

163
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA MEDICINA PREVENTIVA EN EL
TRANSPORTE CARRETERO**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARTHA ELVIRA CATALAN CARRETO



MEXICO, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



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.

INTRODUCCION

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES

I.1.-	EL TRANSPORTE EN GENERAL	1
A.-	CONCEPTO DE TRANSPORTE	1
B.-	CONCEPTO DE TRANSPORTE CARRETERO	3
C.-	IMPORTANCIA Y PROBLEMATICA	7
I.2.-	EL TRANSPORTE CARRETERO EN LA LEGISLACION NACIONAL	11
A.-	ANTECEDENTES	12
B.-	LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION	25
C.-	OTRAS DISPOSICIONES	37
D.-	DESREGULACION	46
I.3.-	LA MEDICINA PREVENTIVA EN EL TRANSPORTE CARRETERO EN MEXICO	48

CAPITULO II.

LA DIRECCION GENERAL DE MEDICINA PREVENTIVA EN EL
TRANSPORTE.

II.1.-	HISTORIA	52
II.2.-	OBJETIVO	57
II.3.-	ESTRUCTURA	60
	- NIVEL CENTRAL	60
	- NIVEL FORANE0	61
	- PROYECCION	64
II.4.-	PROBLEMATICA	67
	A.- SUPERVISION AL TRANSPORTE CARRETERO	70
	B.- CONCESIONARIOS, PERMISIONARIOS, OPERADORES Y SU PERSONAL AUXILIAR	71
	C.- INSPECTORES DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION	74

CAPITULO III.

PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY DE VIAS GENERALES DE
COMUNICACION Y OTRAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS.

III.1.- ARTICULO 121	79
III.2.- ARTICULO 126	81
III.3.- ARTICULO 157	84
III.4.- ARTICULO 535	87
III.5.- ARTICULO 537	91
III.6.- PROYECTO DE ACUERDO FACULTATIVO	97
ULTIMAS CONSIDERACIONES	103
CONCLUSIONES	105
BIBLIOGRAFIA	110

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

México atraviesa por un momento crucial de su historia y vida política. El marco jurídico que rige al País está sufriendo transformaciones relevantes producto de las necesidades que genera una sociedad en continuo y acelerado cambio.

El transporte constituye un fenómeno asociado a la evolución del hombre y en la actualidad México cuenta con un sistema carretero que se encuentra en constante desarrollo, se están construyendo cada vez más carreteras seguras y modernas, (Ejemplo: las llamadas supercarreteras, México-Toluca; México-Acapulco; etc.) y sumadas a las ya existentes conforman una red carretera que es el sistema circulatorio de nuestro país, el cual por su facilidad de acceso, constituye uno de los renglones más importantes y más dinámicos para el comercio en el mercado interno; se utiliza para transportar todo tipo de carga (gas, animales, autos, mudanzas, productos perecederos, gasolina, petróleo, etc.) y lo más importante, se utiliza como medio de transporte de las personas, baste decir que éste medio moviliza el 97.9% ¹ de pasajeros, y 59.8% ¹ de la carga que se transporta por todo el país, contando con 39,000 unidades de pasaje y 56,133 vehículos de carga, ¹ sin olvidar el futuro mercado internacional.

De lo anterior se deriva que el transporte carretero es el que nutre a nuestro país y que es uno de los más importantes

sistemas de comunicación, y dado que -desafortunadamente- en él existen accidentes, la mayoría de ellos debido a la falibilidad humana, que generan pérdidas económicas y -más valiosas aún- pérdidas humanas.

Y dado que en nuestro país existe -desde hace aproximadamente 19 años- una dependencia que tiene como objetivo el cuidar la salud y el trabajo del personal del transporte terrestre, previniendo sus enfermedades y así evitar en la medida de lo posible la existencia del factor humano en la concurrencia de los accidentes de tránsito, y que cuenta con un marco jurídico que la rige, se pretende con este trabajo reforzar su acción a través de diversas modificaciones al marco jurídico citado, para su cabal cumplimiento.

Es la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, la dependencia a la que se hace referencia en el párrafo anterior, y en un afán de colocarla en la relevante importancia que reviste se realizó este estudio, presentándose a consideración diversas reformas, modificaciones y propuestas que orienten la conducta humana a un cabal cumplimiento de las disposiciones legales en materia de Medicina Preventiva en el Transporte.

El trabajo consta de tres Capítulos. En el Capítulo Uno se trata el concepto de transporte identificando su materia contractual, y a su vez se pretende conceptualizar

específicamente al transporte carretero, haciendo una referencia a su importancia y problemática.

Así también se considero conveniente, incluir los antecedentes e historia del tratamiento que se le ha dado al transporte carretero en la legislación nacional, mencionándose en forma relevante a la Ley de Vías Generales de Comunicación; algunas otras disposiciones y a la desregulación en el transporte de carga, haciéndose por último referencia a su importancia y problemática.

En el Capítulo dos se hace una breve historia de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, cual es su objetivo, su estructura y la problemática que revisten la supervisión al transporte carretero, a los concesionarios y permisionarios del mismo, por parte de los Inspectores de Vías Generales de Comunicación para verificar el cumplimiento de los ordenamientos legales en esta materia.

Concluyéndose en el Capítulo tres con las propuestas que se someten a consideración a diversos artículos de la Ley de Vías Generales de Comunicación, haciendo una especie de comparación entre los vigentes y las modificaciones que se proponen. Y se presenta un proyecto de Acuerdo que faculta a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación específicamente a realizar acciones y reforzar su calidad de autoridades administrativas.

Finalmente se hacen algunas consideraciones relativas a la importancia y promoción de la Medicina Preventiva en el Transporte, de la implantación de medidas laborales en el transporte terrestre y recomendación de que se continúe con el Programa de Centros Comunes de Capacitación de Conductores, involucrando a los concesionarios y permisionarios en el desarrollo del mismo; y las conclusiones, producto de este trabajo, lleno de esperanzas de contribuir, aunque sea con el más minúsculo grano de arena, en el encauzamiento de la conducta de los mexicanos, a través de formas jurídicas fuertes, procurando beneficiar el desarrollo económico y social de nuestro país.

Antes de empezar quisiera hacer patente mi agradecimiento a mis familiares, maestros y amigos y todos aquellos que de una u otra forma hicieron posible la culminación de este trabajo.

*FUENTE: DIRECCION GENERAL DE TRANSPORTE TERRESTRE.

CAPITULO I

ASPECTOS GENERALES

Para servir como antecedente del presente trabajo, que tiene como objetivo principal el darle el justo lugar que merece la medicina preventiva en el transporte, específicamente en el carretero, mediante el apoyo a la acción del Estado a través de la legislación respectiva, me permito exponer en este primer Capitulo no un estudio minucioso de los aspectos generales que versan sobre el transporte carretero y la medicina preventiva, sino señalar los conceptos más claros, concisos y afines con el tema, la importancia que revierte dentro del contexto económico del país así como su problemática.

I.1.- TRANSPORTE EN GENERAL

Para poder entrar en materia, primeramente debemos conocer el significado de lo que es transportar, y de acuerdo al Diccionario más utilizado en nuestros días, el "Pequeño Larousse Ilustrado", transportar se deriva de la palabra latina TRANSPORTARE que significa "Llevar de un lugar a otro, hacer pasar de un medio a otro" y transporte es "La acción de transportar o el conjunto de diversos medios para trasladar personas, mercancías, etc.".

A.- CONCEPTO DEL TRANSPORTE

Este ir de un lugar a otro, ha hecho que el hombre, a través de su historia, utilice los diversos medios a su alcance, naturales (a

pie por senderos o con ayuda de animales) o los derivados de su inventiva (carretas, automóviles, aviones, barcos), lo que ha generado diferentes modalidades del transporte pudiendo ser éste terrestre, marítimo, aéreo o fluvial.

Así tenemos que desde el punto de vista jurídico el transporte ha sido definido como "el contrato en virtud del cual una de las partes se obliga respecto de la otra, a trasladar de un lugar a otro por tierra, por el agua o por el aire, personas, animales, mercancías o cualesquiera otros objetos mediante un precio.

El transporte puede revestir carácter civil o mercantil, dando ocasión a contratos de distinta naturaleza" ¹

De la definición antes citada, nos damos cuenta que al transporte se le determina como un acto contractual, tanto civil como mercantil.

Por tanto en el Código Civil en su Artículo 2646, al transporte se le señala como "El contrato por el cual alguno se obliga a transportar, bajo su inmediata dirección o la de sus dependientes, por tierra, por agua o por el aire a personas, animales, mercaderías o cualesquiera otros objetos, si no constituye un contrato mercantil..." y a su vez en el Artículo 576 del Código de Comercio se señala mercantil al contrato de transporte por vías

¹ DE PINA VARA, RAFAEL. Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A. 1978, México, p. 363

terrestres o fluviales, cuando tenga por objeto mercaderías o cualesquiera efectos de comercio y cuando el porteador sea comerciante.

De lo anterior se evidencia que los elementos del contrato de transporte son:

- 1.- La obligación por arte del porteador, de transportar una persona o cosa y
- 2.- La obligación de la contraparte de pagar el precio del transporte.

En consecuencia, el contrato de transporte se considera de naturaleza mercantil, entendiéndose que el transporte civil se regula exclusivamente por el Código Civil, y en cuanto al transporte mercantil en general, las disposiciones de orden contractual se encuentran en el Código de Comercio, pero en lo relativo específicamente al transporte terrestre de personas y carga, se identifica como principal fuente de regulación la Ley de Vías Generales de Comunicación misma, que más adelante se analizará.

II.- CONCEPTO DE TRANSPORTE CARRETERO

Una vez analizado el concepto general del transporte, ahora corresponde referir al concepto de transporte carretero, que es una suma de lo señalado con anterioridad, pero dirigido al sistema

carretero y que es necesario identificar, toda vez que es el concepto central del cual dependerá en gran parte el desarrollo del tema.

En primera instancia será necesario precisar qué es el transporte terrestre, pudiéndose definir éste como la transportación que se lleva a cabo a través de ferrocarriles, de caminos y puentes. Esta idea de lo que es el transporte terrestre se debe a que a los ferrocarriles, y a los caminos y puentes, se les considera, según lo establecido en la Ley de Vías Generales de Comunicación, como vías de comunicación terrestre, por lo que se puede determinar a los "caminos de Jurisdicción Federal" y al transporte que en ellos se realiza, como transporte carretero, y para identificar en forma específica al tipo de transporte carretero al que nos referiremos en este estudio, dado que existe el transporte carretero de particulares sin ningún fin de lucro, nosotros nos enfocamos al contrato de transporte que tiene como objeto llevar de un lugar a otro, por un pago determinado, personas o cosas utilizando el sistema carretero de nuestro país.

Por tanto el transporte carretero podría conceptualizarse de la siguiente manera: trasladar de un determinado lugar a otro específico personas o cualquier tipo de mercancía, a través de las carreteras de Jurisdicción Federal, mediante un precio establecido.

Analizando el concepto que pretendemos se tenga del transporte

carretero, encontramos cuatro elementos:

1ro. Llevar de un lugar a otro

2do. Personas y/o mercancía

3ro. Utilizando las carreteras federales, y

4to. Pagando un precio específico.

El primero de estos elementos nos significa que el transporte se hace por una ruta específica, es decir, siempre habrá un lugar de "salida" y un lugar de "llegada" o "destino".

En lo referente al segundo de los elementos, se comprende que el transporte puede ser de personas exclusivamente (Ej. turístico), de cualquier tipo de carga (Ej. mudanzas, animales, vegetales, líquidos, etc.) y combinado, de personas y carga ligera (documentos y envíos de paquetería, etc.)

En cuanto al tercer elemento que es el que determina el nombre del transporte carretero, la Ley de Vías Generales de Comunicación en su Artículo 1ro. Fracción VI, señala como vías de comunicación terrestre a los "caminos", conociéndose a estos "caminos", cuando comunican a dos o más entidades federativas, hayan sido construidos en su totalidad o, en su mayor parte por la federación o entronquen con alguna vía de país extranjero, como carreteras de Jurisdicción Federal.

En relación con el cuarto elemento, siempre se pagará una cantidad

determinada de dinero por el transporte, ésta cantidad se fija según lo señalado en el Artículo 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que a la letra indica "Compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el estudio y aprobación, revisión, modificación, cancelación o registro, en su caso, de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas, y sus elementos de aplicación y de los demás documentos que los prestadores de servicios de vías generales de comunicación sometan a su estudio, en cumplimiento de esta Ley y de sus reglamentos. Solo podrán intervenir otras autoridades en dichos estudios, cuando la Secretaría de Comunicaciones y Transportes lo solicite.

Para los efectos de este artículo se integrará una comisión consultiva de tarifas, en los términos del reglamento respectivo. Para la aprobación de las tarifas definitivas y sus reglas de aplicación, se escuchará previamente la opinión de esta comisión. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá fijar tarifas provisionales, que estarán vigentes durante noventa días naturales. Al concluir este plazo, si no se han fijado las nuevas tarifas se reanudará la vigencia de las anteriores a las provisionales".

Por lo que se ha podido apreciar de los conceptos e ideas que se han descrito, el transporte carretero se encuentra perfectamente delimitado en lo que se conoce como Autotransporte del Servicio Público Federal, en sus 3 modalidades: Transporte de personas, de carga y mixto, sujetándose las tarifas, rutas o itinerarios del

mismo a lo señalado en la Ley de Vías Generales de Comunicación, sus reglamentos y disposiciones administrativas.

C.- IMPORTANCIA Y PROBLEMÁTICA

IMPORTANCIA

Desde que el hombre apareció en la tierra, uno de sus principales problemas fue su transportación y la de sus bienes, por lo que se ingenió para crear diversas formas de movilizarse, trayendo como consecuencia un alud en la evolución de los diferentes modos de transporte.

La historia nos señala que las primeras comunicaciones entre los pueblos, -hablamos de comunicaciones terrestres- fue a través de sendas y veredas, y que de conformidad con el desarrollo del hombre, dichas sendas y veredas se convirtieron en caminos, calzadas y en vías, los famosos caminos amplios y empedrados que construían los romanos en su época de conquistadores hasta las carreteras, primero de chapopote y piedra pasando por las de asfalto y cemento, hasta las modernas de nuestros días, denominadas carreteras de altas especificaciones (Tijuana-Ensenada, México-Puebla, México-Querétaro, y actualmente México-Toluca y próximamente México-Acapulco).

Pero, ¿Cuál es la razón que lleva al hombre a construir carreteras

y crear diferentes modos de transporte? la misma evolución y desarrollo de su tecnología, que fue creando y modificando diversas necesidades en sus condiciones de vida.

Para que el hombre actual satisfaga dichas condiciones de vida, le es necesario transportar de un punto a otro, en algunos casos lejano, en otros cercanos de todo, es decir cualquier tipo de objetos, animales, mercaderías y personas.

De lo anterior deriva una de las razones por la cual el transporte carretero es de suma importancia para la vida actual del hombre, independientemente del desarrollo y modernización de los otros modos de transporte -aéreo, marítimo y ferrocarrilero- es el carretero el que más se utiliza y en nuestro país es como el sistema circulatorio, dado que los otros medios de transporte no cuentan con una infraestructura suficiente o como la existente en carreteras y más aún tomando en cuenta la construcción de nuevas super-carreteras en la actualidad.

El transporte de todo, implica que el transporte carretero a su vez, también es pieza importante en el enclave económico de nuestro país, ¿será posible enumerar la cantidad de personas que por motivos familiares, de negocios o turísticos se trasladan en nuestro país? ó ¿la cantidad de toneladas de carga diversa que se

moviliza a través de nuestra red carretera? ², ¿será posible cuantificar la derrama económica que se genera en los diferentes puntos de nuestro país por estas actividades?

