalan otras circunstancias para su comisión.

Considero de que el hecho de que el legislador hubiese incorporado el delito de asalto a nivel Constitucional y sobre todo con una penalidad máxima, lo fué en virtud de la gravedad que implicaba su comisión tanto en el siglo pasado como a principios del presente, debido entre otras causas, a la escasa vigilancia que prevalecía, empero no deja de revestir -- hoy en día una preocupación de la población por la frecuencia

(157) "Salteadores de Carreteras Capturó la P. de Caminos", por Miguel Escandón, periódico Ovociones, México, D.F., 28 de junio de 1990.

con que se cometen ya que como se ha dicho en párrafos anteriores, la vigilancia en los caminos no es suficiente para cubrir en su totalidad a la red camionera, por lo que debe sancionarse con mayor severidad que la penalidad prevista en el Art. 286 señalada.

Otra característica que debemos mencionar, es que se trata de un delito de la competencia de los Tribunales Federales por ser un delito federal.

B.- ATAQUES A LAS VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

El Código Penal para el Distrito Federal, dedica un capítulo al respecto denominándolo "Ataques a las Vías de Comunicación y violación de correspondencia", pero en lo que se refiere a los ataques a las vías de comunicación, están tipificados y sancionados en los artículos 165 al 172.

Por su parte la Ley de Vías Generales de Comunicación en su parte de sanciones los prevé en sus artículos 533 al 538.

Para el efecto los dividiré en: Bloqueos de los caminos, daños a los caminos, secuestro de vehículos y daños a los mismos, conducción en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas enervantes y el exceso de velocidad.

1.- BLOQUEOS DE LOS CAMINOS

Bajo este nombre se le denomina a la obstrucción de los caminos realizados o que realizan un grupo o grupos de personas, que con fines políticos cierran los caminos obstaculizando la libre circulación de los vehículos por los - - -

caminos. (158)

Dichos bloqueos son propios de grupos políticos (159) - para ejercer presión sobre las Autoridades en sus peticiones, al no verse favorecidos en sus pretenciones, recurren a este medio ilícito.

Los bloqueos constituyen ataques a las Vías Generales de Comunicación, el cual se encuentra tipificado en el Art. 167 fracción III del Código Penal aludido al señalar:

"Al que, para detener los vehículos en un camino público, o impedir el paso de una locomotora, o hacer descarrilar ésta o los vagones. quite o destrulla los objetos que menciona la fracción I, ponga algún estorbo, o cualquier obstáculo adecuado; - (...)"

El cual se encuentra sancionado con una pena de uno a -- cinco años de prisión. (160)

En la realidad no se aplica la sanción enunciada, en vir

(158) "No son ilegales los bloqueos", periódico Vanguardia, Monclova, Frontera, año XII, México 29 de marzo de 1989, N.º 3,783.

"Manifestaciones sin precedentes", por Marcelo Arellano, periódico El Debate de Culiacán, Año XVII, N.º 5,741, México 21 de abril de 1989.

"Acabó el bloqueo en Xonacatlán pero amenazan con otro", periódico El Sol de México, mediodía, año XXV, No.7476, México, DF, 19 de agosto de 1989.

(159) "No implica inseguridad el bloque de los partidos políticos en carreteras. SCL", periódico El Universal, 1a. - sección, México, D.F., 5 de marzo de 1990.

(160) Jiménez Huerta, op. cit. t.V, pp. 92.

tud de que, no obstante la denuncia y el conocimiento de las luchas por parte de las agencias del Ministerio Público ya sea federal o común, éstos no ejercen la acción penal dado que implicaría una presión política por parte de los grupos involucrados que traería consecuencias extremas y en tales circunstancias se prefiere resolver el problema también en forma política dejando al margen la cuestión legal aún cuando se encuentren debidamente tipificados dichos delitos por las leyes penales o por la LVGC en su parte de sanciones.

El Art. 533 de la LVGC, precisa la obstrucción diciendo "Los que dañen, perjudiquen o destruyan vías generales de comunicación o los medios de transporte o interrumpen total o parcialmente (...) previendo una sanción de tres meses a siete años de prisión más sanción económica.

El llamado bloqueo en este precepto, se denomina "interrupción total o parcial".

2.- DAÑOS A LOS CAMINOS

Los daños a los caminos se pueden cometer intencionalmente o por imprudencia.

Se cometen intencionalmente cuando existe voluntad del agente en realizar la conducta delictiva y es imprudencial cuando el agente actúa bajo circunstancias ajenas a su voluntad provocando un accidente en el que no sólo existe daño al camino sino también al vehículo o medio de transporte.

El Art. 533 señala no sólo los daños a los caminos sino

también a los medios de transporte intencionales o imprudenciales.

El Art. 167 del CPDF. en sus fracciones V, VII, describen la forma de dañar a los caminos y su penalidad.

3.- SECUESTRO DE VEHICULOS Y DAÑOS A LOS MISMOS (161)

El secuestro de vehículos se dá como consecuencia de los bloqueos los cuales son detenidos por los grupos manifestantes reteniéndolos en su poder durante el tiempo de obstrucción o bloqueo del camino, en el que pueden ocasionar daños a los mismos.i

El Art. 533 de la LVGC prevé dicho secuestro y el daño a los medios de transporte, aunque no lo señale con este término.

El secuestro de los vehículos como consecuencia de los bloqueos de los caminos por cuestiones políticas, no puede equipararse al robo y en ese sentido el Art. 533 aludido menciona la interrupción total o parcial del servicio, porque no se persigue el fin del delito de robo, sino que el móvil lo constituye una presión política y los medios de transporte en su libre tránsito por los caminos nacionales forman parte de las Vías Generales de Comunicación al realizar los servicios

(161) Ibid. pp. 97.

por lo que considero que dicho artículo es claro al referirse a la interrupción total o parcial del servicio y a que sin -- los vehículos no se podría prestar el servicio de Autotrans-- porte Federal.

Me refiero al secuestro como sinónimo de interrupción -- del servicio dada la acción de detener los medios de transpor-- te con esos fines y no con otros porque de lo contrario esta-- ríamos en presencia del delito de robo.

En la LVGC no existe el delito de secuestro y como no -- existe delito sin ley, sólo prefijo la palabra secuestro por ser un término común usado por los concesionarios y permisionarios para denunciar la detención ilegal de sus unidades motrices, aunque el término correcto sea "interrupción del servicio", como ha quedado señalado.

Tanto los bloqueos como el secuestro de vehículos o medios de transporte, constituye en su conjunto como interrupción del servicio público de autotransporte, término ilícito que se encuentra debidamente tipificado en la LVGC y desde -- luego en el Código Penal para el Distrito Federal (162) aunque en este último utilice el término "estorbo u obstáculo", lo cual para los fines es exactamente lo mismo.

4.- CONDUCCION EN ESTADO DE EBRIEDAD O BAJO EL INFLUJO -- DE DROGAS ENERVANTES. (163)

(162) Código Penal para el D.F. en materia del Fuero Común, y para toda la República en materia del Fuero Federal, publicado en el D.O.F. el 14 de agosto de 1931.

(163) Jiménez Huerta, op.cit. t.V, pp:112-114.

El Art. 171 del Código citado en su fracción II señala - "Al que en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas - - enervantes cometa alguna infracción a los reglamentos de tránsito y circulación al manejar vehículos de motor, independientemente de la sanción que le corresponde si causa daños a las personas o a las cosas".

La sanción consiste en prisión hasta de seis meses y multa económica y suspensión o pérdida del derecho de usar la -- licencia de manejador.

Por su parte la LVGC, en su Art. 537, señala: "Los conductores y demás tripulantes que intervengan en el manejo de vehículos, si realizan sus actividades en estado de ebriedad o bajo el influjo de estuperficientes, psicotrópicos o de -- cualquier otra sustancia que produzca efectos similares, se-- rán sancionados con treinta a noventa días de salario mínimo, vigente en el Distrito Federal, área metropolitana. La san-- ción se duplicará cuando se transporten personas en un vehículo que dé servicio colectivo, aún cuando no se hubiesen cu--- bierto los requisitos que para la prestación del mismo se - - exigen. (...)".

Y, el R.T.C.F. en su Art. 89, reza: "Queda prohibido conuducir en vehículo a cualquier persona que se encuentre en estado de ebriedad o bajo la acción de cualquier enervante, aunque por prescripción médica esté autorizada para su uso".

Dicho reglamento (Art. 200-6) sanciona la transgresión -

al precepto anterior con multa económica.

De lo anterior existe una marcada contradicción con lo dispuesto tanto en la LVGC como en el RTCF, porque dicho acto constituye la comisión de un delito y como tal debe ser conocido y sancionado por Autoridad Judicial competente y no por Autoridad administrativa aún cuando la S.C.T. tiene facultades para sancionar, debemos distinguir entre un delito y una infracción; por lo que ante tales hechos delictivos, la SCT debe poner a disposición del Ministerio Público Federal a los presuntos responsables para que la sanción se aplique en los términos de la ley penal y de la LVGC y se garantice la seguridad pública del tránsito de vehículos en los caminos federales mediante la imposición de penas con toda severidad.

5.- EL EXCESO DE VELOCIDAD (164)

El Art. 171 del CPPDF dice "Se impondrá prisión hasta de seis meses, multa hasta de cien pesos y suspensión o pérdida del derecho de usar la licencia de manejador:

I.- Al que viole dos o más veces los reglamentos o disposiciones sobre tránsito y circulación de vehículos, en lo que se refiere a exceso de velocidad.

El Art. 537 de la LVGC, en su párrafo segundo, se refiere al exceso de velocidad para el servicio de pasajeros di-

(164) Ibid. pp.109-111.

ciendo: "Los operadores de autobuses cuando transporten pasajeros en carreteras federales, que rebasen la velocidad de 95 kilómetros por hora, serán sancionados en los siguientes términos:

I.- Por la primera infracción se aplicará multa por veinte días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, - - área Metropolitana;

II.- Por la segunda infracción se aplicará multa por cuarenta días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, - área Metropolitana.

III.- Por la tercera infracción, se cancelará la licencia para conducir autobuses de autotransporte de pasajeros de servicio público federal.

Los operadores de autobuses que cometen las infracciones señaladas en las fracciones I y II de este artículo, no podrán volver a conducir hasta en tanto cubran el importe de la multa impuesta. (...)"

La velocidad para efectos del tránsito en los caminos federales está exactamente prevista en el RTCF, (165) por lo que en su aplicabilidad no dá lugar a violación al principio Constitucional de la exacta aplicación de la ley, y no sólo -- para el transporte de personas, sino también para el transpor

(165) Supra. p. 112.

te de cosas.

Dicha velocidad hoy en día, ya no debe ser objeto de preocupación al contar con dispositivos idóneos para su limitación, (166) tales como el tacógrafo y el corona-piñón.

En la realidad la SCT, no cuenta con un sistema de registro de los operadores que transgredan los preceptos señalados, no obstante los adelantos técnicos y científicos, por lo que nos encontramos imposibilitados para su exacta aplicación.

En mi opinión tal disposición quedaría salvada con un -- registro computarizado, con lo que bastaría oprimir una tecla para saber cuantas veces el presunto operador, ha incurrido -- en la misma infracción, sobre todo porque la SCT sí cuenta -- con dichos aparatos.

En tales circunstancias la SCT estaría en posibilidad de rendir los informes de ley a los Tribunales competentes por -- tratarse (como se ha dicho) de un delito del orden federal.

Lo que sí constituiría violatorio de garantías de legalidad, el hecho de que una infracción a la LVGC y sus reglamentos que constituyan delitos del orden federal, sea sancionado por autoridad administrativa y a su vez por autoridad judicial competente, en el que se estaría juzgando dos veces por el mismo delito, lo cual es prohibido por la ley suprema (artículo 23).

(166) Supra. p. 108.

Esta irregularidad es frecuente en nuestro derecho positivo en el que por una parte se tipifican en las leyes penales y por la otra en leyes administrativas, por lo que sostengo de que si se trata de un delito, debe conocer y sancionar la autoridad judicial competente y no la autoridad administrativa lo que debe constreñirse a sancionar las infracciones no tipificadas como delitos por las leyes penales.

C.- EL CONTRABANDO

Es un delito federal previsto en leyes especiales, atento en lo previsto en el artículo 6° del Código Penal para el Distrito Federal, el cual dispone: "Cuando se cometa un delito no previsto en este Código, pero si en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos, tomando en cuenta las disposiciones del libro primero del presente Código y, en su caso, las conducentes al libro segundo.

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la ley especial prevalecerá sobre la general".

Es necesario dar una definición de lo que es el contrabando, lo cual para el efecto he preferido el concepto que nos da Gonzalo Fernández de León: (167)

"Es el fraude cometido en detrimento del Estado, --

167) Carvajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, 2a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1986, pp. 362.

eludiendo las leyes fiscales que gravan la exportación, importación y tráfico de mercancías sujetos - al pago de los impuestos aduaneros".

Esta definición considero que reúne los elementos necesarios y que está plenamente tipificado tanto por el Código Fiscal de la Federación, como por la Ley Aduanera. (168)

El Código Fiscal de la Federación en su Art. 102, establece "Comete el delito de contrabando quien introduzca al país o extraiga de él mercancías:

I.- Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos -- que deben cubrirse.

II.- Sin permiso de autoridad competente, cuando sea necesario este requisito.

III.- De importación o exportación prohibida.

También comete delito de contrabando quien interne mercancías extranjeras procedentes de zonas libres al resto del país en cualquiera de los casos anteriores, así como quien las extraiga de los recintos fiscales o fiscalizados sin que le hayan sido entregados legalmente por las autoridades o por las personas autorizadas para ello".

Por su parte la ley aduanera en su Art. 127 establece lo anterior, agregando dos fracciones más.

(168) Ley Aduanera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1981.

Frac. "IV. Si no se justifican los faltantes en los términos del Art. 39, o

V. Cuando se ejecuten actos idóneos inequívocamente dirigidos a realizar las operaciones a que se refieren las fracciones anteriores, si estos no se consuman por causas ajenas a la voluntad del agente".

La autoridad o Dependencia del Ejecutivo Federal para -- conocer y sancionar este ilícito, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en lo que respecta a la infracción y la formulación de la querrela en cuanto al delito, ya que éste, -- tiene dos aspectos: Como infracción y como delito, en el que de éste último compete a la autoridad judicial imponer las -- sanciones corporales que correspondan.

