

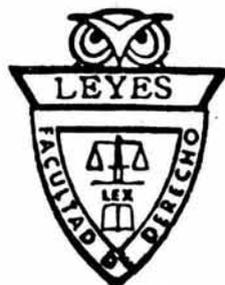


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

"REGULACION DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE
CARGA Y EL SERVICIO AUXILIAR DE PAQUETERIA Y
MENSAJERIA A LA LUZ DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
DE AMERICA DEL NORTE"

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



ASESOR: ERNESTO REYES CADENA

MEXICO, D. F.

2004



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
PRESENTE.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE:

Sánchez Sánchez

FECHA:

31 de Mayo de 2004

FIRMA:

[Firma manuscrita]

El alumno **MIGUEL ANGEL SÁNCHEZ SÁNCHEZ** inscrito en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA Y EL SERVICIO AUXILIAR DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA A LA LUZ DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE"** dirigida por el LIC. **ERNESTO REYES CADENA**, trabajo que después de su revisión por quien suscribe, fue aprobado por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas, en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18,19,20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los tramites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) de aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caduca la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen, haya sido impedida por causa grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 22 de abril de 2004

[Firma manuscrita]

DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
DIRECTORA DEL SEMINARIO



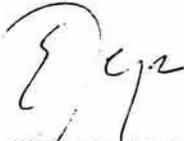
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL

México, D.F. a 7 de enero de 2004.

Dra. María Elena Mansilla y Mejía
Directora del Seminario de Derecho Internacional
P R E S E N T E.

Por este medio le informo que el C. Miguel Ángel Sánchez Sánchez concluyó la elaboración de la tesis "Regulación del autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería a la luz del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", trabajo que con esta fecha someto a su consideración para los efectos académicos a que haya lugar.

Atentamente



Lic. Ernesto Reyes Cadena
Asesor

AGRADECIMIENTO:

Este trabajo se lo dedico a DIOS, ya que se logró gracias al apoyo de mis padres, hermana, familiares, amigos, maestros y mi pareja, a los cuales Él puso en mi camino, otorgándome con ello la posibilidad de lograr juntos esta meta.

Miguel Angel Sánchez Sánchez.

INDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	3...
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES LEGALES E HISTÓRICOS	9...
1.1. DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHO NACIONAL.....	
1.2. EL AUTOTRANSPORTE EN MÉXICO.....	
1.2.1. ÉPOCA PREHISPANICA.....	
1.2.2. LA COLONIA.....	
1.2.3. DE LA INDEPENDENCIA AL LIBERALISMO.....	
1.2.4. ETAPA PROFIRISTA.....	
1.2.5. LOS TRANSPORTES CONTEMPORÁNEOS.....	
CAPÍTULO 2. REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA	28...
2.1. MARCO CONCEPTUAL.....	
2.2. LEGISLACIÓN INTERNA VIGENTE.....	
2.3. TRATADOS INTERNACIONALES.....	
2.4. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.....	
CAPÍTULO 3. PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN DEL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA COMO SERVICIO AUXILIAR	80...
3.1. PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA COMO SERVICIO AUXILIAR O COMPLEMENTARIO DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJE Y/O CARGA.....	
3.2. CARGA EXPRESS FRENTE AL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA.....	

CAPÍTULO 4. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN DE CARGA INTERNACIONAL, TRANSFRONTERIZA, NACIONAL O DOMÉSTICA FRENTE AL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA A LA LUZ DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.....	93...
4.1. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DEL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA INTERNACIONAL Y TRANSFRONTERIZA.....	
4.2. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DEL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA NACIONAL O DOMÉSTICA.....	
4.3. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA.....	
4.4. PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA.....	
4.5. PROPUESTA DE REGLAMENTO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA DE CONFORMIDAD AL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.....	
CONCLUSIONES.....	135...
BIBLIOGRAFÍA.....	142...

INTRODUCCIÓN.

Una de las necesidades inherentes a la especie humana ha sido trasladar personas y cosas de un lugar a otro. El autotransporte en México, ha estado íntimamente ligado al devenir histórico del país; ha sido causa y efecto del desarrollo y parte integral del gran rompecabezas que conforma la esencia de México desde tiempos muy remotos, pues de ello ha dependido en mucho su progreso como Nación.

En el mundo, la evolución económica ha traído como consecuencia que cada país busque la forma de mantenerse activo, sobrevivir y triunfar en el campo comercial, para, de esta manera, continuar su desarrollo; de ahí que México, a lo largo de la historia, busque ese camino para salir de la crisis en que se ha mantenido en los últimos años, y uno de los elementos fundamentales para salir adelante ha sido sin lugar a dudas el autotransporte federal.