En 1988 los mexicanos ya contábamos con 235 mil kilómetros de diversos tipos de caminos y carreteras y usábamos alrededor de 9 millones de vehículos (entre automóviles, autobuses y camiones) en ese año se movilizaron cerca de 350 mil toneladas de carga y más de 1 800 millones de pasajeros ³

Agregándose a lo anterior, el que el transporte carretero, es una de las fuentes de trabajo más amplia en nuestro país, ya que no sólo se necesitan conductores o choferes, sino que además se utilizan mecánicos, cargadores, expendedores de boletos, secretarías, personal auxiliar de los conductores y de los mecánicos, vigilantes en oficinas y terminales, etc.

Solo cabe señalar que, por lo antes mencionado, el transporte carretero en nuestro país es el más importante y del cual depende, desde la alimentación, negocios, asuntos de familia hasta el descanso de los mexicanos.

² En la Revista "La Medicina Preventiva en el Transporte en México", se señala que "en 1980 se movilizaron 1,150 millones de personas en autobús y 277 mil toneladas de carga, por carretera". Editada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1980, México, p.4.

³ "El transporte en México", 2da. Edición, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1989, México. Presentación, p. 9.

PROBLEMATICA

Precisamente por tratarse del sistema circulatorio de nuestro país, cualquier acto natural o humano que evite su continuidad, causa trastornos en la economía de nuestro país, por lo que se ha tratado con frecuencia de obtener eficacia y eficiencia en la maquinaria de los medios de transporte, olvidándose en la mayoría de las veces de optimizar las condiciones en las que trabaja el conductor, a quien se ha considerado como una pieza más de la misma maquinaria, lo que lo obliga a utilizar su capacidad de adaptación, sin tomar en cuenta que son -los conductores del autotransporte del Servicio Público Federal- la vital fuerza de trabajo que mueve al transporte.

En consecuencia y dado que no se ha considerado al hombre como el elemento más importante e insustituible en la operación de los diversos modos de transporte, los conductores y operadores no trabajan en las mejores condiciones que les permitan desarrollar su trabajo, aunado a que el dueño del vehículo o a la empresa transportista y también el propio conductor, les interesa llegar a su destino rápido, causa en el mismo conductor exceso de trabajo y cansancio, lo que provoca que el operador se detenga a descansar más tiempo del programado, que el autobús o camión se descomponga o, como desafortunadamente sucede, se provoque un accidente.

Todo esto trae como resultado que el multicitado sistema circulatorio de nuestro país en materia de comunicación terrestre,

sufra interrupciones y se vea además afectada su actividad económica, siendo los accidentes la razón más grave y el principal problema del transporte carretero.

Los accidentes de tránsito en nuestro país, constituyen un grave problema de salud y seguridad pública, debido a su frecuencia, magnitud y trascendencia y a las repercusiones que de ellos se derivan, tales como -y las más importantes-, pérdidas de vidas humanas, lesiones y secuelas físicas y/o mentales de las personas involucradas en ellos, además de la destrucción y deterioro de los equipos de transporte, de los bienes transportados y de la infraestructura de la red de carreteras, traduciéndose esto en alteraciones en los ámbitos social, laboral, familiar y económico, teniéndose como principal responsable de los accidentes al factor humano.

Consideramos que una de las razones por las que suceden tantos accidentes, es debido a la ignorancia o desconocimiento por parte de los operadores y en la mayoría de las veces a la reticencia, sin existir fundamento válido, de las empresas transportistas para cumplir con lo dispuesto en materia de medicina preventiva.

1.2. EL TRANSPORTE CARRETERO EN LA LEGISLACION NACIONAL

Es conveniente adentrarnos, de manera breve y concisa, en el desarrollo del transporte carretero a través de la historia de

nuestro país, de los Aztecas, la Conquista, la Insurgencia y la Revolución hasta nuestros días.

Lo anterior con el fin de obtener una semblanza que nos permita conocer el desenvolvimiento del transporte en México, toda vez que este, como se ha señalado, constituye un fenómeno asociado a la evolución del hombre, tratando en este punto de identificar como se le ha tratado en nuestra legislación, ya que cuenta con un historial que se remonta a la Conquista con la primera carretera (camino de Tenochtitlán a Veracruz, en 1531)⁴, el Porfiriato, hasta la época que actualmente vivimos, olvidándose un poco de la importancia que reviste la medicina preventiva en el transporte.

A.- ANTECEDENTES

La evolución del transporte en nuestro país se caracteriza por su diversidad y completa vinculación con el medio geográfico y la cultura de los grupos y regiones.

Antes del arribo de los españoles nuestros ascendientes llegaron a contar con admirables y bien organizados sistemas de comunicación, siendo conocidos de esa época, las largas cadenas de hombres en

⁴ "En 1522, Hernán Cortés ordenó la construcción del camino de Tenochtitlán a Veracruz, mismo que en 1531 se transformo en carretera cuando Sebastian Aparicio usó por primera vez carretas tiradas por bueyes". "El transporte en México". 2da. Edición, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1989, México, p. 16.

movimiento rápido entre eslabón y eslabón, así como los eficientes y extensos sistemas fluviales y de navegación litoral, todo al servicio de las guerras, del aseguramiento de los dominios y básicamente del intercambio comercial.

Los aztecas, construyeron 4 calzadas como entradas a la gran Tenochtitlán, hechas a mano, de tierra y anchas y derechas, así también sus calles principales hechas de igual forma, estaban destinadas al paso de los peatones, también había calles angostas, en donde sólo cabían dos personas de frente y servían para comunicar sitios muy frecuentados, otras calles eran canales mismos que terminaban en las famosas chinampas.

El registro mas antiguo que se tiene de un camino, señala que cuando se consolidó el poder de los mexicas, estos se enfrentaron a los xochimilcas, venciénolos e imponiéndoles como tributo la construcción de una calzada desde Xochimilco hasta Tenochtitlán.

Se considera que la razón por la cual las calzadas eran anchas, era la de "facilitar el intenso tránsito de viajeros, de las caravanas de mercaderes, de los pains o correos, de los tequipantitlatis o mensajeros de guerra y de numerosos topiles o tamemes" ⁵

Siendo los referidos tamemes el antecedente en el México

⁵ "El transporte en Mexico, 2da. edición, Secretaría de Comunicaciones y Transportes", 1989, México, p. 15.

prehispánico del transporte carretero.

Por su parte los mayas contaban con numerosos caminos, los sacbés, que tenían la particularidad de cruzar el manto de agua de las lagunas, por lo que se les llamó caminos de agua.⁶

Ambas culturas también desarrollaron canales, rutas acustres, fluviales y costeras.

De manera general, los antiguos pobladores del México actual establecieron un sistema de comunicación preciso y muy avanzado.

Después de la Conquista y durante los 300 años del México Colonial, la expansión de los sistemas de transporte terrestre y marítimo obedeció a la exigencia de los españoles de mantener un controlado e intenso proceso de extracción de materias primas en determinadas y contadas rutas.

Cabe agregar que las rutas más importantes eran, en su mayoría las mismas de los tiempos prehispánicos, pero con los intereses comerciales de los españoles, como ya se indicó, se multiplicaron los caminos vecinales, los de tributo y los de las peregrinaciones religiosas, y cuando hubo suficientes bestias "los caminos se convertían de a pie, a herradura y de esa manera la arriería cobra

⁶ Idem.

importancia. Durante la Conquista fue el medio principal de transporte y coadyuvó a desarrollar la agricultura, el comercio y la incipiente industria"⁷

El primer antecedente de la regulación del transporte terrestre se da cuando, los consulados establecidos después de la Conquista, auspiciaban la construcción y conservación de caminos, obteniendo los fondos necesarios de los Derechos de avería que gravaban lo importado y lo recabado por el peaje que se exigía a los usuarios de los caminos desde 1574.

En relación con el movimiento de la Insurgencia, ésta fue una época de constante lucha, los caminos y transportes heredados de la Colonia sirvieron para que los ejércitos de ambos bandos transportaran víveres y armamento, además brechas y caminos fueron acondicionadas para que pudieran transitar por ellas las carretas, diligencias y las recuas.

Como consecuencia de la misma Guerra de Independencia no se atendieron tales vías, lo que trajo como resultado que la condición de los caminos empeorara, haciéndolos intransitables, así se hace constar en la memoria de la Secretaría de Relaciones, la que tenía a su cargo los caminos en el año de 1822 "Tres, puede decirse que son nuestras carreteras principales: la de Veracruz, Acapulco y

⁷

Ibidem, p. 16.

fierra adentro..." y agrega "... la guerra y el descuido han inutilizado la de Veracruz, tanto la ruta por Puebla y Jalapa, como la de Orizaba para el tránsito carretero; en la de Acapulco, no se hizo ninguna reparación desde el principio de la Guerra de Independencia, hay en ella parajes intransitables hasta para la arriería", ⁶.

Consumada la Independencia, se entró de lleno a la época de la República, y en 1824 se suprimieron el derecho de avería y los peajes, y las condiciones de los caminos eran desastrosas, se consideraba que el viajar por ellos representaba una aventura peligrosa, sumándole el mal transporte y las malas posadas.

Se llegó a la Reforma y aunque el Gobierno del Presidente Benito Juárez había derrotado a los conservadores, no había logrado expulsarlos totalmente del poder, quedando por ello posibilidades de una nueva guerra después de la guerra de Tres años, por lo que se decretó no realizar los pagos de la deuda externa con España, Inglaterra y Francia, motivo por el cual esta última nos invadió y ante el avance de los galos, Juárez se vio obligado a salir al norte, pero como todos ya sabemos, el Imperio tuvo corta vida ya que Maximiliano sufrió su última derrota en Querétaro y fue fusilado el 19 de junio de 1867.

Pero durante esa corta vida del Imperio, el gobierno de Juárez tuvo un constante peregrinar por los caminos de la Nación, caminos que fueron trazados originalmente para el paso de arrieros, que el Virreinato acondicionó para el tránsito de diligencias y los que Juárez conoció palmo a palmo y con sus incomodidades, de ahí surgió su deseo de que el país contara con mejores caminos, por lo que se empeñó en remediar el enorme problema que representaba la comunicación terrestre.

Así que el 19 de diciembre de 1867, ya una vez instalado en la capital, destinó una partida de \$1'200,000.00 del presupuesto nacional de egresos para la construcción y conservación de los caminos a cargo de la Secretaría de Fomento constituyéndose en la primera medida de su género tomada por un mandatario. A esta siguieron otras decisiones, a las cuales acompañó de leyes regulatorias relativas al uso del suelo, creación de dependencias encargadas de la vigilancia y conservación de los caminos, reglamentos para su administración general, otorgamiento de concesiones para la construcción de nuevas vías de comunicación, elaboración de cartas de la República Mexicana y creación de institutos de capacitación en este ramo, considerándosele así como el primer Gobierno Caminero.

Al fallecimiento de Juárez, no quedó ningún líder civil capaz de dominar al militarismo reciente, dominado por Porfirio Díaz, quien gozaba de gran prestigio y de renombre entre los militares y los

círculos políticos del país. Llegó a la Presidencia y gobernó de 1877 a 1911 caracterizándose los 34 años del Porfiriato por la construcción de más de 19 mil Kms. de vías férreas, la vía telegráfica, inversiones de capital extranjero y el impulso a la industria nacional, saneamiento de las finanzas, mejoramiento del crédito nacional, confianza en el exterior y en "... 1893 el presupuesto de ingresos y egresos registró superávit y se organizó el sistema bancario".⁹

Durante el Porfiriato poco se realizó en materia de caminos, su construcción nos sobrepasó los mil kms. teniéndose como objetivo el aumentar las estaciones de los ferrocarriles y sólo se reparaban los existentes, hasta que en 1895 se expidió una ley que encargaba a los estados la reparación y conservación de los caminos dentro de su territorio, correspondiéndole a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas la atención de los que se consideraban federales, concediéndoles subsidio a los estados para la construcción de caminos estatales.

El transporte de carga por esos caminos seguía realizándose con mulas, carros y carretas de poco volumen, haciendo lento y costoso el traslado de mercancías; la transportación de pasajeros quedaba a cargo de las diligencias, la litera, el guayín y el caballo.

Es sumamente importante señalar que durante el Porfiriato, el 13 de

⁹

Ibidem, p. 21.

mayo de 1891 se promulgó una ley por la cual se distribuyeron las actividades publicas del Poder Ejecutivo en 7 Secretarías de Estado, figurando la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, significando un cambio en la política de construcción de caminos, considerándose que las carreteras y su desarrollo eran indispensables para impulsar la economía del país, lo que reafirma la importancia que reviste el transporte carretero en nuestra nación actualmente, como antes se ha señalado.

En 1910 se inició la Revolución Mexicana, las batallas se libraron principalmente en torno a los centros ferroviarios, dejando un saldo desastroso, mientras que el automóvil ya había hecho su aparición en 1906, pero no significó ninguna mejora para los caminos existentes.

Una vez consolidada la revolución a partir del Primer Gobierno Preconstitucional de Venustiano Carranza en 1914, se hizo presente la conciencia caminera, a pesar de las difíciles condiciones en que estaba nuestro país y que no se daba oportunidad de poner en marcha una política encauzada a mejorar y extender los caminos.

No obstante, es el propio Carranza quien el 11 de enero de 1917, con fundamento en el Artículo 73 Constitucional, Fracción XVII, que facultaba al Estado para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, postas y correos, crea la Dirección de Caminos y Puentes dentro de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas,

habiendo conservado esta última su estructura institucional durante el período revolucionario, reafirmandose su posición con la promulgación de la Ley de Secretaría de Estado el 31 de diciembre de ese año.

Durante los siguientes gobiernos revolucionarios hasta el de Alvaro Obregón, se palpa un impulso real a la labor caminera, ya que el gobierno compró maquinaria especial para la construcción de carreteras, surgiendo el proyecto de legislación para promover la construcción y conservación de los caminos de México.

Es en 1925, cuando el gobierno del General Calles crea la Comisión Nacional de Caminos, significando el punto de partida de la gran obra caminera actual.

La Comisión, organismo autónomo originalmente, pasó a formar parte de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, como Dirección Nacional de Caminos en 1931.

Le tocó al gobierno del General Cárdenas, la terminación de la carretera México - Laredo en 1935, destacándose como una gran obra de Ingeniería Mexicana.

Con anterioridad y para llevar a cabo la expansión de la red caminera, es el 22 de diciembre de 1932 cuando surge la fórmula bipartita para la construcción de caminos y tomo cuerpo legal la

creacion de juntas locales, empresas de autotransportes y de las Camaras de Comercio en la entidades federativas, dando como resultado, (inclusive hasta en la actualidad) un mayor y mejor crecimiento de las carreteras en nuestro pais, lo cual no se hubiera logrado si toda la responsabilidad hubiera caido sobre el gobierno federal.

Es por eso que con la modernización de nuestro pais, se vio la necesidad de incrementar las obras camineras, especificamente en su calidad, para que dichas obras dieran servicio en un mediano y hasta largo plazo, siendo necesario la participación de la inversión privada y estatal.

Ya se habló de la fórmula bipartita, pero para construir caminos con la doble misión de ayudar en la expansión socioeconómica y otros que actuaran como creadores de nuevas economías en regiones aisladas o mal comunicadas, se originó una nueva fórmula de financiamiento: la tripartita, por lo que el 12 de octubre de 1949 se creo el Comité Nacional de Caminos Vecinales, como entidad autónoma, formándose su patrimonio del 20% de los ingresos brutos provenientes del impuesto especial sobre la venta de automóviles y camiones ensamblados en el país y de aportaciones estatales, municipales y particulares. El 10. de junio de 1960 se modifica convirtiendosele en la Comisión Nacional de Caminos Vecinales, encomendada a la Secretaría de Obras Públicas, desapareciendo en 1967 por la creación dentro de la misma Secretaría de la Dirección

General de Caminos de Mano de Obra, siendo esta fórmula muy exitosa, ya que ha funcionado como uno de los mejores criterios para impulsar el desarrollo del país y elevar el nivel de vida rural. Hasta 1967 se habían construido bajo este sistema 6,825 Kms de caminos.

