

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**Facultad de Derecho**

**EL TRANSPORTE AEREO DE PASAJEROS EN LA  
LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A:**  
**JOSE GABRIEL PEÑALOZA PLASCENCIA**

**México, D. F.**

**1971**



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A MARIA DEL CONSUELO

MI ESPOSA

A MIS PADRES  
JOSE PEÑALOZA CERVANTES  
Y  
MARIA DE LOS DOLORES PLASCENCIA

A MIS  
HERMANOS

A MIS MAESTROS  
EN PARTICULAR, AL LICENCIADO  
ENRIQUE M. LOEZA

A MIS AMIGOS

## CAPITULO PRIMERO

### LA CONCESION ADMINISTRATIVA.

#### PRIMERA PARTE

- a).- La concesión administrativa. b).- Diferencia entre la concesión y otras figuras. c).- Naturaleza de la concesión.

#### SEGUNDA PARTE

- a).- Concesiones y permisos para la prestación de los servicios públicos de transporte aéreo. b).- Otorgamiento de las concesiones y permisos para la prestación de servicios públicos de transporte aéreo. c).- Semejanzas y diferencias entre la concesión y el permiso de servicios públicos de transporte aéreo. d).- El derecho de oposición del concesionario. e).- Clasificación del transporte aéreo

## PRIMERA PARTE

### a).- La concesión administrativa.

Una de las formas de colaboración de los particulares en la ejecución de la función administrativa del Estado, es la que se realiza a través de la concesión, de servicios públicos o de explotación de bienes propiedad de la Nación.

La concesión administrativa es una de las Instituciones del Derecho Público cuyos caracteres son de lo más impreciso e in definido. Este término se ha usado para designar actos del Poder Público que en ocasiones, ni siquiera tienen alguna semejanza con lo que este concepto significa dentro del Derecho Público.

El Maestro Gabino Fraga dice a este respecto: "El término concesión sólo está usado correctamente cuando sirve para deno- minar los actos del Poder Público que facultan a los particulares para el establecimiento y explotación de un servicio público o pa- ra la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio directo y de propiedad de la Nación" 1/. Asimismo, el propio Maestro Fra- ga, se adhiere a la definición que da el tratadista Vedel, de lo- que es la concesión de servicios públicos: "Como un procedimiento por el cual una persona pública, llamada autoridad concedente, -- confía a una persona, física o moral, llamada concesionario, el -- cuidado de manejar un servicio público bajo el control de la auto- ridad concedente, mediante una remuneración que consiste habitual- mente en las cuotas que el concesionario percibirá de los usua- rios del servicio 2/."

La concesión para la explotación de bienes propiedad de la Nación, otorga al concesionario la facultad de poder aprove- charse de los productos derivados u obtenidos con motivo de la -- misma explotación.

1/. Gabino Fraga.- Derecho Administrativo Pág. 242.- Editorial -- Porrúa, S. A.- México, D. F. 1960.- Octava Edición.

2/. Gabino Fraga.- Op. Cit.- Pág. 243.-

El sistema de concesión de servicios públicos, es sin duda una excepción al principio de que los servicios públicos como su nombre lo indica, deben prestarse en forma primigénea por el Estado. Desde luego, nos referimos únicamente a aquéllos que en su esencia lo son, y al referirnos a Estado lo estamos haciendo a la Administración Pública.

Cuando el Estado a través de la Administración Pública, confiere a un particular la prestación de un servicio, no por esto deja de realizar sus funciones, ni dejar de ser él quien lo presta. Lo que sucede, es que lo hace en forma indirecta. El concesionario es un delegado de la Administración Pública.

Efectivamente, los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, en forma directa o en forma indirecta. A la primera categoría pertenecen, en nuestro país, los relativos a correos y telégrafos; a la segunda, todos los que son objeto de concesión o de permiso.

La diferencia entre la prestación directa o indirecta de los servicios públicos, no solo se refiere a un aspecto meramente formal, atendiendo al sujeto que presta el servicio -Estado o particular- sino además, a aquella relativa a la naturaleza misma del servicio; que conforme al interés público, deba ser el Estado quien los preste, y, que constituyen un monopolio para éste. Tal es el caso de los que antes hemos hecho mención: correos y telégrafos (Artículo 28 de la Constitución Política).

La concesión, en particular de los servicios públicos, como una de las formas de colaboración de los particulares en la ejecución de la función administrativa, libra al Estado de las fortísimas inversiones que requiere el establecimiento y explotación de ciertos servicios. Por otra parte, generalmente las concesiones son otorgadas por el Estado incluyendo la cláusula de reversión, mediante la cual, el propio Estado adquiere al concluir el plazo por el que otorgó la concesión, las instalaciones y equipo para continuar con la prestación de los servicios. En algunos casos, los bienes que fueron objeto de concesión, pasan a ser pro

riedad del Estado sin que medie, por parte de éste, pago alguno.

Se ha considerado en favor del sistema de concesión, que la gestión financiera de un servicio público, es más acertada en manos de particulares, que en manos de la burocracia, puesto que al fin y al cabo, el primero tiene comprometido su patrimonio en tal servicio.

b).- Diferencia entre la concesión y otras figuras.

Respecto de la diferencia entre la concesión y otras figuras, como la autorización, licencia y permiso, el Maestro Gabino Fraga, apunta que está en la preexistencia de un derecho de los particulares para su ejercicio; ejercicio que esta limitado por razones derivadas de la seguridad o salubridad públicas que afectan a la sociedad 1/.

c).- Naturaleza de la concesión.

En relación a la naturaleza jurídica de la concesión, hay principalmente dos teorías; una, que considera que la concesión es un acto contractual, celebrado entre el Estado concedente y un particular concesionario 2/, la otra, que ve en la concesión un acto unilateral, discrecional del Estado 3/.

Señalar que la concesión es un acto contractual, se debe en parte, a la falta de un derecho administrativo autónomo y a la continua asimilación a Instituciones del Derecho Civil. Se dice que la concesión es un acto contractual, en virtud de que existe un acuerdo de voluntades entre la autoridad concedente y el particular concesionario, así como la creación de una situación jurídica individual, esto último, como efectos del contrato.

Desde luego, no puede aceptarse que la concesión sea un contrato, porque solo quedaría protegido el particular, de tal manera, que en un momento dado, entorpecería los cambios que en fa-

1/. Gabino Fraga.- Op. Cit. Pág. 243  
2/. Gabino Fraga.- Op. Cit. Pág. 244  
3/. Gabino Fraga.- Op. Cit. Pág. 247

vor del interés público se pretendieran efectuar. No es conveniente el establecimiento de un régimen que fuera rígido, o por lo menos, que su modificación fuera difícil.

La tesis contractual no puede explicar la naturaleza de la concesión. La administración se encontraría encerrada en un círculo estrecho, que para salvarlo, no le quedaría otro remedio que dictar medidas indirectas o ejecutar actos arbitrarios. En todo caso, incompatibles con el régimen contractual.

Tampoco la tesis que considera a la concesión como un acto unilateral del Estado explica su naturaleza. La autoridad está en posibilidad de modificar las condiciones en que fué otorgada la concesión -hasta revocarla- sin embargo, si bien es cierto que se satisfacen intereses de orden público, el particular concesionario queda prácticamente en absoluta desprotección.

Gran parte de la doctrina se inclina por considerar que la concesión es un acto mixto, integrado por tres elementos, condicionados unos a otros, no obstante esto, no pierde su carácter de unidad. Estos elementos son: acto reglamentario, acto condición y acto contractual <sup>1/</sup>.

El contenido del primero está integrado por una serie de disposiciones directamente encaminadas a reglamentar, tanto la organización como la prestación del servicio. Generalmente, en la concesión se incluyen tales disposiciones, aunque pueden perfectamente remitirse a las normas preestablecidas ó a las que en lo futuro tengan aplicación emanadas de leyes o reglamentos.

En este primer elemento de la concesión se comprenden, - los horarios, itinerarios, tarifas y en general, todas las modalidades referentes a la prestación del servicio. Estas disposiciones contienen normas referentes a aspectos técnicos de la explotación y aquellas obligaciones del concesionario para con el público usuario, lo cual se traduce para ellos en derechos, pero en forma alguna, estas disposiciones están dirigidas a otra persona-

<sup>1/</sup>. Gabino Fraga. Op. Cit. Pág. 248

que no sea el concesionario.

Dado el carácter de reglamentario de este primer elemento, la autoridad competente puede variar o modificar las condiciones que en un momento dado se hayan establecido, conforme lo vayan requiriendo las necesidades que se pretenden satisfacer con la prestación del servicio. En consecuencia, no será necesario para efectuar tal modificación, que exista el consentimiento previo del concesionario afectado, puesto que no se trata de una alteración gravosa del régimen contractual de la concesión.

El acto condición de la concesión, se deriva como una consecuencia del primer elemento. A merced del mismo, el concesionario adquiere derechos y obligaciones como serían, ocupar determinadas zonas o gozar de ciertas franquicias.

El tercer elemento, es creado para proteger los legítimos intereses del concesionario, mediante el cual, obtendrá una ganancia que venga a compensar su inversión. La situación financiera del concesionario, no puede ser modificada unilateralmente por el Estado.

El elemento contractual de la concesión se caracteriza por el equilibrio financiero que el concesionario reclama se mantenga; es decir, la administración se obliga a asegurar un beneficio al concesionario; en ello queda incluido, que al menos, no se le prive de la posibilidad de obtenerlo. Esto se logra, enfrentando los beneficios que pudiera obtener a través de las cuotas que tiene derecho de percibir, con las cargas que le impone la concesión. En otras palabras, el equilibrio financiero se tiene, cuando los derechos que le concede y obligaciones que le impone la autoridad a través de la concesión, guardan una paridad razonable.

Para el otorgamiento de una concesión la autoridad debe examinar la competencia del solicitante, competencia en cuanto a los medios de que dispone para la posible prestación del servicio, así como los posibles daños y perjuicios que pudieran sufrir terceros con el otorgamiento de la concesión.

El artículo 12 de la Ley de Vías Generales de Comunicación establece como un requisito de calidad, que el otorgamiento de una concesión solo podrá hacerse a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país.

La ejecución de la concesión implica que el concesionario deberá construir y llevar a cabo las obras autorizadas tendientes a lograr la prestación de los servicios. Es necesario que sea el concesionario precisamente, quien preste el servicio; será causa que origine la caducidad de una concesión, si se hace por parte del concesionario una cesión de derechos, sin que medie autorización para tal efecto.

El objeto de la concesión es considerado por el Estado de utilidad pública, por tal motivo, cuando para su ejecución requiera expropiar bienes, lo hace. Esto se justifica, toda vez que el concesionario coadyuva con el Poder Público en la prestación de los servicios públicos. El concesionario no puede considerarse un empresario privado, que tenga absoluta libertad de ejercer el comercio y contratar sin ninguna limitación 1/.

Aún cuando puede suponerse que el funcionamiento en la prestación de los servicios lo tiene exclusivamente el concesionario, el hecho es que el Estado fija unilateralmente la forma como debe prestarse, así como, las tarifas a que estará sujeta la prestación.

Las tarifas son para el particular concesionario, un elemento de primer orden para su economía. La naturaleza de ellas ha sido motivo de abundantes discusiones, pues en tanto que unos opinan que están encuadradas en el tercer elemento de la concesión contractual, considerando que el concesionario tiene un verdadero derecho para percibir las cuotas, en forma tal, que esta situación no pueda ser modificada sino mediante otro acto contractual; hay quienes opinan que la fijación de las tarifas corresponde al primer elemento reglamentario puesto que las cuotas se consideran derechos, que solo el Estado puede conferir.

1/.- Artículos 21 y 22 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

No hay duda de que las tarifas son parte del elemento reglamentario de la concesión.

## SEGUNDA PARTE

a).- Concesiones y permisos para la prestación de los servicios públicos de transporte aéreo.

Una vez expuestos en términos muy generales -puesto que no es el tema del presente trabajo- los elementos y rasgos característicos de la concesión de servicios públicos así como del permiso, según la doctrina; a continuación me propongo tratar estas dos instituciones a la luz de las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en materia de transporte aéreo.

La Ley de Vías Generales de Comunicación se refiere y reglamenta estas dos figuras jurídicas, -concesión y permiso- entre otros, en los artículos 8° al 20, 89, 329, 330, 331, 334, 335 y 337. Doctrinalmente, una y otra figura son diferentes, tan diferentes que por lo que se refiere al permiso, se dice de él, que el particular tiene un derecho preexistente y que para ejercitarlo, -requiere precisamente que la autoridad le conceda una autorización, o sea, el permiso mismo. El particular, para lograr su obtención, deberá satisfacer los requisitos establecidos al efecto. Por otra parte, su ejercicio quedará sujeto a las modalidades o condiciones que con fundamento en las disposiciones legales aplicables, señale sobre el particular la autoridad.

Este concepto que sobre el permiso ofrece la doctrina, no encaja en lo que la Ley de Vías Generales de Comunicación quiere significar con el mismo, ya que el contenido de éste, es diferente al que le atribuye la doctrina.

En efecto, la prestación de un servicio público de transporte aéreo, no puede constituir un derecho preexistente para ningún particular. Resulta evidente la diferencia entre el derecho de portación de armas consagrado por el artículo 10 constitucional -derecho preexistente- y el poder llevar a cabo la explotación de-

un servicio público de transporte aéreo. En el primero, el interesado podrá cuando lo desee, solicitar el permiso correspondiente -- para la portación de una arma; todos los habitantes tienen este derecho, pero no todos lo ejercitan. En cambio lo segundo, nadie -- tiene ese derecho preexistente para la prestación de servicios públicos de transporte aéreo, éste se concede por una decisión prácticamente discrecional de la autoridad concedente. Se supone que -- para ello -- para su otorgamiento -- lo hará fundada y razonablemente.

La concesión se refiere exclusivamente a la prestación -- del servicio público de transporte aéreo nacional regular y al servicio mexicano de transporte internacional regular (artículos 329-337, inciso a), Ley de Vías Generales de Comunicación); en tanto -- que el permiso se refiere a la prestación del servicio público de transporte aéreo no regular nacional; servicio mexicano de transporte internacional no regular; servicio extranjero de transporte internacional regular, y servicio extranjero de transporte internacional no regular (artículos 330 y 337, incisos b), c) y d).

La Ley de Vías Generales de Comunicación, no define, ni -- en el libro primero sobre "Disposiciones Generales", ni en el libro cuarto sobre "Comunicaciones Aeronáuticas", que debe entenderse por los servicios regular y no regular de transporte aéreo. Se concreta a señalar los requisitos a que esta sujeta la prestación de uno y otro servicio.

En un intento por señalar los elementos que concurren en la prestación de un servicio regular y en la prestación de un servicio no regular se tiene que, el primero, se realiza siempre al -- amparo de una concesión y excepcionalmente al amparo de un permiso, (para el caso de un servicio extranjero de transporte internacional). El segundo, se realiza en todos los casos al amparo de un -- permiso. Ahora bien, no obstante que el servicio regular y el servicio no regular, están sujetos a horarios, frecuencias de vuelo, -- itinerarios y tarifas previamente aprobados por la Secretaría de -- Comunicaciones y Transportes, con excepción de las tarifas, por lo que respecta al servicio no regular, las otras exigencias son más -- elásticas, sobre todo, en lo que se refiere a horarios y frecuen--

cias de vuelo.

b).- Otorgamiento de las concesiones y permisos para la --  
prestación de servicios públicos de transporte aéreo.

A continuación, se considerará lo relativo al otorgamien-  
to:

a).- De las concesiones para la prestación de servicios--  
públicos de transporte aéreo nacional regular y mexicano de trans-  
porte internacional regular;

b).- De permisos para la prestación de servicios públicos  
de transporte aéreo nacional no regular, mexicano de transporte in-  
ternacional no regular;

c).- De los permisos para la prestación de servicios pú--  
blicos extranjero de transporte internacional regular y extranjero  
de transporte internacional no regular.

En los términos antes expuestos, se atenderá en primer lu-  
gar, lo relativo a la concesión y después, lo relativo al permiso.

En primer término, respecto a las concesiones, se tiene --  
que el artículo 329 de la Ley de Vías Generales de Comunicación di-  
ce en su fracción a).- "El servicio público de transporte aéreo --  
nacional regular esta sujeto a la obtención de concesión en los --  
términos del capítulo III libro I, y del artículo 331 de esta Ley-  
y demás disposiciones aplicables".

Por su parte el artículo 8° de la propia Ley señala en --  
sus dos primeros párrafos:

"Para construir, establecer y explotar vías generales de-  
comunicación o cualquiera clase de servicios conexos a éstas, será  
necesario el tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por-

conducto de la Secretaría de Comunicaciones y con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos. La construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación se sujetarán a un plan general que responda a las necesidades de la economía nacional y que deberá hacerse del conocimiento del público, a cuyo efecto la Secretaría de Comunicaciones publicará, dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el programa de trabajos correspondientes, debiendo ajustarse al referido plan a las siguientes bases generales: ..."

El artículo 8° está relacionado con el artículo 14 de la propia Ley, que dice: "Los interesados en obtener concesión o permiso para construir, establecer o explotar vías generales de comunicación elevarán solicitud a la Secretaría de Comunicaciones, de conformidad con los preceptos de esta ley y sus reglamentos, acompañándola de los estudios a que se refiere el artículo 8°".

Analizando lo dispuesto en estos preceptos tenemos que, por lo que se refiere al artículo 8°, el plan general que responda a las necesidades de la economía nacional y que deberá hacerse del conocimiento del público ¿lo tendrá que elaborar el solicitante?, suponemos que lo formulará la Secretaría de Comunicaciones, en otra forma, además de resultarle muy oneroso; el particular, no tendría los datos y elementos suficientes para lograrlo. En todo caso, es al Estado a quien corresponde señalar las necesidades y los medios para satisfacerlas.

El mismo artículo previene que, en los primeros quince días de enero de cada año, se publicará el programa de trabajos correspondientes, solo que eso de "correspondientes" queda obscuro, no queda definido correspondientes a ¿que?, o, de ¿que?. Por otra parte, el precepto que nos ocupa da la impresión de referirse más propiamente a las vías de comunicación terrestre: fracción IV.-- "La Federación realizará con la oportunidad debida las obras necesarias de colonización a lo largo de las zonas de influencia de las nuevas vías, en los lugares más apropiados para el caso, expropiando la extensión territorial que se determine".

Cabe hacer notar, que se supone que el espíritu de este artículo debe referirse a todas la vías generales de comunicación y no en particular a las terrestres. Sin embargo, lo dispuesto en los dos últimos párrafos del presente artículo: "Para la mejor observancia y fines que se propone este artículo, se formará una Comisión Técnica Consultiva, compuesta de los representantes oficiales, de los trabajadores y de las empresas, que fije el reglamento que al efecto se expida." "Esta comisión tendrá asimismo, a su cargo, el estudio del número de vehículos que deben prestar el servicio en cada ruta, con el objeto de que no sea mayor de la capacidad de ésta, ni menor del que los intereses generales requieran", hace alusión solo a las vías terrestres.

Lo que hemos dicho respecto de este artículo 8° se confirma con lo dispuesto por el artículo 14 de la misma Ley. Como antes señalé, el interesado en obtener una concesión o permiso, - si acaso no le resulta imposible, sí muy oneroso cumplir con esos requisitos. Pero lo anterior no es todo, continuando en nuestro análisis, tenemos que el artículo 329 de la Ley de Vías Generales de Comunicación dispone: "El servicio público de transporte aéreo nacional regular está sujeto: a).- A la obtención de concesión en los términos del capítulo III libro 1, y del artículo 331 de esta ley y demás disposiciones aplicables"; (el artículo 331, señala: "Para obtener concesión o permiso, en su caso, para el establecimiento y explotación de un servicio público de transporte aéreo, - regular o no regular, los interesados deberán comprobar, a satisfacción de la Secretaría de Comunicaciones, lo siguiente: a). - Que el servicio satisface una necesidad o conveniencia pública, - b).- Que el solicitante tiene capacidad y elementos técnicos y financieros para operar el servicio propuesto; c).- Que el solicitante se encuentra en el caso que prevé el artículo 12 de esta ley; d).- Los demás requisitos que fije esta ley, sus reglamentos y demás leyes aplicables"). b).- A itinerarios, frecuencias - de vuelos y horarios previamente aprobados por la Secretaría de Comunicaciones; c).- A remuneración conforme a tarifas previamente aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y debidamente -

puestas en conocimiento del público: d).- A accesibilidad permanente al público, con sujeción a los incisos b) y c).

Respecto de la fracción a) del artículo 331 antes referido, -artículo fuertemente ligado con aquéllos vistos anteriormente- tenemos que, no hay duda que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, considera que la prestación de los servicios es - siempre -salvo prueba en contrario- satisfactoria, de tal manera, que quien aspire a obtener una concesión o permiso, en principio, es un excéptico que se le ha ocurrido que existe la necesidad de establecer o aumentar un servicio! Como esta necesidad es desconocida para el Estado y no solo eso, sino que supone lo contrario, no hay más remedio, para el particular, que dedicarse a efectuar los estudios correspondientes a fin de señalarle al Estado que existe la necesidad y además, que está en posibilidad de comprobarla y satisfacerla, llegado el caso. Realmente esta situación no deja de ser difícil para todo aspirante, tanto en lo económico- no todos tendrían posibilidades para estos estudios- como en la obtención de datos, sobre todo, estadísticos, que los controla y centraliza el propio Estado. Una situación así desemboca en que quienes gozan de una concesión, sabiendo que será difícil que pueda haber un competidor no tendrán ni el cuidado ni diligencia que su prestación requiere, independientemente de los abusos que pudieran cometer por esa misma razón.