Esta actividad, con relación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ha dado lugar a que los países suscriptores lleven a cabo una serie de ordenamientos que regulan las relaciones entre ellos, para que no sea rebasado. Evidentemente, existen sectores que muestran una apertura más acelerada; sin embargo, la idea y el mensaje que sirven de base a un Tratado de esta naturaleza es que, a largo plazo, los países que lo signaron, adquieran un nivel competente y equilibrado con relación a cada uno de ellos.

Fijado así el tema de este trabajo, se pretende exponer en forma sencilla, de fácil comprensión y entendimiento pero no por ello vaga y oscura, la situación de uno de los

muchos campos contenidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y es el caso del autotransporte federal de carga.

Se deben analizar los problemas que atañen a la regulación del autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, así como las posibles soluciones para el mejoramiento permanente de dichos servicios, toda vez que las autoridades mexicanas deben hacer su mejor esfuerzo para que el sistema de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, esté primero que todo regulado en el aspecto jurídico interno y así poder estar a la altura de las exigencias del mercado de Norteamérica, en el que se ofrecen estos servicios a más de 250,000,000 millones de habitantes y se maneja la quinta parte del tráfico mundial de mercancías.

De esta manera, el interés primordial de la presente tesis, es exponer las posibles medidas a tomar en cuanto al aspecto regulatorio del autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, ya que es de considerarse que, para que un sistema tan importante como lo es el autotransporte y sus servicios auxiliares mexicanos puedan apoyar a la modernización de la infraestructura, al mejoramiento de los servicios y al fortalecimiento de la seguridad operacional, por lo que es de vital importancia promover reformas acordes con las actuales exigencias.

Consecuentemente, el autotransporte federal de carga, así como el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, no puede basarse en México única y exclusivamente en la práctica y la experiencia adquiridas a través del tiempo, que, si bien ha contribuido a que hoy sea ésta una de las industrias de mayor auge e importancia en México, debe allegarse,

además, los elementos indispensables que la fortalezcan desde sus bases, es decir, formalmente desde su ámbito jurídico.

Se debe comenzar por resolver una de las principales controversias, que radica fundamentalmente en la incorrecta definición entre el autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, su Reglamento y demás disposiciones conexas, así como en la Ley de Inversión Extranjera, ya que con ello se presenta un serio problema en el ejercicio de las Leyes y Reglamentos aplicables, a lo que se suma lo que establece el propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte, toda vez que bajo la legislación mexicana el servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería se presentan como si fueran distintos, cuando en realidad no lo son, lo que crea la confusión legal, pues cada uno cuenta con una regulación expresa y existen claras restricciones sobre el tipo de inversión en que puede participar en la prestación de cada servicio, cuando en estricto sentido la paquetería y mensajería debería ser una especie del servicio de autotransporte federal de carga.

Por otra parte y a pesar del tiempo transcurrido desde la celebración del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cabe destacar la notoria inequidad y un trato desigual en materia de autotransporte federal de carga, debido esto entre otros factores, a que las disposiciones normativas, es decir, las Leyes y Reglamentos aplicables en México y los Estados Unidos y Canadá, no han sido homologados en su totalidad por las comisiones establecidas para tal fin, lo que implica que la apertura de nuestras fronteras, como se establece en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en la Ley de Inversión

Extranjera, haya favorecido en la práctica a los autottransportistas e inversionistas extranjeros sobre los nacionales; situación que ha dejado de manifiesto que las fronteras no se abren igual y que cada una de las partes del Tratado no tiene la misma intención de cumplimiento y ha expuesto que ni siquiera el procedimiento para la resolución de controversias es efectivo.

En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte quedó claramente establecido que los servicios mexicanos de transporte terrestre se realizarán ampliamente dentro de los Estados Unidos de América; sin embargo, en la realidad es evidente que se tiene restringido el acceso a varios Estados de ese país, principalmente por disposiciones de sus sistemas jurídicos que, en ocasiones, llegan a desconocer lo estipulado y aceptado en el mencionado Tratado. Lo anterior, sólo por mencionar algunos de los muchos aspectos de inequidad y trato desigual, que han surgido en materia de autotransporte.