En 1981 se creó el Programa de Caminos de Mano de Obra en las regiones más inaccesibles del territorio mexicano, utilizando la mano de obra nativa pagandoseles el salario mínimo, se les daba atención médica y se proporcionaban artículos de primera necesidad a precios bajos a través de CONASUPO.

Con anterioridad y para encargarse de la operación y construcción de carreteras modernas o de altas especificaciones el 31 de junio de 1958 se creó por acuerdo presidencial un organismo descentralizado llamado Caminos Federales de Ingresos cambiando en 1963 su nombre por el de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos subsistiendo hasta la fecha.

Con el crecimiento de la red de caminos, fue posible utilizar mejores y funcionales transportes, desarrollándose la agricultura, haciéndose posible el traslado de los productos, así como el propio desarrollo de los transportes.

Es en 1925 y 1930 cuando se realizaron los primeros 1,420 Kms de carreteras que unían a México con Pachuca, Puebla, Toluca y

Acapulco; Mérida con Puerto Progreso y Valladolid y Monterrey - Nuevo Laredo. En los siguientes 10 años se agregaron 8,500 Kms más quedando comunicado el 9% de la República por automóvil y camiones, siendo en esos años, cuando se utilizan los primeros autobuses para 20 pasajeros.

En 1925 se fundó la línea Estrella Roja (México - Cuernavaca) con 10 unidades. En 1929 la Alianza Camionera Veracruzana Flecha de Oro (Perote - Veracruz) y con posterioridad enlazó sus servicios con las líneas de Puebla Flecha Roja.

Es en 1934 cuando la línea Estrella de Oro inició sus servicios de México - Acapulco con 11 autobuses. Para 1937 se abrió la ruta de carga de México - Laredo y para 1939 la SCOP reportó 4,328 unidades del servicio público de transporte.

Posteriormente se llevaron a cabo fusiones de compañías pequeñas de carga y pasajeros, propiciándose la modernización de las unidades de transporte.

Con la nacionalización del petróleo, se reacondicionaron los caminos que las empresas extranjeras habían aprovechado de las brechas indígenas para llegar a los pozos petroleros, convirtiéndolos en carreteras.

Todo ese crecimiento de las carreteras y el desarrollo de los transportes, necesitaba su propia regulación por lo que el 19 de febrero de 1940, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Vías Generales de Comunicación.

En ella se estipulan cuáles son las vías generales de comunicación, los caminos, ferrocarriles, puentes, las corrientes fluviales navegables, mares territoriales, lagunas, lagos, las rutas del servicio postal, así como el espacio aéreo por el que transitan las aeronaves.

La Ley vino a cubrir la necesidad de la planeación, construcción, establecimiento y explotación de las comunicaciones, en materia de transportes expone los lineamientos a que deben sujetarse los concesionarios ya establecidos y los que lo hagan teniendo la obligación de enlazar sus líneas, vías o instalaciones con más de otras empresas y con las del Gobierno y combinar sus servicios entre sí, cuando el interés público así lo requiera.

Asimismo, determina que será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la encargada de todo lo relativo a las vías generales de comunicación y a los medios de transporte que operen en ellas.

B.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

Una vez comentada en forma general la Ley que nos ocupa y con el objeto de conocer el ámbito jurídico del transporte carretero en México, e identificar los aspectos que, en este trabajo, se pretenden modificar para, como ya se dijo con anterioridad, reforzar la acción del estado, se señalaran a continuación los artículos representativos del ámbito carretero.

En principio el artículo 1o. en su fracción VI, nos indica que "Son vías generales de comunicación: los caminos", cuando entroncan con vías de país extranjero, comuniquen dos o más entidades federativas y cuando en su totalidad o mayor parte fueren construidos por la federación, entendiéndose a estos caminos como a las carreteras que comunican a nuestro país interior y exteriormente.

Cabe agregar que las otras vías generales de comunicación que se señalan en este artículo de la Ley en comento, son los mares, los ríos, lagos, lagunas, canales, los ferrocarriles, los puentes, el espacio nacional en que transitan las aeronaves, las líneas telefónicas, líneas conductoras eléctricas y las rutas del servicio postal, mismas a las que no se hará mayor referencia por no ser material del presente trabajo.

Derivado de la clasificación que el Artículo 1o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación señala, se puede concluir que los medios

de comunicación en México son aéreo, fluvial, marítimo, terrestre y postal perteneciendo el sistema carretero al medio terrestre.

Por otro lado en el Artículo 3o. se establece que le corresponde a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (nombrándose en adelante SCT) ejercitar las facultades del Poder Ejecutivo en los relativo a las vías generales de comunicación y a los medios de transporte que operen en ellas, en los casos siguientes: Construcción, conservación y explotación; Inspección y vigilancia; Otorgamiento de concesiones; Celebración de contratos, declarar la caducidad o rescisión de concesiones y contratos o su modificación; Otorgar permisos, Expropiación; Aprobación, revisión o modificación de tarifas, horarios, etc.; Registro, venta, vigilancia de los derechos de la Nación; Infracciones a esta Ley o a sus Reglamentos y cualquier cuestión de carácter administrativo.

Y para explotar las vías generales de comunicación, se establece en el artículo 8vo. que será necesario tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal por conducto de la SCT, sujetos a un plan general según las necesidades de la economía nacional y de conformidad con las bases generales siguientes:

- Comunicación de zonas de mayor potencialidad económica y sin medios de transporte expeditos.
- Atención al establecimiento de vías de enlace, alimentadoras y troncales.
- Construcción de nuevas vías sujetas a estudios previos para

determinar distancia de otra vía, perspectivas de tránsito, riquezas naturales aprovechables, posibilidad de colonización, etc., creándose la Comisión Técnica Consultiva para la observancia y cumplimiento de lo referido con anterioridad.

En el artículo 9o. se señala quienes serán permisionarios: ferrocarriles y caminos particulares dentro de los 100 kms de la frontera o 50 kms a lo largo de las costas; las aeronaves de servicio privado, estaciones de radio y la de aficionados; las instalaciones de comunicaciones eléctricas de servicios especiales; embarcaciones de cabotaje o navegación interior. Los vehículos de servicio del transporte en los caminos según se señale más adelante y los puentes.

Actualmente el artículo 10 ha sido aplicado constantemente, ya que en el se establece que el Gobierno tendrá la facultad de construir o establecer vías generales de comunicación por sí mismo, en cooperación con las autoridades estatales o encomendarse a particulares (Autopistas México - Toluca y México - Acapulco), formándose así las comisiones bipartita y tripartita que nos ha permitido contar con un sistema carretero muy bueno y de gran proyección.

Señalándose en el Artículo 12 que las concesiones sólo se otorgaran a mexicanos o a sociedades constituidas de acuerdo a nuestras Leyes, Artículo que probablemente será modificado de acuerdo a lo que se autorize en el Tratado de Libre Comercio.

En los siguientes Artículos (13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20) se establecen las bases generales de las concesiones.

En los Artículos del 21 al 28 se señala lo correspondiente a los derechos de expropiación, uso de bienes nacionales y otras franquicias y en los artículos del 29 al 39 cuando procede la caducidad y rescisión de concesiones y contratos o revocación de permisos y en los artículos 40 al 47 se indica lo relativo a la construcción y establecimiento de vías generales de comunicación. De los anteriores Artículos sólo se hace referencia de forma general ya que se considera que aparte de no ser materia de este trabajo, como anteriormente se indicó, de conformidad con lo que se convenga en el Tratado de Libre Comercio, serán modificados.

Por otro lado en los Artículos 48, 49 y 50 se establecen las facultades de la SCT en lo concerniente a la explotación de las vías generales de comunicación, en materia de concesión, permisos y la autorización de su funcionamiento, así como la revisión, modificación, cancelación y registro de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas y demás documentación relativa.

En el Artículo 51 se señala específicamente que la SCT está facultada para introducir las condiciones y modificaciones que dicte el interés público en el servicio público en las vías generales de comunicación y medios de transporte ya establecidos o que se establezcan, y está autorizada para: - ordenar las obras de

construcción y de conservación necesarias para seguridad del público; suspender el servicio cuando no reúnan las condiciones debidas de eficacia, seguridad, etc.; exigir que el personal de conducción de toda clase de vehículos cumpla con los requisitos de esta Ley y sus reglamentos; ordenar la inspección de las vías y sus dependencias y obligar a las empresas de transporte modifiquen y mejoren los sistemas técnicos de explotación de sus servicios.

Con base en lo anterior y en lo establecido en el Artículo 3o, fracciones II y XII, es fácil determinar la competencia de la SCT en la inspección y vigilancia del servicio de transporte público federal y exigir el cumplimiento de lo establecido en esa materia.

En los posteriores artículos del 52 hasta el 85 inclusive se indican los derechos y algunas obligaciones de los concesionarios o permisionarios tales como: celebrar contratos y explotar sus servicios con otras empresas nacionales o extranjeras; de enlazar sus vías y combinar sus servicios, lo relativo a las tarifas previa autorización de la SCT, entregar el boleto o carta de porte correspondiente, responsabilidad en pérdidas, etc.

Del Artículo 86 al 101 se comprende lo concerniente a la personalidad y bienes de las empresas concesionarias y del 102 al 116 los Derechos de la Nación.

En el Artículo 117 se indica que es competencia exclusiva de la SCT

la inspección técnica y administrativa sobre las vías generales de comunicación y medios de transporte, reforzando lo que con anterioridad se señaló en los Artículos 30. y 51.

El cargo de Inspector es incompatible con cualquier comisión o empleo de los concesionarios, así se establece en el Artículo 119.

Así mismo los concesionarios deberán presentar un informe anual que contenga datos administrativos o estadísticos que permitan conocer la forma en que explotan las vías generales de comunicación en relación con los intereses públicos y del gobierno y proporcionar los datos que requiera la SCT en cualquier tiempo, señalándose lo anterior en el Artículo 120.

Es en el Artículo 121 en el que se indica que las empresas de vías generales de comunicación están obligadas igualmente a proporcionar a los Inspectores de la SCT acreditados todos los informes o datos necesarios para su cometido, mostrarles planos, expedientes, guías, libros de actas, contabilidad y los concernientes a la situación económica y financiera de las empresas sin limitación ni restricción, siendo estrictamente confidenciales.

El Artículo anterior otorga a los Inspectores en forma específica la facultad de inspeccionar a las empresas que exploten vías generales de comunicación y vigilar el cumplimiento de esta ley, sus reglamentos y disposiciones administrativas.

y por cuanto hace a la conducción de los medios de transporte establecidos en las vías generales de comunicación, en el Artículo 126 se establece que el personal que intervenga directamente en la operación de dichos medios deberá obtener y revalidar en su caso la licencia correspondiente expedida por la SCT, debiendo sustentar los exámenes de aptitud y sujetarse a los reconocimientos médicos que señale esta Ley, sus reglamentos y disposiciones legales aplicables, así como el que los concesionarios están obligados a vigilar que el personal a su servicio cumpla con lo anterior, siendo solidariamente responsables por la violación a este precepto, siendo sancionados por la SCT.

Este artículo será analizado con posterioridad ya que es uno en los que se pretende realicen algunas modificaciones en lo relativo a la obligatoriedad para obtener la licencia, y el vigilar su cumplimiento y algo muy importante la responsabilidad solidaria de los concesionarios o permisionarios.

En el Artículo 127 se establece como obligación a las empresas de transporte de pasajeros el proteger a los viajeros y sus pertenencias mediante un contrato de seguro o por un fondo de garantía, señalándose los límites de indemnización sujetos a las condiciones de la economía nacional así como, las reglas generales a que deberá sujetarse.

En los artículos del 129 al 145 se trata lo relativo a los ferrocarriles y tranvías.

Sobre los caminos, su construcción y mantenimiento, los Artículos 146 al 151 son los que indican los preceptos a los que estarán sujetos.

Es en el Artículo 152 en donde se establece que "Para el aprovechamiento de los caminos de jurisdicción federal en la explotación de servicios públicos de autotransporte, será necesario obtener concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas...", agregando las bases a las que se sujetarán. Siendo en este Artículo cuando se menciona por primera vez a las carreteras de jurisdicción federal y por consiguiente al transporte carretero.

Las bases del otorgamiento de la concesión son en forma general las siguientes:

- Sólo se conferirá a mexicanos;
- En los servicios de transporte de personas de primera, segunda, exclusivos de turismo y en transporte de carga expreso de carga y mixto;
- Deberá explotarse por sociedades cuando sea idéntico servicio y a una persona física se le condicionará el número de vehículos, y
- Prefiriéndose a los que ofrezcan mejores servicios accesorios.

Otorgando el permiso correspondiente a los vehículos de instituciones educacionales y deportivas y compañías de navegación

en los de su propiedad; cuando se transporten muebles en un cambio efectivo de domicilio; los servicios de grúas, los de distribución de petróleo y sus derivados, y mediante autorización, los agricultores, mineros, empresas de construcción, comerciantes e industriales ya sea personas físicas o morales, pero eso si se entiende que los conductores de todos estos vehiculos deberan contar con la licencia respectiva. (Artículo 153).

Estableciendo las obligaciones de los concesionarios en el Artículo 157, siendo estas:

- Transportar personas y efectos sin marcar preferencias;
- No cobrar tarifa diferente a la autorizada;
- Realizar el recorrido en la ruta y horarios establecidos;
- Utilizar vehiculos seguros, higiénicos y de acuerdo al tipo de servicio concesionado;
- Combinar y coordinar sus servicios con otras empresas, si así lo requiere la SCT;
- Sustituir vehiculos que retiren del servicio;
- Cumplir lo dispuesto por la SCT;
- Construir o instalar terminales, bodegas y estaciones intermedias;
- Suministrar datos estadísticos e informes económicos y financieros de la operación del servicio a la SCT y
- Cumplir con lo que imponga la Ley y sus reglamentos.

Y así sucesivamente señalan los aspectos generales de la concesión

nasta que en el Artículo 165 se indica que las terminales y oficinas de las sociedades y concesionarios, son centros oficiales en donde la SCT podrá instalar inspectores que vigilen la observancia de esta Ley y sus reglamentos, concluyendo que dichas estaciones y demás se consideran jurisdicción federal.

En los siguientes Artículos se determina lo concerniente a los puentes, a las comunicaciones por agua (de la navegación; de las embarcaciones; de su inspección; de la policía de puertos; de la matrícula; de la marina mercante, etc.) Artículos 166 al 305.

De las comunicaciones aeronáuticas (del régimen y matrícula de las aeronaves; del personal técnico; del tránsito aéreo; del transporte nacional e internacional; del servicio aéreo privado; de los daños a pasajeros y a la carga; de las escuelas; del registro, etc.) Artículos 306 al 373.

De las comunicaciones eléctricas (red nacional; instalaciones telefónicas; servicios especiales; radiodifusoras de todo tipo, y las que se deberán tener a bordo de las embarcaciones o aeronaves). Artículos 374 al 420.

Lo concerniente a las comunicaciones postales fue derogado aplicándose la Ley del Servicio Postal Mexicano. Artículos 421 al 522.

Iniciándose en el Artículo 523 lo correspondiente a las sanciones por incumplimiento a esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones.

Es en el Artículo 535 en el que se sanciona a los conductores de toda clase de vehículos que manejen o tripulen sin haber obtenido los certificados de capacidad física y aptitud o sin la licencia exigida por esta Ley, se les aplicará por la primera infracción multa hasta mil pesos, y en caso de reincidencia de quince días a un año de prisión, incurriendo en la mismas penas el empresario o dueño del vehículo que permita el manejo sin que el conductor posea las licencias referidas.

Esta sanción fue buena en su tiempo, pero se deberá actualizar, y en la misma se recalca la responsabilidad solidaria de los concesionarios o permisionarios que se indicó en el Artículo 126 anteriormente referido.