Continuando nuestro análisis del artículo 329 tenemos la fracción b).- No presenta problemas en su interpretación ya que - en forma clara, se establece, que la operación del servicio público de transporte aéreo nacional regular, esta sujeto a itinerarios, frecuencias de vuelos y horarios previamente aprobados por la Secretaría de Comunicaciones.

La fracción c).- del artículo que nos ocupa, creo que merece un pequeño comentario, puesto que se establece en su primera parte: la remuneración que reciba el concesionario será "conforme a tarifas previamente aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones". Esta prevención sale sobrando toda vez que ya en el artículo 50 de la Ley que nos ocupa, se estipula que: "La explotación -

de vías generales de comunicación, objeto de concesión o permiso, será hecha conforme a horarios, tarifas y reglas autorizadas previamente por la Secretaría de Comunicaciones", texto que por otra parte, me parece más técnico que el señalado por la fracción de referencia.

La prevención esta incompleta puesto que si bien es cierto que la remuneración deberá ser conforme a las tarifas, hay que tener en cuenta que las mismas estan integradas por las cuotas — conforme a las cuales se harán los cobros— y por las condiciones o reglas de aplicación, no menos importantes que las cuotas mismas. Lo anterior significa que, cuotas y reglas interrman un todo: la tarifa. De esto, considero que puesto que se alude a remuneración, es decir, la percepción por el servicio, ésta deberá — ser no conforme a la tarifa, sino estrictamente, a la cuota establecida en la tarifa.

La última parte de esta fracción c), que señala que dichas tarifas deberán ser "debidamente puestas en conocimiento del público" es objeto de la misma observación que apuntamos: es una repetición, toda vez, que en el artículo 70 de la propia Ley de Vías se dice: "En las estaciones y oficinas de las vías generales de comunicación deberá haber siempre a disposición del público, — para su consulta gratuita y para su venta, el precio que con aprobación de la Secretaría de Comunicaciones fijen las empresas, — ejemplares de las tarifas y elementos de su aplicación".

La fracción d) no presenta mayor problema, queda tan solo agregar que la complementa lo establecido por el artículo 63 de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Por lo que se refiere a la prestación del Servicio público de transporte aéreo internacional regulado por el artículo 337 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, al cual, ya me he referido, establece, que la prestación del servicio mexicano de transporte internacional regular, se hará al amparo de concesión solicitada y obtenida en los términos del capítulo III Libro primero, así como, con arreglo a lo ordenado en los artículos 331

y 332 de la propia Ley y demás disposiciones aplicables.

Estrictamente esta disposición no es exacta, puesto que señala que para la prestación del servicio mexicano de transporte internacional regular, deberá solicitarse y ser obtenida una concesión. La primera observación que hacemos a esta disposición es referente a la distinción que consigna "solicitada y ser obtenida", ¿tiene algún objeto?, creo que no, porque es de suponerse, - que quien ha obtenido una concesión, es porque la solicitó, y aunone además, el haber satisfecho con un sin número de requisitos- establecidos en la Ley, reglamentos y demás disposiciones aplicables. De acuerdo con lo que dispone la Ley de Vías Generales de Comunicación, a nadie se le ocurre pensar que para la obtención - de una concesión es suficiente el solicitarla. En fin, el problema, más que de fondo es de redacción, lo cual no constituye un caso aislado en la Ley de referencia.

La observación que formulo a esta fracción es la siguiente: el artículo 1º de la Ley que nos ocupa en su fracción VIII, - dice: "Son vías generales de comunicación: El espacio aéreo nacional en que transiten las aeronaves". Por su parte, el artículo - 3º de dicha Ley, señala "Las vías generales de comunicación y los medios de transporte que operen en ellas quedan sujetos exclusivamente a los Poderes federales". Finalmente el artículo 306 dispone: "El espacio situado sobre el territorio mexicano está sujeto a la soberanía nacional. Para los efectos de esta Ley, el término territorio mexicano comprende la extensión terrestre de los Estados Unidos Mexicanos, las aguas territoriales e islas adyacentes en ambos mares, y la Isla de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico". En consecuencia, el espacio aéreo nacional en que transiten las aeronaves, y éstas, quedan sujetas- exclusivamente a los poderes federales.

El artículo 8º, establece: "Para construir, establecer - y explotar vías generales de comunicación o cualquiera clase de - servicios conexos a éstas, será necesario el tener concesión o - permiso del ejecutivo federal ..." Tenemos que la explotación - del espacio aéreo nacional -vía general de comunicación- con aero

naves -el medio de transporte- queda sujeta a la obtención de una concesión o permiso.

A la luz de esto, lo establecido por el artículo 337 de la Ley que nos ocupa, en su fracción I, no es exacto, porque no es posible otorgar una concesión para explotar el espacio aéreo que no sea nacional; o sea, el espacio aéreo nacional de otro Estado y el espacio aéreo situado sobre altamar. El mismo artículo - 337 inciso c), relativo a la prestación del servicio extranjero de transporte internacional regular, señala en su fracción III que el mismo requiere de un permiso otorgado por la Secretaría de Comunicaciones; lo que está indicando, la diferencia que el legislador quiere consignar entre el permiso y la concesión fundado, - al parecer, por otra parte, en lo dispuesto en el artículo 9° - -fracción VI.- "No necesitarán concesión, sino permiso de la Secretaría de Comunicaciones: las aeronaves que hagan servicio internacional en los términos de las convenciones o tratados respectivos;" Digo al parecer, por lo siguiente: El artículo en cuestión, no está diferenciando la clase de servicios a que se refiere. Se puede aplicar, tanto al servicio mexicano como al servicio extranjero. Por otra parte, cabe hacer notar que quienes solicitan y obtienen y llevan a cabo la explotación de servicios, - son las personas físicas y/o morales y no las aeronaves -que es el objeto necesario para su prestación. Entonces, quienes requieren la concesión o permiso para prestar un servicio de transporte aéreo, son las personas, no las aeronaves -como lo indica el precepto- que es el medio.

Además de las razones antes señaladas, para no admitir que el servicio mexicano internacional de transporte aéreo regular, pueda prestarse mediante una concesión (por lo menos, más allá del espacio aéreo nacional), según lo señala la Ley de Vías Generales de Comunicación, existen otras: 1).- El principio de la territorialidad de las Leyes, el cual, se encuentra previsto en el artículo 12 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales: "Las Leyes mexicanas, incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habi-

tantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes". 2).- La esencia misma de la concesión, es la colaboración de los particulares en la función administrativa del Estado, tal colaboración, tiene que ser en el territorio en el cual, la administración desempeñe sus funciones directamente, o sea, para el caso que nos ocupa, el territorio nacional, porque es cosa diferente, los servicios consulares y diplomáticos que presta en otro Estado. Su función la desempeña en el territorio nacional y por excepción en el territorio de otro Estado, pero los servicios que presta (consulares, diplomáticos, etc.), son directos, como Estado, no susceptibles de concesión.

A continuación, se verá lo referente al otorgamiento de los permisos para la prestación de servicios públicos de transporte aéreo.

Para su mejor comprensión es mejor separar los casos de transporte aéreo internacional extranjero regular y no regular y el caso de transporte aéreo nacional no regular.

En primer término se tiene el artículo 337 al cual ya me he referido, y que en sus fracciones II, III y IV, menciona los casos en que para prestar el servicio público de transporte aéreo, se requiere permiso y no concesión. Así dice en su primera parte: "La prestación de estos servicios, (se refiere a los señalados en los incisos a), b), c), y d) de esa primera parte) de o hacia el territorio mexicano, se efectuará con apego a las siguientes condiciones: I.- . . . . II.- El servicio mexicano de transporte internacional no regular, con base en los permisos otorgados por la Secretaría de Comunicaciones, revocables en cualquier tiempo; III.- El servicio extranjero de transporte internacional regular, de acuerdo con permiso que, otorgado por la Secretaría de Comunicaciones, contenga obligaciones iguales a las impuestas a empresas mexicanas para prestar servicio público de transporte aéreo regular; IV.- El servicio extranjero de transporte internacional no regular, con autorización, en cada caso, de la Secretaría de Comunicaciones. Cuando estos vuelos pretendan efectuarse entre -

puntos o zonas comunicadas por una empresa mexicana de transporte-internacional regular, tales autorizaciones solo podrán otorgarse si esta empresa no está en condiciones de realizar el vuelo". Este artículo 337 finaliza con el párrafo siguiente: "Tanto las concesiones como los permisos se ajustarán, en su caso, a los términos de los tratados o convenios internacionales aplicables. Los permisos o autorizaciones para servicios extranjeros de transporte internacional se ajustarán al principio de equitativa reciprocidad, y la Secretaría de Comunicaciones cuidará que su otorgamiento no entrañe peligro para la seguridad de la nación, ni lesione los servicios mexicanos de transporte aéreo".

Además de este artículo, se tiene el 9º de la propia Ley, al cual, ya antes me he referido, a lo allí expuesto cabe agregar, por lo que se refiere a la última parte "en los términos de las convenciones o tratados respectivos", supone que para el otorgamiento de un permiso, deberá haber un tratado, conforme al cual se hará el otorgamiento correspondiente. Esto carece de exactitud, ya que de hecho existen actualmente en nuestro País, empresas extranjeras que operan en él, al amparo de un permiso, sin que exista tratado alguno. Las razones por las que un País no haya celebrado tratado sobre transporte aéreo con el nuestro, o a la inversa, son en términos generales, que se estime poco útil, su existencia ya que la misma supone independientemente del aspecto comercial, la realización de un intercambio y cooperación cultural. Pero también en ocasiones no hay tratados, ante la imposibilidad derivada de la falta de relaciones diplomáticas entre dos Países. Un ejemplo de la falta de tratado y existencia de permiso lo encontramos en la empresa: Iberia Líneas Aereas Internacionales de España, la cual, por muchos años ha venido operando de y hacia México. Actualmente, en "operación conjunta" con la compañía nacional: Aeronaves de México, S. A., en sus servicios entre México y España. Con esta forma de explotación es innegable el beneficio en el aspecto económico, que obtienen las dos empresas y es al mismo tiempo, una muestra de cooperación entre dos empresas, cuyos gobiernos no tienen relaciones diplomáticas. La duración de los permisos se establece en los tratados o en los propios permisos cuando no existen aquéllos. Por último, cabe hacer notar, que a veces hay trata

dos y no hay prestación de servicios, se tienen los casos de Portugal y la República Italiana.

Respecto a las fracciones II, III y IV del artículo 337 - antes citado, la parte final de la fracción II dice que los permisos serán "revocables en cualquier momento". Sobre el particular, me remito a lo expresado más adelante (Infra Pág. 27). La fracción III, resulta incompleta, puesto que supone -cuestión que no - debe admitirse- que la empresa mexicana va a informar las condiciones mediante las cuales va a operar en un determinado País. O - - bien ¿será la propia Secretaría de Comunicaciones quien lleve a cabo una labor investigatoria?. Por último, supongo que esta fracción parte de la hipótesis de que no existe tratado sobre transporte aéreo, en otra forma, no se justificaría este artículo, y precisamente por ésto, creo inexacto lo prevenido por el artículo 9º de la Ley que nos ocupa. La fracción IV del artículo que se comenta, previene que la prestación de este servicio, se hará mediante autorización, término que se debe de tomar por permiso -no hay razón - para que se haya cambiado la terminología-, asimismo, no se justifica la casuística establecida por la Ley, o sea, que deberá autorizarse cada caso. Que inconveniente hay para que en un permiso - se autorice la realización de varios vuelos?

El último párrafo del artículo 337 de la Ley de Vías a - que me he venido refiriendo, establece, "tanto las concesiones como los permisos se ajustarán, en su caso, a los términos de los - - tratados o convenios internacionales aplicables ..."

En primer lugar, cabe hacer esta observación: ¿que tienen que ver los tratados internacionales en cuestiones exclusivamente locales? si acaso se admite, será solo en aspectos técnicos de operación; no sería posible celebrar convenios con otro u otros gobiernos para la prestación de servicios locales. Nuevamente, se - presenta la deficiente redacción de la Ley.

Para concluir con este artículo 337 en su última parte, - creo que la prevención dirigida a las autoridades sale sobrando - puesto que se supone, siempre tendrán la obligación de vigilar los intereses nacionales en tal forma, que vigilarán que en los trata-

dos, los derechos y obligaciones sean recíprocos o al menos, lo — más equitativo posible.

\* El transporte aéreo nacional no regular, está sujeto espe- cíficamente, a las condiciones señaladas por el artículo 330 de la Ley de Vías Generales de Comunicación que dice: "El servicio públi- co de transporte aéreo, no regular, está sujeto: a).- A la obten- ción de permiso en los términos de esta ley y demás disposiciones- aplicables; b).- A la realización de vuelos conforme a convenios — con los usuarios del servicio, con arreglo a esta ley y sus regla- mentos; c).- A remuneración sujeta a lo previsto en el artículo — 336, inciso a) segundo párrafo". El segundo párrafo del inciso a)- del artículo 336 dice: "Las cuotas que se cobren por dichos vue- los, (vuelos especiales) no podrán ser en ningún caso inferiores — a las autorizadas para el servicio regular correspondiente".

La fracción a) del artículo 330, señala la necesidad de — obtener previamente un permiso. La Ley de Vías Generales de Comu- nicación se refiere en este concepto, tanto a los servicios extran- jeros: regular y no regular, como al nacional: no regular. Además, aún cuando no está señalado en la Ley de Vías, la Secretaría de Co- municaciones y Transportes, en ocasiones concede a las empresas na- cionales de transporte aéreo, permisos refrendables para la presta- ción de servicios regulares. Este término "permiso", utilizado — por la Ley de Vías Generales de Comunicación no encaja con la di- mensión que le asigna la doctrina, como "un derecho preexistente de los particulares". Este concepto tiene más semejanza con una con- cesión, puesto que participa de su naturaleza en algunos efectos— sobre todo, en materia de transporte aéreo. En cualquier forma, — creo que no ha sido esta figura suficientemente estudiada y en — consecuencia no han sido fijadas sus características.

En cuanto a la fracción b).- del artículo que se estudia, se tiene por una parte, la posibilidad de que un permissionario ce- lebre convenio con un particular para la prestación de un servicio, por otra, que ese convenio deberá de ajustarse a lo dispuesto por- la Ley de Vías y sus reglamentos.

En cuanto a los "reglamentos" aplicables, tenemos en esta

materia, la circular 501, "reglas generales de aplicación de las - tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de- pasajeros," de la cual, más tarde me ocuparé. En ella se contem- plan tres clases de servicios: regular, no regular y vuelos espe- ciales. A la luz de ésto, ¿Que amplitud tiene la disposición de - la Ley? es decir, la posibilidad de celebrar convenios.

Y digo esto, porque tanto el precio como las condiciones- de aplicación, no están sujetos a convenio. Los mismos han sido - ya determinados por la Ley o por la autoridad competente con funda- mento en la misma Ley.

La última fracción c) por sí sola se explica, estimo que- no merece comentario en especial.

c).- Semejanzas y diferencias entre la concesión y el per- miso de servicios públicos de transporte aéreo.

Después de haber considerado los regímenes de concesión y permiso a que esta sujeta en nuestro país la prestación de los ser- vicios públicos de transporte aéreo a la luz tanto de las disposi- ciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación, como de los - conceptos que sobre el particular vierte la doctrina, creo conve- niente señalar algunas semejanzas y diferencias entre la concesión y el permiso para la prestación de servicios públicos de transpor- te aéreo conforme las Disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación:

I.- Tanto la concesión como el permiso, se otorgan para - la prestación de un servicio público de transporte aéreo -nacio- - nal-. Objetivamente, tanto el concesionario como el permisionario, están colaborando en el desempeño de la función administrativa.

II.- Atendiendo al régimen financiero de uno y otro, se - tiene, que ambos deben operar con tarifas que les permitan obtener una ganancia razonable. En el momento en que la operación resulte incosteable, uno y otro pueden pedir a la autoridad competente una revisión de las cuotas y/o de las condiciones de aplicoación. Des- de luego, esto tendrá que ir apoyado por estudios económicos-conta

bles; ya sea que los realice el concesionario o el permisionario de que se trate, o que la autoridad los formule en apoyo a la solicitud de revisión de las cuotas y/o condiciones mencionadas. En todo caso, tendrá que ser justificada su procedencia. Si por alguna causa grave la autoridad estima que las nuevas condiciones solicitadas por el concesionario o permisionario, para la prestación de los servicios, resultan, de aprobarlas, muy gravosas para los usuarios de los servicios, entonces tendría que decidir lo más conveniente, sin descartar la posibilidad de subsidio (artículo 20 L. - V. G. C.).

III.- En cuanto al régimen de responsabilidades a que están sujetos el concesionario y el permisionario, tenemos que lo están exactamente al mismo; no podría ser en otra forma, porque los usuarios no tienen porque verse tratados en forma diferente por la calidad de quien presta los servicios. No existen ni pueden existir condiciones diferentes para cada uno en este punto, puesto que se atiende no a la situación jurídica de quien presta los servicios, sino al hecho objetivo en sí mismo, o sea, al transporte. - Las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación sobre el particular, están dirigidas a los dos -concesionario y permisionario-, no existe un régimen privativo en cuanto al transporte mismo.

La diferencia fundamental que encuentro entre la concesión y el permiso para la prestación de un servicio público de - - transporte aéreo, es la siguiente: Los bienes de la empresa y la - empresa misma, al término de la concesión, incluyendo el plazo inicial y prórrogas que llegaren a concederse, podrán ser adquiridos por el Gobierno Federal, en tanto que en el permiso no se presenta esta situación: el Gobierno Federal no tiene este derecho ni respecto de los bienes ni de la empresa misma.

Dice así el artículo 335 de la Ley de Vías Generales de - Comunicación: "El Gobierno Federal podrá adquirir, al término de - la concesión o de la prórroga correspondiente, todos los bienes y derechos afectos al servicio de transporte aéreo de la empresa de que se trate y la empresa misma. El precio se fijará de común a-

uerdo, o, en su defecto, en los términos de ley".

Pero el particular no puede quedar en una situación de inestabilidad, es decir, por un lado, el Estado tiene un derecho de preferencia de comprar los bienes, por otro, la Ley no señala durante que tiempo lo tendrá ¿será necesario que el particular espere indefinidamente a que el Gobierno Federal se decida?. Una solución sería, haciendo una interpretación más o menos rígida del artículo que nos ocupa, que el Estado tendrá que manifestar que los compra -los bienes- al término de la concesión o de la última de sus prórrogas, de tal forma que si no lo hace, se entenderá que no los quiere comprar, pudiendo su propietario disponer de los mismos, exactamente, al término de la misma o de la última de sus prórrogas. Otra solución sería lo señalado por el artículo 2304 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, haciendo desde luego, una interpretación analógica: "El vendedor está obligado a ejercer su derecho de preferencia, dentro de tres días, si la cosa fuere mueble, después que el comprador le hubiere hecho saber la oferta que tenga por ella, bajo pena de perder su derecho si en este tiempo no lo ejerciere. Si la cosa fuere inmueble, tendrá el término de diez días para ejercer el derecho, bajo la misma pena.- En ambos casos está obligado a pagar el precio que el comprador ofreciere, y si no lo pudiere satisfacer, quedará sin efecto el pacto de preferencia".

En cuanto al pago que deba hacer el Gobierno Federal, al concesionario, conforme al artículo 335 antes mencionado, que en su parte final dice: "El precio se fijará de común acuerdo, o, en su defecto, en los términos de Ley". Significa que, existe aparentemente la posibilidad para el particular, de discutir las condiciones de la compra-venta, sin embargo, si no se ponen de acuerdo, el precio se fijará "en los términos de Ley": Quedando con estos dos interrogantes: ¿En cuánto tiempo se tienen que poner de acuerdo?, ¿En términos de que Ley?.

En conclusión creo que, en la prestación del servicio de transporte aéreo, las diferencias entre la concesión y el permiso, son más de forma que de fondo -insisto en cuanto a lo nacional. -

Por otra parte, tanto el concepto de concesión como el de permiso-  
tal y como la doctrina los ha definido, no coinciden, con aquéllos  
que la Ley de Vías Generales de Comunicación considera como tales-  
para los servicios públicos de transporte aéreo.

Para mejor conocimiento de la situación jurídica del con-  
cesionario y permisionario respecto a los bienes afectos a la con-  
cesión y al permiso, del derecho de reversión del Estado, y la du-  
ración de las concesiones y permisos para la prestación de los ser-  
vicios públicos de transporte aéreo, considero oportuno, hacer re-  
ferencia a los artículos 89 y 334. Se encuentra el primero, en el  
libro primero de la Ley sobre "Disposiciones Generales", y, el se-  
gundo en el libro cuarto, sobre "Comunicaciones Aeronáuticas".

#### ARTICULO 89:

"Las vías generales de comunicación que se construyan en-  
virtud de concesión, con sus servicios auxiliares, sus dependen-  
cias y demás accesorios, son propiedad del concesionario, durante  
el término señalado en la misma concesión. Al vencimiento de este  
término, las vías pasarán en buen estado, sin costo alguno y li-  
bres de todo gravámen, al dominio de la Nación, con los derechos -  
de vía correspondientes, terrenos, estaciones, muelles, almacenes,  
talleres y demás bienes inmuebles. Pasarán igualmente al dominio-  
de la Nación, los vehículos, útiles, muebles, enseres y demás bie-  
nes que sean necesarios para continuar la explotación. Si durante  
la décima parte del tiempo que precede a la fecha de la reversión,  
el concesionario no mantiene las vías de comunicación en buen esta-  
do, el Gobierno Federal nombrará un interventor que vigile o se en-  
cargue de mantener las vías al corriente, para que sea proporcio-  
na do un servicio eficiente y no se menoscaben las vías y sus conexos.  
Son imprescriptibles las acciones que correspondan a la Nación - -  
respecto de los bienes sujetos a reversión":

El primer párrafo de este artículo se refiere a las vías-  
de comunicación que se construyan para la explotación de un servi-  
cio, siempre y cuando se trate de una concesión, con lo cual se --  
descarta, de su interpretación, aquellas obras que se lleven a ca-

bo merced a un permiso. Por otra parte, no deja de ser extraña la previsión respecto a que tales obras serán propiedad del concesionario durante el término que señale la propia concesión. Asimismo, en este párrafo faltó la previsión relativa a la prórroga de la concesión que, en su caso, llegare a concederse.