Tal y como se manifestó, la normatividad jurídica que regula a este ramo o sector de servicios, no se ha concretado plenamente, ya que las disposiciones existentes, tanto en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte como en la Ley de Inversión Extranjera, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y sus respectivos Reglamentos, no son acordes con las exigencias de México, que no obstante su empeño en alcanzar la modernidad y la competitividad mundial, debe afrontar las carencias propias de países subdesarrollados, a diferencia de lo que ocurre en los Estados Unidos de América y de Canadá.

Por ello una de las razones fundamentales de ésta tesis, consiste en proponer una nueva regulación en materia de autotransporte federal de carga y sus servicios auxiliares de paquetería y mensajería, pues México vive una etapa de transición en la que se hace necesaria una revisión de las normas y procedimientos que rigen el funcionamiento de las diversas instituciones del Estado, y el autotransporte federal, sus servicios auxiliares, caminos y puentes, se presentan como un sector de la economía que adquiere un carácter esencial para el crecimiento y el desarrollo económico, social y cultural del país.

El marco legal vigente de este sector económico, dicho por los principales actores involucrados, ya no es un instrumento adecuado para responder a las necesidades de la sociedad mexicana, pues para comenzar la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal publicada el 22 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, actualmente no brinda todos los elementos necesarios para hacer frente a los nuevos retos que enfrenta el país ante un mercado en competencia y en un mundo globalizado, debido a los rezagos que existen en los servicios de autotransporte federal.

Por lo anterior, es claro que México debe reforzar sus instituciones jurídicas en materia de autotransporte, sus servicios auxiliares, caminos y puentes, mediante la reforma integral de su marco legal, que permita responder a las necesidades de la población, a fin de que el autotransporte federal y sus servicios auxiliares tengan un mayor desarrollo y ofrezcan a la población la diversidad de sus servicios de manera eficaz.

Es claro que la sociedad mexicana requiere a la brevedad una nueva Ley de Autotransporte Federal, que contemple los Servicios Auxiliares de manera clara y efectiva; y en materia

de Inversión Extranjera se requiere que la Ley realmente haga cumplir el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y no ser contradictoria, en sí misma y con dicho acuerdo internacional.

Aunado a lo anterior, el sector autotransporte en México requiere certeza y seguridad jurídica en las inversiones a corto, mediano y largo plazo, por lo que todos tenemos la gran responsabilidad de contribuir a la promulgación de nuevas y mejores leyes, y más tratándose de materias tan dinámicas como el transporte, cuya desatención puede ocasionar que muy pronto se profundicen las diferencias en las oportunidades de desarrollo humano de millones de mexicanos, además de que provocaría un rezago inaceptable en la competitividad de nuestra economía en el nivel internacional.

En atención a lo expuesto, es indispensable que los ordenamientos jurídicos existentes en México, sean modificados en breve, con el fin de que las empresas dedicadas al ramo del autotransporte federal de carga, así como a sus servicios auxiliares de paquetería y mensajería, tengan si no las mismas, sí las más adecuadas y eficaces alternativas para trabajar con base en lo convenido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ya que, sólo así, México podrá competir con equidad dentro de los marcos del Derecho Internacional.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES LEGALES E HISTÓRICOS.

1.1. EL DERECHO INTERNACIONAL Y DERECHO NACIONAL.

Para dar inicio al tema abordado, se debe establecer en primer término, que se llama Derecho Internacional al que cumplen los pueblos civilizados en sus relaciones recíprocas entre Estado y Estado. En ésta rama del derecho se distinguen 2 aspectos, el internacional público y el internacional privado. En realidad ambos constituyen una sola ciencia; su nombre genérico denota que ambos tienden a regular relaciones de carácter internacional, pero, mientras el internacional público tiene como sujetos a los diferentes Estados y a los intereses generales que entrañan cuestiones de soberanía, el internacional privado contempla las relaciones que un Estado mantiene con individuos que no son sus nacionales.

Así pues, de la investigación realizada se desprende claramente que el surgimiento del Derecho Internacional se hizo posible con la llegada del Estado Moderno, después del Renacimiento. Surge en los Estados de Europa en el siglo XVI, y surge precisamente para el servicio de las grandes potencias europeas.