Lo anterior es en virtud de que las mercancías para su -- legal importación o exportación deben ser gravados, ésto es -- se deben pagar los impuestos arancelarios que la ley fija, -- fundados en el Art. 131 de nuestra Constitución que a la le-- tra dice: "Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo -- tiempo, y aún prohibir, por motivo de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase -- de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito -- Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI

y VII del Art. 117.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otros, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. (...)"

En lo estipulado en dicho artículo se puede observar las causas fundamentales por las cuales las mercancías deben ser gravadas por la Federación, su contravención implica la comisión del delito de contrabando.

Para vigilar su cumplimiento existe (como se ha dicho) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo, la SCT la auxilia en la vigilancia en los caminos federales a través de la Policía Federal de Caminos y Puertos, la cual a su vez es auxiliar del Ministerio Público Federal, en términos del Art. 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (169) así como en lo dispuesto en el Art. 9º del Reglamento de la Policía Federal de Caminos. Dicha policía, en el desempeño de sus atribuciones de vigilancia en los

(169) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de diciembre de 1983.

caminos federales deben perseguir los delitos que en éstos se cometan por lo que es de suponerse que si se dan cuenta de la transportación de mercancías en forma ilegal, actuarán de inmediato poniendo a disposición del Ministerio Público Federal a los presuntos responsables.

D.- EL NARCOTRAFICO.

Es otro delito federal o de competencia federal que se comete con regularidad en los caminos nacionales, que implica consecuencias graves para la salud y que es un malestar actual de la sociedad y preocupación del Gobierno por erradicarlo.

Se encuentra tipificado en el Art. 193 y demás del Código Penal para el Distrito Federal.

33.- LA INFRACCION ADMINISTRATIVA EN EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

A.- CONCEPTO.- Es todo acto o hecho de una persona que viole el orden establecido por la administración pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público (en su labor de policía) y prestación de un servicio eficiente en la administración de servicios. (170)

Serra Rojas por su parte dice que la infracción administrativa es el acto u omisión que definen las leyes administra

(170) Acosta Romero, Miguel, op. cit. pp. 871.

tivas y que no son considerados como delitos por la legislación penal por considerarlos faltas que ameritan sanciones menores. (171)

Para los fines de este trabajo, es importante señalar -- que la infracción administrativa se diferencia del delito en cuanto a su regulación, esto es, éste último se regula por la ley penal, en cambio la infracción se regula por las leyes administrativas, lo cual en el caso particular lo es la LVGC y sus reglamentos, aunque es preciso señalar que a veces (como en el caso de la LVGC) las leyes especiales también son verdaderas leyes penales en su parte de sanciones, sin embargo, -- tales sanciones no se prevén para su aplicación por parte de la autoridad administrativa, sino para su aplicación por parte de la autoridad judicial cuando tenga que imponer penas -- relativas a las vías generales de comunicación.

En ese sentido también está destinada a autoridades diferentes, para los delitos a la autoridad judicial y para las infracciones a la autoridad administrativa. (172)

Las penas son más severas que las infracciones; las primeras se refieren a la privación de la libertad y las segundas a una sanción económica exclusivamente.

Nos encontramos para el caso concreto en la imposición de

(171) Serra Rojas, Andrés, op. cit. pp. 516.

(172) Ibid. pp. 513-520.

sanciones por infracciones administrativas por violación a las leyes administrativas federales y como consecuencia de la competencia de las autoridades federales, esto es de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (173)

Excepcionalmente, en la transgresión de una ley administrativa, puede derivarse un delito, en consecuencia para este caso la SCT debe denunciar los hechos a la autoridad competente, de conformidad con el Art. 591 de la LVGC.

B.- SU REGULACION. (174)

El Art. 73 Constitucional, faculta al Congreso de la Unión, fracc. XVII, para dictar leyes sobre vías generales de comunicación (...), así como fracc. XXI para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deba imponerse.

En consecuencia, la LVGC contiene un capítulo de sanciones que hace posible la coercitividad para su estricto cumplimiento, fijando sanciones económicas y penas corporales para el caso de la comisión de delitos. Se encuentran tipificados del Art. 523 al 592.

Pero no basta su regulación, sino que para que una sanción administrativa surta sus efectos legales, es preciso que no vaya más allá de lo que fija la Constitución y es esta la

(173) Para distinguirla de la competencia Estatal o Municipal.

(174) Acosta Romero, op. cit. pp. 877.

que debe decir quien debe imponer las sanciones. Así el artículo 21 del citado ordenamiento determina que: "(...) Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, los que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; (...)".

El Art. 115 fracc. VII Constitucional dice: "El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente".

En consecuencia la LVGC en su artículo 3º frac. XII, establece la competencia del Ejecutivo Federal por conducto de la SCT para imponer o determinar las infracciones a esta ley o a sus reglamentos.

C.- EL RECURSO DE INCONFORMIDAD

Los actos administrativos emitidos por los órganos competentes, están subordinados a la ley, por lo que estos deben emitirse con apego a la misma, pero ante situaciones que puedan constituir agravios a los particulares, estos tienen derecho de defenderse, por lo que tanto la LVGC como sus reglamentos prevén el recurso de inconformidad, para que los particulares hagan valer dicho derecho de defensa ante las resoluciones de la autoridad administrativa.

Pero, ¿Qué es el recurso administrativo?.

Serra Rojas nos dice que: "El recurso administrativo es

un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico -- violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional." (175)

En efecto, el recurso que establecen las leyes secundarias de la materia, es un recurso administrativo, cuya finalidad es, permitir a los particulares que se defiendan de los actos de autoridad, debido a los presuntas violaciones a las leyes que rigen el acto.

Toda ley o reglamento debe prever los recursos idóneos para el fin que se ha señalado.

En la inspección y vigilancia (176) que realiza la SCT para verificar el cumplimiento de la concesión, permiso, licencia y autorización de los servicios públicos del Autotransporte Federal, se realicen conforme a los ordenamientos de la materia, formula infracciones administrativas fundadas y motivadas en los mismos, en los que se establece, como se ha dicho, el recurso de inconformidad, para que los presuntos in--

(175) Serra Rojas, Andrés, op. cit. pp. 601.

(176) Supra, p, 99..

factores hagan valer su derecho de defensa.

Dicho recurso debe ser interpuesto ante la SCT en el término de quince días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación.

El recurso aludido se encuentra establecido en cada uno de los reglamentos de cada servicio, así como del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales.

Las sanciones son desde la conducidad de la concesión -- revocación del Permiso o Autorización y cancelación de la licencia, según se trate, (como se ha estudiado) hasta la imposición de una multa económica, la cual es menos severa, de acuerdo a la gravedad de la infracción, en la que no se pierde el derecho para seguir prestando el servicio.

D.- LOS APROVECHAMIENTOS

Son ingresos que percibe el Estado por funciones de Derecho Público distintos a las contribuciones, de los ingresos -- derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. (177)

Esta definición es la que nos da el Art. 3º del Código -- Fiscal de la Federación en vigor.

Por su parte Acosta Romero, (178) nos dice que debemos --

(177) Rodríguez Lobato, op. cit. p. 5..

(178) Acosta Romero, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A., México, 1989, pp. 406-407.

entender que los recargos y las sanciones que no provengan de contribuciones continúan siendo clasificados como aprovechamientos.

En efecto, dentro de esta clasificación, se encuentran encuadrados los ingresos que percibe el Estado por las multas que impone la SCT por la violación a la LVGC y sus reglamentos:

Las multas establecidas en la LVGC y sus reglamentos están determinadas en pesos, cuyas cantidades hoy en día son -- risibles, las cuales oscilan entre diez pesos a cincuenta mil pesos, como lo señala el Art. 590 de la LVGC diciendo que: -- "Cualquiera infracción a esta ley o sus reglamentos que no -- esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría de Comunicaciones, con multa hasta de cincuenta mil pesos", el cual nos dá el máximo y el mínimo queda inmerso en cada sanción dependiendo de la violación. A manera de ejemplo para señalar el mínimo es el Art. 536, que dice - - "(...) y multa de diez a cinco mil pesos, (...)".

Una medida para remediar el problema del cobro de las infracciones por incostenabilidad, la cual traía como consecuencia la cancelación de las mismas, fué la conversión a días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, a razón de un día por cada diez pesos, (179) como lo dice el artículo segun

(179) Decreto por el que se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación, D.O.F. del día 13 de enero de 1986.

do transitorio del Decreto que reformó a la LVGC, mismo que :
entró en vigor el día siguiente de su publicación.

Para el caso de las sanciones previstas en el Art. 200 -
del RTCF se siguió el mismo procedimiento a través del Decre-
to (180) que reformó a dicho reglamento.

Cabe señalar que en la aplicación del RTCF, no sólo im-
plica la imposición de multas a los concesionarios y permisionarios,
sino a toda persona que circule en sus vehículos por
los caminos federales, y en ese sentido las sanciones revis-
ten otra forma peculiar para su cobro, tales como la reduc-
ción al 50% de los mismos si son pagadas dentro del término -
de 15 días y que el infractor no se hubiere inconformado; - -
(Art. 202 RTCF) el hecho de recoger documento o documentos en
garantía al infractor, entre las principales características
que no operan por infracciones a la LVGC y los reglamentos de
cada servicio, porque como se ha dicho, éstos rigen a los con-
cesionarios y permisionarios del Autotransporte Federal.

E.- EXIGIBILIDAD DEL PAGO DE LA INFRACCION.

Es legalmente exigible en el término de 30 días contados
a partir de la fecha de la infracción, (Art. 197 párrafo cuar-
to del RTCF) término en el cual toda infracción que no hubie-

(180) Decreto por el que se reforman los artículos 53,54
79 y 200 del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales,
publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de
noviembre de 1988.

se sido pagada, será consignada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su legal cobro, en términos del Código Fiscal de la Federación, para que el Estado pueda recuperar sus créditos por este concepto.

El RTCF determina el plazo de 30 días, pero no dice si son hábiles o naturales, por lo que debe entenderse que son naturales, conforme a la letra de la ley.

Este plazo concuerda con lo estipulado en el Art.2080 del CCDF, el cual señala: "Si no se ha fijado el tiempo en que deba hacerse el pago y se trata de obligaciones de pagar, no podrá el acreedor exigirle sino después de treinta días siguientes a la interpelación que se haga, ya judicialmente, ya en lo extrajudicial, ante un notario o ante dos testigos. (...)".

El plazo para la exigibilidad del pago según se ha señalado, es después de los treinta días a partir de la fecha de la infracción, sin embargo puede presentarse el caso en que dicha infracción no se haya hecho del conocimiento del infractor por lo que debemos agregar que no siempre será a partir de la fecha de la infracción, sino a partir de la fecha en que se haya hecho del conocimiento del infractor, lo cual equivale a la interpelación, extrajudicial, estipulado en el artículo que he mencionado del Código Civil para el Distrito Federal.

F.- EXTINCION DE LOS CREDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE -

APROVECHAMIENTOS. (181)

1.- POR EL PAGO.- Hecho el pago en el tiempo establecido o fuera de este por el infractor, extingue la obligación fiscal; fuera del plazo establecido en forma espontánea o voluntaria del obligado o por requerimiento de la SHCP que se dá cuando la infracción se consigna para su cobro por ésta.

2.- POR PRESCRIPCION.- Este se inicia después de los treinta días, esto es, a partir de la fecha en que el crédito es legalmente exigible y opera en el término de cinco años -- (Art. 146 CFF.) a favor del sujeto pasivo.

3.- POR CADUCIDAD.- Consiste en la extinción de las facultades de la autoridad hacendaria para exigir el pago, cuyo término es de cinco años tiempo en el que dicha autoridad -- pierde el derecho de sus créditos (Art. 67 CFF.)

4.- POR CANCELACION.- Consiste en que la autoridad hacendaria dá de baja un crédito por ser incobrable o incosteable su cobro, (Art. 146 CFF) aunque en este caso no libera al obligado de su pago, y la extinción se dá por pago o por prescripción por parte del sujeto pasivo o por caducidad por parte -- del sujeto activo.

5.- POR COMPENSACION.- Consiste en que el Estado y el -- contribuyente son acreedores y deudores recíprocos por lo que la autoridad debe compensar, (Art. 23 CFF.).

(181) Rodríguez Lobato, op. cit. pp. 167-179.

6.- POR CONDONACION.- Que es la facultad que la ley le concede a la autoridad para renunciar a sus créditos, (Art. 39 CFF) la cual para este caso no se dá.

Es a través de la cancelación, por la que la SCT puede solicitar a la SH y CP se den de baja las infracciones que sean incobrables o incosteables su cobro y me refiero a aquellas que no hayan sido cobradas y las form uladas hasta el día 13 de enero de 1986, ya que el día 14 del mismo mes entró en vigor el Decreto respectivo por lo que se refiere a los servicios que prevé la LVGC y sus reglamentos de cada servicio y por cuanto a las sanciones establecidas en el RTCF, todas aquellas infracciones que no hayan sido pagadas y también las que se hubiesen levantado hasta el día 7 de noviembre de 1988, debido a que el día 14 del mismo mes entró en vigor el Decreto que lo reformó; con lo que se resolvería el problema de seguir custodiando en los archivos, infracciones que nunca serán cobradas; lo anterior es en apego a la irretroactividad de la ley (Art. 14 de la Constitución Federal).

Aplicar de oficio la prescripción para dar por extinguido un crédito por las infracciones que tengan más de cinco años a partir del día en que fué legalmente exigible su cobro.

34.- EL SALVAMENTO Y ARRASTRE DE VEHICULOS EN LOS CAMINOS FEDERALES.

El Art. 3º fracc. VI de la LVGC, faculta a la SCT para el otorgamiento y revocación de permisos y el Art. 153 frac.-

III y V establecen al servicio de grúas para el arrastre o transporte de vehículos, el cual debe prestarse mediante permiso de la S.C.T.

He incluido este punto en el presente capítulo porque forma parte de la vigilancia en los caminos federales y por ende de la seguridad que debe imperar en los mismos.

A.- CONCEPTO.- El RCEC en su Art. 200 dice: "Para los efectos de este artículo, se entiende por salvamento el conjunto de maniobras mecánicas o manuales necesarias para rescatar vehículos accidentados, descompuestos o por cualquier causa imposibilitados para circular hasta dejarlos sobre sus ruedas en la carpeta del camino y por arrastre o remolque las indispensables para enganchar el vehículo a la grúa de tracción y trasladarlo hasta su destino.