En cuanto a su duración, ¿En calidad de qué queda durante este plazo adicional?, ya que inclusive, pueden ser varias las prórrogas que se otorguen.

En la redacción del párrafo que nos ocupa, encontramos — que al vencimiento de la concesión, las "vías" pasarán al dominio de la nación, no sin antes señalar las características de cómo tendrán que estar los bienes, pero no se menciona como se efectuará — la transmisión de la propiedad de esos bienes. Teniendo en cuenta que el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, es aplicable en materia federal, por un lado y supletoriamente en materia de vías generales de comunicación (artículo 4° fracción IV — L. V. G. C.) por otro; la transmisión de la propiedad de los bienes de que habla este párrafo, tendrá que efectuarse desde luego, — en escritura pública.

El segundo párrafo de este artículo, se refiere al derecho de reversión respecto a los bienes muebles.

Los últimos dos párrafos del artículo 89 en cuestión, aún cuando también pueden ser objeto de comentarios, sería ir más allá del objeto del presente trabajo.

De lo antes expuesto se tiene: En principio, la indudable existencia del derecho de reversión que goza el Estado respecto a los bienes objeto de una concesión. Reversión que opera al vencimiento del plazo estipulado en la concesión ( o de la última prórroga que se conceda).

Artículo 334.- "La Secretaría de Comunicaciones fijará la duración de las concesiones y de los permisos, conforme a las siguientes bases: I.- Las concesiones para servicio público de trans

porte aéreo regular se otorgarán por un período inicial máximo de treinta años, el cual se determinará de acuerdo con la importancia económica del servicio y de la empresa misma, la cuantía de la inversión inicial y de las ulteriores necesarias para el desarrollo y mejoramiento del servicio y los demás elementos de apreciación que se requieran; II.- En los permisos para servicio público de transporte aéreo no regular, el plazo se fijará de acuerdo con la importancia de la empresa y las inversiones iniciales hechas por la misma; III.- El concesionario de un servicio público de transporte aéreo regular tendrá derecho a que se le otorguen prórrogas del plazo inicial por períodos adicionales de 10 años cada uno, si al vencimiento de dicho plazo inicial o de cualquiera de las prórrogas demuestra haber cumplido satisfactoriamente con todas sus obligaciones y haber hecho mejoras de importancia en el servicio".

En la fracción I de este artículo, se esta previniendo la duración de las concesiones para el servicio público de transporte aéreo regular. La fracción II, señala cómo fijar la duración de los permisos para los servicios no regulares. Por ultimo, la fracción III se refiere a las prórrogas de la concesión.

Este artículo como se dijo antes, esta vinculado con el artículo 89 de la misma Ley de Vías Generales de Comunicación.

En virtud de que el Estado, concedente de los servicios públicos tiene el derecho de reversión, respecto de los bienes inmuebles como a los muebles necesarios para realizar la explotación del servicio, es necesario que el concesionario tenga un plazo suficiente para recuperar su inversión y obtener una ganancia razonable a la misma.

Como se vió antes, siempre que se habla de concesión se referirá al servicio aéreo regular. El artículo 334 estipula que las concesiones se otorgarán por un período inicial máximo de 30 años, período en el cual se supone que el concesionario recuperará su inversión, sin embargo, en la actualidad, las inversiones son de tal magnitud que es posible le resulte corto tal plazo y requerirá de mayor tiempo, claro que estan desde luego las prórrogas, -

pero éstas pueden o no ser concedidas, según lo evalúe la autoridad.

Ahora bien, si para la recuperación de la inversión así como para la obtención de la ganancia razonable se requiere menor tiempo -de los treinta años- si será aplicable la disposición, o sea, la concesión debe ser otorgada por un período ideal, de acuerdo con la importancia del servicio, en su aspecto económico; la cuantía de la inversión inicial y demás ulteriores necesarias para el desarrollo y mejoramiento del servicio.

¿En que sentido puede entenderse esa prevención relativa a la importancia de la empresa misma?, se refiere a la solvencia económica de la empresa o al volumen de servicios que es susceptible de prestar?, creo que para integrar la situación que contempla la Ley, es necesario tomar en cuenta los dos conceptos. Para esto, no puede dejarse de considerar, la cuantía de la inversión inicial así como las posteriores inversiones que se mencionan.

La fracción II del artículo 334, que he venido considerando, aún cuando no lo señala, se refiere al servicio nacional de transporte aéreo y al servicio mexicano de transporte internacional, puesto que, en cuanto al servicio extranjero de transporte internacional no regular, tenemos la fracción IV del artículo 337, que en la parte conducente dice "el servicio extranjero de transporte internacional no regular, con autorización, en cada caso, de la Secretaría de Comunicaciones" luego, económicamente, no tendría sentido hacer inversión alguna.

Estimo que al igual que en la concesión, para fijar la duración de un permiso para la prestación de un servicio nacional no regular, deberán de intervenir para su establecimiento, los elementos allí considerados: importancia económica del servicio y las inversiones, tanto la inicial como las posteriores necesarias para su funcionamiento, desarrollo y mejoramiento.

Se estima por la Ley, que un servicio de esta característica -no regular- es de menor importancia que uno que sea regular; sin embargo, no se prevé la situación de un período máximo, y en-

la actualidad, teóricamente, pudiera por lo menos otorgarse por 30 años, o tal vez más, el permiso en cuestión.

Por último, la fracción III, señala el derecho del concesionario a la prórroga de su concesión, por períodos adicionales - de diez años cada uno. Asimismo, se ve en forma manifiesta la diferencia de la situación que guarda el concesionario, a la que -- guarda el permisionario, ya que el primero, entre otras ventajas, -- tiene la posibilidad de obtener prórroga para continuar con la -- prestación del servicio en tanto que el segundo, no tiene este derecho.

Bajo ciertas circunstancias, lo anterior, pudiera servir -- como instrumento para presionar a un permisionario dado el estado -- de inseguridad en que se halla.

Por otra parte, la redacción de la fracción que nos ocupa, no es muy precisa, puesto que al decir que las prórrogas serán por períodos adicionales de 10 años cada uno, da a entender, que en -- ningún caso, los períodos de prórroga, no serán superiores a diez -- años, pero tampoco inferiores a este lapso.

Lo más censurable de esta fracción, está al final, donde -- se previene que debe --el concesionario-- demostrar que ha cumplido -- satisfactoriamente con todas sus obligaciones y haber hecho mejo -- ras de importancia en el servicio. En primer término, cabe pregun -- tar: ¿ A que obligaciones se refiere?, en general, es difícil ima -- ginar todas las obligaciones que una empresa ha contraído; exigir -- lo anterior constituye realmente un absurdo, porque si la disposi -- ción quiso contemplar aquellas obligaciones derivadas de la conce -- sión, no será necesario hacer demostración alguna, puesto que, es -- de suponerse que la propia Secretaría de Comunicaciones y Transpor -- tes contará con los elementos necesarios para saber si ha cumplido o no con las mismas. Por último, respecto de las mejoras de impor -- tancia, tenemos que es algo relativo, lo correcto es fijar o seña -- lar las bases para exigir tal cosa y si no pueden fijarse ¿ Como -- podrá exigirse esto y cual será la medida?, quedar al arbitrio o -- discreción de los funcionarios, la apreciación de estas mejoras se -- rá siempre poco técnico, e inseguro para el concesionario.

la actualidad, teóricamente, pudiera por lo menos otorgarse por 30 años, o tal vez más, el permiso en cuestión.

Por último, la fracción III, señala el derecho del concesionario a la prórroga de su concesión, por períodos adicionales de diez años cada uno. Asimismo, se ve en forma manifiesta la diferencia de la situación que guarda el concesionario, a la que guarda el permisionario, ya que el primero, entre otras ventajas, tiene la posibilidad de obtener prórroga para continuar con la prestación del servicio en tanto que el segundo, no tiene este derecho.

Bajo ciertas circunstancias, lo anterior, pudiera servir como instrumento para presionar a un permisionario dado el estado de inseguridad en que se halla.

Por otra parte, la redacción de la fracción que nos ocupa, no es muy precisa, puesto que al decir que las prórrogas serán por períodos adicionales de 10 años cada uno, da a entender, que en ningún caso, los períodos de prórroga, no serán superiores a diez años, pero tampoco inferiores a este lapso.

Lo más censurable de esta fracción, está al final, donde se previene que debe el concesionario demostrar que ha cumplido satisfactoriamente con todas sus obligaciones y haber hecho mejoras de importancia en el servicio. En primer término, cabe preguntar: ¿ A que obligaciones se refiere?, en general, es difícil imaginar todas las obligaciones que una empresa ha contraído; exigir lo anterior constituye realmente un absurdo, porque si la disposición quiso contemplar aquellas obligaciones derivadas de la concesión, no será necesario hacer demostración alguna, puesto que, es de suponerse que la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes contará con los elementos necesarios para saber si ha cumplido o no con las mismas. Por último, respecto de las mejoras de importancia, tenemos que es algo relativo, lo correcto es fijar o señalar las bases para exigir tal cosa y si no pueden fijarse ¿ Como podrá exigirse esto y cual será la medida?, quedar al arbitrio o discreción de los funcionarios, la apreciación de estas mejoras será siempre poco técnico, e inseguro para el concesionario.

d).- El derecho de "oposición" del concesionario.

Uno de los derechos que se derivan de la concesión en fa-  
vor del concesionario, es el llamado derecho de "oposición",

Este derecho está consagrado en el artículo 15 de la Ley  
de Vías Generales de Comunicación y en el 337 fracción IV de la -  
misma Ley. Tal derecho consiste en la facultad que tiene el con-  
cesionario a oponerse al otorgamiento de una nueva concesión que-  
podiera afectar a sus intereses. También podrá oponerse al otor-  
gamiento de un permiso, en los términos del artículo 336 de la -  
Ley de Vías. Este derecho no lo tiene el permisionario desde un-  
punto de vista legal, porque solo esta referido a la concesión. -  
Si el concesionario puede llevar a cabo por sí mismo la presta-  
ción de los servicios con la oportunidad y eficiencia necesarios,  
resultaría antieconómico multiplicar las concesiones o los permiso-  
s y habría peligro de que se presentara un estado de ruinoso -  
competencia.

Aunque el permisionario no tiene este derecho de oposi-  
ción, la autoridad deberá con recto criterio y teniendo en cuenta  
que "quien es primero en lugar es primero en derecho", preferir -  
en igualdad de circunstancias, que sean los propios permisionarios  
quienes presten los nuevos servicios requeridos, aumentando y con-  
solidando sus rutas. Asimismo, otorgar a los permisionarios lle-  
gado el caso, las concesiones. Desde luego, sin perjuicio de los  
requisitos que tendrán que cumplimentarse.

d).- Clasificación del transporte aéreo.

El transporte aéreo tiene por objeto, el traslado de per-  
sonas y cosas de un lugar de origen a uno de destino, utilizando-  
como medio una aeronave y como vía, el espacio aéreo.

El transporte aéreo por su naturaleza puede ser público-  
o privado, el primero es el que realiza el Estado en alguna de -  
sus manifestaciones: militar, de policía, vigilancia aduanera, -

etc.; el segundo, se realiza por una persona particular (física o colectiva); este puede ser efectuado con fines comerciales o no comerciales. Si es con fines comerciales, puede ser en forma profesional o no profesional. Si no es con fines comerciales, puede ser científica, deportiva, etc. Por su objeto el transporte aéreo es: de personas y de cosas. Si se trata de personas pueden ser pasajeros y no pasajeros. Si son cosas, pueden ser carga, correo y equipaje. Por su causa son: onerosos y gratuitos; atendiendo al lugar donde se realiza, el transporte aéreo es nacional e internacional, el transporte aéreo nacional comprende el servicio interno: dentro del territorio continental de un Estado y externo cuando el servicio comprende un punto del territorio nacional situado fuera del continente. Es regular o no regular, atendiendo a su frecuencia. Por su forma, el transporte aéreo puede ser simple y combinado.

Esta es una clasificación general de los transportes aéreos, en la cual coinciden muchos tratadistas de la materia, algunas de las cuales, carecen de interés práctico. Por tal motivo, a continuación, solo me referiré a las clasificaciones del transporte aéreo atendiendo al lugar donde se realiza, atendiendo a su frecuencia y a su forma, o sea, el transporte nacional, internacional, regular y no regular, simples y combinados.

Como decía anteriormente, los transportes internos son aquellos que se realizan entre un punto de origen situado dentro del territorio nacional de un Estado a punto de destino del mismo Estado, ya sea, que haya necesidad o no para llegar a este último, de sobrevolar el territorio de otro Estado, efectuando o no una escala de orden técnico. Al respecto, el Convenio de Chicago en su artículo Séptimo, consagra la prohibición a los Estados contratantes, de conceder permisos para que aeronaves de otros Estados realicen en cualquiera de sus territorios al servicio de cabotaje. No se justificaría, salvo excepcionales situaciones, que la prestación interna de los servicios de transporte aéreo, quedara en manos extranjeras. Por otra parte, si esta situación se permitiera, en la mayoría de los casos se produciría una competencia a los servicios prestados por nacionales.

En nuestro país, la situación antes expuesta no tiene cabida conforme lo estipula el artículo 12 de la Ley de Vías, antes visto. Por su parte, el artículo 16 de la propia Ley, expresa: "Para el otorgamiento de permisos se seguirán los trámites que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes". Por supuesto que este artículo no expresa novedad alguna; por lo cual, es necesario aclarar esta situación con lo que dispone el artículo 331, fracción c).- "Para obtener concesión o permiso, en su caso, para el establecimiento y explotación de un servicio público de transporte aéreo, regular o no regular, los interesados deberán comprobar, a satisfacción de la Secretaría de Comunicaciones, lo siguiente: c).- "Que el solicitante se encuentra en el caso que prevé el artículo 12 de esta Ley"; Creo que con esta disposición queda todo aclarado, puesto que se define la calidad de quienes pretendan prestar algún servicio público de transporte aéreo dentro de nuestro territorio. Estas prevenciones se encuentran ubicadas en el capítulo X del libro IV de la Ley de Vías, sobre el transporte aéreo nacional.

Transportes internacionales. Se realizan de un Estado a otro, mediante permiso que comprende generalmente, la 3a. y 4a. libertades y excepcionalmente, también la 5a. su reglamentación, es la que impone cada Estado permisionante, que desde luego, pretende ser recíproca en derechos y obligaciones; está integrada por normas propias del Estado y por disposiciones derivadas de convenios internacionales suscritos por dicho Estado y que forman parte de su legislación. Ejemplo de esto último en nuestro país lo encontramos en el Convenio de Chicago y la Convención de Varsovia.

Sobre el particular, nos encontramos con esta situación: nuestra Ley de Vías Generales de Comunicación no define lo que es el transporte aéreo internacional, sin embargo, en el Convenio de Varsovia en su artículo primero, lo define. Tal definición es acertada en sus términos, en virtud de que nuestro país se adhirió al Convenio en cuestión. El cual surte todos sus efectos tal y como lo prevé el artículo 133 Constitucional.

**Transportes únicos:** En el mismo artículo primero del Convenio de Varsovia, se define esta clase de transporte: "El transporte que haya de ejecutarse por varios porteadores por vía aérea, sucesivamente, se considerará para la aplicación de este convenio como transporte único cuando haya sido considerado por las partes como una sola operación, bien que haya sido ultimado por medio de un solo contrato o por una serie de contratos, y no perderá su carácter internacional por el hecho de que un solo contrato o una serie de ellos deban ejecutarse íntegramente dentro de un territorio reducido a la soberanía, jurisdicción, mandato o autoridad de una misma alta parte contratante". Sobre el particular, Gay de Montellá (p.p. 336 op. cit) dice: "Prescindiendo del aspecto intervencionista de varios transportistas, el contrato se caracteriza externamente por la promesa del primer transportista de llevar a término el transporte hasta el destino, por la percepción de un precio único de transporte y por la emisión de un documento de porte, probatorio del transporte total, que se transmite de transportista a transportista, hasta el último que asume la obligación de la entrega de la mercancía porteadada". Se tiene pues, que en el transporte único, existe un solo contrato y que con motivo de él, se expide un documento probatorio y no pierde su carácter por la intervención de varios transportistas en su desarrollo. Este tipo de transporte —dice Gay de Montellá— recibe el nombre de "transporte acumulativo", en el derecho marítimo.

El transporte combinado está señalado en el artículo 30 del Convenio de Varsovia en los términos siguientes: En los casos de transporte regulado por la definición del tercer párrafo del artículo 1º que haya de ser ejecutado por diversos porteadores sucesivos, cada porteador que acepte viajeros, equipajes o mercancías, se someterá a las reglas establecidas por dicho Convenio y se considerará como una de las partes contratantes del contrato de transporte, con tal que dicho contrato haga referencia a la parte del transporte efectuado bajo su control".

Este artículo se complementa con lo que dispone el artículo 31 del mismo Convenio, que dice: 1).— En el caso de transportes

combinados, efectuados en parte por el aire y en parte por cualquier otro medio de transporte, las estipulaciones del presente Convenio no se aplicarán más que al transporte aéreo, y si éste responde a las condiciones del artículo 1°. 2).- Nada en el presente Convenio impide a las partes, en el caso de transportes combinados, insertar en el documento de transporte aéreo condiciones referentes a otros medios de transporte, a condición de que las estipulaciones del presente Convenio sean respetadas en lo que concierne al transporte por aire".

La combinación enlace y prestación conjunta de los servicios de transporte, revisten mucha importancia toda vez que mediante su adecuada planificación se evita la duplicidad de servicios; deficientes y costosos en muchos casos, y su mejor aprovechamiento por el público usuario. Tanto el transportista como los usuarios del servicio reciben beneficios por esta organización.

La Ley de Vías Generales de Comunicación en los artículos 52, 53 y 54 contempla estas situaciones. Se tiene el artículo 52 fracción II, que dice "Los concesionarios o permisionarios que exploten vías generales de comunicación y medios de transporte podrán, con la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y sujetos a las restricciones que establece esta ley: — II.- Explotar sus líneas en combinación con otra u otras empresas nacionales o extranjeras. Se entiende que existe combinación, — cuando de común acuerdo establecen horarios, itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos directos, intercambien sus equipos, o ejecuten otros actos análogos con ese fin; y..."

Para los efectos que se han venido tratando, se tiene — que el concepto de combinación expresado en el Convenio de Varsovia no difiere sustancialmente del que contiene la Ley de Vías. — En tanto que el primero se refiere solo al transporte aéreo, el segundo esta dirigido a los permisionarios o concesionarios de servicios públicos en general. Es posible la combinación de distintos servicios.

Dada la importancia que revisten estas situaciones, pre-

vistas por los artículos 52, 53 y 54 antes mencionados, a reserva de que posteriormente, al tratar el tema de tarifas, se atiendan con mayor profundidad, se apuntarán ahora algunas consideraciones.

El artículo 53 de la Ley de Vías Generales de Comunicación señala: "Los concesionarios y permisionarios de vías generales de comunicación y medios de transporte tienen obligación de enlazar sus vías, líneas e instalaciones con las de otras empresas y con las del Gobierno Federal, así como de combinar sus servicios con los de aquéllas y con los de éste, cuando el interés público lo exija y siempre que a juicio de la Secretaría de Comunicaciones se reúnan los requisitos técnicos necesarios para que el servicio sea eficiente. La Secretaría de Comunicaciones fijará en cada caso las bases conforme a las cuales deberán enlazarse las vías, líneas o instalaciones y hacerse el servicio combinado oyendo previamente a los afectados".

Existen en este artículo dos conceptos, que es necesario fijar su contenido: el enlace y la combinación. Creo que el primer caso se refiere a un punto de vista técnico, así se habla de "enlazar" vías, líneas o instalaciones. En otras palabras, para lograr la continuidad en la prestación de un servicio, será necesario efectuar, cuando esto se requiera, el enlace de vías o de líneas.

La combinación de los servicios es, por así decirlo, la consecuencia o efecto del enlace; es "la otra cara de la moneda". Para detallar mejor esto, nos remitimos a lo prevenido por el artículo 52 fracción II.

Dicho artículo en la parte conducente dice: "Se entiende que existe combinación, cuando de común acuerdo establecen horarios, itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos directos, intercambien sus equipos, o ejecuten otros actos análogos con ese fin". De la lectura de lo anterior, se puede desprender que siempre que haya enlace habrá combinación, pero no necesariamente, cuando haya combinación, habrá enlace.

La diferencia entre lo prevenido por el artículo 52 fracción II y el artículo 53, está, en que, mientras que en el primero es potestativa la combinación, en el segundo, es obligatoria. Consecuencia de ello es que las bases conforme a las cuales se realizará, serán presentadas por los concesionarios o permisionarios a la Secretaría de Comunicaciones para su aprobación. En el caso previsto por el artículo 53, es la propia Secretaría quien directamente fija las bases, no sin antes escuchar a los afectados, tal como lo establece. Por último, cabe agregar, para que exista el enlace, es necesario que así lo determine la Secretaría de Comunicaciones, independientemente si le fué solicitado o lo haya ordenado.