Y es en el Artículo 537 de esta Ley, en donde se establece que si el manejo de vehículos se realiza en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o cualquier droga serán sancionados con 30 a 90 días de trabajo en favor de la comunidad o multa de 30 a 90 días del salario mínimo vigente, duplicándola cuando se transporten personas en un vehículo colectivo. Y cuando rebasen los 95 kms. por hora se sancionaran:

- Por primera vez 20 días de salario;
- Por segunda infracción 40 días, y
- Por tercera vez se cancelara la licencia para conducir autobuses de autotransporte de pasajeros de servicio público federal.

Asimismo se indica que no podrán conducir hasta no pagar las multas referidas, debiendo la SCT hacer del conocimiento del transportista en forma inmediata lo anterior, estando obligado éste a pagar un tanto igual, si permite que el operador conduzca sin haber hecho el pago respectivo.

Debido a la importancia que revisten estos dos Artículos se considera necesaria su modificación y actualización presentándose en este trabajo las modificaciones que se pretende se realicen en los mismos, independientemente de las señaladas en el Artículo 2do. transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986 en donde se indica que a las primeras infracciones la multa será de 20 días de salario y por las segundas 40 días, este Decreto se analizará más adelante, concluyendo así los aspectos generales de la Ley de Vías Generales de Comunicación en relación con el transporte carretero.

C.- OTRAS DISPOSICIONES.

Con el propósito de conocer el marco jurídico del transporte en México y de la medicina preventiva, es necesario abarcar otros ordenamientos legales diferentes a la Ley de Vías Generales de Comunicación, por lo que iniciaremos con lo concerniente a estas materias contenido en la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, que como ya sabemos, es en donde se establece la forma de organización de la administración gubernamental, siendo una de las dependencias con las que contará el Poder Ejecutivo para la planeación y despacho de los negocios la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a la que corresponde entre otros asuntos los de:

- Formular y conducir la planeación del desarrollo del transporte, según las necesidades del país;
- Otorgar las concesiones y permisos relativos a la explotación del servicio de autotransporte en carreteras federales y vigilar en forma técnica su funcionamiento y operación y el cumplimiento de lo establecido legalmente. (Diario Oficial de la Federación, 29-Dic-82).

Cabe hacer notar que es en este Artículo 36 de la Ley Orgánica citada que se utiliza el término "carreteras federales" por el de "caminos de jurisdicción federal" al que se hace referencia en la Ley de Vías Generales de Comunicación, el primer término será el que utilizaremos en este trabajo, ya que es más sencillo y menos

técnico que el segundo.

En consecuencia, es en el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en donde se establece que la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte forma parte de la organización de la propia SCT y en el Artículo 27 se especifica que le compete:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de medicina preventiva;
- Determinar las características psico-físicas del personal que interviene en la operación de los modos de transporte carretero, ferroviario, marítimo, portuario y aéreo; practicar los exámenes médicos necesarios y emitir los dictámenes de aptitud;
- Autorizar médicamente a las personas que requieran la licencia para operar modos del transporte carretero, ferroviario, marítimo - portuario y aéreo;
- Expedir las constancias de aptitud física y mental para los operadores de los diversos modos del transporte;
- Establecer y difundir medidas preventivas de carácter médico para fomentar y mejorar la salud de ese personal;
- Apercebir, imponer, reducir y cancelar sanciones por las violaciones a lo dispuesto en materia de medicina preventiva en el transporte y hacer notificaciones, y
- Participar médicamente en programas de prevención de accidentes de tránsito en las vías generales de comunicación y

fomentar la seguridad e higiene en las instalaciones de los modos de transporte.

(Diario Oficial de la Federación, 28-Nov-88).

Determinandose así la importancia de las actividades encomendadas a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte y el ambito de competencia de la misma, pretendiéndose que, con las modificaciones que se proponen, se cumpla cabalmente con la obtención o revalidación de la licencia federal -desde el punto de vista médico- por parte del personal que opere los vehículos de transporte del servicio público federal y por parte de los concesionarios o permisionarios.

El Reglamento de Medicina del Transporte que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 28 de noviembre de 1988, abrogó el Reglamento de Medicina Preventiva en el Autotransporte del 6 de octubre de 1980, ya que éste último sólo se aplicaba a los operadores, auxiliares, concesionarios y permisionarios del transporte carretero y ya resultaba insuficiente, emitiéndose este Reglamento de Medicina del Transporte para establecer las bases de los exámenes y reconocimientos médicos de aptitud del personal que intervenga en la conducción u operación de vehiculos de cualquier medio de transporte público federal y determinar específicamente la obligación de los concesionarios y permisionarios para vigilar -y contratar- que los operadores o conductores a su servicio cumplan las disposiciones legales en esta materia y su responsabilidad solidaria en caso de incumplimiento.

Este Reglamento determina que su objetivo es la práctica de exámenes psicofísicos para la expedición de la licencia federal a los operadores, conductores o auxiliares, de los modos de transporte y determinar su aptitud psicofísica y así desempeñar en forma segura y eficiente sus actividades; siendo sus disposiciones de observancia obligatoria tanto para este personal como para los concesionarios y permisionarios, correspondiendo la aplicación del mismo a la SCT a través de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, la que establecerá unidades médicas y módulos de exámenes médicos en operación en el D.F., y en los estados como ya se había establecido.

Para entender un poco más la importancia que reviste la Medicina Preventiva en el Transporte, se considera conveniente señalar lo que son los:

Exámenes Psicofísicos.— Estudios clínicos, de laboratorio y gabinete, de evaluación periódica obligatorios para los operadores y conductores de los modos del transporte, para evaluar su salud y así determinar si sus actividades las realiza con eficacia, eficiencia y seguridad.

Dictámenes de Aptitud Psicofísica.— Juicio Médico emitido por personal de la Dirección General de Medicina Preventiva, en base a los exámenes psicofísicos.

Constancias de Aptitud Psicofísica.- Documento oficial que se emite en base al dictamen de aptitud que autorizará o no a realizar sus actividades.

Licencia Federal.- Autorización oficial otorgada a los conductores, operadores y personal auxiliar, previa obtención de la constancia de aptitud psicofísica y aprobación de los exámenes técnicos correspondientes.

Por otro lado es en este Reglamento en donde específicamente se indica que los concesionarios o permisionarios sólo podrán utilizar los servicios de operadores o conductores y su personal auxiliar que hubiera obtenido la constancia de aptitud psicofísica y obligandolo a exigir el cumplimiento de este Reglamento, siendo solidariamente responsable por su violación o incumplimiento, así también se señala que deberán remitir a la Dirección General una relación del personal a su servicio con los datos generales de dicho personal, incluyendo el número de licencia federal y fecha de vencimiento.

Asimismo se establece, en materia de sanciones que los operadores, conductores y personal auxiliar, manejen o tripulen vehículos del Autotransporte del Servicio Público Federal sin haber obtenido los certificados de capacidad psicofísica y la licencia federal, se les sancionara conforme lo estipulado en el Artículo 535 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y si conducen en estado de ebriedad

o bajo el influjo de estupefacientes en lo determinado en el Artículo 537 de la misma Ley.

Con base en estudios de la propia Dirección General de Medicina Preventiva, se ha detectado que, en la mayoría de los accidentes de tránsito cuyo origen ha sido un error humano, es porque, precisamente los conductores o no contaban con la licencia, se encontraba vencida o estaban en estado de ebriedad o drogados, siendo esta la razón por la que se pretende modificar dichos artículos de la Ley para hacer cumplir lo dispuesto en materia de medicina preventiva.

Por otro lado y para cubrir las necesidades a nivel nacional el 18 de julio de 1986, se emitió el Acuerdo por el que se establecen las Unidades Médicas que señala el Reglamento de Medicina Preventiva en el Autotransporte, las que dependen jerárquica, funcional, técnica y normativa de la Dirección General de Medicina Preventiva en el transporte, teniendo a su cargo la práctica de exámenes psicofísicos; autorizar médicamente para obtener o revalidar la licencia federal; INSPECCIONAR el cumplimiento de lo dispuesto legalmente en esta materia, formular las infracciones respectivas y notificarlas, así como la documentación oficial necesaria a los concesionarios o permisionarios, y todas aquellas facultades operativas, técnicas y administrativas necesarias para su cabal funcionamiento.

Estas Unidades Médicas, con base en las políticas de desconcentración de la Administración Pública Federal, serán dependientes, jerárquica y funcionalmente de los Centros SCT en las entidades federativas y técnica y normativamente de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, básicamente con las mismas facultades ya otorgadas pero con la facilidad de la cercanía del Titular del Centro SCT.

Lo anterior fue dispuesto en el Acuerdo por el que los titulares de los Centros SCT, en el ámbito de su jurisdicción, tendrán las facultades que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1991, manteniéndose las facultades de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto de materia de medicina preventiva en el transporte e imponer sanciones por su violación y su respectiva notificación, así como la práctica de los exámenes psicofísicos.

En congruencia con el crecimiento y el desarrollo de nuestro país y con el fin de alentar las inversiones permitiendo la simplificación de los requisitos y trámites en el otorgamiento de concesiones y permisos en la actividad transportista, se emitieron los Reglamentos correspondientes para el Autotransporte Federal de carga; para el Autotransporte Federal exclusivo de turismo y para el Servicio Público de Autotransporte Federal de Pasajeros, publicados en el Diario Oficial de la Federación, los días 7 de julio de 1989 y 9 de marzo y 30 de mayo de 1990, respectivamente,

en los cuales se especificaban las bases que les correspondía en forma específica a cada uno de los tipos del transporte carretero, siendo las mismas establecidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación, excepción hecha de que:

- 1ro. Las concesiones y permisos se podrán otorgar a personas físicas o morales en cualquiera de los tres modos del transporte, siempre y cuando sean mexicanos y a sociedades constituidas por estos conforme a las leyes del país.
- 2do. En el servicio de carga, no existirá restricción alguna de horario, ni ruta, sólo se sujetaran a tarifas fijadas por la SCT, e indicar el tipo de carga y la cantidad de vehículos, lo que significa que se podrá realizar el servicio de carga, por concesión (10 años) o por permiso (indefinido) en todos los caminos de jurisdicción federal; cargar y descargar sin delimitación alguna y transportar cualquier tipo de mercancía.
- 3ro. La concesión en el servicio turístico estará sujeta a itinerarios determinados, horarios y tarifas establecidas por la SCT; en los permisos, que se otorgan al servicio de turismo variable (viajes de temporada, excursiones y de lujo) no habrá restricción ni en tarifas, horarios y destinos.
- 4to. Para el servicio público de autotransporte federal de pasajeros, las concesiones estarán sujetas a horarios

autorizados por la SCT ruta o rutas específicas; tipo de servicio (primera de lujo, primera y de segunda clase); y número determinado de vehículos; los permisos se otorgarán por ruta, tipo de servicio a aquellos servicios de reducida importancia o de modalidades particulares, como los que se prestan por kilómetros, entre municipios o entidades federativas que utilicen tramos de carreteras de jurisdicción federal (no mayor de 30 km) y por pocas corridas diarias.

Siendo estas, como ya se mencionó las únicas diferencias a lo establecido en la Ley de la Materia.

Comentándose que con la expedición de estos Reglamentos, aumentó, con mucho la actividad del autotransporte en sus diversos modos, recalcándose aún más, si esto es posible, la importancia de que todos los conductores u operadores y su personal auxiliar de los camiones, autobuses, camionetas, etc., cuenten con la licencia federal y su correspondiente constancia de aptitud psicofísica, para que, efectúen eficaz y eficientemente esta vital actividad.

D. DESREGULACION.

Por último y también con la finalidad de alentar la actividad económica de los particulares, fortalecer la competitividad mediante un esfuerzo de desregulación en los sectores de mayor impacto en la actividad exportadora como el autotransporte, el que se ha desarrollado con tarifas fijas y rígidas, las que era necesario flexibilizar para así permitir la mejor utilización de la capacidad con que se cuenta, y con la opinión favorable de la Comisión Consultiva de Tarifas se dictó el Acuerdo por el que se determinan zonas de competencia todas las carreteras de jurisdicción federal, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 1989.

Este Acuerdo especifica en su Artículo Primero que las tarifas para los servicios de autotransporte federal de carga serán de competencia, de lo anterior se comprende que los otros modos del transporte carretero siguen sujetos a las tarifas autorizadas.

Considerando que con las medidas tomadas, efectivamente se desarrollará con mayor facilidad la actividad transportadora de carga por lo que habrá más concesionarios y/o permisionarios, operadores y conductores, en consecuencia aumentará el tránsito y para que este fluya con seguridad se deberá promover que los que manejen cualquier tipo de vehículo se encuentren en buen estado de salud, por lo que, como tantas veces se ha insistido, la

importancia del conductor del autotransporte y su bienestar físico es primordial para el desarrollo económico y social de nuestro país.

De lo anterior se deriva la necesidad de determinar lo relevante de la aplicación de la Medicina Preventiva en el Transporte Carretero en México, por lo que en el punto siguiente se presenta un enfoque general y el principio fundamental de esta disciplina.

1.3 LA MEDICINA PREVENTIVA EN EL TRANSPORTE CARRETERO EN MEXICO.

La medicina en general, a través de la historia de la humanidad, se ha desarrollado enormemente, pero en lo que respecta a la medicina preventiva, ha sido difícil concebirla, aceptarla y aplicarla.

Todos conocemos que en las Escuelas de Medicina se imparte el conocimiento del cuerpo humano, su anatomía y fisiología con el propósito de conocer primero las enfermedades que lo atacan y así aplicar métodos para curarlo y aliviarlo o, inclusive entre nosotros mismos, esperamos hasta que algo nos duele o nos sentimos mal para acudir al médico, en lugar de hacernos chequeos clínicos periódicos.

Es a últimas fechas que se le empieza a dar importancia a la medicina preventiva, siendo el ejemplo más notorio de lo que es o significa la medicina preventiva, los descubrimientos del célebre Luis Pasteur, abriéndose un amplio y extraordinario campo para esta disciplina lográndose con ello erradicar en la actualidad algunas epidemias y atenuar otras que habían azotado a la humanidad.

El principio fundamental de la medicina preventiva es la de cuidar la salud, ya que esto es más efectivo y más económico que curar a un enfermo, pero llevar a la práctica y demostrar la trascendencia de la medicina preventiva es una labor compleja y ardua de

organizar, pues la acción preventiva es difícil de valorar.

Es por eso que y ante el avance de la ciencia y la tecnología que se ha generado una nueva epidemia originada -paradójicamente- por el hombre: los accidentes de tránsito, constituyendo estos a su vez un grave problema de salud pública.

La medicina preventiva en el transporte en México, a través de las instancias del Gobierno Federal respectivas, se avocó a analizar los accidentes ocurridos en carreteras determinándose que las causas de los mismos son las fallas mecánicas, el agente natural, las vías de comunicación y la más importante por el porcentaje que representa, la humana.

Por lo anterior, en 1972 se modifica el Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación con el objeto de que los interesados en obtener o revalidar la licencia que se expide para operar o conducir vehículos de autotransporte del Servicio Público Federal, deberán sustentar exámenes de aptitud y sujetarse a reconocimientos médicos.

En consecuencia la historia de la Medicina Preventiva en el transporte en México, da inicio oficialmente a partir de la referida modificación al Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, cuando se otorga la atribución de realizar los exámenes y reconocimientos médicos a la Dirección General de

Medicina Preventiva en el Transporte, iniciándose la práctica de exámenes de aptitud psico-física para la obtención de la licencia de transporte federal en agosto de 1975; en 1976, se establece el servicio de exámenes médicos de salida en terminales de autobuses y después de investigaciones y análisis; a partir de 1978 se pone en marcha un programa de expansión de la medicina preventiva a través de su Dirección General, la cual incluye una red de Unidades Médicas en el interior del país, teniendo como función cuidar la salud de los operadores del servicio público federal, sin limitarse exclusivamente a autorizar o negar una constancia de aptitud física para obtener la licencia referida, sino que también, aparte de los exámenes citados, difunde mensajes educativos sobre educación vial, cuidado de la salud, prevención de accidentes, no utilización de drogas, no abuso del alcohol, etc., también realiza investigaciones sobre la causalidad de los accidentes, de las enfermedades típicas de los conductores, promueve el uso de dispositivos para control de velocidad, del cinturón de seguridad (cubriendo también al operador y automovilista particular en vacaciones) y supervisa el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de medicina preventiva, siendo lo anterior una panorámica general de lo que es la Medicina Preventiva en el Transporte en México.