“El Derecho Internacional aparece formalmente con el nacimiento de los Estados europeos nacionales, durante la época del ocaso del feudalismo en el siglo XVI y como consecuencia de las ideas de la Reforma y el Renacimiento.”¹

¹ Camargo, Pedro Pablo.- *Derecho Internacional*.- 2ª. ed.- Edit. Universidad de la Gran Colombia.- Bogotá.- 1973.- pg. 23

El desenvolvimiento del Derecho Internacional se da en varias etapas, las cuales son congruentes en los diversos textos relativos a la materia, y éstas son: 1) la primera que va desde el Renacimiento hasta la Paz de Westfalia en 1648; 2) el siguiente período desde el Tratado de Westfalia hasta la Revolución Francesa; 3) Las Guerras Napoleónicas, son el suceso que constituye el origen del tercer gran período en el desenvolvimiento de este orden jurídico, y como suceso notable el Congreso de Viena en 1815; 4) la Guerra Mundial de 1914 a 1918, significó un gran golpe para el desarrollo del Derecho de Gentes, y dejó su lugar a un pobre nacionalismo y a la anarquía; y 5) finalmente 1945, que es el año del gran cambio con la Segunda Guerra Mundial.

Es importante manifestar la existencia de 2 vertientes doctrinarias alrededor del Derecho Internacional, que son las Doctrinas iusnaturalistas dentro de la cual se encuentra la Escuela hispana del Derecho de Gentes y los asuntos iusnaturalistas laicos; y por otra parte las Doctrinas positivas, que abarca los predecesores, los positivistas sistemáticos y el positivismo internacionalista de los siglos XVIII y XIX; doctrinas que son estudiadas por precursores del Derecho Internacional, entre los que encontramos a Hugo Grocio, Francisco de Vitoria, Baltasar de Ayala, Fernando Vázquez de Menchaca, Francisco Suárez, Domingo de Soto, entre los más importantes.

Se mantiene como tema de discusión la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno. Dentro de las diversas teorías que tratan de resolver la problemática existente entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno, encontramos la Teoría Dualista, que establece que la diferencia radica primordialmente en las fuentes, los sujetos, la diferencia de poder de coacción y los diferentes ámbitos territoriales de aplicación, y por

lo tanto son ordenamientos totalmente distintos; sin embargo encontramos la teoría Monista Internacionalista, la cual establece un solo orden jurídico con normas jurídicas internas o internacionales, y en la cual la norma interna predomina sobre la internacional.

La eficacia del Derecho Internacional se basa en la voluntad de los Estados y en la validez de los principios ético-jurídicos; y es el producto de una comunidad e integración de cultura e intereses.

La norma interna se destina a una aplicación limitada al territorio del Estado, al tiempo que la internacional ha sido hecha para regir a la comunidad internacional, sin limitarse al territorio de un solo Estado.

Rousseau sostiene que “el Derecho Internacional se ocupa esencialmente de regular las sanciones entre los Estados.”²

Además concibe al Derecho Internacional como “el conjunto de reglas que, en un momento dado, se hallan, en vigor en la sociedad internacional (derecho positivo, efectivo o vigente).”³

“El Derecho Internacional es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre sí y también la de éstos con ciertas entidades que, sin ser Estados poseen personalidad jurídica internacional.”⁴

² Camargo, Pedro Pablo.- Derecho Internacional.- Op. Cit.- pg. 27

³ *Ibidem*.- pg. 38

⁴ Podesta Costa, Luis A.- Derecho Internacional Público.- 4°. ed.- Edit. Tea.- Buenos Aires.- 1960-1961.- pg. 21

Sin embargo si tomamos en consideración los diversos conceptos y definiciones hasta ahora estudiados, podemos establecer que el Derecho Internacional es un conjunto de normas de derecho que hacen posible la relación plena de los Estados y su intervención en la Comunidad Internacional.

Asimismo, es necesario señalar que, para estar en aptitud de analizar adecuadamente los conceptos referentes al Derecho Internacional y el Derecho Nacional, es de suma importancia comentar, así sea brevemente, acerca de lo que implica el Derecho Comparado, sobre todo por el objeto de estudio de la presente investigación, ya que de ello depende una mejor comprensión del por qué se presentan en el nivel mundial determinados acontecimientos, y se parte de una comparación de los diversos sistemas jurídicos.

El Derecho Comparado surge según diversas fuentes en el siglo XIX. El objeto del Derecho Comparado, es precisamente revisar, analizar y confrontar los sistemas jurídicos y sus orígenes, para que de dicho proceso se produzca un resultado a partir del razonamiento comparado.

Es un derecho formal porque su finalidad no es crear un efecto jurídico derivado por el cumplimiento o incumplimiento de algún supuesto normativo, si no que implica un sistema de métodos tendientes a la integración de derechos extranjeros para lograr fines concretos.

El Derecho Comparado es una de las ramas del Derecho Internacional Universal, el cual es una acumulación de normas que determinan la eficacia internacional de los actos y hechos

jurídicos, además de las relaciones entre Estados y de las costumbres normalmente aceptadas en el ámbito internacional.