Por lo que se refiere a la explotación conjunta a que se refiere el artículo 54 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, no se encuentra en la propia Ley un antecedente que ayude a entender a que se refiere en concreto. Sin embargo, puesto que los artículos 52 y 53, se refieren a aspectos más bien de orden técnico; de este artículo podemos desprender el aspecto económico de una prestación combinada de los servicios. Para su mejor comprensión en seguida se transcribe: "Las empresas de vías generales de comunicación podrán explotar sus servicios, o parte de ellos, conjuntamente con otra u otras empresas nacionales o extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de esta Ley, celebrando al efecto los arreglos o convenios necesarios que se someterán a la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones"

En el ámbito internacional se conoce con el nombre de "pool", a la explotación conjunta de los servicios de transporte aéreo.

Punto importante es determinar sobre que aspectos se va a llevar a cabo esta explotación conjunta; ¿Cual será el beneficio de las empresas participantes?. Una cosa y otra son muy variables por los aspectos que abarcan. Mantener oficinas que presten servicios simultáneamente a las empresas participantes, utilizar indistintamente boletos, contraseñas, cartas de porte, etc., una sola publicidad etc., etc.

## CAPITULO SEGUNDO

### EL CONTRATO DE TRANSPORTE

#### AEREO

a).- Definición. b).- Su naturaleza. c).- Condiciones del contrato de transporte aéreo. d).- Clases de servicios. e).- Emisión de billetes de pasaje y otros documentos. f).- Reservas y cancelaciones.

a).- Definición.

La Ley de Vías Generales de Comunicación no da ninguna definición del contrato de transporte aéreo, solo menciona su existencia. La propia Ley en su artículo 52 fracción primera dice:-- "Los concesionarios o permisionarios que exploten vías generales de comunicación y medios de transporte podrán, con la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y sujetos a las restricciones que establece esta Ley: I.- Celebrar todos los contratos directamente relacionados con los objetos de la concesión o permiso, los que no surtirán efectos mientras no se llene el requisito de aprobación. Tratándose del servicio normal que las empresas de vías deben prestar al público, éstas pueden someter a la aprobación de la Secretaría contratos tipo que, una vez aprobados, se pondrán en vigor en todos los casos, sin variación alguna;". Por su parte, el artículo 4º previene lo siguiente: "Las controversias que se susciten sobre interpretación y cumplimiento de las concesiones, y toda clase de contratos relacionados con las vías generales de comunicación y medios de transporte, se decidirán: I. -- Por los términos mismos de las concesiones y contratos; II.- Por esta ley, sus reglamentos y demás leyes especiales; III.- A falta de disposiciones de esa legislación, por los preceptos del Código de Comercio; IV.- En defecto de unas y de otros, por los preceptos de los Códigos Civil del Distrito Federal y Territorios y Federal de Procedimientos Civiles; y V.- En su defecto, de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público de cuya satisfacción se trata".

No obstante que la Ley de Vías, señala la aplicación supletoria del Código de comercio en materia de vías generales de comunicación, cabe hacer la siguiente observación: ¿ Como es posible la existencia de tal disposición cuando en el propio Código no existe precepto alguno que contemple la regulación de las comunicaciones aeronáuticas?. El artículo 576 del Código de comercio solamente previene: "El contrato de transporte por vías terrestres o fluviales de todo género se reputará mercantil: I.- Cuando tenga por objeto mercaderías o cualesquiera efectos de comercio; II.- Cuando siendo cualquiera su objeto, sea comerciante el portador o-

se dedique habitualmente a verificar transportes para el público".

Si bien es cierto que en la fecha en que fué promulgado el Código de referencia, (15 de septiembre de 1889), no se tomó en cuenta el transporte por aire, puesto que aún era prácticamente desconocida la posibilidad de realizar la actividad aviatoria; no se justifica que en la actualidad no haya sido reformado tal Código, pensando ya en particular, en las comunicaciones aeronáuticas. En cualquier forma no da ninguna definición del contrato de transporte.

El Código Civil vigente para el Distrito y Territorios Federales, en su artículo 2646, dice: "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 cualquiera otros objetos, si no constituye un contrato mercantil, se regirá por las reglas siguientes..." tenemos esta definición del contrato de transporte en la cual se encuentran estos elementos personales: transportista, el cual se obliga a realizar un servicio de transporte de personas, animales y mercaderías; embarcador, y/o pasajero.

Esta definición del contrato de transporte que señala el Código Civil, es de aceptarse. La restricción de la definición no tiene mucha importancia, puesto que una es la definición en sí misma y otras las condiciones a que prácticamente está sujeto el transporte. Lo importante y que no puede desconocerse, es que existe un acuerdo de voluntades.

b).- Su naturaleza.

El contrato de transporte no es un contrato típicamente consensual, tal como lo expresa Rafael Gay de Montellá "es un contrato de naturaleza puramente consensual, por el cual una empresa de transportes aéreos ordinarios, asume la obligación de transportar a una persona, conjuntamente con su equipaje, hasta cierto lugar, por medio de una aeronave de su explotación ..." 1/ (no es ne

1/.- Rafael Gay de Montellá. Pág. 421.- Principios de Derecho Aero-náutico.- Editorial de Palma.- Buenos Aires.- 1950.

cesario insistir, por otra parte, que esta definición aún cuando se refiere al transporte de personas, puede aplicarse en toda su dimensión al transporte de cosas). No lo es, porque en todo caso, requiere de la forma escrita: El billete de pasaje, ó la guía de carga aérea. No solo en disposiciones internas, sino además en aquéllas de carácter internacional se habla de esta forma escrita del contrato de transporte.

Los elementos personales, la fecha y forma de ejecución del transporte, así como el precio y forma de su pago, deben constar por escrito en el billete de pasaje o en la guía de carga aérea. La elaboración de estos documentos debe ser cuidadosa y exacta.

Otra de las características que el autor Rafael Gay de Montellá, encuentra en el contrato de transporte aéreo es la que se refiere a su carácter "Intuitu Personae": "El contrato de transporte de viajeros se formaliza en el transporte aéreo, como en el marítimo, intuitu personae, o sea que los derechos dimanados de aquél no pueden cederse a un tercero sin la equiescencia del transportista". 2/. Y, agrega: "Mucho más rigorista que la marítima es la práctica aeronáutica". 3/. Se refiere por supuesto, a la emisión nominativa de los billetes de pasaje.

Sin embargo, el carácter "Intuitu Personae" de un contrato, se manifiesta precisamente por eso, porque en su celebración interviene en forma determinante el tratarse de una persona en especial, específica con quien se desea llevar a cabo el acuerdo, atendiendo a sus cualidades, solvencia, etc. Contratos intuitu personae son los gratuitos en general 4/. Y por regla también general, el contrato de transporte, es oneroso. El Mto. Aguilar - - - Carbajal (Op. Cit. PP. 210), lo clasifica como: "un contrato principal, bilateral, oneroso, de tracto sucesivo, consensual". No obstante afirmar que se trata de un contrato consensual, al señalar los elementos de validez del contrato dice: "La capacidad necesi-

2/.- Rafael Gay de Montellá.- Op. Cit. Pág. 423.

3/.- Rafael Gay de Montellá.- Op. Cit. Pág. 423.

4/.- Leopoldo Aguilar C.- Pág. 33.- Contratos Civiles. Editorial Hagtman.- 1964.

ria es la general, para ambas partes y además la forma, ya que se trata de un contrato formal, puesto que el Art. 2656 ordena que se haga constar en la carta de porte. "La carta de porte es un documento privado, en forma de carta abierta, que extiende el porteador al cargador, desprendida de un libro talonario, y en el cual se contienen las condiciones bajo las cuales el porteador deberá efectuar el transporte, su precio y demás estipulaciones y cuya función es la de servir como prueba del contrato. Mediante esta prueba se resolverán las controversias que pudieran suscitarse entre las partes. En el transporte mercantil la carta de porte es un título de crédito". (Op. Cit. PP. 210). Esta formalidad se refiere a la carta de porte, es decir al documento que ampara mercancías, pero, toda vez que el objeto del contrato de transporte no solo se refiere a la transportación de mercancías sino de personas también, y, que éste en cuanto a documentación no puede ser menos formal, se justifica, independientemente de lo que dispone la Ley de Vías Generales de Comunicación, el carácter formal, al grado de que el billete de pasaje, creo, es más que un simple documento probatorio, susceptible de ser sustituido por otro medio de prueba.

Por otra parte, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación, existen otros elementos para señalar que el contrato de transporte no es intuitu personae: artículo 62.- "Desde el momento en que una empresa de vías generales de comunicación o medios de transporte haya sido autorizada para poner sus líneas, instalaciones o vehículos en explotación y hayan sido aprobados sus horarios y tarifas, no podrán rehusarse a prestar el servicio correspondiente cuando se satisfagan las condiciones de esta ley y sus reglamentos salvo cuando la Secretaría de Comunicaciones disponga lo contrario, en cumplimiento de alguna otra disposición legal, o a petición fundada de las mismas empresas." Este artículo se complementa con el 63 de la misma Ley que en la parte conducente dice: "Los servicios públicos que prestan las empresas de vías generales de comunicación se proporcionarán por el orden en que sean solicitados, ..." A la luz de estas disposiciones, y de la naturaleza misma del contrato, no puede reputarse el mismo, como "Intuitu Personae".

Lo que sucede es que, por disposición del Convenio de Varsovia, los billetes de pasaje deberán ser expedidos siempre a nombre del pasajero (esto para el transporte aéreo internacional). — Para el transporte aéreo nacional, la prevención correspondiente, se encuentra en las reglas generales de aplicación de las tarifas. Tiene como fundamento este requisito, por lo menos en el Convenio de Varsovia, la fácil identificación de una persona, llegado el caso de hacer efectiva una indemnización. Si los billetes de pasaje pudieran ser objeto de transacciones comerciales (cesión) al momento de pretender efectuar un pago derivado de indemnización el transportista o su asegurador no hay duda, tropezarían con problemas de identificación del beneficiario. Ahora bien, para el funcionamiento efectivo de la limitación, es de suma importancia la identificación de los pasajeros al ir a abordar la aeronave.

Por otro lado, la cesión de derechos de un billete de pasaje puede hacerse siempre y cuando el transportista obligado intervenga en la operación. Puesto que es necesario cancelar un boleto y emitir uno nuevo, a nombre del cesionario.

En estos extremos se tiene que, el contrato de transporte aéreo, por las características especiales del servicio que constituye su objeto, tiene limitaciones si se le compara con un contrato civil ordinario, pero no es desde luego, "Intuitu Personae".

La regla 4 de las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros, contenida en la circular 501, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de enero de 1964 dispone que ningún pasajero podrá ser transportado sin la presentación del boleto y del cupón correspondiente a un vuelo o a parte del mismo. — El boleto servirá para amparar el transporte del pasajero desde el lugar de origen hasta el de destino y en él se podrán estipular escalas. Por su parte, la regla 6 previene: "Los boletos serán personales e intransferibles. La empresa podrá exigir en todo momento la identificación del pasajero y tiene el derecho de negarse a efectuar el transporte, o de recuperar los boletos, en aquellos casos en que compruebe que pretenden utilizarlos personas distintas—

de aquéllas a quienes fueron expedidos. La empresa en ningún caso será responsable frente al pasajero del mal uso que se haga del boleto por personas ajenas a la misma."

Como puede verse, el documento emitido con motivo del contrato de transporte de pasajeros es personal e intransferible - pero no intuitu personae, por lo menos desde un punto de vista doctrinal. (La regla 1 de las reglas contenidas en la circular 501, - respecto de los boletos dice: "Comprobante expedido por la empresa respecto del contrato de transporte celebrado entre ella o sus agentes y el pasajero.

La regla 2, establece la obligación para las empresas - de emitir el billete de pasaje: "Al celebrarse el contrato de transporte aéreo, toda empresa está obligada a extender al pasajero, por sí o por conducto de sus agentes, un boleto de pasaje que servirá como comprobante del contrato, el cual deberá ajustarse al modelo aprobado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y que invariablemente deberá contener claramente escritos sin tachaduras, borrones o enmendaduras, los siguientes datos ..."

o).- Condiciones del contrato de transporte aéreo.

Tomando en cuenta que la realización del transporte aéreo en nuestro país se efectúa al amparo de concesión o de permiso, el mismo está sujeto a un régimen específico vigilado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Este régimen esta integrado por disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación, reglamentación fundada en esta Ley y los convenios internacionales - aceptados por nuestro país. Pero en forma independiente de esto, - la celebración, misma del contrato, no queda al arbitrio o conveniencia de las partes. Tanto las condiciones a que esta sujeto, - como la aplicación de determinadas cuotas (precio) estan preestablecidas. En otras palabras, el precio, cuestiones relativas a la responsabilidad, prohibición de transportar ciertas materias, limitación de la validez, etc. No quedan sujetas a negociación por las partes.

Esto es natural que sea así, toda vez que, precisamente se trata de un servicio público, que debe prestarse y preservarse. Conviene su existencia. No puede ser motivo de enriquecimiento para quienes los prestan, pero tampoco, de empobrecimiento. La misma sociedad resentiría directamente su pérdida.

Las empresas de transporte aéreo, tienen obligación de presentar para aprobación de la Secretaría, el texto de los contratos que pretendan aplicar; sin embargo, la verdad es que, dadas las características de los servicios y de las empresas que los prestan, existe en términos generales, uniformidad en las condiciones, cláusulas o requisitos. Por otra parte, el propio Estado se encarga de uniformar el contenido de los contratos; en ninguna forma es conveniente que exista o que pudiera existir competencia derivada de condiciones más o menos ventajosas de unas u otras empresas. Por tal motivo, la aprobación de un contrato tipo, no solo es adecuada sino necesaria. Los billetes de pasaje y guías de carga aérea, no solo en los datos y elementos que deben contener, son uniformes, sino además, en sus características de formato, tamaño, etc. Hasta ahora, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ha venido aprobando los documentos éstos, sin señalar un modelo oficial; pero, pudiera suceder que en un momento dado, lo hiciera. Lo cual, es necesario, por que, si bien es cierto, que las empresas se uniforman por sí mismas, esta es una situación de hecho que debe ser regulada jurídicamente mediante las reglas de aplicación, entre otras formas. No solo debe hacerlo la Secretaría en materia de transporte aéreo nacional, sino también, en el ámbito del transporte aéreo internacional.

Problema interesante es el que se refiere a los efectos que surte en México un contrato de transporte aéreo de pasajeros, celebrado en el extranjero, implicando en el itinerario, precisamente, alguna población de nuestro país. Es aquí, en este punto en donde se pone de manifiesto la necesidad de encuadrar dentro de un mismo marco jurídico de orden internacional, la legislación respectiva. Toda vez que el contrato surte efectos en varios países, todos aquéllos por donde pase, es de suponerse que se vea sujeto a otras tantas legislaciones. En nuestro país, esto no admi-

te dudas, si se atiende a lo dispuesto por el artículo 12 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales: "Las Leyes Mexicanas, incluyendo las que se refieren al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes". Hay dos ejemplos a este respecto, el primero sería el caso de un viaje de circuito, teniendo a nuestro país como punto intermedio: el segundo, un vuelo de fletamento entre un punto de origen y uno de destino, México. En ambos, las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación son aplicables. De hecho, algunas no se aplican. Si esto sucediera se llegaría a extremos verdaderamente graves, puesto que de plano, la aplicación de muchos preceptos en materia de tarifas, haría de la prestación del servicio, algo verdaderamente difícil.

#### d).- Clases de servicios.

Habiendo tratado anteriormente lo relativo al contrato de transporte aéreo desde un punto de vista teórico, atendiendo a su naturaleza, a continuación, me referiré al desarrollo del mismo, es decir, a su ejecución, a la prestación en si misma del servicio; los documentos que se expiden con motivo del mismo, las diferentes clases de prestación del servicio, etc.

El medio en el cual se realiza el transporte aéreo, es el avión. Sin llegar a aspectos técnicos de tales aparatos, ni mucho menos tan solo una mera referencia; citaré el artículo 311 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que dice: "Para los efectos de esta ley se considera aeronave cualquier vehículo que pueda sostenerse en el aire". Se tiene en consecuencia, que el servicio de transporte aéreo se presta utilizando la terminología de la Ley en aeronave. Estos vehículos en la distribución interna de su espacio están, según el caso, divididas en dos secciones, primera y económica (turista), si se prestan esos servicios, o, sin división alguna, si el servicio que se presta es de clase única.

En el servicio de transporte aéreo internacional, las aé

ronaves tienen generalmente, esa doble división. Al contrario, en el servicio de transporte aéreo nacional el servicio se presta en clase única. Sobre el particular la regla 20 dispone: "Para el transporte aéreo nacional de personas existirá una sola clase de servicio, independientemente de que se apliquen cuotas normales o reducidas, e independientemente también de la configuración interior de las aeronaves que se utilicen o de los servicios que se proporcionen a bordo de ellas a los pasajeros, salvo excepciones previamente autorizadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Los pasajeros, salvo las excepciones consignadas en las presentes Reglas, tendrán derecho a asiento y, siempre que, previa autorización de la Dirección General de Aeronáutica Civil, se altere el número de asientos de una aeronave, o su configuración, en tal forma que implique modificaciones a las condiciones de confort, amplitud, etc., para los pasajeros, deberá obtenerse la autorización respectiva de la Dirección de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos".

De conformidad con lo antes expuesto, se tiene que en México, en la prestación de los servicios públicos de transporte aéreo de pasajeros, existen tres clases: primera, económica (turista) y clase única (económica). Esta última siempre para vuelos dentro del territorio nacional (no hay ninguna objeción para que el servicio internacional de transporte aéreo de pasajeros, sea prestado en clase única, dependerá del mercado que haya). En estos extremos, existen para cada clase de servicio, una cuota, es decir, existe una tarifa con cuotas para los servicios de primera clase y clase económica; o, de clase única (igual que económica). Independientemente de otras cuotas de tipo promocional que una empresa tenga aprobadas y que, consecuentemente, pueda aplicar. Esto que aparentemente no representa ningún problema, no deja de tenerlo por lo siguiente: qué criterio se sigue para llegar a esa diferenciación?. No solo en cuanto a la diferenciación material de comodidad de los asientos, espacio, comidas, bebidas, atenciones, etc. Sino principalmente, del orden de los elementos para determinar tal o cual tarifa.

Al tratar más adelante, lo relativo a la integración y a

probación de las tarifas, se dice que las cuotas son obtenidas a base de un factor pasajero-kilómetro (para el caso de tarifas de pasaje) determinado por los costos invariablemente. Este criterio se tiene en la aprobación de las tarifas de transporte aéreo nacional, que por Ley, es de clase única.

Sin embargo, además de no decir nada la Ley por lo que se refiere a las diferentes clases que existen en el transporte aéreo internacional, no señala nada tampoco, en lo referente a las tarifas: cuotas y condiciones de aplicación.

Hay que tener en cuenta que las modernas aeronaves generalmente, están acondicionadas en dos secciones: servicio de primera clase y servicio de clase económica, además de los lugares destinados al equipaje y la carga. Luego, la determinación de las cuotas para estos servicios debe ser a base de los factores pasaje-ro-kilómetro y tonelada-kilómetro.

En la Ley de Vías Generales de Comunicación no existe disposición alguna que se refiera a que la prestación del servicio público de transporte aéreo internacional de pasajeros podrá ser efectuado en 2 ó más clases de servicios. En cuanto al servicio público de transporte aéreo nacional de pasajeros, la regla 20 de las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros dispone la prestación del servicio en clase única.

No obstante que ni la Ley de Vías, ni ninguna otra disposición reglamentaria señala o se refiere a las dos clases de servicios, existen cuotas y condiciones aprobadas para los mismos. Y, es que la tarifa desde un punto de vista material es un acto reglamentario del Estado.

Sin embargo, el problema subsiste: cual es el criterio de las autoridades y en que elementos se funda, para aprobar unas y otras cuotas, según se trate de los servicios de primera clase y clase económica y del servicio de carga y el que se refiere al pago de exceso de equipaje?.

La diferencia de precio de una y otra cuota (primera y económica) deberá ser justificada. En efecto, en cuanto a la admisión de más o menos kilogramos de equipaje, dimensión y comodidad en los asientos, calidad y abundancia de los alimentos, obsequios, atención, etc. Estos elementos que hacen variar el monto de las cuotas, no están señalados como se dijo, ni en Ley, ni en ninguna otra disposición reglamentaria. Lo que significa, que la aprobación de una tarifa en estas condiciones, practicamente es "a ciegas", puesto que no se indican las comodidades que deberá disfrutar un pasajero que utilice el servicio de primera, o turista.

La práctica acusa la siguiente situación: La mayoría de las empresas de transporte aéreo internacional que operan de o hacia México han acatado las disposiciones y prácticas aprobadas en el seno de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo, tanto por lo que se refiere a las cuotas y reglas de aplicación, como a la configuración interior de las aeronaves, medida de los asientos, alimentos, atenciones, etc. En estas condiciones, las autoridades se han concretado a aprobar las tarifas que presentan para su estudio y revisión las propias empresas, sin hacer propiamente un estudio de la situación económico-contable. La verdad es que, no solo sería costoso efectuarlo sino que además, hasta cierto punto inútil, puesto que, son las propias empresas quienes entre sí se vigilan para evitarse mutuamente una competencia desleal.

Para concluir, tenemos que por la naturaleza misma del servicio, en los vuelos de fletamento "charter" no puede existir más que una sola clase de servicio, es decir de acuerdo con la configuración de las aeronaves y de los servicios de abordaje, todos los pasajeros reciben iguales atenciones y disfrutan del mismo confort. Se paga un precio no unitario por asiento, sino por todos ellos. Es consecuencia de esto que, normalmente el precio total se divide entre los pasajeros que viajen. Sin embargo, ese es un problema que corresponde a las relaciones entre fletante y fletador.