Es necesario señalar que para la Medicina Preventiva en el transporte en México, el hombre es y será el elemento insustituible, por lo que pretende ejercer permanente vigilancia sobre las condiciones físico-mentales de los conductores y demás

personal que interviene directamente en la movilización del u fuerza de trabajo, es el elemento dinámico mas importante en esta actividad, que como ya se señaló, es de alto significado para el desarrollo económico de nuestro país.

Así entonces, como se puede observar la Medicina Preventiva en el transporte en México tiene una antigüedad de 19, casi 20 años y a pesar de la promoción de la misma -que no es suficiente- no se le ha dado importancia que reviste como prevención de los accidentes de tránsito y no se cumplen como debieran las disposiciones legales en esta materia, siendo el objeto de este trabajo apoyar la acción del Estado, actualizando y reforzando la legislación existente referente a la medicina preventiva en el transporte.

C A P I T U L O I I
LA DIRECCION GENERAL DE MEDICINA PREVENTIVA
EN EL TRANSPORTE

Para entender el desarrollo y la importancia de la Medicina Preventiva en el Transporte en nuestro país es necesario conocer la institución de la Administración Pública Federal encargada de la aplicación de las disposiciones jurídicas en esta materia: la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte.

Entocando en este presente capítulo la historia y los antecedentes, su objetivo y su estructura organizacional, así como identificar su problemática por cuanto hace a la falta de cumplimiento por parte de los concesionarios, permisionarios y operadores del transporte en lo relativo a la obtención o revalidación de la constancia de aptitud psicofísica con la licencia federal que autoriza a manejar vehículos del Servicio del Transporte Público Federal.

1.1.- HISTORIA.

La Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte tiene su antecedente más remoto en el servicio de inspección médica a los empleados de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas establecido en 1935; posteriormente el 5 de febrero de 1936, con el nombre de Sanatorio SCOP, fue inaugurado el servicio de atención asistencial médico-quirúrgica a los empleados y familiares y cuando

era necesario, su internamiento.

Estos servicios fueron los primeros que se otorgaron a empleados federales en forma institucional en la República. De manera similar y sentando precedente, se creo la Oficina de Medicina del Trabajo que estudiaba el aspecto medico de estos problemas, emitia dictámenes y evaluaba incapacidades para que el Estado como cualquier patrono, cubriera las indemnizaciones originadas por incapacidad o invalidez a los trabajadores accidentados durante sus labores.

A medida que transcurrieron los años, los regimenes federales naciendo suya esta idea, ampliaron los servicios médicos creando guarderías infantiles, servicios de exámenes médicos a los aspirantes a ingresar a la Secretaria, atención médico-quirúrgica, prevención de las enfermedades infecciosas y su epidemiología, medicina de aviación y medicina del trabajo. Igualmente se incrementaron de acuerdo con las necesidades, los servicios administrativos.

En el año de 1959 la Ley de Secretarías de Estado acordó separar a la Secretaria de Comunicaciones y Obras Públicas, creándose las Secretarías de Comunicaciones y Transportes y la de Obras Públicas, pasando los empleados de esta última dependencia a afiliarse a los Servicios Médicos del I.S.S.T.E., y los de la primera a los de la entonces Dirección General de Servicios Médicos adscrita a la

misma.

El primero de diciembre de 1970 la Dirección General de Servicios Médicos fue reestructurada. Contando con los siguientes Departamentos: de Servicios Médicos en el Distrito Federal, de Servicios Médicos Foráneos, de Medicina del Trabajo y de Administración, así como el Hospital Central para prestar atención médico-quirúrgica a los derechohabientes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Siendo esta Secretaría, Dependencia del Ejecutivo Federal y existiendo una Institución encargada de la vigilancia y cuidado de la salud de los trabajadores del Estado, no era congruente que contara con un servicio médico autónomo, por tal motivo el 14 de julio de 1972 se expidió el Decreto Presidencial por el cual quedaron incorporados al I.S.S.T.E., los bienes del Hospital Central mencionado. Además, se estableció que los trabajadores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tendrían las prestaciones médico-asistenciales del citado Instituto.

Al efectuarse la incorporación antes referida, la Dirección General de Servicios Médicos se transformó por Acuerdo Secretarial fechado el 24 de mayo de 1973, en la actual Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, integrada por un Consejo Consultivo, una Subdirección General de la cual dependían los Departamentos de Control de Servicios Médicos Foráneos, de Exámenes Médicos, de

Enfermería, de Administración y de Investigación y Capacitación Técnica, y de la Dirección General, directamente la Oficina Dictaminadora, y así "...ejercer las facultades señaladas en el Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación".¹

En agosto de 1975, la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte inició la práctica de exámenes de aptitud psico-física para la expedición de licencias médicas a los operadores del Autotransporte del Servicio Público Federal y de manera parcial, los exámenes médicos de apoyo al sector. En 1976 estableció el servicio de exámenes médicos de salida o de operación en terminales de autobuses.

En 1983 se inició la práctica de los exámenes psico-físicos al personal del transporte marítimo-portuario, incluyendo a los pescadores y a los trabajadores portuarios de transbordadores y de dragado. Así también a los aspirantes a ingresar a la SCT y a las Escuelas Técnicas de la misma, al personal en activo de las Policías Federales de Caminos y Portuaria (ahora unificadas en la Policía Federal de Caminos y Puertos) y a otras Unidades Administrativas del Sector. Es en julio de 1986 cuando se les empieza a practicar los exámenes referidos al personal del Sistema Ferroviario Nacional.

¹ Revista de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte de la SCT. Editada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1980, México. p. 12

Es a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1988, del Reglamento de Medicina del Transporte que -como ya se mencionó- aprobó el Reglamento de Medicina Preventiva en el Autotransporte, cuando con carácter de obligatoriedad se practican, los exámenes psico-físicos para la expedición de la licencia federal o documento similar al personal de la marina mercante, técnico aeronáutico civil, DEL AUTOTRANSPORTE PUBLICO FEDERAL y el ferroviario.

De lo antes referido se concluye que es la Dirección General de Medicina Preventiva en Transporte la encargada de vigilar y controlar la salud del personal que interviene en la operación de los diversos modos del transporte, habiendo sido primero en forma específica y única a los operadores y el personal auxiliar de los mismo, del transporte carretero, con quienes fueron adquiriendo la experiencia y orientación necesaria -puesto que no se contaban con antecedentes de un organismo similar- así como bases firmes para definir sus políticas y trayectorias y así abarcar a todo el personal de los modos de transporte referidos, practicándoles exámenes psico-físicos; exámenes médicos en operación; investigación sobre accidentes y riesgos de trabajo; medidas de prevención y control; mejoras en los vehículos, y promover y difundir la educación de la salud a la fuerza de trabajo que nos ocupa y la Cultura de Seguridad en forma general.

II.2 OBJETIVO

Una vez reformado el Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación el 30 de diciembre de 1972, con el objeto de establecer reglas de seguridad para los usuarios del servicio del transporte público federal, interviniendo directamente las autoridades competentes para verificar la capacidad mental y física de aptitud de los conductores del transporte citado y su personal auxiliar, nace oficialmente en nuestro país la medicina preventiva en el transporte de la cual México es pionero.

Por lo anterior y al no contar con bases o lineamientos que permitieran seguir un camino específico, la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte a través de los servidores públicos a ella adscritos, utilizo para la instrumentación de sus actividades "...un verdadero esfuerzo de imaginación e innovación..."², por lo que primero se abocó a detectar en una fuerza de trabajo aparentemente sana, alteraciones físicas o mentales que pudieran incidir en la producción de accidentes de tránsito en vías de comunicación. Obteniendo estadísticamente que las causas de dichos accidentes eran las fallas mecánicas, el agente natural, las vías de comunicación y la más importante por su porcentaje: La Humana.

²

La Medicina Preventiva en el Transporte y sus Avances. Editada por la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte de la SCT. Tecate, B.C., 1982, México. p.1.

Ante dicha situación en 1975, la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte da inicio a la realización de exámenes psico-físicos, que consisten en:

- Historia Clínica.
- Estudios de Laboratorio (Análisis de sangre, de orina, etc.).
- Estudios de Gabinete (Oftalmología, Audiología, Odontología, Rayos X, Psicología, etc.).
- Estudios Especializados (Cardiología, Neurología, Endocrinología, Electroencefalografía, Otorrinolaringología, etc.).

"Estos estudios se realizan en aproximadamente 5 horas y fueron producto de experiencias acumuladas durante 6 años, sin antecedentes de modelo previo".³

Además a partir de 1976, se practican los exámenes en operación, considerados como complemento indispensable para mantener permanente vigilancia sobre la salud del personal del transporte, estos se hacen cada 10 horas, minutos antes de iniciar o continuar un viaje en las terminales centrales de carga y de pasaje en las que hubiere módulos de exámenes en operación o Unidades Médicas de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte ya establecidas, y en coordinación con la Policía Federal de Caminos.

³ Ibidem. p. 4.

Estos exámenes consisten en:

- Inspección General.
- Interrogatorio.
- Revisión Signos Vitales.
- Auscultación Cardíaca.
- Reflejos Oculares.
- Aliento.
- Y lo que se considere necesario.

El resultado obtenido es la condición psico-física del operador, en aproximadamente de 5 a 8 minutos.

Todo lo anterior tiene como fundamento el que el grupo de trabajadores que nos ocupa, tiene como características el frecuente uso de psico-estimulantes que le permitan desarrollar jornadas más extenuantes de trabajo; stress constante, desplazamientos en un mismo día con variaciones extremas de clima, alimentación deficiente y en lugares antihigiénicos conformando así su vida con "...una serie de alteraciones que le hacen desarrollar prematuramente enfermedades psico-somáticas.." ⁴, lo que trae como consecuencia disminución de su vida productiva o lo que es más grave tener accidentes con las consecuencias que ya conocemos: incapacidades parciales o totales o la muerte.

⁴ Ibidem. p. 7.

Ante estas situaciones la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte se fija como objetivo insoslayable el siguiente:

"Preservar la salud y la fuente de trabajo del personal del Transporte Público Federal y servicios conexos, así como prevenir sus riesgos laborales y enfermedades predisponentes a éstos, para elevar paralelamente su seguridad y la de los usuarios de las Vías Generales de Comunicación y de los bienes transportados e incidir en la conservación de la infraestructura correspondiente".³

Actualmente, se amplió al personal de la marina mercante, técnico aeronautico civil y ferroviario.

II.3 ESTRUCTURA

Para estar en posibilidad de cumplimentar el objetivo que se fijó la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte cuenta actualmente con una capacidad instalada de:

- Nivel Central.

Actualmente en el Distrito Federal se cuenta con un Centro de Diagnóstico e Investigación en el sur de la Ciudad integrado en el

³ Visita de los CC. Diputados de las Comisiones de Vialidad, Transportes y Salud. Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte de la SCT. Marzo 1989, México. p. 3.

edificio que ocupa la propia Dirección General y una Unidad Médica en la Central de Carga de Vallejo, en ambas se realizan los exámenes psico-físicos para otorgar la constancia de aptitud y obtener y revalidar la licencia federal, así mismo en la Unidad Médica de Vallejo también se efectúan exámenes médicos en operación así como en otros 8 módulos, instalados en las Centrales de Autobuses (4), en la de Ferrocarriles (2) y en la Central de Abasto y en el Consultorio del edificio ubicado en la Av. Municipio Libre esquina Av. Cuauhtémoc, en la Col. del Valle de la Ciudad de México. También se cuenta con tres Unidades Médicas Móviles -dos en trailers y una en vagón ferroviario- que tienen su base en el D.F., pero se trasladan a las ciudades en donde no se cuenta con estos servicios o según las necesidades como apoyo a otras Unidades.

- Nivel Foráneo.

Distribuidas en forma estratégica en todo el territorio nacional, se cuenta con 30 Unidades Médicas en las ciudades de:

Acapulco, Gro.	Morelia, Mich.
Aguascalientes, Ags.	Nuevo Laredo, Tamps.
Coatzacoalcos, Ver.	Oaxaca, Oax.
Culiacan, Sin.	Puebla, Pue.
Chihuahua, Chih.	Querétaro, Gro.
Guadalajara, Jal.	San Luis Potosí, S.L.P.
Hermosillo, Son.	Tampico, Tamps.
La Paz, B.C.S.	Tijuana, B.C.
Lázaro Cárdenas, Mich.	Flaxcala, Tlax.
Leon, Gto.	Toluca, Edo. de Mex.
Manzanillo, Col.	Torreón, Coah.
Mazatlán, Sin.	Tuxpan, Ver.
Merida, Yuc.	Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mexicali, B.C.	Veracruz, Ver.
Monterrey, N.L.	Villa Hermosa, Tab.

En estas Unidades Médicas, también se realizan los exámenes psicométricos, pero en menor cuantía ya que su ámbito de competencia se delimita a la circunscripción de la ciudad en que se encuentre o la región de influencia de la misma.

Por otro lado, se cuenta con 50 módulos de exámenes médicos en operación distribuidos de la siguiente manera:

Tuxtla Gutiérrez, Chis.	(3)
Acapulco, Gro.	(2)

Merida, Yuc. (2)
 Monterrey, N.L. (2)
 Nvo. Laredo, Tamps. (2)
 Oaxaca, Oax. (2)
 Torreón, Coan. (2)
 Tuxpan, Ver. (2)
 Villa Hermosa Tab. (2)

y 1 en cada una de estas ciudades:

Aguascalientes, Ags.

Campeche, Camp.

Coatzacoalcos, Ver.

Culiacan, Sin.

Chihuahua, Chih.

Cd. Juárez, Chih.

Hermosillo, Son.

Cd. Obregón, Son.

La Paz, B.C.S.

Lazaro Cárdenas, Mich.

León, Gto.

Celaya, Gto.

Manzanillo, Col.

Colima, Col.

Mazatlan, Sin.

Mexicali, B.C.

Morelia, Mich.

Puebla, Pue.

Queretaro, Gro.

San Luis Potosí, S.L.P.

Cd. Valles, S.L.P.

Tampico, Tamps.

Reynosa, Tamps.

Tijuana, B.C.

Tlaxcala, Tlax.

Apizaco, Tlax.

Toluca, Edo. de Méx.

Veracruz, Ver.

Jalapa, Ver.

Cordoba, Ver.

Poza Rica, Ver.

- Proyección

Las perspectivas de desarrollo tienen como objeto el que la Dirección General de Medicina Preventiva se consolide como "...alternativa a los problemas de salud que enfrenta el personal de los diversos modos del transporte y sus servicios conexos".⁶

Por lo anterior se tiene previsto instalar Unidades Médicas en las Ciudades de:

Campeche, Camp.
Cancún, Q.Roo.
Cuernavaca, Mor.
Durango, Dgo.
Matamoros, Tamps.
Pachuca, Hgo.
Salina Cruz, Oax.
Saltillo, Coah.
Tepic, Nay.
Zacatecas, Zac.

Estas 10 Unidades Médicas, actualmente ya se encuentran funcionando, encontrándose en trámites finales la autorización respectiva de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

⁶ La Medicina Preventiva al Servicio del Transporte: Perspectivas de Desarrollo 2010. Editada por la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte de la S.C.T. Septiembre 1988, México, p. 5.

Y dependiendo de los proyectos carreteros y de la demanda que así lo justifique, se instalarán más Unidades y Módulos en ciudades de afluencia de los modos del transporte.