Este servicio está sujeto a la tarifa que fije la SCT ya que es un Servicio Público Federal de salvamento y arrastre de la competencia federal, que como se ha dicho puede prestarse por particulares mediante permiso de la SCT.

Este es un servicio que debe prestarse por el Estado como un accesorio necesario del servicio de policía, sin embargo por razones obvias lo permisiona a los particulares.

B.- LOS DEPOSITOS DE VEHICULOS DE JURISDICCION FEDERAL.

Estos son el complemento del Servicio Público Federal de salvamento y arrastre pero que no se encuentran regulados en ningún ordenamiento de la materia para su funcionamiento,-

sin embargo el Reglamento Interior de la SCT señala:

"Art. 18.- Corresponde a la Dirección General de Transporte Terrestre:

VI.- Autorizar las solicitudes para el establecimiento de depósitos de vehículos detenidos o accidentados en caminos de jurisdicción federal, así como autorizar administrativamente su entrega."

La SCT, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre, permite la prestación del servicio de depósito de vehículos, a los permisionarios del servicio de salvamento y arrastre mediante AUTORIZACION, fundada en los artículos 3º, -frac. VI, 153 frac. III, V párrafo 2º de la LVGC y 200 del --RCEC.

Dicha autorización la denomina: "AUTORIZACION EVENTUAL PARA DEPOSITO DE VEHICULOS". (182) Este constituye un ejemplo primordial de la autorización que hemos venido estudiando en el capítulo tercero.

Dicha autorización contiene los siguientes datos:

- La denominación de ser autorización eventual para depósito de vehículos,
- Número de la misma,
- Nombre del titular,
- Registro Federal de Contribuyentes.

(182) Autorización Eventual para Depósito de Vehículos, Núm.037, de fecha 11 de enero de 1980, México, D. F.

- Domicilio

- Razón social, (nombre de la empresa que presta el servicio de salvamento y arrastre).

- Delegación, (hoy llamados Departamentos de Autotransporte Federal, bajo el cual se encuentra jurisdicionado el depósito en el interior de la República).

- Las obligaciones del autorizado,

- El fundamento legal de la autorización,

- La cancelación de la misma por incumplimiento de las obligaciones contraídas,

- El término, el cual será mientras prevalezcan las condiciones a que dió lugar,

- Lugar y fecha de la expedición, y

- La firma del Director General de Transporte Terrestre.

No se mencionan los derechos del autorizado, sin embargo como hemos visto, este es un accesorio del permiso para el salvamento y arrastre, en el que se fija una tarifa a que tiene derecho a cobrar el autorizado por la prestación del servicio.

En realidad no son simples depósitos para vehículos en manos de particulares, sino que se trata de recintos oficiales, cuyo objeto como se ha dicho, es depositar vehículos pero no a solicitud de los particulares sino a solicitud de la autoridad, en virtud de la comisión de una infracción, a fin de garantizar el crédito que se derive de estas y entonces --

nos encontramos ante la presencia de un depósito forzoso dictado por autoridad administrativa competente que es la SCT; - no media la voluntad del propietario del vehículo y en ese -- sentido, se trata de una secuestro, que en términos del artículo 2539 del CCDF se define como sigue:

"Art. 2539.- El secuestro es el depósito de -- una cosa litigiosa en poder de un tercero, hasta - que se decida a quien deba entregarse."

En este caso si bien es cierto que la cosa se encuentra depositada en poder de un tercero, este no actúa ejerciendo - su voluntad autónoma, sino que está limitada por lo que disponga la autoridad, que le ha autorizado depositar vehículos; en este conflicto el Estado es a su vez acreedor y juzgador y dentro de sus facultades retiene la cosa hasta en tanto se cubren sus créditos. No se trata pues ni de un secuestro convencional ni judicial, sino meramente administrativo (Art. 2540 CCDF).

La retención del vehículo es para garantizar el crédito fiscal, (Art. 4º CFF) independientemente de que de la infracción se derive un delito, ya que como hemos visto, la autoridad administrativa actuará en la esfera de su competencia imponiendo la sanción administrativa y a cobrarla en la forma - que dicta la ley.

El Art. 538 de la ley de vías generales de comunicación reza:

"EL monto de las sanciones administrativas -- que se impongan a los conductores de vehículos con motivo del manejo de éstos será garantizado con el valor de los propios vehículos o mediante el otorgamiento de fianza suficiente para responder de -- los mismos.

En caso de que la garantía sea el vehículo podrá -- entregarse en depósito a su conductor o a su legítimo propietario, quienes deberán presentarlo ante la autoridad competente cuando ésta lo solicite. -- En el supuesto de que los vehículos se encuentren involucrados en la comisión de un delito se procederá conforme a las disposiciones penales respectivas.

El propietario del vehículo dispondrá de un plazo de un año contado a partir de la fecha en que se -- cometió la infracción para cubrir las multas im-- puestas o los gastos que hubiere lugar; en caso -- contrario, se formulará la liquidación de las cantidades que por concepto de sanciones o gastos de-- ban cubrirse por el infractor y junto con el -- vehículo se consignarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que proceda a su remate. Con el producto del mismo se hará el pago de las -- multas y gastos que la autoridad determine. El - -

remanente se pondrá a disposición del propietario del mismo".

Lo que nos interesa en particular es cuando el vehículo es remitido por la Policía Federal de Caminos y Puertos a los citados depósitos, ya que los demás supuestos no afectan a -- los mismos en cuanto a la saturación en su capacidad de cupo.

Los vehículos que se envían por la autoridad para su -- depósito por lo general se trata de aquellos implicados en -- los accidentes en el tránsito por los caminos, que por lo regular quedan inservibles.

Reitero en que el hecho de que un vehículo se encuentre involucrado en un delito, no obsta para que la autoridad administrativa actúe dentro de su competencia para la recuperación de sus créditos ya que como hemos visto se trata de casos diferentes, aunque el origen sea el mismo, por cuanto a que la imposición de una sanción administrativa y la pena corporal por la misma causa al responsable, reviste un doble procedimiento, que no atenta contra las garantías de legalidad, - (Art. 23 Const.) porque no se está sancionando dos veces el mismo delito, (183) en la que existe jurisprudencia de la Su-

(183) Cit. por Carvajal Contreras, op. cit. pp. 376-377.
 "El Proceso Penal y el Proceso Administrativo son independientes entre sí y lo resuelto en uno no puede influir en el otro; por tanto, si se sobrees el proceso penal o el imputado es puesto en --- libertad por falta de méritos o se le ampara contra el auto - de formal prisión, estas circunstancias no impiden que la autoridad administrativa siga el procedimiento de su competencia" - - - -

prema Corte de Justicia de la Nación que confirma lo dicho -- anteriormente.

El Art. 538 transcrito es claro al decir que el infractor dispondrá de un plazo de un año para pagar la misma, en caso contrario la SCT procederá a su consignación a la SH y CP, procedimiento que se lleva a cabo en la práctica para que la citada Dependencia hacendaria, instaure el procedimiento administrativo de ejecución, previsto en el Reglamento del -- Código Fiscal de la Federación, (184) en sus artículos 60 y -- demás, para el remate (Art. 173 del CFF).

En la realidad no se aplica trayendo como consecuencia una saturación en el cupo de los Depósitos, llegándose a la -- aberrante situación de que existen vehículos que yacen en depósito por más de cinco años, sin que hasta la fecha se haga nada al respecto, trayendo como consecuencia que ni el Estado recupera sus créditos, ni el depositario percibe sus emolumentos por concepto de depósito y que sin embargo tiene invertido su capital en el inmueble objeto del mismo.

La razón es, por inactividad de la autoridad Hacendaria y por otro lado el pretexto de la SCT de que no puede ha--

(sem. Jud. Fed., tomo XXII, pág. 792; LXIII, pág. 3950; LXXXVI, -- pág. 76 y tocas 5541/44/1a, 6098/49/2a. y 105/57/A, fallados -- respectivamente el 3 de octubre de 1945, 29 de agosto de 1951 y 24 de febrero de 1959)".

(184) Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el D.O.F. el día 29 de febrero de 1984.

cer nada porque en su mayoría se encuentran implicados en un delito, lo cual en este último caso ya hemos visto que en -- nada afecta al procedimiento administrativo.

Ante este problema considero prudente dar una solución que permita al Estado recuperar sus créditos (aunque en parte) a través de la SCT, (esto es sin la intervención de la - SH y CP.) actuando en ejercicio de sus atribuciones, para -- declarar prescritos los derechos de los particulares sobre - los muebles llamados vehículos, que yacen en poder de la autoridad en calidad de garantía prendaria, aplicando en forma supletoria lo dispuesto en el Art. 1135 del CCDF que a la -- letra dice:

"Art. 1135.- Prescripción es un medio de adqui
rir bienes o librarse de obligaciones mediante el
transcurso del tiempo, y bajo condiciones estable-
cidas por la ley."

Y en especial para el caso la prescripción --
positiva, cuyas condiciones se encuentran en el --
Art. 1151 del CCDF, que dice: "La posesión necesaria
para prescribir debe ser:

- I. En concepto de propietario;
- II. Pacífica;
- III. Contínua;
- IV. Pública.

Y el Art. 1153: "Los bienes muebles se prescriben en --

tres años cuando sean poseídos con buena fé, pacífica y continualmente. Faltando la buena fe, se prescribirán en cinco - - años".

El término suficiente que podemos considerar como razonable para que el infractor realice las acciones que a su derecho convenga, es de tres años, contados a partir de la fecha de la infracción y que haya sido notificada; también para -- que el vehículo objeto de un delito, esté a disposición tanto del Ministerio Público Federal, como de la autoridad judicial que conozca del caso y puedan practicar todas las diligencias a que hubiere lugar, considerando también que la pena máxima para los delitos federales siempre es mayor de dos años y el tiempo que pudiera prologarse el proceso, pero sin desatender lo dispuesto en el Art. 20 frac. VIII de la ley suprema que - dice:

"Art. 20.- En todo juicio del orden criminal - tendrá el acusado las siguientes garantías:
VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos - años de prisión; y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo; y (...)"

Transcurrido el plazo de tres años, sin que se tenga noticia al respecto, la SCT deberá proceder a declarar de oficio la prescripción positiva en su favor, de acuerdo con el - Art. 1153 mencionado.

Cabe señalar que esta medida puede aplicarse sólo para los vehículos objeto de un delito, porque existen otros supuestos.

Cuando un vehículo sea detenido y remitido para su secuestro en los depósitos aludidos, para garantizar los créditos fiscales y que no se haya cometido un delito, debemos considerar que el término de un año previsto en el Art. 538 de la LVGC, es más que suficiente, transcurrido dicho plazo la SCT deberá declarar de oficio el abandono del vehículo en forma tácita, procediendo a su adjudicación.

Existe otra forma de que pueda causar abandono y este es el expreso por parte del infractor hecho al momento de formularle la infracción, el cual deberá asentarse en acta administrativa, que deberá firmar el infractor, misma que servirá para que la SCT declare el abandono del vehículo y se lo adjudique.

He señalado la no intervención de la SH y CP, para hacer el procedimiento expedito, intervención que podrá ser suplida a través de un acuerdo de coordinación que celebren ambas Secretarías de despacho.

35.- PREVENCIÓN DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL.

Sin duda alguna la contaminación ambiental es un problema actual, cuyo interés no sólo se circunscribe a la República Mexicana, sino al mundo entero.

En nuestro país se ha agravado principalmente en las ciu

dades con mayor número de habitantes, como el Distrito Federal, Guadalajara en el Estado de Jalisco, Monterrey, Nuevo León y Puebla en el Estado del mismo nombre, entre otras ciudades.

La principal fuente de contaminación la constituyen las máquinas de combustión interna que operan con combustibles -- hidocarburos llamados DIESEL y GASOLINAS, lo cual para el caso que nos ocupa lo son los vehículos automotores del Auto-- transporte Federal.

En ese sentido la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a cuya competencia corresponde este rubro a emitido un acuerdo (185) tendiente a la regulación de emisiones de contaminantes, que por vez primera a través de la historia se ocupa del problema.

El acuerdo en cuestión establece (artículo primero) la verificación semestral obligatoria de emisiones de contaminantes por humo, gases y ruido a los vehículos automotores de -- pasaje y carga que circulen por caminos de jurisdicción federal, excepto los vehículos de transporte privado de pasaje -- con capacidad hasta nueve pasajeros y los de carga con una --

(185) ACUERDO por el que se establece la verificación -- semestral de emisiones contaminantes de los vehículos de auto transporte de pasaje y carga que circulen por los caminos de jurisdicción federal, publicado en el D.O.F. el día 3 de mayo de 1990.

capacidad de 3,000 kg. (186)

Para la verificación correspondiente, ha autorizado la operación de centros de verificación en toda la república, -- bajo la jurisdicción de los Departamentos de Autotransporte Federal, dependientes de los Centros Secretaría de Comunicaciones y Transportes con sede en cada Entidad Federativa; -- (Art. 6º) dichos centros de verificación autorizados, deberán expedir la constancia y calcomanía de baja emisión de contaminantes, sin los cuales ningún vehículo podrá circular, -- constituyendo también un requisito fundamental (artículo séptimo) para el trámite de revalidación de placas metálicas y resello de autorizaciones para la legal prestación del servicio público de Autotransporte federal.

Para el cumplimiento del presente acuerdo (artículo nueve no) menciona que los propietarios de los vehículos objeto de la verificación, que de manera reincidente violen las disposiciones señaladas, se les aplicarán las sanciones, apercibimientos o cancelaciones estipuladas en las leyes y reglamentos de la materia.

En primer lugar no se menciona el monto de la sanción -- que se impondrá por no someter a verificación al vehículo o --

(186) Esta capacidad se encuentra aumentada hasta 4,000 kg., según lo dispuesto en la circular S/N de fecha 29 de junio de 1990, suscrita por el titular de la S.C.T., la cual -- debió ser publicada en el D.O.F. para conocimiento de la ciudadanía.

vehículos del autotransporte, por lo que debemos entender que procederá la aplicación de lo dispuesto en el Art. 590 de la LVGC, que a la letra dice: "Cualquiera otra infracción a esta ley o a sus reglamentos que no esté expresamente prevista en este capítulo, será sancionada por la Secretaría de Comunicaciones, con multa hasta de cincuenta mil pesos."