De lo antes expuesto podemos concluir que, es necesaria -

la reglamentación de las diferentes clases de servicio, a fin de - que las cuotas y condiciones de aplicación aprobadas para las mismas sean justificadas y que sirvan como base para estar en posibilidad de ejercer una correcta vigilancia que redundará en beneficio de los pasajeros y empresas mismas.

e).- Emisión de billetes de pasaje y otros documentos.

El transporte aéreo se realiza en virtud de un contrato- y con motivo del mismo la empresa transportista entrega a cada pasajero un boleto o billete de pasaje, documento al cual ya me he - referido. (Ver supra pag, 42 ). El billete de pasaje además de - ser la prueba de que se ha celebrado el contrato, contiene las condiciones relativas al transporte mismo a realizarse.

La expedición de billetes de pasaje es obligatoria a las empresas en nuestro país, pero esa obligatoriedad deriva de disposiciones diferentes. Para el transporte aéreo nacional se tienen las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de enero de 1964; en - cuanto al transporte aéreo internacional, la obligatoriedad deriva de lo estipulado en el Convenio de Varsovia, el cual ha sido aprobado y ratificado por nuestro país. Cabe hacer notar que no existe fuera de lo dispuesto por el Convenio, disposición alguna en - nuestro país, que se refiera a la emisión de billetes de pasaje en el transporte aéreo internacional. Al respecto, el Artículo 3,1 - del Convenio de Varsovia dispone:

"En el transporte de viajeros el porteador está obligado a expedir un billete de pasaje que deberá contener las indicaciones siguientes: a).- Lugar y fecha de la emisión; b).- Punto de salida (aeropuerto) y punto de destino; c).- Las paradas previstas, bajo reserva de la facultad del transportista de estipular que podrá modificarlas en caso de necesidad y sin que dicha modificación pueda hacer perder al transporte su carácter internacional; d).- El nombre y la dirección del transportista o transportistas; e).- La indicación de que el transporte está sometido al régimen de responsabili

dad establecido por el presente Convenio". 1/

Además de la emisión de los boletos o billetes de pasaje, las empresas transportistas emiten con motivo del contrato de transporte otros documentos, siendo los más importantes y conocidos, las ordenes de canje, las ordenes misceláneas de cargo, y el comprobante de pago por exceso de equipaje, el comprobante de pago por cambio de clase y el talón de equipaje facturado.

Por lo que se refiere a los tres primeros documentos enunciados, es interesante referirse a su naturaleza ya que de allí pueden derivarse diferentes consecuencias, según se determine, si son documentos probatorios o documentos constitutivos de derechos. Lo primero, será como consecuencia de la celebración de un acto, precisamente de aquél para el cual sirven de prueba; lo segundo, que en sí mismos esta el derecho que es reclamado por su titular.

Respecto al primer caso se tiene lo siguiente: Toda vez que se trata de un contrato (de transporte aéreo) su celebración puede demostrarse o comprobarse por cualquier medio de prueba, sin embargo, solo se acepta como tal, el billete de pasaje. Es intransferible -no intuitu personae- y por acuerdo entre el transportista y el pasajero, se estipula que no puede ser objeto de cesión por parte del pasajero, pero sí por parte del transportista. Para esto último, no será necesario que el pasajero expresamente manifieste su consentimiento, basta que acepte viajar en otra empresa, aquélla que resulte ser cesionario del transportista originario. Ahora bien, no deja de ser extraña la posibilidad de ceder el contrato por parte del transportista y la imposibilidad de hacerlo por parte del pasajero.

Tanto en el transporte aéreo nacional de pasajeros, como en el internacional, y más en éste, es normal que el pasajero contrate los servicios de una empresa con la que no va a volar, situación en la que la empresa funciona como agente de otra. Esta situación debe hacerse constar en el boleto. Así, siempre deberá apa

1/.- Rafael Gay de Montellá.- Op. Cit. P.P. 423-424

recer en el boleto, la o las compañías que efectuarán el o los vuelos. En estas condiciones, el billete o boleto de pasaje sigue siendo un documento probatorio de la celebración de un acto jurídico: El contrato de transporte.

Sin embargo, y teniendo en cuenta ciertas prácticas de las empresas transportistas en cuanto a la validez, circulación y aceptación de estos documentos -billetes de pasaje, orden de canje y orden miscelánea de cargo- pudiera pensarse que los mismos tienen algo de documentos constitutivos de derechos.

Un billete de pasaje es recibido por una empresa atendiendo a su literalidad, es decir, si alguna persona desea efectuar un vuelo con una empresa cuya actividad profesional sea el transporte aéreo, será requisito indispensable la presentación del cupón correspondiente, mediante el cual se legitimará; o sea, justificará la procedencia de su derecho ante la empresa transportista cuyo nombre allí aparece. No se admite ningún otro documento para probar el derecho al transporte derivado del contrato correspondiente. Luego al parecer, se identifica el documento con el derecho mismo. Por lo que se refiere a los documentos "orden de canje" y "orden miscelánea de cargo" también tienen cierta similitud con los títulos de crédito y desde luego, en mayor grado que el mismo billete de pasaje, ya que precisamente su contenido se refiere a una prestación en dinero a cargo de una persona en favor del titular del documento.

Considerándolos como documentos probatorios; no puede objetarse que sean los únicos aceptados para exigir la prestación de tales o cuales servicios.

En relación al presente tema, las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros señalan lo siguiente: "Ningún pasajero podrá ser transportado sin la presentación del boleto y del cupón correspondiente a un vuelo o parte del mismo. El boleto servirá para amparar el transporte del pasajero desde el lugar de origen hasta el de destino, y en él se podrán estipular las escalas" (regla 1) "Los boletos serán personales o intransferibles. La empresa podrá

exigir en todo momento la identificación del pasajero y tiene el derecho de negarse a efectuar el transporte o de recoger los boletos, en aquellos casos en que compruebe que pretenden utilizarlos personas distintas de aquellas a quienes fueron expedidos. La empresa en ningún caso será responsable frente al pasajero del mal uso que se haga del boleto por personas ajenas a la misma".

Por otra parte, se tiene lo prevenido por el Convenio de Varsovia que en su artículo 1 sección 2 dice:

"La falta, irregularidad o pérdida del billete no afectará ni a la existencia ni a la validez del contrato de transporte, que no dejará por ello de estar sometido a las reglas del Convenio. Sin embargo, si el transportista acepta al viajero, sin que se le haya expedido un billete de pasaje, no tendrá derecho a prevalerse de las disposiciones de este Convenio que excluyen o limitan la responsabilidad". 1/

Las reglas 11 y 12 respecto al extravío o pérdida de un boleto dicen lo siguiente: En caso de extravío o pérdida de un boleto, el interesado deberá adquirir a su costo un boleto nuevo, cubriendo la cuota que corresponda y comunicará por escrito a la empresa la pérdida o el extravío. La empresa circulará a todas sus oficinas, agentes y empresas con las cuales tenga celebrados Convenios interlineales, el número del boleto y el nombre del pasajero con el objeto de que no permitan su utilización salvo que se acredite su legal posesión. La empresa no será responsable por la adquisición del nuevo boleto". (Regla 11) "Localizado el boleto o llegado a su término la validez del mismo sin que fuere utilizado, la empresa reintegrará al interesado el precio del mismo".

En caso de extravío o pérdida del boleto, mientras se localiza o llega el fin de su vigencia y consecuentemente la imposibilidad de exigir los servicios a que el mismo se refiere, el interesado deberá comprar un nuevo boleto, si desea efectuar el viaje. Al parecer, se pierde el documento y con él el derecho, puesto que no hay posibilidad alguna de sustituirlo por otro medio de prueba-

1/.- Rafael Gay de Montellá.- Op. Cit. Pág. 424

que acredite la existencia del derecho, tal como acontece en los títulos de crédito. Aun más, en las reglas 4 y 11 se abre la posibilidad del mal uso del boleto por un tercero, lo cual significa que es casi seguro de que la empresa lleve a cabo la prestación del servicio, contra la sola presentación del documento. Esta situación teóricamente no podría presentarse si la empresa llevara en todo caso la identificación del poseedor del billete de pasaje.

Continuando con las disposiciones relativas a los boletos de pasaje en materia de transporte aéreo nacional, la regla 2 de las multicitadas reglas generales señala los datos que deben de contener los mismos: a).- Nombre de la empresa. b).- Indicación de que es boleto de pasaje. c).- Nombre completo del pasajero. d).- Lugar y fecha de emisión. e).- Lugares de origen y destino. f).- Escalas, en su caso. g).- Precio de transporte. h).- Forma de pago. i).- Clase de cuota aplicada. j).- Indicación del período de validez. k).- Número de vuelo, fecha y hora del mismo, salvo los casos previstos en la regla 17. l).- Al reverso, deberán figurar las condiciones del contrato de transporte. m).- Indicación de que el transporte está sujeto al régimen de responsabilidad establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

f).- Reservaciones y cancelaciones.

La regla 17 mencionada en el inciso k) de la regla antes-transcrita, se refiere a las "reservaciones y cancelaciones" y dice lo siguiente: "Antes de iniciar su viaje y en el caso de que no se hayan anotado en el boleto el número del vuelo, la fecha y hora del mismo, al adquirirlo, por así convenir al pasajero, éste deberá solicitar de la empresa su reservación de asiento en el vuelo que desee emplear, la que deberá ser confirmada por la empresa. En los casos que se hayan estipulado escalas sin anotarse al adquirir el boleto, el número fecha y hora de cada etapa por así convenir también al pasajero, deberán hacerse reservaciones para cada una de las etapas del vuelo. Los pasajeros que tengan reservaciones confirmadas, deberán reconfirmar dichas reservaciones en los lugares de escala o de regreso de su viaje, cuando menos con 24 horas de anticipación a la salida de su vuelo. La empresa tiene el derecho de cancelar aquellas reservaciones que no sean reconfirmadas en el período antes mencionado".

## CAPITULO TERCERO

### LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE TRANSPORTE AEREO DE PASAJEROS.

#### PRIMERA PARTE

- a).- Cuotas y reglas de aplicación. b).- El procedimiento de aprobación de las tarifas. c).- Cuotas normales y cuotas reducidas. d).- Aplicación de las tarifas. e).- Alteración de las tarifas. f).- Vigencia de las tarifas. g).- Publicación de las tarifas. h).- Tarifas unidas y tarifas combinadas. i).- Reembolsos y responsabilidades.

#### SEGUNDA PARTE

- a).- Concepto de equipaje y su manejo. b).- La convención de Varsovia. c).- Exceso de equipaje.

## PRIMERA PARTE

### a).- Cuotas y reglas de aplicación.

Una de las diferencias que existe entre la concesión para la prestación de servicios públicos y la concesión para la explotación de bienes del dominio de la nación, es aquella que se refiere a la obtención de recursos -por el concesionario- provenientes de la explotación. En tanto que en el primer caso provienen directamente del público usuario, en el segundo, el concesionario los percibe indirectamente a través de los bienes objeto de la concesión.

Conforme a lo anterior, se tiene que, en la concesión de un servicio público, la remuneración obtenida por la prestación del mismo, es la piedra angular para su continuidad. Estas percepciones no pueden ser objeto de discusión entre las partes (concesionario y usuario) ni tampoco fijadas unilateralmente por el concesionario. Es decir, no puede dejarse la fijación de las cuotas y/o reglas de aplicación, a las leyes de la "oferta y la demanda". En los servicios públicos concesionados convergen elementos tendientes tanto a la protección del público usuario, como del mismo concesionario, mandatario del Estado en la prestación del servicio.

Esa cantidad de dinero que el concesionario cobra a los usuarios por la prestación del servicio, ha sido llamada: cuota, precio, tarifa. Sin ahondar en las discusiones y opiniones que sobre el particular ha habido, me concreto a señalar lo establecido por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

De acuerdo con la Ley citada (artículo 55) esas percepciones se denominan cuotas. La tarifa contiene por una parte, una relación de cuotas, y, por otra, las reglas o condiciones de aplicación. Se diferencian de los "derechos", puesto que técnicamente está reservado este término a las contraprestaciones que percibe el estado por la prestación directa de servicios -agua, -experiencia de constancias de registro civil, etc.

La concesión para la prestación de servicios públicos, - como quedó visto, consta de 3 partes, una de las cuales es la parte reglamentaria, en la cual, se encuentra la facultad de la autoridad para la fijación de tarifas. En las tarifas es necesario - considerar 3 partes afectadas: el Estado, el concesionario y el público usuario. El Estado, en cuanto que las tarifas influyen en la economía del País. El concesionario, porque debe dejársele a - salvo su equilibrio financiero, por último, los usuarios del servicio, porque son ellos directamente quienes van a pagar por el mismo.

Antes de pasar a la consideración de los artículos de la Ley en particular, quiero hacer la siguiente aclaración: Lo dicho anteriormente, estimo, aplicable no sólo a la concesión de - servicios públicos de transporte aéreo, sino también a los permisos -terminología de la Ley-. Si esto no fuera así, no habría igualdad de trato.

El concepto de tarifa que señala la Ley de Vías, más que una definición es una descripción de los elementos que la integran. Dice así el primer párrafo del artículo 55: "Las tarifas - para el cobro de los servicios de las empresas porteadoras comprenderán las cuotas y las condiciones conforme a las cuales deberán aplicarse, y estarán sujetas a las reglas siguientes"

De acuerdo con esto, las tarifas están integradas por - cuotas y reglas de aplicación. En la elaboración de las tarifas, la Ley señala la participación de los concesionarios y permisionarios, así se tiene que el propio artículo 55 previene en su - - fracción primera: "Las tarifas y elementos de su aplicación, como tablas de distancias, clasificaciones de efectos, tablas de mermas, etc., serán formadas por las empresas y sometidas a la Secretaría de Comunicaciones, quien las aprobará, siempre que se encuentren de acuerdo con los preceptos de esta ley, de su reglamento y de las concesiones respectivas;"

Sobre el particular cabe aclarar que aunque el precepto parece referirse solamente a tarifas de carga, debe aplicarse - también a pasaje, puesto que la mención es enunciativa, no limitativa.

Las cuotas -parte integrante de las tarifas- representan - la cantidad de dinero que tiene que cubrir el usuario de un servicio al concesionario o permisionario del mismo.

Partiendo de la base que la tarifa contiene cuotas y condiciones de aplicación; que conforme a la Ley de Vías, no puede haber una tarifa sin contener estos elementos, se considerará en seguida el establecimiento de unas y otras.

b).- El procedimiento de aprobación de las tarifas.

El artículo 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en su primer párrafo establece: "Compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones el estudio y aprobación, revisión o modificación, en su caso, de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas y sus elementos de aplicación, y de los demás documentos que las empresas de vías generales de comunicación sometan a su estudio, en cumplimiento de esta ley y de sus reglamentos. Sólo podrán intervenir otras autoridades en dichos estudios, cuando la misma lo solicite".

De este artículo se desprende que son a los concesionarios y permisionarios a quienes corresponde someter a estudio de la Secretaría de Comunicaciones para su revisión y aprobación los itinerarios, horarios, tarifas, etc. Serán las empresas mismas quienes a través de estudios económico-contables, demuestren la procedencia de una tarifa determinada. Esa tarifa puede ser la primera que vaya a aplicar la empresa por el inicio de sus operaciones, ó, como resultado de una revisión a una ya existente. Ambos casos es tan previstos por dicho precepto.

Pero no es este el único procedimiento para el establecimiento de una tarifa. En efecto, la propia Secretaría de Comunicaciones, con fundamento en el artículo 120 de la Ley que se ha mencionado puede, sin que para ello medie solicitud de la empresa, revisar y modificar, en su caso, una tarifa existente.

Será la propia Secretaría de Comunicaciones quien virile -

que las tarifas -cuotas y condiciones de aplicación- cumplan con los requisitos legales, y, por supuesto, sean equitativas tanto para el público usuario, como para los propios concesionarios y permisionarios, que les permita una ganancia justa. Para un mejor entendimiento de este punto, a continuación se transcribirá el artículo 49 de la Ley de Vías Generales de Comunicación:

"Compete exclusivamente a la Secretaría de Comunicaciones el estudio y aprobación, revisión o modificación, en su caso, de itinerarios, horarios, reglamentos de servicio, tarifas y sus elementos de aplicación, y de los demás documentos que las empresas de vías generales de comunicación sometan a su estudio, en cumplimiento de esta ley y de sus reglamentos. Sólo podrán intervenir otras autoridades en dichos estudios, cuando la misma lo solicite. Para la aprobación, revisión o modificación de tarifas, se integrará una Comisión Consultiva de Tarifas, con cinco representantes de la Secretaría de Comunicaciones, tres de la Economía Nacional, dos de la de Agricultura y Fomento, uno de la de Hacienda y Crédito Público y uno de la Marina Nacional; así como un representante de las empresas y otro de los trabajadores en cada uno de los ramos de comunicaciones a que se refiere esta ley. Esta Comisión dictaminará en cada caso, resolviendo por mayoría de votos y en sesión formal, debiendo oír previamente a los interesados. El Presidente de la Comisión será el Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas. Los dictámenes de la Comisión se harán del conocimiento de la Secretaría de Comunicaciones, la que resolverá en definitiva en cada caso. Todo asunto entre autoridades y empresas, relacionado con los servicios de las vías generales de comunicación y medios de transporte, será tratado por la Secretaría de Comunicaciones, sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes".

Por la importancia que representa la aprobación de una tarifa, la Ley previene que sea debidamente estudiada, para lo cual, señala la creación de un cuerpo de consulta denominado: Comisión Consultiva de Tarifas. Y puesto que su aplicación va a afectar a diversos sectores, la Ley establece que se integrará dicha comisión por aquellos más representativos de la Economía Nacional. Las facultades de la Comisión son única y exclusivamente de consul

ta, sus resoluciones no pueden ir más allá de la manifestación de una opinión. Mediante ella, se ausculta el parecer de los diversos sectores allí representados respecto de determinada tarifa o cuota (s), o regla(s) de aplicación. Sus resoluciones de conformidad con la Ley, no serán nunca decisivas. Un dictámen de esta comisión, podrá o no aprobar una tarifa, pero en última instancia quien decide si se aprueba o no, en forma definitiva, es la Secretaría de Comunicaciones.

La función de la Comisión Consultiva de tarifas ¿ Es ó no " positiva "? Debe distinguirse a que campo se refiere. Como sería difícil señalar en cuales si funciona, o, mejor dicho, en que casos si justifica su funcionamiento; y en que casos no, creo, que por lo que se refiere a las tarifas de transporte aéreo, no es adecuada su gestión.

La estructuración de una tarifa de transporte aéreo, reglas de aplicación y cuotas, es producto de un estudio económico contable del funcionamiento de la empresa. Dicho estudio es presentado a la Comisión Consultiva para su aprobación o no. Sin embargo, es difícil, dada la integración que se hace de la Comisión, en la mayoría de los casos, por personas ajenas al transporte aéreo, que sea suficientemente analizado. Esta deficiencia no se suple aún con la asistencia de los representantes de las empresas y de los trabajadores.

Es de desearse que la integración de la Comisión Consultiva sea más flexible, o sea, según la materia de que se trate la tarifa que se va a discutir, se integrará una Comisión con personalitas en la misma, aún cuando no sean precisamente representantes de determinada Secretaría o Departamento de Estado. En todo caso, es preferible la interren personas dedicadas en forma profesional a ese ramo. De otra manera, como lo es en la práctica, se aprobarán dictámenes por inercia, sin ser conocidos realmente por la Comisión Consultiva. En el caso particular del transporte aéreo, es recomendable que las discusiones se lleven a cabo precisamente por los afectados.

En la práctica la Comisión Consultiva de Tarifas funciona de la siguiente manera: El Secretario de Comunicaciones y Transportes delega la Presidencia de la Comisión Consultiva, en el Director General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos.

Esta dependencia -Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos- cuenta entre otros, con un Departamento Técnico. Este Departamento está encargado de realizar los estudios económico-contables tendientes a la elaboración de una tarifa. Estos estudios se llevan a cabo recabando los datos necesarios de los propios concesionarios y/o permisionarios. No hay que olvidar que puede tratarse de una revisión de tarifa, en cuyo caso, puede ser a solicitud del o de los interesados o bien, por determinación de la Secretaría; o el establecimiento por primera vez de una tarifa. En todo caso, la tarifa deberá satisfacer los intereses tanto de los propios concesionarios y/o permisionarios del servicio como de los usuarios. Dicho Departamento como conclusión de su estudio, elabora un proyecto de dictamen, el cual es sometido a aprobación de la Comisión Consultiva. Allí se discute desde luego su procedencia. En algunos casos, sobre todo en materia de tarifas de transporte aéreo, la discusión, se reduce a un mero trámite, dado que normalmente sus miembros, no conocen de lo que se discute. Una vez aprobado el dictamen, salvo cambios imprevistos y con base en el mismo se aprueba la tarifa. Tal parece que es un requisito de forma esto que la Ley señala, o sea, la intervención de la Comisión Consultiva de Tarifas, su omisión produce la afectación de validez de una tarifa.

Analizando el procedimiento de aprobación en su última fase -el dictamen- se advierte que si es la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Dirección de Tarifas -quien elabora el proyecto de dictamen, con datos y elementos obtenidos y verificados por ella misma, no es posible que aprobado un dictamen por la Comisión, posteriormente lo rechace la Secretaría, sería desaprobar su propio trabajo.

La aprobación de una tarifa puede ser provisional o definitiva. La determinación de esto supone que en tanto que una -la definitiva- esta formulada y aprobada para estar vigente a partir-

de una fecha, nor un período cuyo término no esta previsto, la otra, señala una fecha de iniciación de vigencia y una fecha de expiración.

La aprobación de una tarifa provisional obedece en la mayoría de los casos, a una urgencia, para la autoridad, de aprobar una tarifa; para el concesionario o permisionario, de disponer de una tarifa, necesaria para la inmediata prestación de los servicios, pero que, por no tener los datos y elementos suficientes, no es posible autorizar una tarifa en forma definitiva. Toda vez que es provisional, debe tenerse por tal y no prolongarse ya sea refrendando o renovando simplemente su aplicación. Debe tenerse en cuenta en todo caso, la seguridad jurídica de los particulares.