Cabe agregar que la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte depende jerárquicamente de la Subsecretaría del Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; y cuenta con una estructura orgánica que consta actualmente de las siguientes áreas:

Dirección General**Departamento Jurídico****Unidad de Orientación Médica del Transporte****Unidades Médicas (34): 1 Central Vallejo, D.F.****3 Móviles****30 en el Territorio Nacional****Subdirección de Coordinación de Unidades Médicas****Subdirección de Administración****Departamento de Administración y Desarrollo de Personal****Departamento de Presupuesto****Departamento de Servicios Generales****Departamento de Control de Ingresos****Dirección Médica****Departamento de Coordinación de Programas y Educación Médica Continua.****Departamento de Investigación de Riesgos en el Transporte.****Subdirección de Medicina del Transporte Terrestre y Marítimo****Departamento de Diagnósticos****Departamento de Dictámenes****Subdirección de Medicina de Aviación****Departamento de Certificación Médica****Departamento de Reglamentación****Dirección de Operación Técnica****Departamento de Informática****Departamento de Supervisión****Departamento de Control al Transporte y****Modernización Operativa**

Con la estructura orgánica antes señalada, se detecta la capacidad de la propia Dirección General la cual es apenas suficiente para cubrir el gran desarrollo que en las últimas fechas ha adquirido el transporte terrestre, debido a la modernización y crecimiento del sistema de la Red Carretera, a la desregulación en el transporte de carga y ya que constituye un servicio de carácter estratégico en la vida nacional que integra social, política y económicamente a los mexicanos, sin olvidar lo que significará a futuro.

Lo anterior sirve para recalcar la importancia de la Medicina Preventiva en el Transporte Carretero en México, como el instrumento que nos permitirá elevar la seguridad en las carreteras de jurisdicción federal y así evitar en la medida de lo posible accidentes en las mismas.

II.4 PROBLEMÁTICA

Como antes ya se mencionó el hombre es y será el elemento más importante e insustituible en la operación de los diversos modos de transporte, por lo que en la Medicina Preventiva en el Transporte se le concede el nivel prioritario.

Y dado que en nuestro país los accidentes representan la principal causa de invalidez total o parcial e incluso de muerte, "...situanose por encima de las enfermedades diarreicas,

respiratorias, cardiovasculares, diabetes y hechos delictuosos".⁷ Y toda vez que el ámbito del transporte no es la excepción, ya que los accidentes de tránsito son un grave problema de salud y seguridad pública, debido a su frecuencia, magnitud y trascendencia, y a las repercusiones que de ellos se derivan como pérdidas de vidas humanas, lesiones y secuelas físicas y mentales de los individuos involucrados en estos siniestros; además de la destrucción y deterioro de los equipos de transporte, de los bienes transportados y de la infraestructura correspondiente.

La Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte al realizar sus actividades médico-preventivas en beneficio del personal que interviene en la operación, conducción o auxilio del transporte encauzando sus esfuerzos primordialmente a la detección oportuna de padecimientos y de desviaciones en el estado de salud del personal citado y así prevenir accidentes de tránsito, ha identificado tres grandes grupos como causales de accidentes:

Factor Humano.

Factor Vehicular.

Factor Ambiental.

Se comprende que el factor vehicular se refiere a las malas condiciones del camión, trailer, etc. Referente al factor

7

Ibidem. p. 3.

ambiental destacan: el clima, la neblina, las condiciones del camino, derrumbes, etc.

En lo correspondiente al factor humano se determinan: desviaciones en el estado del salud del individuo -afecciones oftalmológicas, otorrinolaringológicas- como disminución de la agudeza visual, falta de discriminación a los colores, falta de sentido de profundidad, no tener visión binocular, sordera, trastornos del equilibrio, hipertensión arterial, procesos convulsivos; resaltando la fatiga física y el consumo de alcohol y de drogas como las más frecuentes.

Así también se incluyen en menor cuantía la falta de pericia, no acatar lo ordenado en materia de seguridad vial, etc.

Ante esta situación la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte y para cumplir su objetivo:

- Realiza y consolida la práctica de los exámenes psico-físicos para la autorización de la licencia federal;
- Continúa con la práctica de exámenes médicos en operación incluyendo dispositivos antialcoolicos y de detección de drogas intensificandolos en periodos vacacionales;

- Produce y difunde mensajes de educación vial; de la cultura de seguridad; cuidado de la salud; de prevención de accidentes, y promueve el uso obligatorio del cinturón de seguridad;
- Promueve el uso de dispositivos para control de la velocidad de los vehículos del servicio público federal -tacógrafo-, computadora de abordo, reducción del sistema de piñón y despertador de alarma, por ejemplo el que se coloca en el oído, entre otros, y
- Supervisa el cumplimiento de las disposiciones legales que en materia de Medicina Preventiva en el Transporte establece la Ley de Vías Generales de Comunicación.

A. SUPERVISION AL TRANSPORTE CARRETERO

Como se ha podido observar la supervisión al transporte no es una de las funciones prioritarias de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, ya que, como su nombre lo indica se encauza a cuidar la salud.

Y precisamente, se considera que cuidar la salud consiste en "...sustentar exámenes de aptitud, así como sujetarse a los reconocimientos médicos que para cada ramo de servicios señale esta

Ley, sus Reglamentos y disposiciones legales aplicables".⁸

El practicarse dichos reconocimientos medicos cada dos años se está cuidando la salud, por lo que la supervisión al transporte para verificar el cumplimiento de lo antes citado, forma parte de la prevención de accidentes.

Es por eso que para reforzar esta actividad se proponen las modificaciones a varios Artículos de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

B.- CONCESIONARIOS, PERMISIONARIOS, OPERADORES Y SU PERSONAL AUXILIAR.

Dadas las características de los servicios que otorga la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, sería imposible concebirla sin el concurso de operadores y concesionarios o permisionarios del Autotransporte Público Federal.

Tanto los concesionarios y permisionarios han sido reticentes a cumplir con lo dispuesto en el Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, sin existir razón válida para ello, tal vez, quizá por ignorancia o desconocimiento, a pesar de la

⁸ 2do. Párrafo del Artículo 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Editorial Porrúa, S.A. 1991, México, p. 65

promoción que realiza la Dirección General de Medicina Preventiva o podría ser que las sanciones que se imponen no son lo suficientemente graves para que apereciban a este gremio a dar cumplimiento a lo establecido en esta materia.

Que se puede decir de los concesionarios o permisionarios; las empresas del transporte en México en realidad son pocas las que cumplen cabalmente con lo dispuesto en la Ley referida, a pesar de la insistencia de la propia Dirección General y ante la modernización y desarrollo de este servicio que deberá elevar la calidad de sus servicios haciendolos más seguros y confiables y así demostrar su compromiso con la dinámica de crecimiento de nuestro país, deberán acatar los ordenamientos legales señalados y para impulsar esta situación es, que en este trabajo, se propone adecuar algunas normas jurídicas en esta materia.

Por otro lado, existen pocas ocupaciones que tengan los rasgos que se presentan en la compleja actividad de conducir vehículos del servicio público federal, difícil gremio, pero orgulloso y distinguido en su esfuerzo y dedicación a su trabajo, se les considera el pilar de esta importante actividad, significando su vida entera, ya que su existencia transcurre en estrecha relación con su autobús, trailer o camión, la mayoría ejercen este trabajo por tradición familiar, son pocos los que lo eligen como medio de sustento, por lo que su formación a veces no es idónea, de ahí que no obtengan o revaliden su licencia federal y no se practiquen los

exámenes psico-físicos (operadores del transporte de carga) y no pasen en forma sistemática a obtener el certificado de aptitud de los exámenes médicos en operación (conductores del transporte de pasaje).

Es menester señalar que, a pesar de ser una actividad económica vital, el salario del conductor u operador promedio no es muy alentador y ya que ellos son el sustento de sus familias, se esfuerzan más allá del límite para obtener algún dinero extra.

Considerando esto último como una razón (les da miedo) para no presentar el examen psico-físico, pero tomando en cuenta que la fatiga o el uso de estimulantes es una de las causas más frecuentes de los accidentes, es necesario que esta fuerza de trabajo tan importante para el desarrollo económico del país, cumpla con lo señalado en materia de Medicina Preventiva en el Transporte, cuidando su salud y educándolo al respecto, ya que lo deseable es que el operador o conductor y su personal auxiliar sean personas sanas física y mentalmente capaces de tomar la mejor decisión en momentos difíciles.

C.- INSPECTORES DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

La supervisión al transporte que realiza la Dirección de Medicina Preventiva en el Transporte, es llevada a cabo por Inspectores de Vías Generales de Comunicación, con fundamento en lo estipulado en el Artículo 3o. fracción II de la Ley de Vías Generales de Comunicación que determina que una de las facultades de la SCT es la INSPECCION Y VIGILANCIA en lo relativo a las vías de comunicación, y en la fracción XII respecto de las infracciones a esta Ley y sus reglamentos.

Siendo menester agregar que se considera a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, con base en la facultad otorgada de inspeccionar, vigilar e infraccionar, como autoridades administrativas, pero que no cuentan con suficiente fuerza legal para ser respetados.

En materia de Medicina Preventiva se señala en el Artículo 27 fracción II del Reglamento Interior de la SCT, que le corresponde a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en esta materia, y en el Reglamento de Medicina del Transporte no se confirma lo anterior.

Por tanto los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, no son considerados como la autoridad administrativa que son y su alcance es limitado por lo que la facultad de inspeccionar el cumplimiento

de lo ordenado legalmente en esta materia no se redondea, ya que:

Primero: No se les ha dado su lugar como autoridad administrativa.

Segundo: Al infraccionar por incumplimiento o lo dispuesto en Medicina Preventiva, no se les toma en cuenta como autoridad y se rechazan física y judicialmente las infracciones formuladas por ellos, ya que esta función fue delegada en el Director General de Medicina Preventiva en el Transporte.

Al respecto es menester señalar que en el mismo Artículo 3o. fracción XII de la Ley de Vías Generales de Comunicación se otorga la facultad de Infraccionar por incumplimiento a la misma y a sus reglamentos, ratificándose esto en el Artículo 27 fracción VII del Reglamento Interior de la SCT, correspondiéndole a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte apereibir e imponer sanciones por violaciones a las disposiciones en materia de Medicina Preventiva en el Transporte y efectuar notificaciones, habiéndose otorgado con anterioridad a través del Acuerdo Secretarial que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 19 de septiembre de 1983, por el que se delegó en el Director General de Medicina Preventiva en el Transporte, la facultar de hacer apereibimientos y notificaciones, así como para imponer sanciones económicas sea cual fuere su monto por violaciones a la Ley de Vías Generales de Comunicación, a sus reglamentos y demás disposiciones administrativas en materia de Medicina Preventiva en

el transporte.

Se entiende que esta facultad sería y será ejercida a través de los Inspectores de Vías Generales de Comunicación adscritos a la Dirección General, pero tanto en el Acuerdo citado, como en el Artículo 27, fracción VII del Reglamento Interior de la SCT, no se hace esta mención, por lo que los abogados de las empresas del transporte interponen demandas de nulidad de las infracciones levantadas por los Inspectores ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por no haber sido formuladas por el Director General, haciéndose valedera la procedencia de la nulidad solicitada, ya que en el Artículo 10 fracción XIV del Reglamento referido se señala que les corresponde a los Directores Generales imponer sanciones por violaciones a las leyes y reglamentos de su competencia, y las derivadas de su incumplimiento, y a los Titulares de los Centros SCT, se les facultó igualmente en la fracción II incisos N y P del Acuerdo de fecha 13 de mayo de 1991.

Lo anterior ha ocasionado que algunos operadores no vean con respeto, ni le den importancia a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación y a las infracciones por ellos formuladas, causandose así más incumplimiento a lo establecido legalmente en esta materia.

Por tanto, pretendiendo subsanar esta situación se propone se les faculte específicamente mediante el acuerdo correspondiente.

CAPITULO III
PROPUESITAS DE REFORMAS A LA LEY DE VIAS GENERALES
DE COMUNICACION Y OTRAS DISPOSICIONES
ADMINISTRATIVAS

Tomando en cuenta lo que se ha expuesto con anterioridad relativo a la vital importancia que tiene la actividad del transporte en el desarrollo económico y en la modernización de nuestro país y la importancia que reviste la medicina preventiva en el transporte, al cuidar la salud del personal que interviene en este medio para evitar accidentes de tránsito y así salvaguardar la seguridad en la red carretera, y su problemática en lo referente al incumplimiento de lo establecido en esta materia en los ordenamientos legales correspondientes.

Así como, el que el ámbito de aplicación es enorme -dan empleo aproximadamente a un millón de operadores y conductores, hay 695 empresas del servicio de pasajeros y aproximadamente 3 417 del transporte de carga- sin olvidar su repercusión económica.

Por lo anterior se pretende con este trabajo, reforzar la actividad del Estado a través de las facultades otorgadas a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte mediante la adecuación de las normas jurídicas necesarias para orientar la acción del personal que interviene en los modos del transporte y

cumplimentar sus disposiciones.

Las modificaciones que se proponen consisten en:

- Artículos 121 y 126 de la Ley de Vías Generales de Comunicación. (Ligera modificación a su contenido).
- Artículo 157 de la misma Ley. (Se promueve una adición).
- Artículos 535 y 537 del mismo ordenamiento legal. (Enmendar un error de publicación y hacer más fuertes las sanciones).
- Proyecto de Acuerdo Facultativo. (Facultar a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación a infraccionar por violaciones a lo estipulado en materia de Medicina Preventiva).

III.1 ARTICULO 121 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE
COMUNICACION.

El Articulo 121 de la Ley de Vías Generales de Comunicación actualmente a la letra indica:

"Art. 121.- Las empresas de Vías Generales de Comunicación están obligadas igualmente a proporcionar a los inspectores de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas debidamente acreditados, todos los informes o datos que sean necesarios para llenar su cometido; a mostrarles planos, expedientes, estudios, guías, libros de actas, de contabilidad, auxiliares y todos los documentos concernientes a la situación material, económica y financiera de esas empresas, sin limitación ni restricción alguna, así como a darles acceso a sus oficinas, almacenes, bodegas, talleres y demás dependencias. Todos los datos que los inspectores obtengan serán estrictamente confidenciales y sólo los darán a conocer a la propia Secretaría de Comunicaciones".

PROPUESTA DE REFORMAS.

- Articulo 121.- Las empresas de Vías Generales de Comunicación están obligadas a proporcionar a los Inspectores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes acreditados, la información que soliciten para cumplir su cometido; a mostrarles planos, expedientes, estudios, guías, libros de actas, de contabilidad,

auxiliares y la documentación concerniente a la situación material, económica, laboral y financiera de dichas empresas, sin limitación ni restricción alguna, así como a darles acceso a sus oficinas, almacenes, bodegas, talleres y demás dependencias. La información que se obtenga será confidencial y sólo se dará a conocer a la propia Secretaría.-

Las modificaciones propuestas tienen el objeto de redondear LA FACULTAD DE INSPECCIONAR Y VIGILAR, otorgada a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, señalándose como obligación - independientemente de las demás señaladas con anterioridad y posterioridad en la propia Ley- por lo que se eliminó "igualmente", proporcionarles la información que requieran para realizar cabalmente su actividad, cambiando la frase "todos los informes o datos que sean necesarios para llevar su cometido" por la de =la información que soliciten para cumplir su cometido= considerando que este cambio generaliza la actividad a desarrollar, dándoles el carácter de autoridad administrativa ejerciendo sus funciones, así mismo de paso se actualizó el nombre de la Secretaría y se eliminó la palabra "debidamente" en lo referente al acreditamiento del Inspector por considerarlo redundante ya que si el Inspector se identificó como tal o se acreditó, lo hizo debidamente con su identificación oficial y/o el oficio de comisión respectivo.

Por otro lado se agregó lo referente a la documentación laboral, como refuerzo de la obligación específica que más adelante se

tratará, de que se contrate operadores que cuenten con la licencia federal.

Y para finalizar se generalizó lo relativo a la confidencialidad de la información obtenida.

III.2 ARTÍCULO 126 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

A la letra se indica en el Artículo 126 vigente lo siguiente:

"Art. 126.- 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.