Y continúa diciendo, apercibimiento o cancelaciones; los apercibimientos a fin de que cumplan con la verificación y --cancelación si es que, desde luego no cumplan; pero no sólo = debe proceder esta acción, sino que deben ser retirados de la circulación todos aquellos vehículos que no reúnan las calidades estipuladas, hasta en tanto no se afinen como lo prevé el artículo octavo del mismo acuerdo.

Es dable señalar que no se precisa que se debe entender por violación reincidente, ni cuantas veces y en que lapso de tiempo, ni se cuenta con un mecanismo que permita el registro de la reincidencia, por lo que debemos considerar que las únicas medidas eficaces son: la imposición de la sanción conforme al Art. 590 LVGC, el retiro del vehículo de la circulación y la exigencia de la constancia y calcomanía estipuladas para la realización de trámites de revalidación y resello aludidos.

CAPITULO QUINTO

DEPENDENCIAS DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL Y LA -
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

36.- LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Antes de ver la estructura y atribuciones de la SCT, es preciso hacer una breve introducción, a fin de saber en que -
órgano del poder del Estado se encuentra.

A.- INTRODUCCION

El Estado como tal, está integrado por elementos escen-
ciales que son el territorio, la población, el bien público y
el poder público o autoridad (188).

El poder público, al que está inmersa la SCT., se divide
a su vez en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (Art. 49 Const).
(189).

Es el Poder Ejecutivo al que depende esta Secretaría de -
despacho, corresponde pues a la Administración Pública Federal
Gehtralizada, en virtud de que la Administración Pública Feder-
al, está organizada para su ejercicio en centralizada y para-
estatal, (Art. 90 Const.) (190) conforme a la Ley Orgánica --
que expida el Congreso de la Unión, distribuyéndose para su --
despacho en Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

(188) González Uribe, op. cit. pp. 291-314.

(189) Moreno Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 8a.-
Ed., Edit. Pax-México Librería Carlos Césarman, S.A., México,
1984 pp. 386-396.

(190) Serra Rojas, Andrés, op. cit. pp. 489-508.

Nos encontramos ante la Administración Pública Federal -- Centralizada de conformidad con la ley orgánica (191) (Art. 1º y 2º LOAPF) y en particular de las secretarías de Estado, las cuales tienen el mismo nivel jerárquico (Art. 10 LOAPF).

B.- ESTRUCTURA

La estructura general de las Secretarías de Estado, (Art. 14 LOAP) (192) es la siguiente: Habrá un Secretario de Estado, Subsecretario Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, así como los demás que sean necesarios.

Por su parte la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tiene su fundamento de existencia en el Art. 26 LOAPF y su estructura específica en su Reglamento Interior (193) así como en el Manual de Organización de la propia Secretaría, (194) el cual debe ser expedido por su titular (Art. 19 LOAPF).

El Art. 2º del Reglamento Interior nos da la estructura de la SCT, que es la siguiente:

- Secretario
- Subsecretaría de Infraestructura.

(191) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el D.O.F. el día 29 de diciembre de 1976 i

(192) Acosta Romero, op. cit. pp. 204-206.

(193) Reglamento Interior de la SCT. D.O.F. 17-11-89.

(194) Manual de Organización de la SCT, publicado en el D.O.F. el día 22 de julio de 1975. No se encuentra actualizado, por lo que me he basado en el Reglamento Interior.

- Subsecretaría de Transporte.
- Subsecretaría de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico

co.

- Oficialía Mayor
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Planeación.
- Unidad de Comunicación Social.
- Unidad de Inspectores de Obras y Operación.
- Dirección General de Carreteras Federales.
- Dirección General de Construcción y Conservación de - r

Obra Pública.

- Dirección General de Proyectos, Servicios Técnicos y -

Concesiones.

- Dirección General de Aeronáutica Civil.
- Dirección General de Transporte Terrestre.
- Dirección General de Policía Federal de Caminos y - -

Puertos.

- Dirección General de Puertos y Marina Mercante.
- Dirección General de Tarifas.
- Dirección General de Medicina Preventiva en el Trans-

porte.

- Dirección General de Políticas y Normas de Comunicacio

nes.

- Dirección General de Normas de Sistemas de Difusión.

- Dirección General de Fomento a las Telecomunicaciones e Informática.

- Dirección General de Recursos Financieros.
- Dirección General de Recursos Humanos.
- Dirección General de Recursos Materiales.

DELEGACIONES

- Centro S.C.T.

ORGANOS DESCONCENTRADOS

- Puertos Mexicanos
- Instituto Mexicano del Transporte
- Instituto Mexicano de Comunicaciones
- Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano

ORGANOS COLEGIADOS

- Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación.
- Comisión Consultiva de Tarifas.

Las comisiones mencionadas y los demás órganos colegiados que se constituyan, se regirán por las disposiciones legales o acuerdos que las hayan creado.

C.- ATRIBUCIONES (195)

De conformidad con la LOAPP. (Art. 36) de la SCT le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: (196)

(195) Acosta Romero, op. cit. pp. 158-160.

(196) Señalo todas las atribuciones de acuerdo a la ley, por razón de haber contemplado la estructura en su totalidad, aunque para el fin, sólo nos interesa los específicos del Autotransporte Federal.

Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo a las necesidades del país; regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios -- diversos; conducir la administración de los servicios federales de comunicaciones eléctricas y electrónicas y su enlace -- con los servicios similares públicos concesionados con los -- servicios privados de Teléfonos, Telégrafos e inalámbricos y con los estatales y extranjeros; así como del servicio público de procesamiento remoto de datos. Otorgar concesiones y -- permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas de servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica -- por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de -- procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto -- técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; otorgar concesiones y permisos para establecer y -- operar servicios, aéreos en el territorio Nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos inter nacionales; regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación; administrar

la operación de los servicios de control de tránsito, así como la información y seguridad de la navegación aérea; construir las vías férreas, patios y terminales de carácter federal para el establecimiento y explotación de ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación; regular y vigilar la administración del sistema ferroviario; otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas; realizar la vigilancia en general y el servicio de Policía en las carreteras federales; participar en los convenios para la construcción y explotación de los puentes internacionales; fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes y las comunicaciones y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes; fomentar la organización de las sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes; regular, promover y organizar la mari

na mercante; establecer los requisitos que deban satisfacer - el personal técnico de la Aviación Civil, Marina Mercante, -- servicios públicos de transporte terrestre y de telecomunicaciones, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas; regular las comunicaciones y transporte por agua; - inspeccionar los servicios de la Marina Mercante; construir, - reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima; adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos - para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en -- los puertos marítimos y fluviales las actividades de servi-- cios marítimos y portuarios, los medios de transporte que ope-- ren en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente - operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina; administrar los puertos centralizados y coordi-- nar los de la administración paraestatal, y otorgar las concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios; construir y conservar los caminos y puertos federales, incluso los internacionales; así como las estaciones y centrales de Autotransporte Federal; -- construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con - los gobiernos de las entidades federativas, con los municpi--

pios y los particulares; construir aeropuertos federales y -- cooperar con los gobiernos de los Estados y las autoridades -- municipales, en la construcción y conservación de obras de -- ese género; operar concesiones y permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar; cuidar en apoyo de la Se-- cretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de los aspectos eco-- lógicos en los derechos de vía de las Vías Federales de Comu-- nicación; promover y, en su caso, organizar la capacitación, -- investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comu-- nicaciones y transportes, y los demás que expresamente le fi-- jen las leyes y reglamentos.

37.- LA DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE

A.- ESTRUCTURA. (197)

* - DIRECCION GENERAL

- Subdirección de Apoyo Jurídico

- Departamento Jurídico

- Departamento de Sanciones

* - DIRECCION DE OPERACION DEL AUTOTRANSPORTE

- Subdirección de Delegaciones

- Departamento de Coordinación de Delegaciones

- Departamento de Licencias de Autotransporte

- Departamento de Educación Vial y Capacitación

- Subdirección de Supervisión
- Departamento de Diagnóstico
- Departamento de Investigaciones
- Departamento de Conciliación
- Unidades de Supervisión Regional de Transporte Terrestre (14 en el interior de la República)

- Departamento de Autotransporte Federal México Norte --
(D.F.)

- Departamento de Autotransporte Federal Central de Abasco. (D.F.)

* - COORDINACION DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL

- Subdirección de Terminales
- Departamento de Proyectos de Terminales y Paradores
- Departamento de Terminales de Pasaje
- Departamento de Centrales de Carga
- Subdirección de Dictámenes y Sociedades
- Departamento de Dictámenes de Pasaje
- Departamento de Dictámenes de Carga
- Departamento de Sociedades
- Subdirección de Registro y Concesionamiento
- Departamento de Servicios de Pasaje
- Departamento de Servicios de Carga
- Departamento de Concesiones, Garantías y Rutas

* - DIRECCION DE TRANSPORTE FERROVIARIO

- Subdirección de Normatividad

- Departamento de Normas
- Departamento de Coordinación con organismos Internacionales.

- Subdirección de Supervisión Ferroviaria
- Departamento de Coordinación de Unidades Foráneas
- Departamento de Licencias Ferroviarias
- Regiones de Inspección (22 en el interior de la República)

* - DIRECCION TECNICA

- Subdirección de Informática y Organización
 - Departamento de Diseño de Sistemas
 - Departamento de Operación de Sistemas
 - Departamento de Organización y Métodos
 - Subdirección de Normatividad e Ingeniería
 - Departamento de Transporte Suburbano
 - Departamento de Ingeniería y Especificaciones de vehícu
- los.

- Subdirección de Programación y Coordinación Multimodal
- Departamento de Programación del Transporte Terrestre
- Departamento de Estudios Económicos del Transporte Terrestre.

- Departamento de Tráfico Multimodal

* - DIRECCION DE ADMINISTRACION

- Subdirección de Presupuesto
- Departamento de Presupuesto y Contabilidad

- Subdirección de Administración de Recursos Humanos y Materiales.

- Departamento de Recursos Humanos
- Departamento de Recursos Materiales y Servicios Generales.

B.- ATRIBUCIONES ESPECIFICAS

De acuerdo con el Art. 18 del Reglamento Interior de la S.C.T., corresponde a la Dirección General de Transporte Terrestre:

Participar en la definición de la política y programas de Transporte Terrestre, tanto carretero como ferroviario, y ejercer la autoridad en el marco de su competencia. Regular, coordinar y controlar los servicios de Transporte Terrestre, público y privado en los caminos y vías férreas de jurisdicción federal, así como proponer las modalidades que se estimen convenientes y, en su caso, diseñar los sistemas de operación para los ferrocarriles, de acuerdo con el interés público. Promover la coordinación con otros modos de transporte para conformar un sistema integral. Tramitar las solicitudes y prórroga de concesión para la prestación de servicios públicos de Transporte Terrestre de pasaje o carga y sus auxiliares y conexos; así como otorgar los permisos y autorizaciones para servicios privados o públicos. Tramitar la incorporación de permisos temporales, eventuales o emergentes al régimen de concesión y autorizar la explotación o modificación de servi-

cios auxiliares y conexos con el transporte terrestre; así -- como los horarios de los servicios públicos federales de -- Transporte Terrestre y los reglamentos de operación. Autori-- zar las solicitudes para el establecimiento de depósitos de -- vehículos detenidos o accidentados en caminos de jurisdicción federal, así como autorizar administrativamente su entrega. -- Aprobar los convenios que los concesionarios y permisionarios celebren entre sí o con las empresas de transportes naciona-- les o extranjeros, fijar las bases y condiciones para la com-- binación y enlace con otros modos de transporte y, para el -- servicio ferroviario, autorizar lo relativo a la apertura, -- clausura, cambio de estaciones, tipos de servicio o tablas de distancia. Proponer las características y especificaciones de placas, calcomanías y tarjetas de circulación de vehículos -- automotores y remolques matriculados en el país; así como tra-- mitarlas y expedirlas a los prestadores del servicio público federal de autotransporte y de traslado. Aprobar el proyecto de las bases constitutivas de sociedades de Autotransporte -- Federal, de Terminales Centrales de Pasajeros, de Centrales de servicios de carga y de sus modificaciones; así como vigilar el funcionamiento de las mismas y fomentar su desarrollo. Fi-- jar y aprobar en su caso, las especificaciones de las unida-- des tanto tractivas como de arrastre destinadas al transporte terrestre y determinar su peso y dimensiones, previa opinión del área de infraestructura y otorgar los certificados y auto

rizaciones especiales o provisionales que sean necesarios. - Autorizar las características técnicas del equipo de comunicación, de señalamiento, de control y del material utilizado para la conservación y ampliación de las instalaciones ferroviarias y participar en los estudios para el señalamiento de los caminos de jurisdicción federal y en los de ingeniería de tránsito para la prevención de accidentes. Autorizar el cauzamiento de vías férreas con otras vías de comunicación cuando proceda; autorizar a los prestadores de servicios ferroviarios, los proyectos de construcción de obras, adiciones y mejoras en las vías, señalamientos, puentes, edificios y demás instalaciones fijas, así como opinar desde el punto de vista operacional sobre las conveniencias de nuevas líneas o de modificaciones de los trazos o las ya construídas. Determinar las normas técnicas y características físicas de las instalaciones de terminales de pasajeros y de carga, - aprobar sus proyectos y reglamentar su operación. Vigilar el cumplimiento de las condiciones que establezcan las concesiones, permisos y autorizaciones y tramitar, en su caso, su modificación, coducidad, nulidad, rescisión o revocación. Expedir, controlar, renovar, suspender y cancelar, en su caso, las licencias del personal que intervenga en la operación de las unidades de transporte terrestre, previos los exámenes que correspondan. Aprobar los programas de capacitación del personal que intervenga en la operación del transporte te---

restre, supervisar su desarrollo, vigilar que corresponda a los objetivos fijados y proponer las recomendaciones que procedan. Elaborar los estudios tendientes a uniformar los sistemas de información estadística y contable del transporte terrestre, realizando anualmente su publicación y llevar el control y registro de los vehículos instalaciones y demás aspectos relacionados con los servicios proponiendo las recomendaciones necesarias. Inspeccionar que el servicio de transporte terrestre se efectúe en los términos y condiciones señalados en la ley, en los reglamentos de la materia en la concesión o permiso correspondientes y coordinar con la Policía Federal de Caminos y Puertos las acciones que fuesen necesarias para tal fin, así como supervisar la conservación y mantenimiento de sus equipos e instalaciones. Fijar o aprobar normas de seguridad y medidas preventivas orientadas a reducir los accidentes en carreteras federales y vías férreas, vigilar su observancia y realizar la investigación y dictámen a los accidentes ferroviarios para definir sus causas. Imponer, graduar, apercibir, reducir y cancelar las sanciones que correspondan por infracciones que se cometan en el aprovechamiento, explotación y uso de las carreteras de jurisdicción federal y de sus servicios auxiliares y conexos y, en su caso efectuar su consignación a la autoridad hacendaria que corresponda.