Cabe aclarar, que los términos "definitiva" y "provisional" refiriéndolos a las tarifas, no se encuentran contenidos en la Ley de Vías Generales de Comunicación; es una práctica seguida por la Secretaría de Comunicaciones. Este es un dato más que pone de manifiesto la necesidad de una reglamentación de la Ley de Vías.

La aprobación de las tarifas siempre tendrá que ser expresa por parte de la autoridad. No puede admitirse una aprobación tácita de las tarifas, como sería el caso, de que un concesionario o un permisionario sometiera a la aprobación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes una tarifa, señalando la intención de ponerla en vigor en una fecha determinada a menos, que, la Secretaría dentro de dicho plazo, se lo negara. Es decir, si no la niega, se entiende que la aprueba. Este sistema de hecho y de derecho no lo admite nuestra ley, y es correcta esta posición en términos generales; aún cuando, para el efecto de evitar en algunos casos trámites meramente burocráticos, valdría la pena su estudio, tendiente a que en determinadas circunstancias se acente.

Respecto de la aprobación de las tarifas, se tienen las siguientes disposiciones, artículo 50: "La explotación de vías generales de comunicación, objeto de concesión o permiso, será hecha conforme a horarios, tarifas y reglas autorizadas previamente por la Secretaría de Comunicaciones". Este artículo como puede apre-

ciarse, es la piedra angular en la prestación de servicios públicos concesionados o permisionados.

En relación a la aprobación de las tarifas, de transporte internacional, se presenta esta situación:

Tanto Mexicana de Aviación, S. A. como la compañía nacional "Aeronaves de México, S. A." son miembros activos de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo (I.A.T.A.), sujetos como tales, a todas las obligaciones que tal situación implica. No es necesario ponderar ni el prestigio ni la importancia internacional que tiene la Asociación y a la cual, un número importante de empresas en el mundo están adheridas.

Cada dos años o antes si es necesario, dicha organización celebra conferencias en las cuales, participan representantes de todas las compañías miembros de las tres zonas o conferencias en que se encuentra dividida la organización.

En dichas conferencias se aprueban tarifas. Muchas de las cuales afectan a las empresas que explotan los sectores de o hacia México. Las tarifas aprobadas por la conferencia son presentadas para aprobación de la Dirección General de Tarifas, Maniobras y Servicios Conexos. Por supuesto, la aprobación será únicamente de aquellas cuotas y condiciones aplicables directamente de o hacia México.

Las decisiones de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo, en materia de tarifas, obligan a las empresas miembros a presentarlas a sus respectivos Gobiernos, para su aprobación. Por tal motivo, es necesario que los mismos procedan en tal sentido. Si bien es cierto que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no está obligada, a decidir, no es posible negar la importancia de las resoluciones y de los perjuicios que se suceden con guardar silencio, no sólo a las empresas nacionales sino a todas las demás que operan en México, miembros de la Asociación.

c).- Cuotas normales y cuotas reducidas.

Como anteriormente se había dicho, las cuotas de los servicios públicos de transporte aéreo, son las cantidades en numerario que los usuarios deberán de cubrir por su utilización, al transportista. Al respecto, las reglas generales de aplicación de las tarifas en la regla 1, consignan la siguiente definición de cuotas: "Cantidad que se señala en el boleto como precio del transporte autorizado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes".

Este precio, en todo caso, debe ser producto de estudios-económico-contables, no importa que se refiera al transporte aéreo nacional o al transporte aéreo internacional.

Ahora bien, estas cuotas, que siempre deben ser aplicadas en forma constante, invariable, aparentemente sufren alteraciones: dos pasajeros en el caso de transporte aéreo nacional, recibiendo idénticos servicios, es posible que paguen cuotas diferentes, esto tiene su explicación en la tarifa que se estuviera aplicando: normal o reducida.

La misma regla 1 señala lo siguiente, cuota normal: "La que se aplica al transporte de adultos sin reducción alguna". Cuota reducida: "La que se aplica a las diversas modalidades del transporte aéreo de personas, tales como plan familiar, plan de excursión, plan de estudiantes y otros planes autorizados, niños e infantes y es menor que la cuota normal". Combinación de cuotas: precio del transporte que se señala en el boleto o los boletos de pasaje y se forma con la suma de dos o más cuotas diferentes, ya sean normales o reducidas".

Estas cuotas, parte integrante de una tarifa, se refieren al servicio aéreo regular. Las cuotas en el servicio aéreo no regular no presentan para su establecimiento mayor problema. No --

existe la diferenciación que hay en el otro servicio entre cuotas normales y cuotas reducidas y no tiene además porque haberla, puesto que el contrato de fletamento se traduce salvo pacto en contrario en la posibilidad de utilizar el cunco de la aeronave y por lo que se refiere a los servicios de a bordo son especiales, en el sentido que no existe al respecto reclamación alguna, y, por lo tanto, limitaciones. Otras son las condiciones que habrá que cumplir para que se pueda contratar.

Las diferentes tarifas reducidas tienen su fundamento en la Ley de Vías Generales de Comunicación, artículo 58 "De lo dispuesto en las fracciones II y IV del artículo 55 y I del artículo 57 quedan exceptuados: II.- Las reducciones que hagan las empresas por razones de beneficencia y a estudiantes, maestros, repatriados, colonos, turistas, niños, compañías de espectáculos públicos, conjuntos deportivos, agentes y comisionistas viajeros, representantes de sindicatos o de cooperativas de trabajadores que viajen en el desempeño de funciones propias de su cargo, y en general, a los trabajadores que perciban salarios reducidos. En todo caso, las personas que pretendan hacer uso de esta franquicia deberán acreditar el carácter con que la soliciten y la legitimidad de las causas en que funden su solicitud, en la forma y términos que señalen los reglamentos respectivos o las mismas tarifas especiales. - Cualquier abuso en el goce de esta franquicia inhabilitará, a la negociación o persona que resulte responsable de haberlo cometido, por el plazo de un año, para volver a gozar de ella; III.- Las tarifas transitorias de pasajeros en viajes de recreo; IV.- Las tarifas reducidas cuando se trate de una extensión kilométrica que el pasajero podrá recorrer en cualquier dirección, en determinado período de tiempo o con el carácter de abonos; ... las tarifas especiales a que se refiere este artículo sólo podrán ser canceladas por disposición de la Secretaría de Comunicaciones o mediante la autorización de ésta, cuando así lo juzgue conveniente".

d).- Aplicación de las tarifas.

Anteriormente se señaló que las cuotas y las reas de aplicación son partes integrantes de las tarifas y como tales, salvo los casos

expresamente previstos por la ley, no pueden dejar de ser aplicadas por los concesionarios y permisionarios. Al respecto el artículo 57 previene: Las empresas estarán obligadas a aplicar las tarifas sin variación alguna. Quedan, en consecuencia, prohibidos: I. Todos los actos o contratos por los que se conceda directa o indirectamente o una o más personas, va sea un precio menor que el autorizado en la tarifa, va sean condiciones distintas de las que ésta establece; II.- La devolución de todo o de parte del precio cobrado, cuando tienda a reducir las cuotas de las tarifas, aún cuando no se haga directamente a los interesados, sino a personas que puedan considerarse como intermediarias, va sean agentes, comisionistas, etc.; y III.- Los pases, pasajes libres de cargos, o franquicias, excento en los casos siguientes y con sujeción a los reglamentos respectivos: a).- Los que se den a funcionarios y empleados federales o de los Estados, cuyas funciones se relacionen con el servicio de la empresa que los extienda, y los que, a juicio de ésta, sea necesario conceder a otros funcionarios o empleados públicos; b).- Los que se den a empleados y sus familiares, a las organizaciones sindicales o gremiales, ya seande la empresa que expida el pase o pasaje libre, o de otras empresas de transporte nacionales o extranjeras; c).- Los que se concedan a la persona que deba viajar cuidando animales o mercancías, en los casos en que las tarifas respectivas así lo estipulen; d).- Los que se expidan a título de reciprocidad entre empresas de vías generales de comunicación. Todos los convenios que celebren las empresas para la expedición de pases serán sometidos a la previa aprobación de la Secretaría. En todo caso, las mismas empresas estarán obligadas a informar mensualmente a la propia Secretaría sobre los pases que hayan expedido."

Analizando el texto de este artículo, se tiene en primer lugar la fracción primera, la cual, contempla el caso del descuento en la cuota que debe cubrirse, es decir, que la cantidad en numerario que señala la tarifa, no se cobra. Por otro lado, se señala el caso de inaplicación de las condiciones o reglas de aplicación, caso también en el cual tampoco se aplica la tarifa puesto que esto significa realizar el transporte en condiciones más ventajosas,

cuestión que se traduce en un descuento.

En esta fracción se consagra la obligación de aplicar las tarifas-cuotas y reglas de aplicación- sin variación alguna.

La fracción II del artículo que nos ocupa, no tiene problema, nor si sola se explica. Cabe tan solo agregar que la devolución del precio, de todo o en parte, no será para reducir las cuotas de las tarifas, en el caso de que se haya efectuado un cobro de más, situación prevista por la Ley, en el artículo 530.

Por lo que se refiere a la fracción III, mediante la cual, la Ley prohíbe la expedición de pases, pasajes libres de cargo o franquicias; cabe en primer lugar señalar que, el legislador quiso hacer una enumeración exhaustiva en cuanto a terminología, puesto que, "pase", "pasaje libre de cargo", "franquicia" significan o se traducen en la situación prevista en la regla 1 de las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros cuando señala: Pasajero: "Cualquier persona cuya transportación es objeto del contrato de transporte, o de una reservación". Pasajeros libres de pago: "Personas cuyo transporte no produce ingresos a la empresa". Hay que aclarar que hasta la fecha no se han creado los "reglamentos respectivos", existe sí, cierta reglamentación al respecto, pero no de carácter general a todas las empresas, sino en forma particular a cada empresa dentro de sus reglas de aplicación.

Del análisis de cada inciso de la fracción III se tiene: Inciso a) en relación a la expedición de pasajes libres de cargo a funcionarios y empleados federales o de los Estados con funciones que se "relacionen" con el servicio de la empresa que los expide, cabe preguntar acerca de esa "relación", ¿Que tan estrecha debe ser?, cuestión que debe en todo caso determinarse. Pero además de esta observación, hay otras: estrictamente los funcionarios y empleados de los Estados no tienen ninguna relación con ninguna empresa de transporte aéreo, puesto que todo su régimen es objeto de leyes federales. Pero el precepto va más allá: También la empresa puede expedir aquellos pasajes libres de cargo que a su jui-

cio "sea necesario conceder a otros funcionarios o empleados públicos". Esto es inadmisibles puesto que significa que una empresa puede en estas condiciones obsequiar pasajes libres de cargo "en lo particular" a empleados y/o funcionarios. Digo en lo particular, puesto que, en comisión oficial, las empresas de transporte aéreo de conformidad con el artículo 118 fracción I están obligadas a transportar sin cargo para el gobierno federal hasta 5 inspectores por mes. Dice así la parte conducente: "Tratándose de compañías de navegación aérea, la obligación se limitará al transporte, libre de pasaje, (sic) de cinco inspectores como máximo al mes, en cada empresa y previo aviso dado por la Secretaría de Comunicaciones". Desde luego, los inspectores de que se trata, serán de vías generales de comunicación. Es pues inaceptable el texto de este inciso ya que hay la posibilidad de malas interpretaciones, tanto por parte de los concesionarios y permisionarios, como por parte de funcionarios y empleados de la Federación y de los Estados, máxime, que no existen los reglamentos que se supone debe haber.

Respecto al inciso b) es muy amplio por una parte y por otra, redundante. Es muy amplio ya que no se está señalando: a).- hasta que grado de parentesco abarca y, b).- que clase de parentesco debe ser. Como está consignado pueden ser, sin límite de grado y parentesco de afinidad o consanguinidad. Es redundante, porque al referirse a los pasajes libres de cargo otorgados a las organizaciones sindicales o gremiales de la empresa que los expida, es porque son empleados de la misma, en cuyo caso, es una situación ya prevista. La última parte, es de suponerse solo en caso de reciprocidad cuantitativa y cualitativa.

El inciso c) no tiene mucho que comentárselo, es absurdo. Por tal motivo no está previsto en las tarifas de las empresas que operan de o hacia México. Si se trata de un vuelo de fletamento y se prevé el caso de que una o más personas deberán cuidar de los animales o mercancías que se transportan, no deja de ser raro, pero es posible. Pero si no es fletamento, es prácticamente imposible que alguna empresa realice el transporte de animales, llevando además, otra clase de mercancías en un aparato que no sea exclusivamente de carga. Por otra parte, actualmente son tan cortos los

trayectos, que no se hace necesaria normalmente la presencia de una persona que cuide de los animales o mercancías, que no pueda ser empleado de la propia empresa.

Por último, en relación al inciso d), es necesario complementarlo, puesto que en la forma como está redactado es muy amplio. La reciprocidad deberá ser equivalente y desde luego no con cualquiera empresa de vías generales de comunicación, sino precisamente con otra de transporte aéreo. Al mencionar el inciso "b" de este mismo artículo se dijo que la reciprocidad deberá de ser no solo cuantitativamente sino también cualitativamente igual. En otras palabras, los pases o pasajes libres de cargo que exidan las empresas de vías generales de comunicación a título de reciprocidad, estimo que deberán ser entre empresas cuya explotación sea la misma: autotransporte, transporte marítimo, transporte aéreo, pero no una de transporte aéreo a una de transporte marítimo o a la inversa.

Por otra parte, dicho inciso se refiere en general a las empresas de vías generales de comunicación, cuando en realidad creo debe referirse unicamente de aquéllas de transporte, nacionales o extranjeras.

Existe la práctica por parte de las empresas de transporte aéreo, de conceder pasajes libres de cargo a las agencias de viajes y "guías" o "conductores de grupos" de excursión. En este último caso, la persona que logra reunir un grupo de 15 ó más personas, se le concede un pasaje libre de cargo. Pero por cada 15 personas que logre reunir en la excursión, se le concede un billete de pasaje gratis más. Esta práctica la llevan a cabo las empresas de transporte aéreo con base en una resolución de la I. A. T.A.

1/. El problema es que la Ley de Vías Generales de Comunicación, no tiene prevista esta situación en los casos a que se refiere el artículo 57 fracción III. Y si no hay base en la Ley, malamente en un reglamento o reglas de aplicación puede autorizarse algo que va más allá de lo que prevé la misma Ley. En cuanto al otorgamiento de pasajes libres de cargo a las agencias de viajes, - - -

1/.- Resolución número 204.

tampoco hay apoyo legal, toda vez, que dichas empresas no son -- empresas de transporte, ni mucho menos de vías generales de comunicación. No puede aplicarse la analogía, puesto que las excepciones que señala la ley, son de carácter limitativo y no enunciativo.

Es conveniente la reforma del texto de este artículo para regularizar entre otras, la situación antes anotada; puesto -- que las Agencias de Viajes son un factor importantísimo en las -- ventas de las empresas de transporte aéreo. Por otra parte, generalmente los "guías o conductores de grupo" son empleados de las -- Agencias de Viajes que promueven ya en forma material, física, las -- ventas. Justo es pues, que lleven una comisión --la establecida -- para las agencias de viajes-- que se traduce precisamente en el -- otorgamiento de un pasaje libre de cargo, cargo que se cubre en -- parte, con la comisión que debería concederse por cada una de las -- 15 personas que reúna.

En la práctica, la expedición de pasajes libres de cargo, está controlada, no tanto por las autoridades, sino como por las mismas empresas ya que en todo caso se traduce en efectos de tipo económico para las mismas. Sin embargo, no se ha insistido por -- las autoridades el cumplimiento por parte de las empresas, de la -- parte final del artículo 55 de la Ley de Vías, relativa al informe mensual de los pasajes libres de cargo que durante ese mes -- hayan emitido las empresas.

Asimismo, como excepción a lo prevenido por el artículo -- 57 primer párrafo de la Ley de Vías Generales de Comunicación, se -- tiene lo estipulado por el artículo 103 de la propia Ley: "Las lí -- neas de navegación aérea están obligadas a hacer una reducción del -- quince por ciento en las cuotas que fijan las tarifas vigentes a -- plicables al público, siempre que se cumplan los requisitos del -- artículo anterior". Los requisitos a que se refiere el artículo -- 102, para aplicar reducciones en la prestación de los servicios -- son: I.- Que el servicio sea oficial del Gobierno Federal; II.- -- Que el mismo servicio se ordene, para el Ejecutivo Federal, por -- cualquiera Secretaría o Departamento de Estado, por el jefe de --

ayudantes o secretario particular del Presidente de la República, y para otros poderes, por los conductos que ellos designen; y -- III.- Que el pago se haga por las Oficinas Federales con cargo a la partida respectiva del presupuesto de egresos. Tratándose del servicio militar en tiempo de paz, las bases para la aplicación-- de esta reducción serán establecidas en un reglamento especial. -- La Secretaría de Comunicaciones estará facultada para decidir, en los casos de duda, sobre el carácter oficial del servicio de que se trate, no pudiendo considerar como tal al que tenga carácter -- mercantil".

Otra excepción es la establecida por el artículo 118 -- fracción I a la cual antes me he referido.

e).- Alteración de las tarifas.

Un problema interesante que surge con motivo de la celebración del contrato de transporte aéreo, es la alteración de las cuotas o de las reglas de aplicación, como resultado de una orden de gobierno, y que ocurre entre la fecha de celebración del contrato-adquisición del billete o boleto de pasaje- y la fecha en -- que se pretende realizar el viaje -cumplimiento del contrato-.

La alteración puede ocurrir hacia el alza o hacia la baja, es decir la cuota aumenta o se hacen más gravosas o con más limitaciones las condiciones de aplicación, en el primer caso, baja la cuota o las condiciones de aplicación resultan más favorables, en el segundo caso. Este problema puede presentarse bajo dos hipótesis:

a).- Se tiene ya el billete o boleto de pasaje, pero no se ha iniciado el viaje (en ninguna de sus partes).

b).- Se ha iniciado el viaje pero no se ha concluido.

En primer lugar hay que señalar que a este respecto no existe en forma expresa precepto en la Ley de Vías Generales de Comunicación. Motivo por el cual, cuando surge, las empresas aerotransportistas resuelven conforme su personal criterio y en el mejor de los casos, conforme a las resoluciones de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo.

Teniendo en cuenta que el transporte aéreo se realiza en virtud de un contrato celebrado entre el transportista y el pasajero o su representante se tiene el principio general "pacta sunt servanda" la conclusión en las dos hipótesis arriba apuntadas sería que no es posible su alteración, salvo acuerdo entre los contratantes. Sin embargo, este principio es solo aparentemente inflexible tratándose del contrato de transporte aéreo. Este, no hay duda, no es un contrato que haya sido discutido entre ambos contratantes. Las condiciones de prestación y precio, ni siquiera han sido señaladas por una de las partes contratantes: El transportista. El Estado los ha señalado y son aceptadas por los contratantes. La voluntad de ambos esta limitada en su expresión. Y esto es justificado: Se trata de un servicio público que su funcionamiento no puede dejarse en manos de los particulares entendiendo por tales, al transportista y al usuario. Las condiciones conforme al cual se celebra el contrato son señaladas por el Estado, su incumplimiento produce la sanción para el transportista ó para el usuario, por supuesto, en diferente dimensión. En estas condiciones el Estado puede modificar las tarifas conforme lo exijan así las necesidades.

El artículo 55 fracción III primer párrafo estipula: Las tarifas y sus modificaciones comenzarán a regir después de ser aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y pasados treinta días de su publicación, si se alteran las cuotas o las condiciones en el sentido del alza, y hasta quince días, si la alteración es en el sentido de la baja... Por otra parte, la fracción V del propio artículo dispone: "Las tarifas estarán en vigor durante el período que las mismas indiquen. Si no lo expresan, regirán hasta la fecha que fije el documento por el cual se las cancele o no

difique ".

El segundo párrafo de la fracción V concluye: "Todas las tarifas, ya sea que señalen o no el término de su vigencia, estarán sujetas a ser revisadas, modificadas o canceladas, en los términos que ordene la Secretaría de Comunicaciones de conformidad con esta ley y su reglamento;"

Por otra parte, cabe considerar, si la alteración podría violar la garantía consagrada por el artículo 14 constitucional: "A ninguna Ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", tomando en cuenta que el acto mediante el cual la Secretaría de Comunicaciones aprueba y establece una tarifa, es un acto materialmente legislativo, puesto que reúne las características de generalidad y abstracción; pudiera ser que el mismo produjera efectos retroactivos en perjuicio o del concesionario o del permisionario. Sin embargo, no solo por que esto -la posibilidad de alteración- esta prevista en las concesiones y permisos que se otorgan, -atendiendo precisamente a la naturaleza del servicio cuya ejecución está encomendando el Estado a un tercero, condiciones que se encuentran en el acto reglamentario de la concesión o en texto del permiso correspondiente, las cuales, no es que sean aceptadas por el transportista, simplemente esta sujeto a ellas, sino porque, de acuerdo con lo establecido con el artículo 55 de la Ley de Vías, -antes referido, para la iniciación de vigencia de las tarifas o sus modificaciones, deberán transcurrir los términos previstos, los cuales se computan a partir de la fecha de su publicación -en el Diario Oficial de la Federación- de tal forma que su aplicación no resulta retroactiva a los efectos producidos conforme a una situación anterior.