Para el efecto del párrafo anterior la persona interesada debe sustentar los exámenes de aptitud, así como sujetarse a los reconocimientos médicos que para cada ramo de servicios señale esta Ley, sus reglamentos y disposiciones legales aplicables.

Los concesionarios o permisionarios de servicios de transportes federales, están obligados a vigilar que el personal a su servicio

cumpla con lo previsto en el parrafo anterior, siendo solidariamente responsables por la violación a este precepto, con quienes tengan a su cargo la responsabilidad directa de la conducción de los vehículos, incluyendo al personal auxiliar de los operadores.

La infracción al presente artículo será sancionada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en los términos de esta Ley, sus reglamentos y las demás disposiciones legales aplicables".

PROPUESTA DE REFORMAS

- Artículo 126.- El personal que intervenga en la operación de los diversos modos de transporte establecidos en las Vías Generales de Comunicación, deberá obtener y revalidar en su caso la licencia federal respectiva que expida la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Para el efecto del parrafo anterior, el interesado debe sustentar los exámenes de aptitud, así como sujetarse a los reconocimientos médicos que señale esta Ley, sus reglamentos y disposiciones legales aplicables.

Los concesionarios o permisionarios del servicio del transporte público federal, tienen como obligación el vigilar y comprobar que

el personal a su servicio cumpla con lo previsto anteriormente, siendo responsables solidarios por la violación a este precepto, con el personal que intervenga en la conducción de los vehículos y sus auxiliares.

La infracción al presente artículo, será sancionada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en los términos de esta Ley en sus reglamentos y las demás disposiciones aplicables -.

Como podrá observarse en los dos primeros párrafos de este artículo se proponen cambios de forma, generalizando al personal que intervenga, de cualquier forma en la operación de los vehículos que se utilicen en los diversos modos del transporte, actualizando a su vez este término; y señalando el carácter de federal de la licencia respectiva.

En lo referente al tercer párrafo se pretende determinar como obligación de los concesionarios o permisionarios del transporte, el que vigilen cabalmente y verifiquen que su personal efectivamente cumpla con la obtención y/o revalidación de la licencia federal, haciéndolos responsables solidarios específicamente por cualquier violación a este respecto.

Lo anterior se basa en que dichos concesionarios o permisionarios toman a la ligera esta disposición, olvidando la importancia de que

el personal que contrata o labora con ellos cuide su salud, ya que por las características del propio servicio, éstas se debilitan, y no se hacen responsables porque alguno de sus operadores o conductores no cuenten con la licencia referida, por lo que se considera que al determinarse como obligación y especificarles el carácter de responsables solidarios, tendrán buen cuidado de fomentar el cumplimiento de lo estipulado en materia de Medicina Preventiva, independientemente de lo demás que se señale en otros aspectos relativos a la prestación del servicio público del transporte.

III.3 ARTICULO 157 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION

En relación con este Artículo, que es el que señala obligaciones específicas y técnicas de los concesionarios, las cuales se considera se encuentran vigentes, y con el objetivo de reforzar lo anteriormente señalado se propone adicionarle la obligación consistente en: contratar personal que cuente con la licencia federal a que hace referencia el Artículo 126 de esta Ley.

Para mayor comprensión de lo enunciado se transcribe literalmente el Artículo 157.

Art. 157.- Los concesionarios estarán obligados;

I. A aceptar el transporte de las personas y efectos que están obligados a conducir, sin acordar otras preferencias, por razón de tiempo y lugar, que las autorizadas por esta ley;

II. A no cobrar por el transporte un precio distinto del establecido en las tarifas aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;

III. A realizar el transporte en toda la ruta especificada en la concesión y a efectuar ese recorrido conforme a los horarios aprobados y, tratándose de servicio de carga no sujeto a horario, a las velocidades y dentro de los plazos que señale el reglamento;

IV. A emplear en el servicio los vehículos que satisfagan las condiciones de seguridad, higiene, capacidad, peso y demás especificaciones que con relación a cada clase de servicio determine la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

V. A combinar y coordinar sus servicios con los de otras empresas que exploten vías generales de comunicación de conformidad con las disposiciones que sobre el particular dicte la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas o de acuerdo con los convenios que, previa la aprobación de la misma Secretaría, celebren los interesados;

VI. A substituir los vehículos que temporal o permanentemente retiren del servicio, por otros de la misma capacidad y demás características, pudiendo ser de mejor calidad;

VII. A dar cumplimiento a las disposiciones que dicte la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, en orden a lo

dispuesto en el artículo 160;

VIII. A construir o instalar terminales, bodegas y estaciones intermedias cuando la importancia del servicio así lo requiera a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas;

IX. A suministrar a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas los datos estadísticos que ésta requiera, así como los informes sobre los resultados económicos y financieros de la operación del servicio, con las comprobaciones necesarias;

X. A cumplir las demás prestaciones y abstenciones que les imponen la ley, los reglamentos y las que se estipulen y establezcan en los títulos de las concesiones respectivas."

Considerando que a la adición que se pretende se le haga a este Artículo, se le dé el número 5 y quede como sigue:

- V. A contratar a personal encargado de la conducción de los vehículos del servicio de transporte que le corresponda, que cuente con la licencia federal respectiva a que hace referencia el Artículo 126 de esta Ley. -

Con esta adición se pretende recalcar la responsabilidad solidaria de los concesionarios y hacer cumplir la práctica de los exámenes psico-físicos y así cuidar la salud de los operadores, conductores y personal auxiliar.

III.4 ARTICULO 535 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

Es en este Articulo en donde se determina las sanciones a que se haran acreedores los operadores o conductores y los concesionarios o permisionarios por violaciones a la misma Ley, indicando a la letra lo siguiente:

"Art. 535.- A los conductores de toda clase de vehiculos que manejen o tripulen éstos en Vías Generales de Comunicación sin haber obtenido los certificados de capacidad física y aptitud, o sin las licencias exigidas por la Ley, se les aplicará por la primera infracción multa hasta de mil pesos. En casos de reincidencia incurrirán en la pena de quince días a un año de prisión.

En las mismas penas incurrirá el empresario o dueño del vehiculo que autorice o consienta su manejo o tripulación sin que el conductor posea los certificados y licencias mencionados en dicho artículo".

Es de suma importancia señalar que el 13 de enero de 1986 se emitió el Decreto por el que se reforma la Ley de Vías Generales de Comunicación, modificando los Artículos 3o, fracción V y 15 de dicha Ley relativos a la tramitación de concesiones, pero en su Artículo segundo transitorio se indicó lo siguiente:

"TRANSITORIOS"

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Para la fijación del monto de las sanciones pecuniarias que resulten aplicables según el Capítulo Único, Libro Séptimo, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, los importes mínimos y máximos establecidos se convertirán a días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, Área Metropolitana, a razón de un día por cada diez pesos, tomando en cuenta la fecha en que se cometió la infracción, excepción hecha de las sanciones previstas en los artículos 535 y 537.

Tratándose de las infracciones a que se refieren el artículo 535 y los párrafos primero y segundo del artículo 537, por las primeras infracciones se aplicará una multa de veinte días de salario mínimo y por las segundas infracciones, la multa será de cuarenta días de salario mínimo.

En todo caso, la sanción se aplicará tomando en consideración la gravedad de la infracción y la capacidad económica del infractor."

Por lo anterior se debería de haber modificado el Artículo 535 que nos ocupa, pero como estas reformas se señalaron en un Artículo transitorio, no cuentan con la suficiente fuerza legal para cambiar

alguna disposición, tomando como base la jerarquía del procedimiento legislativo ya que en los Artículos Transitorios se tratan cuestiones de formalidad y no de fondo, por lo que este Artículo sigue publicándose como anteriormente se transcribió, naciéndose la aclaración respectiva al inicio del Libro Séptimo relativo a las Sanciones de la citada Ley de Vías Generales de Comunicación.

Asimismo cabe agregar que las infracciones se aplican -con fundamento en el Artículo 535 y de conformidad con las modificaciones que se refirieron anteriormente- con 20 y 40 días respectivamente, y esto podría traer como consecuencia que -y con un abogado observador- se nulificaran dichas infracciones o se redujeran "hasta mil pesos" y esto no apoya en nada el cumplimiento de lo dispuesto en materia de Medicina Preventiva en el Transporte.

Por tanto, siguiendo la idea de que "Las sanciones controlan la conducta ya sea directamente, mediante forma de disuasión de la mala conducta, o indirectamente, mediante el reforzamiento de las reglas establecidas."¹, y el espíritu de los legisladores, se propone que el Artículo 535 se reforme para quedar como sigue:

¹ Chinoy, Eli. La Sociedad, una introducción a la Sociología. Editada por el Fondo de Cultura Económica, 1975, Mexico, p. 362.

- Artículo 535.- A los conductores de toda clase de vehículos que manejen o tripulen estos en Vías Generales de Comunicación sin haber obtenido los certificados de capacidad física y aptitud, o sin las licencias exigidas por la Ley se les aplicará multa por 40 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, Área Metropolitana.

En la misma pena incurrirá el empresario o dueño del vehículo que autorice, permita o consienta su manejo o tripulación sin que el conductor y su personal auxiliar obtenga o revalide los certificados y licencias mencionados anteriormente.-

La primera modificación que se sugiere es la de que exista una sola infracción ya que, por la cantidad de operadores, conductores y personal auxiliar, especialmente en el transporte de carga, es materialmente imposible detectar una "reincidencia" o segunda infracción, y se aumentó a 30 días con el fin de disuadir su incumplimiento, siendo menester indicar que esta infracción puede ser reducida hasta la mitad si se cubre dentro de los 15 días siguientes a su expedición o su cancelación si existe razón fundamentada para ello y en su caso se puede inconformar, lo anterior con fundamento en el Artículo 27 fracción VII del Reglamento Interior de la SCT, Artículo PRIMERO, Sección II, punto 17, inciso p del Acuerdo por el que los titulares de los Centros SCL, en el ámbito de su jurisdicción, tendrán las facultades que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de

mayo de 1991 y en los Artículos 51, 52, 53 y 54 del Reglamento de Medicina del Transporte.

Por otro lado se sugiere se agregue la palabra "permite" en el segundo párrafo de este Artículo y así recalcar la responsabilidad solidaria de los concesionarios o permisionarios, y así también se señale al "personal auxiliar" como sujetos de esta infracción. Se recomienda a su vez el cambio de la palabra "posea" por las palabras "obtenga y revalide", ya que "poseer" no implica la propiedad, es decir que tal vez la constancia corresponda a otro conductor, y "obtener o revalidar" además de ser generales, son las que se han venido manejando.

III.5 ARTICULO 537 DE LA LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

Cuando se maneje o conduzca un vehículo en estado de ebriedad o bajo el influjo de alguna droga o con exceso de velocidad, se aplicaran las sanciones previstas en este Artículo, el cual fue modificado por el Decreto que reforma y adiciona el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la Republica en Materia de Fuero Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, y la Ley de Vías Generales de Comunicación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre

de 1986 para quedar como sigue:

"Art. 537.- Los conductores y demás tripulantes que intervengan en el manejo de vehículos, si realiza sus actividades en estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares, serán sancionados con treinta a noventa días de trabajo en favor de la comunidad o multa de treinta a noventa días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, área metropolitana. La sanción se duplicara cuando se transporten personas en un vehículo que dé servicio colectivo, aun cuando no se hubiesen cubierto los requisitos que para la prestación del mismo se exigen.

Los operadores de autobuses cuando transporten pasajeros en carreteras federales, que rebasen la velocidad de noventa y cinco 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 cometan 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 Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en forma inmediata debiera poner en conocimiento del concesionario o permisionario la infracción impuesta al operador, y en su caso, el pago de la multa.

El concesionario o permisionario estará obligado a pagar un tanto igual a la multa impuesta al infractor, en el caso de que permita que dicho operador conduzca sin haber hecho el pago de la infracción correspondiente.

Antes de tratar lo relativo a las reformas que se proponen, es menester señalar que este Artículo antes de la modificación del 19 de noviembre de 1986, indicaba que en los casos de manejar vehículos en estado de ebriedad o por exceso de velocidad serían sancionados:

- Por la primera infracción con multa de cinco mil pesos.
- Por la segunda, con multa de diez mil pesos, y
- Por la tercera, se les cancelaría la licencia.

Por lo que también este artículo debió de modificarse, según lo señalado en el Artículo SEGUNDO Transitorio del Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1986, referido en el punto III.4 anterior, siendo aplicables a este

Artículo, las mismas consideraciones en él señaladas, sólo que en este, al publicarse la modificación del 19 de noviembre del mismo año, se indicaron expresamente las cantidades de cada infracción. Dada la gravedad de las conductas que en este artículo se sancionan, se sugiere se modifique el Artículo 539 para quedar de la siguiente manera:

- Artículo 537.- Los conductores y demás tripulantes que intervengan en el manejo de vehículos, si realizan sus actividades en estado de ebriedad por la primera infracción se les suspenderá la Licencia Federal o documento similar, por el período que se determine en el Reglamento correspondiente y en caso de reincidencia se les cancelará.

Si operan dichos vehículos bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares será cancelada la licencia federal o el documento similar.

Se multará con 45 días de salario mínimo cuando además se transporten personas en un vehículo que dé servicio colectivo, aún cuando no se hubiesen cubierto los requisitos que para la prestación del mismo se exigen.

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

I.- Por la primera infracción se aplicará multa por 40 días de

salario mínimo vigente en el Distrito Federal, Área Metropolitana.

II.- Por la segunda infracción se suspenderá la licencia para conducir autobuses de autotransporte de pasajeros de servicio público federal, por el periodo que se señale en el Reglamento correspondiente, y

III.- En los casos de una tercera infracción se cancelara la Licencia Federal referida en el punto anterior.

Los operadores de autobuses que cometan 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 Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en forma inmediata deberá poner en conocimiento del concesionario o permisionario la infracción impuesta al operador, y en su caso, el pago de la multa. El concesionario o permisionario estará obligado a pagar un tanto igual a la multa impuesta al infractor, en el caso de que permita que dicho operador conduzca sin haber hecho el pago de la infracción correspondiente.-

Las anteriores propuestas de modificación, tienen como fundamento, apercebir tanto a los conductores y operadores, así como a los concesionarios o permisionarios para evitar se incumpla lo dispuesto en el mismo Artículo y básicamente para hacer congruente lo que los legisladores pretendieron hacer cumplir, toda vez que en el Reglamento de Medicina del Transporte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 1966, se señala en

el Artículo 37 fracción VII, que se procederá a la suspensión de la Licencia Federal o documento similar por un año, cuando por primera vez se opere o conduzca un vehículo en Vías Generales de Comunicación bajo los efectos de bebidas alcohólicas y en el Artículo 39 fracciones X y XI, se cancelará dicha licencia cuando, por segunda ocasión se opere o conduzca un vehículo en estado de ebriedad y cuando se realice la conducción, bajo los efectos de fármacos, estimulantes o depresores del sistema nervioso central.

Así también se proponen dichos cambios toda vez que, en el primer párrafo del Artículo 537, se determina que serán sancionados "...con treinta a noventa días de trabajo en favor de la comunidad o multa de treinta a noventa días de salario mínimo vigente..."

Al tratarse de una sanción administrativa ¿Qué autoridad decidirá cuantos días se realizará el trabajo en favor de la comunidad?, ¿Cuál será ese trabajo?, o si se aplica la multa ¿De qué dependerá que sean 30, 45, 62, o 90 días?, ¿De qué se encuentre el infractor, medio borracho, medio drogado o borracho y medio?, ¿Quién señalará dicho criterio?, se entiende que estado de ebriedad es uno y no tiene grados o niveles de más o menos, por tal razón se especifica, en las reformas propuestas, la sanción que se aplicaría en cada caso determinado.

Ante las sanciones que se impondrían se pretende que tanto los operadores o conductores no abusen de su capacidad física y los

concesionarios o permisionarios, apliquen las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo: no conducir mas de 4 horas seguidas sin hacer una pausa, no manejar mas de 10 horas diarias, descansar por semana 24 horas seguidas y disfrutar de periodos vacacionales, y contraten más operadores, abriendo así más fuentes de trabajo en una actividad que tiene un gran futuro y proyección.