38.- UNIDADES DE SUPERVISION REGIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE.

La Dirección General de Transporte Terrestre, a través de las Unidades de Supervisión Regional de Transporte Terrestre establecidos en el interior de la República, vigilará el cumplimiento de la normatividad y el ejercicio de las funciones y los trámites desconcentrados a los Departamentos de Autotransporte Federal y de Transporte Ferroviario. Estos dependen de la Dirección General de Transporte Terrestre. (198)

A. ESTRUCTURA. (199)

B.-ATRIBUCIONES. (200)

Vigilar el cumplimiento de la normatividad y el ejercicio de las funciones y los trámites desconcentrados a los Departamentos de Autotransporte Federal y Transporte Ferroviario. Asesorar y apoyar a los Centros SCT del Estado en que se ubique su jurisdicción, en materia de Autotransporte Federal y Transporte Ferroviario. Servir de enlace entre los Centros SCT y la Dirección General de Transporte Terrestre, a efecto de proponer mejoras a los sistemas de control de la normatividad en los Departamentos de Autotransporte Federal y Transporte Ferroviario. Planear, organizar y ejecutar visitas de su-

(198) ARCIULO DECIMO, del Acuerdo por el que se modifica la denominación de las Delegaciones de Transporte Terrestre y las regiones de inspección de Ferrocarriles para quedar respectivamente como Departamento de Autotransporte Federal y Departamento de Transporte Ferroviario, publicado en el D.O.F el Día 24 de enero de 1991.

(199) La estructura aún no ha sido determinada, pero cuentan con un Jefe con nivel de Subdirector.

(200) Manual de Organización de la DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE, cit.

pervisión normativa a los Departamentos de Autotransporte Federal. Supervisar la aplicación del plan general de inspección de los Departamentos de Autotransporte Federal que se ubiquen en su jurisdicción. Supervisar la aplicación del Programa Nacional de Verificación obligatoria de emisiones de contaminantes de los vehículos de autotransporte de carga, pasaje y turismo que circulen por caminos de jurisdicción federal. Detectar los problemas que se presenten en la ejecución de los trámites y plantear alternativas de solución. Coadyuvar a establecer el sistema de información estadística que se requiere en la operación del Autotransporte Federal de Carga, Pasaje y Turismo. Evaluar la operación del autotransporte federal por Entidad Federativa. Informar a la Dirección General por conducto de la Dirección de Inspección y Seguimiento del Transporte Terrestre, (201) sobre los problemas de orden social -- que interfieran con la prestación de los servicios de Autotransporte Federal y Transporte Ferroviario, y coadyuvar a su resolución.

(201) Esta Dirección corresponde a un proyecto de reestructuración de la Dirección General de Transporte Terrestre, el cual no ha sido aprobado.

C.- UBICACION Y JURISDICCION

UNIDAD DE SUPERVISION REGIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE.	DEPARTAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL. (202)	DEPARTAMENTO DE TRANSPORTE FERROVIARIO. (203)
Nº 1 México, D.F.	Toluca, Edo. Méx. Pachuca, HGO. Tlaxcala, Tlax. Puebla, Pue. Cuernavaca, Mor.	Puebla, Pue.
Nº 2 Guadalajara, Jal.	Guadalajara, Jal. Cd. Guzmán, Jal. Colima, Col. Manzanillo, Col. Tepic, Nay.	Guadalajara, Jal.
Nº 3 Culiacán, Sin.	Culiacán, Sin. Mazatlán, Sin. Los Mochis, Sin. La Paz, B.C.S. Sta. Rosalía, B.C.S.	Mazatlán, Sin.
Nº 4 Mérida, Yuc.	Mérida, Yuc. Chetumal, Q. Roo Cancun, Q. Roo Campeche, Camp.	Mérida, Yuc.
Nº 5 Monterrey, N.L.	Monterrey, N.L. Saltillo, Coah. P. Negras, Coah. Monclova, Coah. Torreón, Coah.	Monterrey, N.L. Frontera, Coah. Torreón, Coah.
Nº 6 Veracruz, Ver.	Jalapa, Ver. Veracruz, Ver. Coatzacoalcos, Ver. Orizaba, Ver. Poza Rica, Ver.	Veracruz, Ver. Coatzacoalcos, Ver.
Nº 7 Tijuana, BCN.	Mexicali, BCN. Tijuana, BCN. Ensenada, BCN.	

(202) Existen 67 en total: los Departamentos de Autotransporte Federal, México Norte y Central de Abasto, dependen de la Dirección General de Transporte Terrestre.

(203) Existen 22 en total; los dos departamentos con domicilio en el D.F., dependen directamente de la D.G.T.T.

- Nº 8 Chihuahua, Chih. Chihuahua, Chih. Chihuahua, Chih.
Cd. Juárez, Chih. Chihuahua, Chih.
Cd. Jiménez, Chih.
Durango, Dgo. Durango, Dgo.
- Nº 9 Tuxtla Gtz. Chis. Tuxtla Gtz. Chis. Matias Romero, Oax.
Tapachula, Chis.
Oaxaca, Oax.
Tehuantepec, Oax.
Villahermosa, Tab.
- Nº 10 San L. Potosí, SLP. San L. Potosí, SLP. San Luis Potosí, SLP.
Cd. Valles, SLP.
León, Gto. Irapuato, Gto.
Celaya, Gto.
Querétaro, Qro. Querétaro, Qro.
Aguascalientes, Ags. Aguascalientes, Ags.
Zacatecas, Zac.
- Nº 11 Hermosillo, Son. Hermosillo, Son. Hermosillo, Son.
Cd. Obregón, Son.
Nogales, Son.
- Nº 12 Chilpancingo, Gro. Chilpancingo, Gro.
Acapulco, Gro.
Jalapa, Gro.
Zihuatanejo, Gro.
- Nº 13 Morelia, Mich. Morelia, Mich.
Uruapan, Mich.
Zamora, Mich.
L. Cárdenas, Mich.
- Nº 14 Cd. Victoria, Tamps. Cd. Victoria, Tamps.
Nvo. Laredo, Tamps.
Reynosa, Tamps.
Matamoros, Tamps.
Tampico, Tamps. Tampico, Tamps.
Cd. Mante, Tamps.

39.- CENTROS S.C.T. (204)

Corresponden a las Delegaciones dependientes de la SCT., que tiene desconcentrados en toda la República, uno por cada Entidad Federativa, cuya estructura varía de acuerdo con los servicios que controlan, tierra, mar, aire. Dicha variación -

(204) Acuerdo por el que se determina la estructura orgánica de los Centros SCT que se establezcan en cada Entidad Federativa, publicado en el D.O.F. el día 26 de mayo de 1983.

sólo se da en la Subdirección de Obras, las demás unidades -- que integran el Centro S.C.T., permanecen inalterables.

A fin de no enunciar a cada uno de ellos con su estructura particular me he atrevido mencionar la estructura del -- Centro SCT Jalisco, la cual contempla todos los servicios en la Subdirección de obras, que como se ha dicho, es la Única -- que varía.

A.- ESTRUCTURA

- Dirección General
- Unidad de Comunicación Social
- Unidad de Asuntos Jurídicos.
- Unidad de Programación y Evaluación
- * - Subdirección de Obras
 - Residencia General de Carreteras Federales
 - Residencia General de Conservación de Obras Públicas
 - Residencia General de Obras Marítima
 - Residencia General de Vías Férreas
 - Residencia General de Caminos Rurales
 - Residencia General de Aeropuertos
 - Parque de Maquinaria
 - Departamento de Contratos y Estimaciones
- * - Unidad General de Servicios Técnicos
 - Unidad de Laboratorios
 - Unidad de Ingeniería de Tránsito
 - Unidad de Estudios

- * - Subdirección de Operación
 - Departamento de Autotransporte Federal
 - Departamento de Transporte Ferroviario
- * - Subdirección de Comunicaciones y Desarrollo Tecnológico.
 - Departamento de Ingeniería de Sistemas
- * - Subdirección de Administración
 - Departamento de Recursos Humanos
 - Departamento de Recursos Materiales
 - Departamento de Recursos Financieros

B.- ATRIBUCIONES (205)

Ejercer en la entidad federativa de su adscripción, la representación de Secretaría respecto de las atribuciones que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le han sido conferidas a la misma; excepto de las que son de la competencia expresa del secretario; quien podrá en su caso, revisar, reformar, modificar o revocar las resoluciones dictadas por los Centros S.C.T. Ejecutar los programas de descentralización, modernización y simplificación administrativa que establezcan las unidades centrales. Establecer, operar y contratar sus propios sistemas, procedimientos y servicios técnicos, administrativos, presupuestales y contables para el manejo de sus recursos humanos, financieros y materia

(205) Artículo 31 y 32 del Reglamentos Interior de la -- S.C.T. cit.

les y de informática que requiera para el cumplimiento de sus funciones, conforme a los lineamientos que fijen las autoridades competentes. Vigilar, promover, supervisar y ejecutar los programas de la Secretaría en la entidad federativa de su adscripción, de conformidad con las normas o instrucciones que determinen unidades administrativas centrales. Formular el programa de actividades de conformidad con las estrategias, políticas, lineamientos y prioridades establecidas a nivel Nacional en congruencia con las condiciones características y necesidades locales y someterlas a la aprobación de las autoridades centrales. Apoyar y controlar administrativamente a las unidades administrativas foráneas de la Secretaría en la entidad federativa de su adscripción, de conformidad con las instrucciones que dicte el Oficial Mayor de la propia Dependencia. Representar a la Secretaría ante los gobiernos de los Estados y Municipios y Organizar los servicios técnicos de apoyo promocional y, cuando lo solicitan, asesoramiento y asistencia para la elaboración de proyectos y para su ejecución. Autorizar la documentación administrativa relacionada con sus recursos humanos, financieros y materiales asignados, observando la normatividad que se establezca en la materia. Celebrar las licitaciones públicas y autorizar los convenios y contratos de obra pública, adquisiciones, alquiler de inmuebles, y servicios que se requieran de acuerdo con los montos que fijen las autoridades centrales, previo cumplimiento de

las formalidades legales correspondientes. Autorizar que las unidades especializadas y equipos del Centro SCT, proporcionen servicios a otras entidades del Sector Público, universidades, Gobierno de los Estados, Municipios y particulares -- mediante el cobro de las cuotas autorizadas y de acuerdo a los procedimientos establecidos. Apoyar las tareas de supervisión que requieran llevar a cabo las Unidades Administrativas de la Secretaría en las entidades. Coordinar la realización de los trabajos que resulten de situaciones de emergencia, informando con oportunidad a las autoridades superiores.

Ejercer desconcentradamente el presupuesto autorizado, así como registrar y controlar los compromisos. Formular y gestionar las modificaciones presupuestales. Llevar el registro contable de este órgano, sobre operaciones de ingresos y egresos. adquirir los bienes destinados a satisfacer las necesidades del órgano. Elaborar el programa anual de adquisiciones del órgano con base en los proyectos de cada una de las áreas de su responsabilidad. Intervenir y llevar el control de contratos, presupuesto y fianzas por obras, arrendamientos, suministros de servicios telefónicos y eléctricos, mantenimiento, seguro y demás similares. Recaudar y controlar el cobro de los derechos, productos y aprovechamientos de los servicios que proporciona. Proponer las modificaciones, en cuotas y tarifas, en los derechos y productos y apro

vechamientos de los servicios que proporciona. Controlar el almacén central y los almacenes foráneos, los inventarios de bienes de activo fijo, así como de su funcionamiento. Llevar el control de los archivos y correspondencia del órgano. Participar en la elaboración y actualización de los programas de estudio en las especialidades que requiera este órgano, así como el otorgamiento de becas. Cumplir con el sistema de compensación de adeudos, a cargo o a favor, de las diferentes dependencias y entidades del sector público federal. Pagar los documentos que se presenten para su cobro. Establecer sistemas, procedimientos y controles de operación, para realizar el pago de remuneraciones al personal. Participar en la elaboración de las condiciones generales de trabajo.

C.- UBICACION Y JURISDICCION. (206)

CENTRO S.C.T. (207)	DEPARTAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.
Nº 701 AGUASCALIENTES	AGUASCALIENTES
Nº 702 BAJA CALIFORNIA NTE.	ENSENADA
	MEXICALI
	TIJUANA
Nº 703 BAJA CALIFORNIA SUR	LA PAZ
	SANTA ROSALIA
Nº 704 CAMPECHE	CAMPECHE
Nº 705 COAHUILA	MONCLOVA
	PIEDRAS NEGRAS
	SALTILLO
	TORREON
Nº 706 COLIMA	COLIMA
	MANZANILLO
Nº 707 CHIAPAS	TAPACHULA
	TUXTLA GUTIERREZ

(206) Sólo señalo a los Departamentos de Autotransporte Federal, por razones obvias.

(207) Se encuentran ubicados en las capitales de las Entidades Federativas y su jurisdicción se limita a cada una de ellas.