Pretendiendo aclarar la solución apuntada, concretamente tenemos estos dos ejemplos: una persona adquiere un billete de pasaje a un "x" precio, a los pocos días y sin haber iniciado su viaje, se modifica el precio hacia el alza o las condiciones de aplicación -una o todas- resultan más gravosas. Viene la publicación de la modificación y transcurre el término de 30 días con lo cual-

queda con pleno vigor la modificación. Es evidente que esta modificación empezará a regir situaciones a partir de esa fecha, pero en forma alguna afecta a situaciones anteriores, haya sido iniciado, esté por concluir o no haya sido iniciado el viaje. Es decir, solo los billetes que a partir de esa fecha se expidan, deberán ser conforme a las nuevas condiciones o cuotas.

Puede darse la situación contraria, es decir, que se modifiquen, la cuota o las condiciones de aplicación hacia la baja. En estas condiciones, de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Vías, deberá la empresa, para poder aplicar la modificación de que se trate, dejar transcurrir el término de 15 días, al cabo de los cuales, en los casos cuya aplicabilidad proceda, devolverá la cantidad correspondiente, o aplicará la o las nuevas condiciones más favorables.

La justificación de ello es por un lado, que el pasajero puede devolver su boleto, en cuyo caso, si no se ha iniciado el viaje, la devolución del precio será total, pudiendo nuevamente comprar un nuevo boleto, bajo las nuevas condiciones; si ya ha iniciado su viaje, el ajuste deberá hacerse por los sectores que faltan para concluirlo. El ajuste, se insiste, no solo se refiere a la cuota, sino también a las reglas de aplicación. La única forma de impedir esto sería la autorización gubernamental para no efectuar devoluciones, lo cual, por supuesto, su fundamento legal sería difícil encontrarlo.

Hay que tener en cuenta que los servicios públicos son precisamente eso y no medios de enriquecimiento para quienes los explotan. Deberán de aplicarse en beneficio del público usuario todas aquellas medidas y disposiciones que más ventajas les produzcan. En todo caso y para evitar interpretaciones a la Ley, el Estado deberá mediante reglamentación adecuada, regular todas las posibles situaciones que pudieran presentarse.

f).- Vigencia de las tarifas.

No menos importante en la explotación de los servicios públicos, es lo relacionado a la vigencia de las tarifas. Al respecto, el artículo 55 de la Ley de Vías Generales de Comunicación en sus fracciones III y V dice: III.- "Las tarifas y sus modificaciones comenzarán a regir después de ser aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y pasados treinta días de su publicación, si se alteran las cuotas o las condiciones en el sentido del alza, y hasta quince días, si la alteración es en el sentido de la baja". V.- "Las tarifas estarán en vigor durante el período que las mismas indiquen. Si no lo expresan, regirán hasta la fecha que fije el documento por el cual se las cancele o modifique". "Todas las tarifas, ya sea que señalen o no el término de su vigencia, estarán sujetas a ser revisadas, modificadas o canceladas, en los términos que ordene la Secretaría de Comunicaciones de conformidad con esta ley y su reglamento".

g).- Publicación de las tarifas.

Acerca de la publicación de las tarifas a que se refiere el artículo 55 fracción III de la propia Ley de Vías Generales de Comunicación, se tiene que generalmente, en el mismo oficio mediante el cual se aprueban, se señala la obligación de llevar a cabo la publicación, la cual, deberá ser en el diario oficial de la Federación.

La publicación de las tarifas es importante puesto que de no hacerlo, no empezarán a surtir efectos y al estarlas aplicando la empresa, es como si operara sin tarifa. No es que su aplicación signifique la violación de la misma, puesto que no la tiene. En otras palabras, una tarifa para que sea legalmente aplicable, no hasta su aprobación sino que, requiere además, de su publicación, y, por supuesto, del transcurso del respectivo plazo para la iniciación de su vigencia.

La publicación deberá ser de toda la tarifa aprobada. Aunque la Ley no lo señala, con buen sentido común puede concluirse-

que la publicación, para el caso de una modificación que no implique la alteración de toda la tarifa será únicamente de aquellas cuestiones que hayan cambiado, y, que por otra parte, son las que la autoridad ha aprobado.

h).- Tarifas unidas y tarifas combinadas.

Lo antes señalado se refiere en lo conducente, a las tarifas individuales, es decir, a aquellas que son aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones a cada empresa. Pero además de éstas, existen otras que la Secretaría de Comunicaciones aprueba para dos o más empresas.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, en varios preceptos se refiere a ellas, aunque dicho sea de paso, no en forma suficientemente clara, toda vez, que no las define sino que señala algunos datos en relación a las mismas.

Antes, ya me he referido al artículo 52 fracción II, en relación a la prestación de los servicios, ahora, nuevamente lo hago en relación al presente tema. Dice la fracción II del artículo mencionado: "Explotar sus líneas en combinación con otra u otras empresas nacionales o extranjeras. Se entiende que existe combinación, cuando de común acuerdo establecen horarios, itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos directos, intercambien sus equipos, o ejecuten otros actos análogos con ese fin". De lo anterior se observa lo siguiente: a).- Se señala cuando se entiende que existe combinación, pero no se dice que es, o en qué consiste desde un punto de vista técnico la combinación. b).- Tampoco se dice que son o en que consisten las tarifas unidas o combinadas. Malamente en estos extremos, puede decirse cuando existe una combinación. c).- Se pretende dar una definición con lo que se va a definir.

Los términos "tarifa unida" y "tarifa combinada" fueron tomados de los ferrocarriles quienes los utilizan para referirse, en el primer caso, a las cuotas y reglas de aplicación aprobadas a dos o más ferrocarriles para una o varias de sus rutas, tomando-

en cuenta una distancia mínima y para ciertas mercancías o productos especificados. Tiene como objeto, que el flete de ciertos productos resulte más bajo en relación a otros; es una tarifa reducida, especial. La llamada tarifa combinada no es otra cosa que la suma de los fletes que cobre cada Ferrocarril para el transporte.- En este caso, tanto las cuotas como las condiciones son las normales, en contraposición de las especiales antes mencionadas.

Esta interpretación de los conceptos "unidas" y "combinadas" referidos a las tarifas, estimo que no es correcto. Unir significa juntar, pero no necesariamente debe producirse la confusión de los elementos que se juntan que den por resultado, el nacimiento de uno nuevo; cada elemento conserva su individualidad. Si lo anterior lo aplicamos a las tarifas nos encontramos con lo siguiente: a).- La tarifa unida será aquélla aprobada a varias empresas en un mismo oficio P. E. Se aprueba a las empresas "X" y "Z" una tarifa para la ruta México-Guadalajara-Tijuana, de "X" cantidad de pesos y con idénticas condiciones de aplicación. b).- El otro caso, será la tarifa que se apruebe a la empresa "X" para su ruta A-B y a la empresa "Z" para su ruta B-C. El pasajero que quiera ser transportado del punto "A" al punto "C" tendría desde luego posibilidad de saber cuanto le costará su pasaje desde el primer momento que tuviera a la vista la tarifa. Por otra parte combinar significa en todo caso, la unión de elementos que producen uno nuevo, existe confusión. P. E. La tarifa aprobada a las compañías "X" y "Z" para una ruta determinada de A-B-C. El pasajero cubre la cuota a cualquiera de las dos empresas. En la combinación la cuota es más baja.

Al hablar de las tarifas unidas y combinadas es necesario referirse a los servicios a que están destinados. Poco explícitamente aparece la Ley de Vías Generales de Comunicación en relación a esto, como antes se ha señalado,

En los artículos 52 y 53 aparece el término enlace referido a los servicios: No dicen dichos preceptos en que consiste, — nero de acuerdo con su significado literal puede reputarse como — tal, la coincidencia de las rutas de dos o más empresas en un lu—

gar determinado tendiente a lograr la continuidad en la prestación de los servicios. Puede ser la forma más característica en los horarios. Es lo que se conoce por lograr una "conexión" de un servicio con otro. Este enlace o conexión puede ser voluntaria para las empresas. (art. 52 Ley de Vías) u obligatoria (Art. 53 Ley de Vías).

Puede existir por otra parte, la prestación de un servicio de dos o más empresas, las cuales mediante un convenio, pueden hacerlo de puntos permitidos o concesionados propios a otros que lo han sido a otra u otras empresas. Particularmente en el transporte aéreo esto es difícil de lograrse así como el intercambio de equipos.

Relacionado también con las tarifas, cabe hacer mención a lo prevenido por el artículo 70 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, que dice: "En las estaciones y oficinas de las vías generales de comunicación deberá haber siempre a disposición del público, para su consulta gratuita y para su venta, al precio que con aprobación de la Secretaría de Comunicaciones fijen las empresas, ejemplares de las tarifas y elementos de su aplicación". En la práctica, teniendo en cuenta la competencia que existe tanto en el transporte aéreo nacional, como en el campo del transporte aéreo internacional, las empresas cumplen con esta disposición y por supuesto, los ejemplares de las tarifas los reparten gratuitamente. Ahora bien, esos ejemplares casi siempre solo contienen horarios, itinerarios, y algunas cuotas y condiciones de aplicación. Las condiciones de aplicación de las tarifas aprobadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que generalmente son condiciones aprobadas previamente en las conferencias de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo, parcialmente son señaladas en los ejemplares que las empresas de aviación distribuyen gratuitamente. De lo anterior resulta que los usuarios del servicio no se enteran de todas y cada una de las condiciones a que esta sujeto el servicio de transporte que van a utilizar. En muchos casos, tal información es más o menos simple, como cuando se trata del servicio de transporte aéreo nacional; pero compleja en el caso del servicio de transporte internacional. Ahora bien,

el problema de fondo es que muchas reglas que se aplican si bien es cierto que están adoptadas por la mayoría de las empresas extranjeras y nacionales por haberlas aprobado la Asociación Internacional del Transporte Aéreo, no lo están por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como lo son todas las disposiciones en materia de "construcción de tarifas". Por otra parte, es de mencionarse la señalada actuación de las agencias de viajes, auténticos auxiliares de las compañías aéreas de la difusión de las tarifas de transporte aéreo. Su actividad de intermediarios entre el público usuario y las empresas viene a representar una ayuda insustituible a éstas al grado de que es a través de las agencias como las empresas efectúan el mayor volumen de ventas.

**i).- Reembolsos y responsabilidades.**

Bajo el título de "reembolsos y responsabilidades" el capítulo VI de las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros, contempla los siguientes casos: a).- Una persona que ha celebrado un contrato de transporte aéreo y que por convenir así a sus intereses o por otras causas, no hace uso del transporte a que tiene derecho, una vez que ha hecho una reservación de asiento para determinado vuelo. b).- Responsabilidad para la empresa derivada del incumplimiento del contrato de transporte aéreo.

En el primer caso, las reglas prevén las siguientes hipótesis: I.- Cuando un pasajero cancela su reservación ("acuerdo entre el pasajero y la empresa para que ésta facilite a aquél acomodo en algún vuelo que haya de efectuarse en fecha y hora determinadas", regla 1), por lo menos, con 24 horas de anticipación a la fecha y hora de salida del vuelo respecto del cual, la tiene. -- II.- Cuando devuelva su boleto o boletos adquiridos, por lo menos, con 24 horas de anticipación a la fecha y hora de salida del vuelo. III.- Cuando no habiendo hecho reservación alguna, el pasajero desee cancelar su boleto. En estos casos, la fracción A de la regla 37, previene que la empresa hará la devolución íntegra del precio de cada boleto. Sin embargo, estimo que el caso previsto-

en la primera hipótesis no implica que el pasajero pretenda devolver el boleto y con ello la devolución del precio, ya que de ser así se llegaría al supuesto de la segunda hipótesis.

II.- Cuando un pasajero cancele su reservación o devuelva su boleto con más de 3 pero menos de 24 horas de anticipación a la señalada para iniciar su viaje, tendrá derecho a una devolución equivalente al 75% del importe del precio pagado por el transporte.

III.- Si la cancelación o devolución del boleto se hacen con menos de 3 horas de anticipación a la fecha y hora de iniciación del vuelo, el pasajero tendrá solo derecho a la devolución del 50% de la cuota pagada por el viaje.

Estos casos se refieren únicamente a pasajeros que viajen en forma individual, es decir, no en grupos. Por lo que se refiere a éstos, las mencionadas reglas previenen los mismos porcentajes en las devoluciones, solo cambian los plazos en los que debe hacerse la presentación del boleto para la cancelación del mismo o de la reservación correspondiente.

La regla 38 se refiere a la obligación que tiene el pasajero de confirmar su reservación o dar aviso de transferencia de la misma, en el caso de que realice alguna escala con seis horas de anticipación a la hora en que deberá o debería continuar su viaje; si no lo hace así, se le aplicará un cargo equivalente al 15% "sobre el importe proporcional del viaje hasta la siguiente escala señalada en su boleto o cancelará la reservación hasta dichas escalas".

Asimismo, la regla 39 refiriéndose a la "cancelación" por parte de los pasajeros dice: "Cuando la cancelación sea verificada por los pasajeros en atención a que la aeronave no haya salido a su hora fijada en el o los boletos, el pasajero tendrá derecho a la devolución íntegra del importe de cada boleto".

En cuanto al transporte aéreo internacional, no existe ningún cargo por estos conceptos. No está autorizado su cobro por lo que a nuestro país se refiere, ni tampoco por la Asociación Internacional del Transporte Aéreo.

En mi opinión --respecto del transporte aéreo nacional--, no proceden dichos cargos; pero ni mucho menos, esos porcentajes -- que en forma tan elevada han sido aprobados, por lo siguiente: el transporte aéreo es un servicio público --de eso no cabe duda-- y a ese respecto, la Ley de Vías Generales de Comunicación en su artículo 62 previene:

"Desde el momento en que una empresa de vías generales de comunicación o medios de transporte haya sido autorizada para poner sus líneas, instalaciones o vehículos en explotación y hayan sido aprobados sus horarios y tarifas, no podrá rehusarse a prestar el servicio correspondiente cuando se satisfagan las condiciones de esta ley y sus reglamentos, salvo cuando la Secretaría de Comunicaciones disponga lo contrario, en cumplimiento de alguna otra disposición legal, o a petición fundada de las mismas empresas".

Por otro lado, se tiene que la diferencia entre el servicio regular y no regular consiste precisamente en que el primero -- está sujeto a itinerarios, frecuencias de vuelos y horarios (artículo 329, fracción b) Ley de Vías Generales de Comunicación), y el -- segundo está sujeto en términos generales, y con las limitaciones -- que para este servicio estipula la Ley, a los convenios celebrados entre el permisionario y los usuarios del servicio (artículo 330, -- fracción b).

La diferencia de un servicio y otro, obliga al primero -- --concesionario-- a llevar a cabo la prestación del servicio conforme a los horarios y frecuencias de vuelo previamente aprobados, -- sin importar el número de pasajeros que pueda haber para es---

te vuelo, es decir, tendrá que realizarse el vuelo, con cupo completo o sin él; el concesionario no podrá negarse a la realización del vuelo, arguyendo que hay pocos pasajeros, o ninguno.

En estos extremos se tiene que los perjuicios que se pudieran causar a un concesionario por falta de cancelación "oportuna" son relativos, porque sería francamente difícil demostrar, en su caso, que pudo haber vendido tal o cual asiento y que no lo hizo por la falta oportuna del aviso. Porque no se puede negar que es en función de esto por lo que se establecen los diferentes porcentajes "¿Como pena convencional?" -la dificultad para sustituir un pasajero por otro, precisamente por estar más o menos próxima la salida de la aeronave-, por otra parte, a título de qué, la empresa transportista puede recibir el dinero derivado del cobro de tales porcentajes, teóricamente representa un ingreso extra para la empresa, si se tiene en cuenta que hay la posibilidad de vender ese asiento antes de la salida del avión, ni que decir si hay "pasajeros en lista de espera". Aún más, que sucedería si es el propio pasajero quien consigue un pasajero que lo sustituya, ¿habría razón para que se le cobrara el porcentaje correspondiente por cancelación extemporánea?. En este caso, como en aquéllos en que hay pasajeros en "lista de espera", no se le causa ningún perjuicio a la empresa y en el primero, está demostrando justamente su sentido de responsabilidad.

Creo que no puede fundadamente justificarse la autorización para los concesionarios y permisionarios, para llevar a cabo cobros atendiendo a la anticipación con que se dé el aviso de cancelación de boletos o reservaciones. Pero en ninguna forma los porcentajes tan elevados que actualmente se tienen, y que sin señalar circunstancias ni excepciones deben ser aplicados objetivamente.

Por otra parte, no se puede ignorar que en muchas ocasiones las empresas efectúan sobre-venta de billetes de pasaje y que en un momento dado, son los pasajeros quienes sufren las molestias y hasta perjuicios. Para esta situación, no existe pena alguna establecida para la empresa. Claro está que judicialmente -

puede demandarse el pago de los daños y perjuicios que correspondan, pero además de lo poco práctico que esto resulta no es tan efectivo como si hubiera la imposición de multas o de plano, pago a los pasajeros de alguna determinada cantidad por tal concepto. Luego, no es un trato equitativo el que establece la Ley para los usuarios del servicio como para las empresas de transporte aéreo nacional regular (caso que nos ocupa), sino más bien de proteccionismo para estas últimas.

Ahora bien, desde un punto de vista meramente contractual, todas estas cuestiones no dejan de ser un poco extrañas, --- porque decir "cancelación de boletos", "devolución de boleto o boletos adquiridos" (regla 37) no resulta muy técnico, toda vez que el boleto es un documento que se entrega por la empresa y se recibe por el pasajero con motivo de la celebración de un acto jurídico: el contrato de transporte aéreo. Con tales expresiones realmente no se significa lo que se quiere decir: La terminación anticipada del contrato, que conforme a lo establecido por la regla 37, si el aviso de terminación (devolución del boleto), se da por lo menos con 24 horas de anticipación a la hora señalada para la salida, no causará pena alguna. Igual si se trata, ahora sí, de cancelar una reservación.

Pero si se devuelve el boleto --se dá por terminado el -- contrato-- estando hecha la reservación, con menos de 24 horas de anticipación a la hora que deba efectuarse el vuelo, entonces, de conformidad con la fracciones "B", "C" y "E" de la regla 37, el pasajero deberá pagar las cantidades que correspondan según el porcentaje que se aplique. Los mismos porcentajes se establecen para el caso de la cancelación de una reservación.

Existe el otro caso previsto por las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros (regla 37 fracción "C"): Cuando un pasajero, por cualquier motivo, no se presenta a abordar el avión a la hora señalada. En este caso, realmente no se trata ni de una terminación anticipada del contrato, ni de una cancelación de

reservación, (porque hablar de "incumplimiento" de contrato en es tos casos, resulta peor), se trata de eso: de que no abordó el avión. La sanción que se impone es en extremo fuerte e injusta. ¿Como es posible no admitir ningún caso de excepción?, el 50% es en extremo alto. Es injusta por un doble motivo, uno ya expuesto: se trata de un servicio público regular y como tal, tendrá que prestarse haya o no pasajeros, de conformidad con los hora rios e itinerarios previamente autorizados y porque, cuando la empresa no puede efectuar el vuelo no se le impone sanción alguna, pero es inadmisibles que no haya un trato equitativo también para los usuarios del servicio, es decir cuando por imposibilidad, el pasajero no se presenta a la hora indicada para abordar la aeronave, por una parte, y por otra, si la empresa vende nuevamente ese lugar, ya no experimentó -si acaso lo experimenta- perjuicio algu no, no hay sanción para el caso de sobre-venta de boletos. Por estas consideraciones oree que los preceptos anotados dejan mucho que desear en relación a lo que deben ser unas disposiciones atinadas y justas que eviten desventaja para una y otra parte, porque para la Ley deben ser tan dignos de custodia los intereses del transportista como los del usuario del servicio.

## SEGUNDA PARTE.

### a).- Concepto de equipaje y su manejo.

Ligado al transporte de pasajeros, se encuentra el manejo del equipaje de los mismos. Aquí también es necesario diferenciar los servicios de transporte aéreo nacional e internacional, ya que el trato de uno y otro es diferente.

Para el primero, existen las reglas generales de aplicación de las tarifas de los servicios públicos de transporte aéreo nacional de pasajeros, en cuya regla 1 dispone respecto de lo que debe considerarse como equipaje, lo siguiente: "Artículos que llevan los pasajeros para su uso, comodidad o conveniencia". Prácticamente en este concepto queda incluido todo aquello que el pasajero desee llevar, solo está sujeto a dos limitaciones: de peso y que no se trate de artículos cuya transportación este restringida. En cuanto al peso, la regla 25 previene: "Cada pasajero tendrá derecho al transporte libre de cargos de 25 Kgs. de equipaje facturado cuando los vuelos se efectúen en aeronaves con capacidad de más de 16 pasajeros y de 15 Kgs., cuando las aeronaves sean de menor capacidad."

Al señalar la regla 25, se mencionó que serán 25 Kgs. — de equipaje facturado, y es que la regla 1 hace las siguientes — distinciones: equipaje facturado, "El que se transporta bajo la responsabilidad de la Empresa y por el cual se expide un talón para su reclamo o identificación". Equipaje no facturado: "El que lleva consigo el pasajero a su cuidado". (Equipaje de mano). Equipaje no acompañado "Equipaje facturado que se transporta en aeronave distinta de aquella en que va el pasajero". Complementando el concepto de equipaje no facturado, la regla 28, señala cuales y cuántos objetos pueden ser transportados bajo este rubro.

En primer lugar, cabe hacer una observación atendiendo a lo que se considera equipaje en general y equipaje no acompañado, ya que el tratamiento de este último bajo este concepto tiene repercusiones económicas más fuertes, para el pasajero y para la empresa misma, que si se considera más bien como carga. Así pues,—

hasta que punto el equipaje no acompañado puede considerarse como tal?, porque, el equipaje que llevan los pasajeros, está integrado por artículos para su "uso, comodidad, o conveniencia", ¿que objeto tendría si al final del viaje no se pudiera disponer de él? El espíritu del precepto, es que el pasajero pueda disfrutar en cuanto llegue a su destino, de los artículos que lleva y que van con él en el avión. Tal es el caso de los equipajes facturado y de mano (no facturado).