III.6. PROYECTO DE ACUERDO FACULTATIVO

Como ya se mencionó, le corresponde a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte vigilar el cumplimiento de lo dispuesto legalmente en esa materia y apercibir, imponer, reducir y cancelar sanciones por las violaciones a dichas disposiciones (Art. 27 del Reglamento Interior de la SCT, D.O.F. 28 nov. 88)

Correspondiendole al Director General de la misma, imponer las sanciones por violaciones a las leyes y reglamentos de su competencia, y las derivadas del cumplimiento de las mismas (Art. 10 del Reglamento citado). No olvidando que la misma facultad se otorgó a los titulares de los Centros SCT, en la Sección II incisos N y P del Acuerdo publicado el 13 de mayo de 1991.

Por tanto, se propone se emita el acuerdo que faculte

específicamente a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación a ejercitar la facultad delegada en la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, en su Titular y en los Titulares de los Centros SCT, reforzando legalmente así su calidad de autoridades administrativas orientando hacia el cumplimiento de lo dispuesto en materia de Medicina Preventiva, a través de su presencia y acción, la conducta de los concesionarios, permisionarios, conductores y operadores y personal auxiliar del Autotransporte del Servicio Público Federal.

PROPUESTA

- Acuerdo que faculta a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación que se señalan, para inspeccionar, investigar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de Medicina Preventiva en el Transporte, así como formular infracciones para la imposición de sanciones por violaciones a dichas disposiciones.

Al margen un sello con el Escudo Nacional...

..., Secretario de Comunicaciones y Transportes, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 16 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o, 126, 535, 537, y 590 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 4o. 10 fracción XIV, 27 fracciones II y VII del Reglamento Interior de esta Secretaría,

Sección II incisos N y P del Acuerdo por el que los titulares de los Centros SCT, en el ámbito de su jurisdicción, tendrán las facultades que se indican, publicado en el Diario Oficial el 13 de mayo de 1991, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- Que es competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, tanto el trámite y despacho de los asuntos relativos a la práctica de exámenes de aptitud física y mental de los operadores, conductores y personal auxiliar de los medios de transporte establecidos, en las Vías Generales de Comunicación, así como la vigilancia para que los concesionarios o permisionarios cumplan con las disposiciones que sobre Medicina Preventiva en el Transporte establece la Ley de la materia, sus reglamentos y demás disposiciones legales aplicables.

SEGUNDO.- Que las violaciones a la Ley de Vías Generales de Comunicación, a sus reglamentos y a las disposiciones administrativas en materia de Medicina Preventiva en el Transporte, son sancionadas de conformidad con lo previsto en la propia ley antes citada.

TERCERO.- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal, así como el Reglamento Interior de esta Secretaría, otorgan facultades a su titular para imponer sanciones por violaciones a las leyes y reglamentos cuya aplicación le corresponda, así como que podrá conferir facultades a sus subalternos para la mejor organización del trabajo sin perder

por este motivo la posibilidad de su ejercicio directo y su intervención cuando estime pertinente.

CUARTO.- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta al Titular de la Secretaría para implantar las medidas conducentes en la delegación de funciones a sus subalternos para la más ágil toma de decisiones, ejecución y trámite de los asuntos administrativos que le corresponda.

QUINTO.- Que toda vez que la facultad de hacer apercibimiento, inspeccionar, vigilar, notificar e imponer sanciones económicas sea cual fuere su monto por violaciones a la Ley de Vías Generales de Comunicación, a sus reglamentos y demás disposiciones administrativas en materia de Medicina Preventiva en el Transporte, ya fue otorgada al Director General de Medicina Preventiva en el Transporte y a los Titulares de los Centros SCT.

SEXTO.- Que con el objeto de retorar y facilitar la inspección y vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto legalmente en materia de Medicina Preventiva en el Transporte, así como reafirmar la

facultad de formular infracciones por el incumplimiento a dichos disposiciones.

SEPTIMO.- Que para dar cumplimiento a los objetivos descritos en los considerandos que anteceden y a efecto de fortalecer las acciones de la SCT, estimándose conveniente precisar sus funciones, he tenido a bien expedir el siguiente

A C U E R D O

Artículo 1o.- Se faculta a los Inspectores de Vías Generales de Comunicación, adscritos tanto a la Dirección General de Medicina Preventiva en el transporte y a las Unidades de Medicina Preventiva de los Centros SCT, a inspeccionar, investigar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales que en materia de Medicina Preventiva en el Transporte se establecen en la Ley de Vías Generales de Comunicación y Reglamentos que la rigen y formular infracciones para la imposición de sanciones por violaciones a dichos preceptos.

Artículo 2o.- Se les autoriza para notificar la documentación que se derive por la aplicación de lo señalado en los ordenamientos jurídicos en materia de Medicina Preventiva en el Transporte.

TRANSITORIOS

Art. 1o.- El presente Acuerdo entrara en vigor al dia siguiente de su publicaci3n en el Diario Oficial de la Federaci3n.

Art. 2o.- Incorporese este Acuerdo al Manual de Organizaci3n de la Secretaria para los efectos conducentes.

Dictado en la Ciudad de M3xico, Distrito Federal a los ___ d3as del mes de _____ de mil novecientos noventa y ____.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes,...- R3brica.

ULTIMAS CONSIDERACIONES

Uno de los problemas de nuestro país, independientemente de los electorales, deuda externa, distribución del poder adquisitivo, del poder político y económicos es la falta de educación vial de los mexicanos, no conocer ni atender lo dispuesto en esta materia, olvidándose por completo de practicar la "Cultura de la Seguridad", consistente en: si bebe, no maneje; utilizar el cinturón de seguridad; verificar el estado del vehículo antes de salir; etc., por eso se deberá hacer una promoción constante, no sólo en periodos vacacionales de la Medicina Preventiva en el Transporte, mediante anuncios radiofónicos, televisivos, en periódicos, a través de carteles, etc., y hacerlo, en la medida de lo posible extensivo a los particulares, y así poder vislumbrar un futuro con los menos accidentes de tránsito posibles.

Derivado de lo anterior, tanto la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte y la autoridad laboral competente deberán promover se establezcan legalmente las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, para que los operadores y conductores no manejen más de 4 horas seguidas sin hacer una pausa, no conducir más de 10 horas diarias, descansar por semana 24 horas seguidas, 2 operadores en viajes de más de 500 kms. y disfrutar de periodos vacacionales y como una necesidad de justicia laboral, que se proteja a dichos operadores, conductores y su

personal auxiliar, con un seguro de vida acorde con el alto riesgo que implica su actividad; sin olvidar el que se implanten medidas de prevención en los riesgos de este trabajo, pudiendo ser esta materia de reflexión para un trabajo posterior.

Por último y ante el crecimiento acelerado del Autotransporte del Servicio Público Federal y la falta de operadores o conductores capaces, es necesario se ponga en marcha nuevamente el Programa de Centros Comunes de Capacitación de Conductores, iniciado por la anteriormente llamada Dirección General de Autotransporte Federal, ahora de Transporte Terrestre contando como invitada a la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, debiendo incluirse como miembros, a los concesionarios y permisionarios para que se esté en posibilidad de desarrollar recursos humanos, saludables, eficaces y eficientes en los modos del transporte, específicamente en el carretero.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- El transporte carretero en nuestro país, por su facilidad de acceso, es el más utilizado, por lo que se considera que es el más importante, y dada su proyección y desarrollo seguirá siendo el medio de comunicación más utilizado.

SEGUNDA.- Precisamente por ser el más utilizado, existen en él más probabilidades de accidentes que en los otros modos del transporte (marítimo, aéreo y ferroviario).

TERCERA.- Dichos accidentes de tránsito son un grave problema de salud y seguridad pública, debido a su frecuencia, magnitud y trascendencia y a las repercusiones que de ellos se derivan: pérdida de vidas humanas, lesiones totales o parciales; sin olvidar las consecuencias económicas.

CUARTA.- Cada año, específicamente en periodos de descanso, se reporta un gran número de accidentes de tránsito, identificándose al factor humano como la causa mayoritaria de los mismos.

QUINTA.- Desde hace aproximadamente 20 años la dependencia del gobierno federal denominada Dirección General de Medicina Preventiva en el transporte, ha tenido como objetivo cuidar y

vigilar la salud de los operadores, conductores y personal auxiliar -primeramente y en forma específica- del transporte carretero y sus diversas modalidades, abarcando con posterioridad a los de los otros modos de transporte (marítimo, aéreo y ferroviario).

SEXTA.- A su vez, la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, dependiente de la Subsecretaría del Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de estudios y análisis, ha identificado como causas de accidentes de tránsito el que los operadores o conductores,

- 1.- Se encontraban bajo los efectos del alcohol.
- 2.- Habían tomado drogas o estupefacientes.
- 3.- Tenían fatiga física.
- 4.- Contaban con problemas de salud.
- 5.- No tenían suficiente pericia.
- 6.- No cumplieron los ordenamientos viales.
- 7.- Tenían en malas condiciones el vehículo.
- 8.- Se encontraron con factores ambientales desfavorables.

SEPTIMA.- Con el fin de reducir en lo posible los accidentes de tránsito debidos al factor humano, la multicitada Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte en cumplimiento a lo señalado en el Artículo 126, de la Ley de Vías Generales de Comunicación, realiza exámenes psico-físicos a los conductores, operadores y su personal auxiliar, para otorgarles la constancia de aptitud y a su vez obtengan la licencia federal que los acredite

como capaces para manejar vehiculos de los diversos modos del transporte.

OCYAVA.- El marco juridico de la supracitada Direccion General de Medicina Preventiva en el Transporte la autoriza a verificar y vigilar el cumplimiento de lo señalado en esta materia en las disposiciones legales correspondientes, y a infraccionar por su violacion.

NOVENA.- Para supervisar el cumplimiento de lo establecido legalmente en esta materia, la Direccion General de Medicina Preventiva en el Transporte, comisiona a Inspectores de Vias Generales de Comunicacion adscritas a la misma, para que revisen que los conductores u operadores y su personal auxiliar en el preciso momento de su salida, cuenten con la licencia federal respectiva y con el examen de salida u operacion correspondiente.

DECIMA.- Por otro lado, a través de los mismos Inspectores supervisa que los concesionarios o permisionarios del Autotransporte del Servicio Público Federal hayan vigilado que el personal a su servicio cuente con la licencia federal y/o el examen de operacion.

DECIMA PRIMERA.- Toda vez que a los Inspectores de Vias Generales de Comunicacion no se les ha dado, legalmente, la fuerza suficiente para su ostentacion como autoridades administrativas -que lo son-,

no se toma muy en serio la actividad que realizan relativa a la supervisión y, a las infracciones que levantan, en la mayoría de los casos, recae una demanda de nulidad por no estar autorizados en forma específica para su formulación.

DECIMA SEGUNDA.- Aunado a lo anterior, es menester señalar la pésima educación vial que se cuenta en nuestro país, sumada a la poca importancia que se le da a la "Cultura de la Seguridad" en el manejo de vehículos, poco importa también el cuidar la salud de los conductores u operadores y de nosotros mismos; lo importante es llegar pronto y antes que nadie, corriendo riesgos que la mayoría de las veces conllevan a un accidente.

DECIMA TERCERA.- Ante la dinámica de desarrollo de nuestro país, y la importancia económica que reviste el transporte carretero, es necesario que tanto los operadores, conductores y personal auxiliar, así como los concesionarios o permisionarios de este servicio, se comprometan a hacerlo más seguro y confiable.

DECIMA CUARTA.- Para impulsar dicho compromiso se deberá reforzar la actividad del Estado, a través de modificaciones y reformas al marco jurídico que regula las funciones de la Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte y de los Inspectores de Vías Generales de Comunicación adscritos a la misma.

DECIMA QUINTA.- Las adecuaciones a las normas jurídicas en materia

de Medicina Preventiva en el Transporte, deberán ser estrictas para que se oriente la acción del personal que interviene en el manejo de los vehículos del transporte carretero y de los concesionarios y permisionarios del mismo, para cumplimentarlas cabalmente.

B I B L I O G R A F I A

BUNJA SORIANO MANUEL. "TEORIA GENERAL DE LAS OBLIGACIONES". Editorial Porrúa, S.A. Tomo I. México, 1962.

BURGUA IGNACIO. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.

BURGUA IGNACIO. "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES". Editorial Porrúa, S.A. México, 1978.

CHINUY ELY. "LA SOCIEDAD, UNA INTRODUCCION A LA SOCIOLOGIA". Fondo de Cultura Económica. México, 1975.

DE LA CUEVA MARIO. "LA IDEA DEL ESTADO". U.N.A.M. México, 1975.

DE PINA VARA RAFAEL. "DICCIONARIO DE DERECHO". U.N.A.M. México, 1975.

GALINDO GARFIAS IGNACIO. "DERECHO CIVIL". Editorial Porrúa, S.A. 1980.

BARCIA MAYNEZ EDUARDO. "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.

GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. "DERECHO DE LAS OBLIGACIONES". Editorial Cajica, S.A. México, 1976.

LANZ DUREI MIGUEL. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Compañía Editorial Continental, S.A. México, 1980.

LOZANO NURIEGA FRANCISCO. "CONTRATOS" (Cuarto Curso de Derecho Civil). Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. México, 1970.

MANTILLA MOLINA ROBERTO L. "DERECHO MERCANTIL". Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1977.

MORENO DIAZ DANIEL. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Pax-Mexico, S.A. México. 1973.

MURINEAU OSCAR. "ESTUDIO DEL DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1978.

MUÑO SALAZAR EFRAIN. "ELEMENTOS DE DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1978.

OLIVERA TORO JORGE. "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.

RUJINA VILLEGAS RAFAEL. "COMPENDIO DE DERECHO CIVIL" (Contratos y Teoría General de las Obligaciones). Tomos II y III. Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1975.

SERRA RUJAS ANDRES. "DERECHO ADMINISTRATIVO". Tomos I y II. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.

TENA RAMIREZ FELIPE. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1984.

TENA RAMIREZ FELIPE. "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1967". Editorial Porrúa, S.A. México, 1967.

TERAN JUAN MANUEL. "FILOSOFIA DEL DERECHO". Editorial Porrúa, S.A. Mexico, 1977.

VARIOS AUTORES. "LOS FINES DEL DERECHO". U.N.A.M. Mexico. 1975.

ORDENAMIENTOS LEGALES

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

REGLAMENTO DE MEDICINA PREVENTIVA EN EL AUTOTRANSPORTE.

REGLAMENTO DE MEDICINA DEL TRANSPORTE.

REGLAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

REGLAMENTO DE TRANSPORTE TERRESTRE.

PUBLICACIONES

EL TRANSPORTE EN MEXICO. 2da. Edición. Secretaria de Comunicaciones y Transportes. México, 1989.

LA MEDICINA PREVENTIVA AL SERVICIO DEL TRANSPORTE. Perspectivas de desarrollo 2010. Edit. Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte, SCT. México, 1980.

LA MEDICINA PREVENTIVA EN EL TRANSPORTE Y SUS AVANCES. Edit. Dirección General de Medicina Preventiva en el Transporte. SCT. Mexico, 1982.

REVISIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MEDICINA PREVENTIVA EN EL TRANSPORTE DE LA SCT. Edit. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Mexico, 1980.

3er. Informe de Gobierno del C. Carlos Salinas de Gortari. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 1o. de Noviembre de 1991.

HEMEROGRAFIA

MAS DE DOS MIL MILLONES DE PASAJEROS LLEVO EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL. Excelsior. (3 de enero de 1992) México.

OTROS

Diccionario Juridico Mexicano. Instituto de Investigaciones Juridicas. U.N.A.M. Editorial Porrúa, S.A. México, 1987.

Enciclopedia Juridica OMEBA. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1969.

Pequeño Larousse Ilustrado. Ediciones Larousse. México, 1987.