Nº 708 CHIHUAHUA	CIUDAD JIMENEZ CIUDAD JUAREZ CHIHUAHUA
DISTRITO FEDERAL (208)	CENTRAL DE ABASTO MEXICO NORTE
Nº 709 DURANGO	DURANGO
Nº 710 ESTADO DE MEXICO	TOLUCA
Nº 711 GUANAJUATO	CELAYA LEON
Nº 712 GUERRERO	ACAPULCO CHILPANCINGO IGUALA ZIHUATANEJO
Nº 713 HIDALGO	PACHUCA
Nº 714 JALISCO	CIUDAD GUZMAN GUADALAJARA
Nº 715 MICHOACAN	LAZARO CARDENAS MORELIA URUAPAN ZAMORA
Nº 716 MORELOS	CUERNAVACA
Nº 717 NAYARIT	TEPIC
Nº 718 NUEVO LEON	MONTERREY
Nº 719 OAXACA	OAXACA TEHUANTEPEC
Nº 720 PUEBLA	PUEBLA
Nº 721 QUERETARO	QUERETARO
Nº 722 QUINTANA ROO	CANCUN CHETUMAL
Nº 723 SAN LUIS POTOSI	CIUDAD VALLES SAN LUIS POTOSI
Nº 724 SINALOA	CULIACAN LOS MOCHIS
Nº 725 SONORA	MAZATLAN CIUDAD OBREGON HERMOSILLO NOGALES
Nº 726 TABASCO	VILLAHERMOSA
Nº 727 TAMAULIPAS	CIUDAD MANTE CIUDAD VICTORIA MATAMOROS NUEVO LAREDO REYNOSA TAMPICO

(208) No es un Centro SCT, los Deptos. dependen directamente de la D.G.T.T., como se señaló en la estructura de la misma.

Nº 728 TLAXCALA
 Nº 729 VERACRUZ

TLAXCALA
 COATZACOALCOS
 JALAPA
 ORIZABA
 POZA RICA
 VERACRUZ
 MERIDA
 ZACATECAS

Nº 730 YUCATAN
 Nº 731 ZACATECAS

40.- DEPARTAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL (209)

Estos, como hemos visto, dependen de los Centros SCT del Estado en que se ubiquen.

A.- ESTRUCTURA. (210)

- Jefe del Departamento
- Oficina Administrativa
- Oficina de Autorización de Permisos
- Oficina de Supervisión
- Oficina Técnica
- Oficina de Terminales

B.- ATRIBUCIONES

Tramitar los permisos para la prestación de servicios de Autotransporte Federal de Carga, pasaje y turismo en sus distintas modalidades a personas físicas y morales, domiciliadas en el ámbito de su jurisdicción y otorgarlos en forma conjun-

(209) ACUERDO por el que se modifica la denominación de las Delegaciones de Transporte Terrestre y las regiones de -- inspección de Ferrocarriles para quedar respectivamente como Depto. de Autotransporte Federal y Depto. de Transporte Ferroviario, publicado en el D.O.F. el día 24 de enero de 1991.

(210) Manual de Organización tipo de las Jefaturas de -- Zona y Delegaciones de Autotransporte Federal, S.C.T., México (S.F.).

ta con el Director del Centro SCT, a que esté adscrito. Efectuar todos los trámites que se deriven de los permisos para la prestación de los servicios de autotransporte federal de carga, pasaje y turismo en sus distintas modalidades, siempre que el domicilio del solicitante corresponda a la entidad federativa de su adscripción. Registrar y autorizar si es el caso, los proyectos de escrituras y sus modificaciones, actos de asamblea, cambios de domicilio legal y bases constitutivas de las sociedades de Autotransporte Federal. Recibir y tramitar, por conducto del Director del Centro SCT, las solicitudes de concesión para la autorización del secretario del Ramo. Opinar y tramitar las solicitudes para el otorgamiento de: a) Permisos especiales de tránsito para vehículos que excedan el peso y dimensiones autorizados, en caso de que la ruta requerida abarque varios Estados, se deberá de solicitar opinión a la Dirección General de Construcción y Conservación de Obra Pública. b) Autorización de planos de ubicación y superficie, de los proyectos arquitectónicos y el inicio de obra para la construcción de Terminales Centrales e individuales de pasaje y carga. c) Autorización de Operación de Terminales e individuales en forma definitiva, así como de terminales provisionales. La facultad a que se refiere esta fracción deberá ser ejercida en forma conjunta con el Director del Centro SCT, a que esté adscrito. Expedir y reexpedir la constancia del Seguro del Viajero para el servicio de pasajeros y de

fianza para el de carga. Otorgar permisos de traslado de - -
vehículos, con o sin huellas de accidente, por un sólo viaje
y de menaje de casa. Expedir permisos para los servicios de -
grúas para arrastre, arrastre y salvamento y para depósito de
vehículos. Efectuar inspecciones y realizar investigaciones a
los servicios público de autotransporte y conexos para: a) Vi
gilar el cumplimiento de las condiciones que establezcan las
concesiones, permisos y autorizaciones. b) La aplicación del
Art ;127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en los
casos de accidentes de unidades del servicio público federal
de pasajeros. c) Verificar la aplicación de las tarifas auto-
rizadas. Solicitar la participación de la Policía Federal de
Caminos y Puertos a través del Director del Centro SCT en ---
aquellas acciones cuyo cumplimiento así lo requiera. Formular
infracciones y aplicar sanciones, a que se hagan acreedores -
los permisionarios y concesionarios de Autotransporte Federal
de Carga, pasaje y turismo por violación a las leyes y regla-
mentos de la materia, así como verificar, ordenar el cobro, -
rectificar, consignar y radicar las infracciones. La cancela-
ción de éstas se hará de acuerdo a las normas que para este -
efecto fije la Dirección General de Transporte Terrestre. - -
atender las quejas o reclamaciones que se presenten en mate-
ria de los servicios de autotransporte federal y conexos en -
sus distintas modalidades. Efectuar las notificaciones a los
usuarios, concesionarios y permisionarios del servicio de pa-

saje, turismo y carga, en materia de autotransporte y tarifas, y levantar las actas circunstanciadas. Promover y coordinar - campañas de educación vial y prevención de accidentes. Promover la capacitación, para el personal de las empresas de auto transporte federal de carga, pasaje y turismo, así como supervisar el funcionamiento de los Centros de Capacitación. Expedir constancias certificadas de no infracción y oficios de liberación de los vehículos detenidos en garantía de pago de -- una infracción o por orden de autoridad competente. Expedir, -- reexpedir y efectuar refrendo, duplicado y expedición adicional por cambio de servicio de la licencia para operador de -- autotransporte del servicio público federal. Autorizar, controlar y supervisar los Centros de Verificación de Emisiones de Contaminantes de los vehículos de Autotransporte Federal. Vigilar el cumplimiento de las condiciones que establezcan -- las concesiones, permisos y autorizaciones y tramitar en su caso, su modificación, caducidad, rescisión o revocación para que por conducto del Director del Centro SCT, se someta a la consideración del Secretario del Ramo.

C.- UBICACION Y JURISDICCION

La ubicación ya ha quedado debidamente señalada (211) y la jurisdicción se constriñe a los límites de las Entidades Federativas en que se ubiquen e internamente en cada una de

(211) Vid. Supra. p. 192.

dichas entidades de acuerdo a los límites que le señale el -- Centro SCT, en atención a la cercanía con los centros de población.

Cabe señalar que sólo menciono a las Dependencias del -- Autotransporte en forma vertical hasta el nivel de Departamento.

Aún cuando las demás Dependencias que conforman a la SCT, confluyan en sus funciones con el autotransporte federal, he considerado que para el efecto de este trabajo no es esencialmente necesario, bastando tan sólo con hacer alusión a ellos a lo largo del presente análisis.

Es así como para la vigilancia de los caminos federales, existe la Dirección General de las Policía Federal de Caminos y Puertos; para la determinación de la tarifa, la Dirección General de Tarifas; para la conservación de las obras públicas la Dirección General de Construcción y Conservación de Obra Pública; en el aspecto de medicina preventiva del transporte, la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, etc. etc.; de lo que, como podemos observar, tomará parte en la especialidad de que se trate, la Dependencia de la SCT que tengan asignadas funciones específicas de acuerdo con el reglamento interno.(212)

Sin duda alguna cada unidad administrativa es de suma --

(212) Vid. Reglamento Interior de la SCT, cit.

importancia, pero como he mencionado, debemos considerar sólo a las unidades administrativas que atienden en forma directa lo relativo al Autotransporte Federal.

41.- LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DE LAS DEPENDENCIAS DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

A.- CONCEPTO DE DESCONCENTRACION

Es la forma jurídico-administrativa de la Administración Pública Federal Centralizada, a través de la cual se distribuyen competencias mediante órganos propios que le están jerárquicamente subordinados y con las cuales el Estado presta diversos servicios públicos o desarrolla diversas acciones. (213)

B.- CARACTERISTICAS. (214)

1.- Son creadas por una ley o reglamento.

2.- Dependen siempre de la presidencia, de una Secretaría o de un Departamento de Estado.

3.- Su competencia deriva de las facultades de la administración central.

4.- Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener presupuesto propio.

5.- Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.

6.- Tienen autonomía técnica.

(213) Acosta Romero, op. cit. pp. 312-317

(214) Ibidem. p. 317.

7.- No puede tratarse de un órgano superior.

8.- Su nomenclatura puede ser muy variada.

9.- Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.

10- En ocasiones tienen personalidad propia.

Con otras palabras, Serra Rojas (215) reafirma lo señalado anteriormente.

Por su parte Gabino Fraga, (216) dice que la Desconcentración es sinónimo de la delegación de facultades, que tiene el mismo fin, el de atenuar los inconvenientes de la centralización administrativa, la cual en opinión del maestro Serra - Rojas no debe confundirse porque son conceptos y figuras diversos.

C.- TIPOS DE DESCONCENTRACION. (217)

1.- DESCONCENTRACION EN ESTRICTO SENTIDO O FUNCIONAL.

Que es una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento) determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de

(215) Serra Rojas, op. cit. pp. 519-520.

(216) Fraga Gabino, op. cit. pp. 195-196.

(217) Acosta Romero, op. cit. pp. 316-324.

existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior.

2.- DESCONCENTRACION VERTICAL.-

Consiste en delegar a órganos directamente dependientes y subordinados, determinadas facultades del órgano superior.

3.- DESCONCENTRACION HORIZONTAL.

Consiste en crear oficinas de igual rango entre sí, que pueden tener facultades en una misma ciudad o en otras áreas geográficas.

4.- DESCONCENTRACION REGIONAL.

Consiste en la distribución geográfica dentro del territorio, abarcando cada oficina un área superficial de éste, que demande la acción regional.

D.- VENTAJAS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

- 1.- Acerca a los usuarios los servicios públicos
- 2.- La administración es más rápida, flexible y expedita.
- 3.- Permite a los órganos superiores ahorrar tiempo en el despacho de los asuntos.
- 4.- Descongestiona la actividad de los órganos superiores.
- 5.- Aumenta el espíritu de responsabilidad de los subalternos; entre los principales.

E.- FUNDAMENTO LEGAL

Lo tenemos en el Art. 17 de la LOAPF, que a la letra dice: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos, des--

concentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicos que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

Como hemos visto, para la SCT, (218) de conformidad con su Reglamento Interior (Art. 2º) se precisan las unidades administrativas con las que debe contar para el estudio, planeación y desempeño de sus atribuciones, en el que se contempla tanto a los centralizados como a los desconcentrados.

En el caso particular del Autotransporte Federal, sólo menciona a las Delegaciones, citando a los Centros SCT de los cuales dependen los Departamentos de Autotransporte Federal, de conformidad con el acuerdo respectivo. (219)

F.- LA DESCONCENTRACION PROPIA DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

Esta reviste los cuatro tipos de desconcentración señalados anteriormente, porque dependen del Centro, su competencia es regional, hasta los límites de cada Entidad Federativa, existiendo 31 Centros SCT y 67 Departamentos de Autotransporte Federal con el mismo rango y atribuciones.

Hasta el día 31 de julio de 1989, las Delegaciones de Transporte Terrestre, (hoy Departamentos de Autotransporte Federal) dependían de la Dirección General de Transporte Terres-

(218) Vid. supra. p. 171.

(219) Acuerdo cit., supra p. 194.

tre (220) pasando a depender de los Centros SCT del Estado en que se encuentran ubicadas.

La ubicación de los Departamentos de Autotransporte Federal, cuando fueron creados, se tomó en consideración a las concentraciones de población y su jurisdicción abarcaba a dos o más Entidades Federativas, sin embargo después de la fecha señalada, su jurisdicción se constriñe a los límites de las Entidades Federativas en que se encuentran ubicados, por razones de la jurisdicción de los Centros SCT de los cuales dependen.

En la actualidad su ubicación ya no responde a las políticas administrativas de su creación, en virtud de que las poblaciones de otras Entidades Federativas que tienen un Departamento de Autotransporte Federal cerca, ya no pueden realizar sus trámites en los mismos, teniendo que recurrir a los que se encuentran en su entidad, por razón de jurisdicción, implicando un problema (221) para los usuarios que tienen que trasladarse a cientos de kilómetros para la realización de sus trámites, aún cuando, (como se ha dicho) tienen a un Departamento a unos pasos.

Por lo anterior es necesario que los Centros SCT, reubiquen a sus Departamentos de la materia, previendo en la esfe-

(220) Acuerdo cit.

(221) Oficio NGm.117.303.-08 del 11 de febrero de 1991, -
DGT. México, D.F.

ra administrativa a fin de que por una parte, se cumpla con el objeto de su existencia y por otra no se descuide a las políticas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria que establece la ley. (222)

CONCLUSIONES GENERALES

I.- El Autotransporte Federal ha tenido su auge a partir de la introducción de los vehículos de combustión interna al país y de la construcción de caminos apropiados para el tránsito de los mismo en todo el país. Por lo que ha sido necesario su control por parte del Ejecutivo Federal y en consecuencia su regulación legislativa se ha tornado compleja, para asegurar la explotación del servicio que es de orden público y de interés general, y por otra parte la captación de los ingresos para el gasto público. En ese sentido también ha habido una evolución constante en las Dependencias del propio Ejecutivo para su normatividad.

En la actualidad es el modo de transporte por excelencia en el transporte de personas y cosas en el interior del país, por su versatilidad, habiendo desplazado a otros modos de transporte terrestre como lo es principalmente al ferrocarril que en la época contemporánea, se ha quedado rezagado, a diferencia de otros países como los Estados Unidos y Japón (por mencionar algunos) que le han dado prioridad a este modo de transporte por su economía, por el volumen de carga que transportan y al ser electrizado es menos contaminante que el autotransporte, desde luego hablando meramente del transporte terrestre, porque existen otros modos de transporte como el aéreo y el marítimo que dado el medio físico utilizado, no se puede comparar con el terrestre, realizando su propio papel -

de transporte. En dichos países desarrollados, el autotransporte es auxiliar del ferrocarril, y de los demás modos de transporte.