Ahora bien, por equipaje se ha entendido también los efectos personales de un pasajero, concepto limitado; pero es difícil pensar en un equipaje consistente en mercaderías sólomente, - tal como puede interpretarse el concepto que sobre el particular ofrece la Lev. Sin embargo, así es: Puede ser que un pasajero como equipaje, lleve únicamente mercaderías.

Este servicio -el traslado de equipajes- se paga por el pasajero al celebrar el contrato de transporte aéreo. Es personal y teóricamente intransferible, de forma, que no pueden ser cedidos los derechos derivados del mismo.

Salvo el caso previamente establecido por la Regla 27 -- "En aquellos casos en que un grupo homogéneo de pasajeros se presente a documentar su equipaje y que su destino sea común, tendrán derecho al transporte libre de cargas de una cantidad equivalente a la suma de las cantidades permitidas a cada uno de ellos independientemente" no se permite la transportación conjunta del equipaje.

Hay casos en que la homogeneidad de que habla la regla no puede determinarse fácilmente. Es decir, muchos casos habrá como por ejemplo grupos, en los cuales no hay duda de que los pasajeros viajan en conjunto, pero otros casos, como el de dos o más -- personas que no llegan a constituir un grupo numeroso, será algo más difícil poder determinar la homogeneidad, y con mayor razón, tratándose de hacer en el momento en que se están documentando en el mostrador. Estas maniobras de aparecer que se viaja conjuntamente, son desde luego para evitar hasta donde sea posible el pa-

go por el exceso de equipaje. Por supuesto, en caso de familias, no hay problema. Por otra parte, a veces son las mismas -- compañías quienes para atraerse a los clientes, toleran estas situaciones, o sea, no cobrar el "exceso de equipaje".

La regla 28 señala que además del equipaje facturado cada pasajero podrá llevar como equipaje no facturado, libre de cargos, algunos artículos más. Esta regla hace una enumeración exhaustiva de los artículos considerados como equipaje no facturado, es decir, fuera de esto, todo lo demás deberá considerarse como equipaje facturado, que debe ser documentado y pesado por el -- transportista, bajo su responsabilidad, y contra el cual, el mismo, como se dijo, debe expedir un talón de equipaje. En su caso, cobrará el exceso de equipaje correspondiente.

Esta regla se refiere a artículos personales o de uso personal y otros plenamente identificados como tales. Adolece la regla que nos ocupa, por pretender ser casuística, de algunas inexactitudes, ciertamente no graves, pero que por ser las reglas de aplicación valdría la pena su revisión. Entre otras cosas dice -- la fracción d).- "un paraguas o bastón". No podrá darse el caso -- según la disposición, de una persona que requiera de las dos cosas, de tal forma que si pretende llevar las dos, una se irá como equipaje facturado, con los consiguientes problemas para la empresa por el manejo y además para el propio pasajero. Las fracciones e) y f) se refieren al transporte de cámaras de cine y fotográfica, que deberán de ser "pequeñas", este término no hay duda que es muy relativo que tan "pequeñas" a juicio de quien deberá -- ser decidido el tamaño?. Como éstas, hay otras fracciones que no son correctas; sin embargo, en la práctica además de todo esto, -- todas las compañías, excepto aquéllas que tienen materialmente limitación de espacio, por ser pequeñas las aeronaves, permiten el transporte de otros efectos como equipaje no facturado libre de -- cargos. Por ejemplo, habrá casos en que un pasajero además de -- llevar cámara de cine, y fotográfica lleve alguna máquina grabadora (portátil) y hasta quizás un radio pequeño también. No hay -- que olvidar que la competencia en este comercio es día a día más fuerte y se requiere atraer a muchas gentes para llenar los grandes aviones que están operando actualmente.

Para el efecto de que el transportista esté en posibilidad de cumplir con sus horarios, las reglas que nos ocupan, disponen que los pasajeros están obligados a presentarse con media hora de anticipación a la salida del vuelo para documentar su equipaje. La misma Regla 16 señala la obligación de la empresa de documentar cada pieza, maleta o bulto en la siguiente forma: "Expedirá un talón de equipaje, que constará de dos partes, una para el pasajero y otra que acompañará el equipaje y que debe contener los siguientes datos: a).- Nombre de la empresa. b).- Lugar y fecha en que se expide. c).- Puntos de origen y de destino. d).- Número de talón. e).- Número de piezas y peso total de las mismas. f).- Indicación de que la entrega del equipaje se hará contra la presentación del talón correspondiente. g).- Que el transporte de equipaje está sujeto al régimen de responsabilidad fijado, por la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Estos datos que deben de aparecer en el talón de equipaje son correctos, sin embargo, estimo que hace falta uno y es que se señale el número del boleto que ampara ese equipaje, si son varios, varios tendrán que ser los números que se consignan (Regla 27).

En cuanto a los artículos cuya transportación está prohibida, se tiene la regla 31, que en su segundo párrafo establece: "El transporte como equipaje de algunos artículos que pongan en peligro la seguridad de la aeronave, tales como armas de fuego, municiones, explosivos, corrosivos y artículos de fácil ignición, solo podrá efectuarse mediante el permiso previo de las autoridades correspondientes y con el consentimiento de la empresa".

Por lo que se refiere al transporte aéreo internacional, es necesario señalar que en virtud de que no hay reglas generales de aplicación de tarifas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a cada empresa en lo particular se las aprueba, sin embargo, a causa de este sistema, no resultan uniformes. La Secretaría aprueba generalmente las reglas que le son presentadas por -

las empresas por separado, de tal forma que, según les convenga, así formulan sus solicitudes; esto no lo hacen con el afán de hacerse competencia desleal, puesto que en última instancia a ninguna le conviene; nó, sino que en tanto que unas tienen sus reglas de aplicación completas, otras no, concretándose a aquéllas cuya aplicación es elemental.

En términos generales, salvo la excepción contemplada, - la franquicia de equipaje para el servicio público de transporte aéreo nacional, es de 25 Kgs. por persona y para el servicio público de transporte aéreo internacional en clase "económica" o "turista", es de 20 Kgs., para primera clase, son 30 Kgs. En ambos casos, la franquicia se refiere a aquéllas personas que tienen derecho a asiento, independientemente de la cuota que paguen; en consecuencia, los infantes que no tienen derecho a asiento, no tienen derecho a la franquicia de equipaje.

b).- La Convención de Varsovia.

En la convención de Varsovia no se señala que clase de objetos pueden considerarse equipaje del viajero, pero no obstante esto, se presume que lo constituyen aquellos artículos de uso personal, documentos revistas o libros. La convención en su Sección II, regula la expedición del "talón de equipaje": Artículo 4-1) para el transporte de equipajes que no sean los pequeños objetos que el viajero conserva bajo su custodia, el porteador está obligado a expedir un talón de equipaje.

2).- El talón estará constituido por dos ejemplares, uno para el viajero y otro para el porteador.

3).- Deberá contener las indicaciones siguientes:

a).- Lugar y fecha de emisión;

b).- Puntos de partida y destino;

c).- Nombres y dirección del transportista o transportistas.

- d).- Número del billete de pasaje;
- e).- Indicación de que la entrega del equipaje se hará al portador del talón;
- f).- Número y peso de las mercancías;
- g).- Importe del valor declarado de conformidad al artículo 22, párrafo 2º;
- h).- Indicación de que el transporte está sometido a las reglas del Convenio de Varsovia.

4).- Sin embargo, si el porteador ocentara los equipajes sin expedir el talón, o si el talón no contuviera las indicaciones de las letras a, f y h, el transportista no tendrá derecho a prevalerse de las disposiciones del Convenio que excluye o limita su responsabilidad.

Puede expresarse que toda vez que el Convenio de Varsovia ha sido aprobado y ratificado por nuestro país, las anteriores reglas son de aplicación para el transporte aéreo internacional, de tal forma que su aplicación es obligatoria.

En relación al equipaje en materia de transporte aéreo internacional, creo que debe revisarse la franquicia tendiente al aumento de los kilogramos que la constituyen, o para modificar el sistema; tomando en cuenta en lugar del peso del equipaje (kgs), las dimensiones del o de los bultos, maletas, etc., tal como se está llevando a cabo por algunas empresas en los Estados Unidos de América. Esto resulta más beneficioso para los pasajeros y desde luego, sin detrimento a los intereses económicos de la empresa transportista. La verdad que el cobro por el exceso de equipaje, pocas veces se efectúa en relación a las que pudiera hacerse. Unas porque la empresa no tiene mucho interés en cobrarlo por las molestias que con ello le infiere al pasajero (salvo casos en que es verdaderamente notable el exceso), normalmente se pasan las diferencias pequeñas; otras, porque con las maniobras de los pasajeros no pueden fácilmente detectarlo y realmente resultaría muy violento que los empleados se convirtieran en detec-

tivos privados, aunque ciertamente, en caso de una infracción a este respecto, no tendría mucho valor alegar esto y mejor es la prevención.

Luego, si todo esto sucede a sabiendas de la empresa por que no reformar esto? ya sea que lo soliciten las empresas, ya sea que se realice como una orden de gobierno. Seguir empeñados en estas franquicias (20 Kgs. y 30 Kgs) es desconocer una realidad: la actual capacidad de las modernas aeronaves. Estas franquicias estuvieron correctas hace tiempo, cuando las aeronaves eran pequeñas, de poca capacidad de pasajeros y compartimientos de carga, no es pues, correcta esa apreciación para que sigan aún vigentes esas franquicias.

c).- Exceso de equipaje.

Por exceso de equipaje debe entenderse la cantidad de artículos que lleva un pasajero para su uso, comodidad o conveniencia cuyo peso resulta en demasía en relación al peso concedido por la franquicia autorizada. Sin embargo, la expresión "exceso de equipaje" no es muy acertada, porque no se trata precisamente de un exceso de equipaje sino de un sobre peso. Lo que sucede es que generalmente coincide el exceso de equipaje con el sobre peso del mismo. Pero esta expresión ya ha tomado arraigo en el lenguaje de los usos comerciales de la aviación civil.

Al mencionar lo relativo al equipaje, señalé que tanto por lo que se refiere al transporte aéreo nacional como al internacional, el sistema de las franquicias de equipaje es a base de kilogramos, no admitiéndose otro sistema. Que en cuanto al primero, la franquicia es de 25 Kgs. ó 15 Kgs., según la capacidad de la aeronave en donde se vaya a realizar el viaje; en cuanto al segundo, son 20 Kgs. en clase "económica" o "turista" y 30 Kgs. para pasajeros que viajen en primera clase. Cuando el peso del equipaje de un pasajero exceda al peso máximo autorizado para la clase de servicio utilizado deberá de pagar una cuota extra, a esto se le conoce por "pago por exceso de equipaje".

La diferencia entre la carga y el "exceso de equipaje, para fines tarifarios, consiste en que el primero, por ser equipaje del pasajero, debe ser transportado en el mismo avión por el que realiza el vuelo, para que, al término del viaje pueda disponer de todos sus efectos. Por otra parte, formalmente hay también diferencia, en tanto que el primero se documenta como eso, como -- exceso de equipaje, el segundo se documenta como "carga". Las -- cuotas de carga son más económicas que las de exceso de equipaje; esto obedece a la naturaleza misma del servicio, que se pretende sea lo más económico posible. Cuando un equipaje se documenta como carga, se paga desde luego una cuota más baja pero, lo más probable es que no sólo su equipaje no se irá en el mismo avión, sino que le será entregado después de que haya llegado al punto al cual está efectuando el viaje.

Por su parte el movimiento de la carga es mucho más lento, la tienen que manejar a través de agencias aduanales, esta sujeta a múltiples revisiones, etc., en cambio, el movimiento de pasajeros y sus equipajes es rápido. El servicio es diferente. El ingreso que obtienen las empresas por este concepto de "exceso de equipaje" no es por supuesto despreciable; sobre todo en determinadas rutas turísticas.

La regla 26 de las reglas generales de aplicación de las tarifas dice lo siguiente: "El exceso de equipaje en las cantidades señaladas en la regla anterior será transportado de acuerdo con la capacidad disponible de la aeronave en que efectúe el vuelo, y se hará un cargo equivalente al 1% de la cuota normal para viaje sencillo de un adulto para cada kilogramo o fracción excedente".

Se tiene la anterior regla para el servicio aéreo nacional, pero para el servicio público de transporte aéreo internacional la determinación para el pago del exceso de equipaje, no ha sido tan simple.

Como se había dicho, existen en la prestación de este -- servicio dos clases, primera y económica o turista. Tradicional-

mente el cobro por concepto de exceso de equipaje, se ha efectuado, sobre la base del 1% de la cuota de adulto, de primera clase, viaje sencillo, por kilogramo o fracción excedente. Este cobro es independiente de la clase de servicio utilizado. Motivo por el cual dicho cobro lo considero, inadecuado e injusto, pero sobre todo, injusto. Por otra parte resulta elevado, para darse una idea, se tiene el siguiente ejemplo: Entre México y París sería una cuota de Dls. 5.66 por kilogramo de exceso, toda vez que el viaje es sencillo en primera clase entre esos dos puntos cuesta Dls. 566.00

Aquí en nuestro país, por lo que se refiere a las empresas que operan de Sudamérica a México o a la inversa, el sistema que viene funcionando es efectuar el cobro de 1% de la tarifa -- aplicada, es decir, tomando en cuenta la clase de servicio utilizado, si es de primera clase o turista.

Esta solución es desde luego no solo más razonable y equitativa que la anterior, sin embargo, creo que valdría la pena establecer, el porqué necesariamente las cuotas de "exceso de equipaje" tienen que ser más elevadas que las que se aplican para el transporte de carga. Además del aspecto económico y formal, ¿Puede haber otra razón para que se diferencien la carga y el exceso de equipaje?. Yo no la encuentro. En condiciones normales, en los compartimentos de las aeronaves se distribuyen la carga y el equipaje. Objetivamente un bulto puede ser transportado teóricamente bajo tres cuotas diferentes: a).- Según vaya como "carga"; b).- Si el pasajero va en clase económica, pagará el 1% de la cuota que haya pagado --en una sola dirección--; c).- Si es primera clase, pues el 1% de la cuota que haya pagado. En mi opinión, esta situación del pago por exceso de equipaje no deja de ser un tanto anormal. Mediante estudios económico-contables se debe llegar a establecer una cuota cuya fundamentación sea razonable, equitativa y con mejor lógica.

Para el efecto de evitar una competencia desleal entre las empresas y por otra parte, tendiente a simplificar su vigilancia por parte de las autoridades, la forma de controlar el pago --

o mejor dicho; los cobros por exceso de equipaje, sería conveniente que las mismas autorizaran "talones" en los cuales se asentaran los datos necesarios para en un momento dado poder efectuar su identificación.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los libros primero y cuarto de la Ley de Vías Generales de Comunicación, sobre "Disposiciones Generales" y "Comunicaciones Aeronáuticas", respectivamente, resultan un marco inadecuado, es - trecho, incapaz de satisfacer las necesidades y resolver los pro - blemas originados en particular, por el desenvolvimiento y comple - jidad cada vez mayor, que reviste el transporte aéreo.

SEGUNDA.- Así como del Código de Comercio se han desmembrado entre otras, las materias relativas a Sociedades Mercantiles, Títulos y Operaciones de Crédito, Navegación y Comercio Marítimos, y, de la propia Ley de Vías el caso más reciente: La Ley Federal de Radio y Televisión; se hace necesario e inaplazable, no la reforma o regla - mentación de la misma Ley de Vías, sino la creación de una nueva - Ley que venga a regular con un mejor criterio, la problemática del transporte aéreo.

TERCERA.- La concesión y el permiso constituyen los actos mediante los cuales, el Estado, propietario de las vías de comunicación, -- otorga a los particulares la facultad de explotarlas. Estas dos fi - guras referidas al transporte aéreo, tienen un contenido diferente a las demás concesiones y permisos que el propio Estado otorga pa - ra la prestación de otros servicios.

CUARTA.- Por la importancia que representa la prestación de los -- servicios públicos de transporte aéreo, su complejidad y la espe - cialización que requieren los técnicos encargados de realizar los - estudios tendientes a la resolución de los problemas que plantea - dicha actividad y el mejoramiento de las normas y disposiciones -- aplicables, estimo que una medida que significaría un avance en eg - te campo, sería la concentración en una sola Dependencia del Ejecu - tivo Federal, de todos los aspectos relativos a la aeronáutica ci - vil.

QUINTA.- El contrato de transporte aéreo se traduce en un acuerdo-

de voluntades entre dos partes: El transportista -concesionario o permisionario- y un interesado en la utilización de los servicios que prestan los primeros. Dicho contrato, por sus elementos personales y condiciones a que está sujeto, es distinto a cualquier otro. Tiene como característica, estar regulado por el Estado. Pero es necesario hacer una diferenciación: Tanto los elementos personales como la forma y ejecución varían, según se trate de los servicios a los que se refiera, regulares y no regulares.

SEXTA.- El transporte aéreo de personas que se realiza como consecuencia de la celebración de un contrato de fletamento, debe considerarse específicamente. Por su forma, contenido y ejecución, exige ser regulado por la Ley, atendiendo a sus especiales características. Es inaceptable una reglamentación improvisada a base de criterios personales, o pretender, la aplicación de normas jurídicas que corresponden a otras figuras.

SEPTIMA.- Las tarifas representan para los concesionarios y permisionarios de los servicios públicos, el medio a través del cual, obtienen sus recursos de los usuarios. Están integradas conforme a la Ley de Vías, por cuotas y reglas de aplicación.

OCTAVA.- Las agencias de viajes, no son empresas de transporte -conforme a la Ley de Vías Generales de Comunicación- pero no hay duda de que sí constituyen auténticos auxiliares para las empresas de transporte aéreo y para los propios usuarios de los servicios, tal como lo son las agencias de carga aérea; por lo que su regulación en dicho sentido, es actualmente una necesidad.

NOVENA.- Sin duda alguna, resultaría de positivo beneficio, el aprovechamiento de las experiencias logradas por la Asociación Internacional del Transporte Aéreo (I.A.T.A.), las cuales se tienen en forma por demás accesible y sin costo.

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

AGUILAR CARBAJAL LEOPOLDO. CONTRATOS CIVILES, EDITORIAL HACTAM. MEXICO 1964.

FRAGA CABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO 1960.

FOLCHI M.O. —CONSENTINO E.T. Y OTROS. CUESTIONES ACTUALES DEL DERECHO AERONAUTICO. EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES. BUENOS AIRES 1968.

GAY DE MONTELLA RAFAEL. PRINCIPIOS DE DERECHO AERONAUTICO. EDITORIAL DEPALMA. BUENOS AIRES 1950.

GUILLOT JEAN. L'ECONOMIE DU TRANSPORT AERIEN. LIBRAIRIE GENERALE — DE DROIT ET JURISPRUDENCE. PARIS 1970.

INTERNATIONAL AIR TRAFFIC ASSOCIATION. MANUAL OF TRAFFIC CONFERENCE RESOLUTIONS. SIXTEENTH EDITION. MONTREAL 1969.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1961.

CODIGO DE COMERCIO. EDITORIAL PORRUA, S. A. MEXICO 1965.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDICIONES ANDRADE, S. A. MEXICO 1962.

LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION. EDICIONES ANDRADE, S. A. MEXICO 1965.

# I N D I C E

## CAPITULO PRIMERO

### LA CONCESION ADMINISTRATIVA

#### PRIMERA PARTE

|   | Pags. |
|---|-------|
| a).- La concesión administrativa. b).- Diferencia entre la <u>concesión</u> y otras figuras. c).- Naturaleza de la concesión. | 2     |

#### SEGUNDA PARTE

|   |   |
|---|---|
| a).- Concesiones y permisos para la prestación de los servi -<br>cios públicos de transporte aéreo. b).- Otorgamiento de las --<br>concesiones y permisos para la prestación de servicios públi -<br>cos de transporte aéreo. c).- Semejanzas y diferencias entre -<br>la concesión y el permiso de servicios públicos de transporte-<br>aéreo. d).- El derecho de oposición del concesionario. e).- -<br>Clasificación del transporte aéreo. | 8 |
|---|---|

## CAPITULO SEGUNDO

### EL CONTRATO DE TRANSPORTE AEREO

|  |    |
|--|----|
| a).- Definición. b).- Su naturaleza. c).- Condiciones del con-<br>trato de transporte aéreo. d).- Clases de servicios. e).- Emi-<br>sión de billetes de pasaje y otros documentos. f).- Reservacio<br>nes y cancelaciones. | 37 |
|--|----|

## CAPITULO TERCERO

### LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DE TRANSPORTE AEREO DE PASAJEROS

#### PRIMERA PARTE

|   | Págs. |
|---|-------|
| a).- Cuotas y reglas de aplicación. b).- El procedimiento de -<br>aprobación de las tarifas. c).- Cuotas normales y cuotas redu-<br>cidas. d).- Aplicación de las tarifas. e).- Alteración de las-<br>tarifas. f).- Vigencia de las tarifas. g).- Publicación de las<br>tarifas. h).- Tarifas unidas y tarifas combinadas. i).- Reem -<br>bolsos y responsabilidades. | 54    |

#### SEGUNDA PARTE

|   |    |
|---|----|
| a).- Concepto de equipaje y su manejo. b).- La convención de-<br>Varsovia. c).- Exceso de equipaje. | 83 |
|---|----|

|              |    |
|--------------|----|
| CONCLUSIONES | 93 |
|--------------|----|

|              |    |
|--------------|----|
| BIBLIOGRAFIA | 95 |
|--------------|----|