En México se debe luchar porque también se transforme en auxiliar, sobre todo si queremos una economía más sana y menos contaminación del medio ambiente, con ahorros de hidrocarburos que no son renovables.

II.- Es de apremiante necesidad que tanto los caminos -- como los medios de transporte sean compatibles, esto es, los caminos deben ser construídos con mejores calidades, para que los vehículos automotores que circulan en ellos no los deterioren con facilidad y viceversa que no se maltraten con facilidad, ya que los avances en dichos artefactos, normalmente -- no caminan en forma paralela con la infraestructura existente en el país, máxime si queremos un intercambio comercial (principalmente con el vecino país del norte) en mejores condiciones y hoy más que en el pasado, por la apertura del Tratado de Libre Comercio, en el que el transporte terrestre jugará -- un papel preeminente, en el transporte de personas y cosas, -- el cual de ningún modo nos permitirán, de aquí la preocupación del Gobierno Federal por concesionar en forma masiva la construcción de caminos llamados supercarreteras y de renovar los vehículos que circulan en ellos.

III.- La concesión, no obstante de ser la figura jurídica por excelencia idónea para permitir la explotación del --

servicio y por ende de los caminos federales propiedad de la Nación, que permite garantizar dicho servicio, en la actualidad se ha visto desplazada por el permiso, arguyendo que la primera requiere de muchos requisitos y formalidades que hacen el trámite muy tardado y el segundo implica un mínimo de requisitos y su trámite se da de inmediato en un máximo de 48 horas. Por otra parte la concesión se da por un tiempo determinado y el permiso por tiempo indefinido. El número de vehículos por persona física para la concesión es de cinco y para el permiso es sin límite alguno.

En caso de incumplimiento de la concesión, también es más tardado el procedimiento previsto en las leyes y para el permiso basta con su revocación en forma simple sin mayores formalidades.

Con la liberación de los caminos federales, al ya no existir las rutas que restringían a los concesionarios y permisionarios a la explotación exclusiva de tales rutas, es indudable que en el ramo se presente algún caso de quiebra de alguna empresa o si se presenta no será de consecuencias graves para el autotransporte, ni le interesará al Gobierno Federal, porque suplirá sus servicios otorgando permisos como fuese necesario e inclusive al mejor postor esto es, al que cuente con mejores medios de comunicación yendo implícito a aquellos que cuenten con mayores capitales, ya no va ser posible que cualquier persona preste el servicio porque será

desplazado por la oferta de los que lo presten en mejores condiciones; indudablemente que ha sido una medida sabia de nuestro actual Gobierno en ejercicio. Tampoco habrá lugar a la promoción de amparos por aquellos prestadores de servicio que se vean lesionados en sus derechos adquiridos por sus concesiones, debido al otorgamiento de permisos en forma masiva, porque todos se encuentran con los mismos derechos, como sucedía cuando existían rutas determinadas y la única forma de adquirir derechos mediante la concesión.

Sin embargo, los actos del Ejecutivo no deben ir más allá de lo que dicta la norma fundamental y las leyes que para el efecto dicte el órgano legislativo. La facultad reglamentaria debe constreñirse a dichas leyes, pero los reglamentos de la materia en vigor han rebazado lo previsto en la ley de vías generales de comunicación, por lo que es necesario que se reforme para que responda a las necesidades actuales.

Por una parte, aún cuando ha habido exceso de poder y desviación de funciones del Ejecutivo, al rebazar lo permitido por la ley, dichos actos son justificables, en virtud de que es él quien enfrenta los problemas en forma directa y es él quien recibe los golpes y ante tales vicisitudes, trata por todos los medios de no sólo evitarlos, sino remediar los problemas que los ocasionan. A través de la historia hemos visto que aún reuniendo las formalidades para la creación de leyes, es el Ejecutivo quien en su mayor parte ha legislado

ya sea en forma directa a través de facultades extraordinarias o en forma indirecta, enviando iniciativas de ley al Congreso de la Unión, en forma masiva, abocándose este último tan sólo en aprobarlos.

No se debe descuidar la formalidad para la creación de leyes, ni su reglamentación contraria a los mismos. La política de la desregulación debe ser en el sentido de quitar lo que estorbe y dejar lo que haga a la administración de justicia más eficaz y expedita, pero sin desviación ni exceso de poder, supliendo estos actos por una mejor coordinación, concertación y armonía entre los órganos del poder en el Estado, para que exista una verdadera división de funciones o de poderes como lo dice nuestra Carta Magna, aunque no sea correcto, porque el poder es único y no es susceptible de división.

Es necesario que las personas que operan los medios de transporte cuenten por lo menos con su instrucción primaria y que se exija dicho requisito sin excepción a fin de ir elevando la preparación de éstos. No es posible seguir permitiendo que personas analfabetas tengan la responsabilidad de la transportación de personas y cosas, bajo pretexto de que en nuestro país sólo éstos se dedican a esta actividad, como si se tratara de un trabajo de ínfima calidad, por el contrario, sin duda, es toda una profesión tan digna como cualquier otra.

La clasificación del servicio de Autotransporte Federal, establecido en la ley, también ha sido rebazado por los regla-

mentos en vigor de cada servicio, lo cual amerita su reforma, misma que debe ser general, dejando la clasificación a los -- reglamentos como debe ser, para que el Ejecutivo provea las -- particularidades del caso concreto.

En cuanto a las sociedades que se erigen para la prestación del servicio, debe considerarse a la sociedad anónima y a la sociedad cooperativa, por su versatilidad en su manejo, descartando a la sociedad de responsabilidad limitada, con -- tal de que no se contravenga a las modalidades que dicta la -- Ley de Vías Generales de Comunicación.

IV.- La inspección y la seguridad en la materia, juegan un papel importantísimo, ya que es a través de éstos en que -- la autoridad concesionante se asegura de que los servicios se presten conforme a lo convenido. Es a través de la inspección en que el Ejecutivo se cerciora de que los servicios se presten en forma eficaz y eficiente, que no se transgredan las -- disposiciones legales de la materia, imponiendo sanciones y -- corrigiendo errores.

La seguridad por su parte es tan amplia que no solamente abarca los actos unilaterales de autoridad, sino todas aquellas acciones de los prestadores del servicio que permitan garantizar el servicio, como las preventivas, esto es, prever -- que no se susciten daños o lesiones a los usuarios. Pero en -- caso de que se llegaren a realizar los siniestros, repararlos conforme a derecho. Es en la seguridad en la que se tiene una

actividad operativa dinámica, tanto de la Autoridad como de los prestadores del servicio, quienes operan y deben operar en forma armónica, porque el evitar riesgos no solamente se benefician los usuarios, sino también los prestadores del servicio quienes ven con satisfacción el incremento de sus capitales y la autoridad evita procesos administrativos que la distraerían de otras actividades prioritarias para el saneamiento de la economía Nacional.

La Autoridad Administrativa en la imposición de sanciones, debemos considerar que actúa en forma autónoma para la recuperación de sus créditos, de tal suerte de que al derivar se algún ilícito penal, este es de la competencia de la autoridad judicial competente y de ninguna manera se estará sancionando dos veces por el mismo delito, mismo que no está permitido por la ley.

La SCT debe administrar y resolver los asuntos de su competencia en forma coordinada con otras Secretarías de Despacho, sobre todo en la recuperación de sus créditos por la imposición de sanciones administrativas, enterándolos al Erario Federal y haciéndolo del conocimiento de la Autoridad Hacendaria, evitando en lo posible la triangulación de los asuntos que traen consigo retardo en la administración de la justicia administrativa.

El problema de la contaminación ambiental es en la actualidad y seguramente para el futuro, uno de los problemas que

debemos solucionar por ser de vital importancia para nuestro país, ya que si bien es cierto, en el pasado lo veíamos como privativo de las grandes concentraciones de población, en el presente lo es para todo el país y más aún, para el mundo entero. Debemos cuidar nuestra casa que es el planeta tierra -- abatiendo todos aquellos fenómenos que sean factibles de remediar y este es uno de ellos.

V.- Las Dependencias de la Administración Pública son -- tan diversas y cambiantes como lo son los titulares de las -- mismas y dado el régimen administrativo en períodos sexenales, casi se puede afirmar que la vida de éstos lo son también sexenales, debido a que la ley permite a los responsables aumentar las o disminuirlas de acuerdo como lo que ellos consideren que pueden cumplirse con la función pública. Por ende se dá este -- fenómeno en las Unidades desconcentradas y es a ellos a los -- que hay que poner mayor atención, porque implican beneficios -- tanto para los usuarios como para la misma Autoridad, ubicando los estratégicamente donde sean necesarias y surpimiendo las -- que por sus cargas de trabajo no tengan razón de ser, con lo -- que por otra parte tendremos ahorros en el gasto público.

Desde luego, los instrumentos de organización y funcionamiento deben mantenerse actualizados, como lo son los manuales e instructivos de servicios al público, actividad que también es difícil realizar pero no imposible.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, 9a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1990.
- Acosta Romero, Miguel, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A., México, 1989.
- Acosta Romero, Miguel y Martínez Morales Rafael I., Catálogo de Ordenamientos Jurídicos de la Administración Pública Federal, 2a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1986.
- Bravo, Carlos y otros, Apuntes para la Historia del Autotransporte Federal, S.C.T., México, 1982.
- Burgoa, Ignacio, Las Garantías Individuales, 19a. Ed., Edit. - Porrúa, S.A., México, 1985.
- Burgoa, Ignacio, El Juicio de Amparo, 23a. Ed., Edit. Porrúa, - S.A., México, 1986.
- Cal y Mayor, Rafael, Manual de Educación Vial y Seguridad, - - (ilus.) 3a. Ed., Edit. Limusa, S.A. de C.V., México, 1987.
- Carbajal Contreras, Máximo, Derecho Aduanero, 2a. Ed., Edit. - - Porrúa, S.A., México, 1986.
- Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Mercantil, 4a. Ed., Edit. He- rrero, S.A., México, 1986.

Clavijero, Francisco Javier, Historia Antigua de México, (prol. Mariano Cuevas J.) Edit. Porrúa, S.A., México, 1945, 4 - vols.

Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, 9a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

Dávalos, José, Derecho del Trabajo I, Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 25a. Ed., Edit. Porrúa S.A., México, 1986.

García Maynez, Eduardo, Filosofía del Derecho, 5a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1986 .

García-Pelayo y Gross, Ramón, Diccionario Pequeño Larouse - - (ilus.) 9a. Ed., Edit. Larouse, S.A., México, 1985.

Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, 3a. Reimpresión, U.N.A.M, México, 1981.

González Uribe, Héctor, Teoría Política, 4a. Ed., Edit. Porrúa, México, 1982.

Hurtado, Emma, México Prehispánico, (Prol. Alfonso Caso, sel. - Jorge A. Vivo) Edit. Emma Hurtado, México, 1946.

- Infante Lope, Julia, Diccionario Jurídico, Edit. De Vicchi, -
S. A., Barcelona, España, 1988.
- Jiménez Huerta, Mariano, Derecho Penal Mexicano, 5a. Ed., - -
Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, t.5.
- Kelsen, Hans, Teoría Pura del Derecho, (trad. Roberto J. Ver-
nengo) 2a. Ed., Edit. U.N.A.M., México, 1983.
- Lazo Morgáin, Leonardo, Glosario de Planificación Vial, Edit.
Miguel Angel Porrúa, México, 1985 :
- Maquiavelo, Nicolás, El Príncipe, (por Antonio Gómez Robledo)
7a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1981.
- Méndez, Eugenio y otros, Las Comunicaciones y los Transportes
en México, Edit. P.R.I., México, 1975, N° 6. Vol. I.
- Monroy Ostria, Ignacio y otros, Accidentes en Carreteras Fede-
rales, Congreso Panamericano de Carreteras, México, 1986
(op. ined.)
- Monroy Ostria, Ignacio-Oróstio Pérez, Sabina, Seguridad Vial
en la Red Carretera del País y en el Autotransporte, - -
(op. ined.) S.C.T., México, 1986.
- Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes (Estudio preliminar de
Daniel Moreno) 5a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., "Sepan Cuan-
tos", México, 1982.

- Moreno, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, 8a. Ed. Edit. Pax-México Librería Carlos Césarman, S.A., México, 1984.
- Noguera, Adriana y otros, Comunicaciones y Transportes, "Amauta", México, 1980.
- Orozco Linares, Fernando, Historia de México desde la Epoca Prehispánica a Nuestros Días, Panorama Edit., S.A., México, 1982.
- Orrico Alarcón, Miguel, Los Transportes y las Comunicaciones en el Derecho Mexicano, (prol. Dr. Alfonso Noriega Cantú) S.C.T., México, 1984.
- Ortiz Vidales, Salvador, La Arriería en México, Edit. Imprenta del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1929.
- Ovalle Favela, José, Derecho Procesal Civil, Edit. Harla, S.A. de C.V., México, 1984.
- Peláez Cervantes, Fernando, Políticas Empleadas para la Correcta Operación del Transporte Público de Pasajeros y Carga en la Red Carretera Nacional, (op.ined.) S.C.T. México, (s.f.)
- Pérez Verdía, Antonio, Compendio de la Historia de México. 6a. Ed., Edit. Librería de la Viuda de C. Bouret, París, México, 1924.

- Riva Palacio, Vicente, México a través de los Siglos, Edit. -
Cumbre, S. A., México, 1956, 5 vols.
- Rojina Villegas, Rafael, Derecho Civil Mexicano, 4a. Ed. Edit.
Porrúa, S.A., México, 1981, T.V, Vol. 1.
- Sepulveda, César, Derecho Internacional, 14a. Ed., Edit. Po-
rrúa, S.A., México, 1984.
- Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, 14a. Ed., Edit.-
Porrúa, S.A., México, 1988, T. I y II.
- Toro, Alfonso, Compendio de Historia de México, 4a. Ed. (s.-
Edit.) México, 1945.
- Vásquez Del Mercado, Oscar, Contratos Mercantiles, 2a.Ed. - -
Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.
- Villacorta Argáez, Enrique, Apuntes de Teoría General del Es-
tado, (op.ined.) México, 1989.
- Witker V., Jorge, Derecho Económico, Edit. Harla, S.A. de C.V.
México, 1985.

OTROS:

- "Acabó el bloqueo en Xonocatlán pero amenazan con otro." perió-
dico El Sol de México Medio Día, año XXV, N.º7476, México,
D.F., 19 de agosto de 1989.

"Desregulizarán el Transporte Público de Pasajeros: G. Patiño".

Periódico Ovaciones, México, D.F., 26 de abril de 1990.

Estadísticas Básicas del Autotransporte Federal 1987, S.C.T.

México, (s.f.)

Exposición de Motivos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, Diario de los Debates, XXXVII Legislatura, 1937.-

1938, México, 28 de septiembre de 1937, t.I.

"Manifestación sin Precedentes", Periódico El Debate de Culiacán,

año XVII, N6.5,741, Culiacán, Sin., México, 21 de abril de 1989.

Memoria de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas,-

1954-1955, S.C.T., México, 1955.

"No implica inseguridad el bloqueo de los Partidos Políticos en carreteras: S.C.T.," Periódico El Universal, 1a. Sec.

México, D. F., 5 de marzo de 1990.

"No son ilegales los bloqueos", Periódico Vanguardia, Monclova-Frontera,

año XII, México, 29 de marzo de 1989, Núm. 3,783.

"Salteadores de carreteras capturó la P. de Caminos", por Miguel Escandón,

Periódico Ovaciones, México, D.F., 28 de junio de 1990.

Sistema Integral de Transportes, Prontuario Estadístico, - -
1980-1986, S.C.T., México, 1988.

LEGISLACION:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 90a. -
Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1990.

Código Civil para el Distrito Federal, publicado en el D.O.F.
el día 26 de marzo de 1928.

Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Co-
mún, y para toda la República en Materia del Fuero Fede-
ral, publicado en el D.O.F. el día 14 de agosto de 1931.

Código Federal de Procedimientos Penales, D.O.F. 30-08-34.

Código Fiscal de la Federación, publicado en el D.O.F. el día
31 de diciembre de 1981.

Código de Comercio y Leyes Complementarias, 55a. Ed., Edit. -
Porrúa, México, 1990.

Código de Procedimientos Penales, 43a. Ed., Edit. Porrúa, S.
A., México, 1990.

Código Federal de Procedimientos Civiles (vid. Ley de Amparo ,
cit.)

Ley Sobre el Contrato de Seguro, publicada en el D.O.F. el -
día 31 de agosto de 1931.

Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el D.O.F.,
el día 4 de agosto de 1934.

Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, publicada en el D.O.F.
el día 20 de abril de 1943.

Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Econó
mica, publicada en el D.O.F. el día 30 de diciembre de -
1950.

Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos, y Valores de -
la Federación, publicada el día 31 de diciembre de 1959.

Ley Federal de Protección al Consumidor, publicada en el D.O.F.
el día 22 de diciembre de 1975.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada
en el D.O.F. el día 29 de diciembre de 1976.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, publicada -
en el D.O.F. el día 31 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada
en el D.O.F. el día 2 de febrero de 1978.

Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el D.O.F. el día 27
de diciembre de 1978.

Ley de Obras Públicas, publicada en el D.O.F. el día 30 de -
diciembre de 1980.

Ley Aduanera, publicada en el D.O.F. el día 30 de diciembre -
de 1981.

Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el D.O.F. el -
día 8 de enero de 1982.

Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, --
publicada en el D.O.F. el día 31 de diciembre de 1982.

Ley de Planeación, publicada en el D.O.F. el día 5 de enero -
de 1983.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, pu-
blicada en el D.O.F. el día 12 de diciembre de 1983.

Ley del Servicio de la Tesorería de la Federación, publicada
en el D.O.F. el día 31 de diciembre de 1985.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el -
D.O.F. el día 14 de mayo de 1986.

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -
48a. Ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1987.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (vid. Ley de
Amparo, cit.)

REGLAMENTOS:

Reglamento de Construcción de Caminos en Cooperación con los Estados, publicado en el D.O.F. el día 15 de abril de -- 1942.

Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley - de Vías Generales de Comunicación, publicado en el D.O.F. el día 24 de agosto de 1949.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federa--- ción, publicada en el D.O.F. el día 3 de octubre de 1964.

Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación - Atmosférica, originada por la emisión de humos y polvos, publicado en el D.O.F. el día 17 de septiembre de 1971.

Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, publicado en el D.O.F. el día 10 de junio de 1975.

Reglamento de la Policía Federal de Caminos, expedido por el Ejecutivo Federal el día 16 de agosto de 1978.

Apéndices 1 y 2 al Capítulo XI del Reglamento del Capítulo de Explotación de Caminos de la Ley de Vías Generales de -- Comunicación, publicados en el D.O.F. el día 28 de no--- viembre de 1980.

Reglamento para la Construcción de Obras e Instalación de - - Anuncios dentro del Derecho de Vía de las Carreteras de

Jurisdicción Federal y en áreas aledañas, publicado en el D.O.F. el día 16 de noviembre de 1981.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, publicado en el D.O.F. el día 18 de noviembre de 1981.

Reglamento del Artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal en Materia de Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1982.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación, publicado en el D.O.F. el día 29 de febrero de 1984.

Reglamento de la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación, publicado en el D.O.F. el día 3 de agosto de 1984.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas, publicado en el D.O.F. el día 13 de febrero de 1985.

Reglamento de la Comisión Consultiva de Tarifas, publicado en el D.O.F. el día 2 de enero de 1986.

Reglamento del Art. 127 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el D.O.F. el día 2 de septiembre de 1988.

Reglamento de Medicina del Transporte, publicado en el D.O.F. el día 28 de noviembre de 1988.

Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Reglamento para el Transporte Multimodal Internacional, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Reglamento para el Autotransporte Federal de Carga, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el D.O.F. el día 17 de noviembre de 1989.

Reglamento para el Servicio de Maniobras en Zonas Federales - Terrestres, publicado en el D.O.F. el día 24 de enero de 1990.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicado en el D.O.F. el día 26 de enero de 1990.

Reglamento para el Autotransporte Federal Exclusivo de Turismo, publicado en el D.O.F. el día 9 de marzo de 1990.

Reglamento para el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros, publicado en el D.O.F. el día 30 de mayo de 1990.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, México, 1989.

Programa de Desarrollo del Autotransporte Federal, 1984-1988, S.C.T., México, (s.f.)

DECRETOS:

Decreto por el que se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el D.O.F., el día 13 de enero de 1986.

Decreto por el que se reforma los Artículos 53,54,79 y 200 -- del Reglamento de Tránsito en Carreteras Federales, publicado en el D.O.F. el día 7 de noviembre de 1988.

Decreto por el que se reforma y deroga diversos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado en el D.O.F. el día 28 de noviembre de 1988.

CONVENIOS:

Convenio sobre Duración del Trabajo y Periodos de Descanso -- (transportes por carretera) Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, 1979, (núm. 153)

Convenio de Concertación de Acciones que para la moderniza--
ción Integral del Autotransporte Federal de Carga, cele-
brarán el Gobierno Federal, expedido por el Ejecutivo --
Federal, el día 6 de julio de 1989 en la Ciudad de Méxi-
co, D. F.

Convenio de Concertación de Acciones que celebran la Secreta-
ría de Comunicaciones y Transportes, el Estado Libre y -
Soberano de México, y el Departamento del Distrito Fede-
ral, para sentar las bases tendientes a resolver a corto
y mediano plazo, en forma armónica, conjunta y coordina-
da, la problemática que representa la operación del ser-
vicio público de autotransporte de pasajeros y carga en
la zona metropolitana, a través de la integración del --
Consejo de Transporte del Area Metropolitana, publicado
en el D.O.F. el día 12 de febrero de 1991.

ACUERDOS:

Acuerdo que dicta las medidas de seguridad y vigilancia en --
las carreteras para el servicio público y particular de
autotransportes de jurisdicción federal, publicado en el
D.O.F. el día 23 de junio de 1952.

Acuerdo por el que se desconcentra a los Delegados de Auto---
transporte Federal la tramitación y autorización de la -
Licencia de Operador de Autotransporte Federal, de fecha
9 de febrero de 1979.

Acuerdo que establece la incorporación del Sistema de Seguridad de Registro Gráfico de Velocidad en los Vehículos -- propulsados por motor a diesel destinados al Servicio de Autotransporte de Personas y Bienes, publicado en el D.O.F. el 18 de junio de 1981.

Acuerdo que establece la incorporación obligatoria de los --- Dispositivos de Seguridad para Vehículos de Autotrans--- porte, publicado en el D.O.F. el día 19 de octubre de --- 1982.

Acuerdo por el que el C. Titular de la S.C.T. delega funciones a los CC. Directores de los Centros S.C.T. establecidos en las entidades federativas, publicado en el D.O.F. el día 26 de mayo de 1983.

Acuerdo por el que se crea la Comisión Consultiva del Auto--- transporte, publicado en el D.O.F. el día 22 de junio de 1983.

Acuerdo AC2/84 por el que se faculta y responsabiliza a los --- CC. Delegados de Autotransporte Federal para efectuar el trámite de canje de placas metálicas de identificación, --- adicionales y resello de autorizaciones correspondientes al Bienio 1984-1985, de fecha 5 de marzo de 1984.

Acuerdo Secretarial (S.C.T.) por el que se establece la colaboración de diversas Direcciones Generales de la S.C.T. a la Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos, publicado en el D.O.F. el día 3 de agosto de 1984 .

Acuerdo AC1/86 por el que se faculta y responsabiliza a los CC. Delegados de Autotransporte Federal para efectuar el trámite de revalidación de placas y resello de autorizaciones correspondientes al bienio 1986-1987, de fecha 17 de febrero de 1986.

Acuerdo AC3/88 que determina la no devolución de placas metálicas de identificación de bienios anteriores al de 1984-1985, para la realización del trámite de revalidación de placas y resello de autorizaciones, de fecha 6 de junio de 1988.

Acuerdo por el que se expide la norma técnica ecológica NTE.-CCAT-003/88, que establece los niveles máximos permisibles de emisión de hidrocarburos y monóxido de carbono provenientes del escape de vehículos automotores en circulación que utilizan gasolina como combustible, publicado en el D.O.F. el día 6 de junio de 1988.

Acuerdo por el que se expide la Norma Técnica Ecológica NTE--CCAT-013/89, que establece las características del equipo y el procedimiento de medición para la verificación de los niveles de emisión de contaminantes, provenientes de los vehículos automotores en circulación, que utilizan gasolina como combustible, cuyos límites máximos permisibles están determinados por las normas técnicas ecológicas correspondientes, publicado en el D.O.F. el día 7 de junio de 1989.

Acuerdo por el que se deja sin efecto alguno el Acuerdo de fecha 9 de noviembre de 1977 publicado el 24 de dicho mes y año, en el cual se considera como órganos consultores, asesores o auxiliares a los Comités de Ruta, Comités Estatales o Regionales y a los Comités Técnicos de Auto--transporte Federal de la S.C.T., publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Acuerdo por el que se determinan zonas de competencia todas las carreteras de jurisdicción federal, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Acuerdo por el que las Delegaciones de Transporte Terrestre dependerán jerárquica y administrativamente de los Centros S.C.T, del Estado en que se ubiquen, publicado en el D.O.F. el día 31 de julio de 1989.

Acuerdo por el que se delega a los Directores Generales de --
los Centros S.C.T., la facultad de celebrar convenios --
con los gobiernos de los estados, con los municipios y --
con las comunidades, para llevar a cabo obras en coopera-
ción, que sean de beneficio social, publicado en el D.O.
F. el día 14 de agosto de 1989.

Acuerdo por el que se establece la verificación semestral de
emisiones contaminantes de los vehículos de autotranspor-
te de pasaje y carga que circulen por caminos de jurisdic-
ción federal, publicado en el D.O.F. el día 3 de mayo
de 1990.

Acuerdo por el que se modifica la denominación de las Delega-
ciones de Transporte Terrestre y las regiones de inspec-
ción de Ferrocarriles para quedar respectivamente como -
Departamento de Autotransporte Federal y Departamento de
Transporte Ferroviario, publicado en el D.O.F. el día 24
de enero de 1991.

CIRCULARES:

Circular s/n, suscrita por el titular de la SCT, por la que
se autoriza a los propietarios de vehículos de carga con
capacidad hasta de 4,000 kg. para circular por los cami-
nos federales, sin necesidad de permiso de la S.C.T., de
fecha 29 de junio de 1990.

Circular N° 117.-54, suscrita por el C. Director General de Transporte Terrestre, en la que dispone se otorguen facilidades a toda persona física o moral que desee registrar más de cinco vehículos para el servicio de Auto-transporte Federal, de fecha 1° de enero de 1991.

OFICIO - CIRCULAR

Oficio-Circular Núm. 801-18, relativo al otorgamiento de descuentos en las cuotas de las tarifas de los maestros en períodos de vacaciones, publicado en el D.O.F. el día 12 de diciembre de 1984.

Oficio-Circular sobre expedición de tarifas reducidas para maestros y estudiantes en período de vacaciones, dirigido a los concesionarios y permisionarios, de fecha 27 de noviembre de 1986.

Oficio-Circular Núm. 105.303.-02, dirigido a los CC. Jefes de Zona y Delegados de Autotransporte Federal, por el que se les dá a conocer algunos criterios referentes al Seguro del Viajero en la investigación de accidentes, de fecha 29 de marzo de 1988.

Oficio-Circular por el que se suprime la perforación de las cartas de porte, conocimientos de embarque, boletos, facturas o documentos similares, publicado en el D.O.F. el día 7 de julio de 1989.

Oficio-Circular sobre expedición de tarifas reducidas para --
maestros y estudiantes en el periodo escolar de vacacio-
nes 1990-1991, publicado en el D.O.F. el día 30 de no---
viembre de 1990.

MANUALES:

Manual de Organización de la Secretaría de Comunicaciones y -
Transportes publicado en el D.O.F. el día 22 de julio de
1975.:

Manual de Organización de la Dirección General de Autotrans--
porte Federal, S.C.T., México, 1984.

Manual de Dispositivos para el Control de Tránsito en calles
y carreteras, 5a. Ed., S.C.T., México, 1986.

Manual de Organización Tipo de las Jefaturas de Zona y Delega
ciones de Autotransporte Federal, S.C.T., México, (s.f.)

Manual de Organización de la Dirección General de Transporte
Terrestre, S.C.T., México, 1988.