El Derecho Internacional nació con el *Ius Gentium* y tiene 2 aspectos, uno teórico y el otro práctico; su aspecto teórico es aceptar las costumbres y relaciones jurídicas que surgen entre 2 o más Estados; y su aspecto práctico es la formulación y reglamentación de Tratados Internacionales, entre otros.

El Derecho Internacional se divide en 2 grandes ramas que son el Derecho Internacional Público y el Derecho Internacional Privado.

De las definiciones más acertadas y completas se encuentra la del maestro César Sepúlveda, el cual define al Derecho Internacional Público como “el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, o más correctamente, el Derecho de Gentes rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional.”⁵

El maestro Carlos Arellano García nos dice que el Derecho Internacional Público, “es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí, las relaciones de los organismos internacionales entre sí, las relaciones de los Estados con los organismos internacionales, las relaciones de los órganos de los organismos internacionales entre sí y con los organismos internacionales, las relaciones de los hombres que rebasan las fronteras de un Estado y que interesan a la comunidad internacional.”⁶

⁵ Sepúlveda, Cesar.- Curso de Derecho Internacional Público.- 4ª. ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1971.- pg. 3

⁶ Arellano García, Carlos.- Primer Curso de Derecho Internacional Público.- 3ª. ed.- Edit. Porrúa.- México, D.F.- 1997.- pg. 106-107

Derivado del análisis de los diversos conceptos y definiciones hasta ahora estudiados se observa que el Derecho Internacional Público es básicamente un conjunto de normas de derecho, que tienen como objeto fundamental regular la actividad de los Estados, con la creación de relaciones jurídicas entre entidades soberanas.

Por otra parte el Derecho Internacional Privado es definido como “la rama del Derecho Público que tiene por objeto fijar la nacionalidad de los individuos, determinar los derechos de que gozan los extranjeros, resolver los conflictos de leyes referentes al nacimiento (o a la extinción) de los derechos y asegurar, por último el respeto a esos derechos.”⁷

A lo largo de ésta investigación y derivado de la bibliografía analizada, se pudo observar que el Derecho Internacional Privado se encarga de estudiar la nacionalidad de las personas, la condición de los extranjeros, el conflicto de leyes y el respeto de los derechos adquiridos y la definición anteriormente descrita engloba dichos conceptos.

Por lo visto el Derecho Internacional Privado es un conjunto de normas de derecho, cuya finalidad es crear seguridad jurídica en cuanto a los actos o hechos jurídicos que han sido celebrados en una jurisdicción para surtir resultados en otros territorios, es decir, va a señalar que norma jurídica es aplicable al caso en conflicto.

⁷ Niboyet, Jean Paulin.- Principios de Derecho Internacional Privado/ Selec. de la 2ª. ed. Francesa del manual de a. pillet y j.p. niboyet. Tr. Andrés Rodríguez Ramón.- 1ª. ed.- Edit. Nacional.- México, D.F.- 1965.- pg. 1

Para retomar, el Derecho Comparado está integrado por un conjunto de reglas jurídicas que permiten analizar, con conocimiento de causa, los sistemas jurídicos extranjeros para establecer los elementos comunes de los derechos extranjeros.

El Derecho Comparado tiene como objetivos el servir de instrumento para la creación de normas legislativas, servir como instrumento de calificación conflictual, el calificar desentrañar la naturaleza jurídica de una Institución y servir como instrumento de fundamentación en resoluciones judiciales.

Ahora bien, por lo que se refiere al Derecho Interno o Nacional, éste es un concepto limitado, que es visto de manera general como un conjunto de normas de derecho originarias de un órgano legislativo central, impuestas coercitivamente por los órganos administrativos y judiciales del Estado.

En la medida en que conozcamos y analicemos los derechos extranjeros seremos capaces de perfeccionar al derecho local. Es un punto de referencia para valorar el contenido y efectos de las normas vigentes, así como para determinar la evolución de nuestro Derecho con relación a los demás Sistemas de Derecho, y esta investigación se apoya en ello.

1.2. EL AUTOTRANSPORTE EN MÉXICO.

Mover, trasladar personas o cosas, ha sido una necesidad inherente a la especie humana, el hombre primitivo se trasladó y emigró a lo largo de extensos territorios, sin otro medio que su propio cuerpo. Mucho tiempo después, con el descubrimiento de la rueda y el uso de la tracción animal, se dio paso a la primera era del transporte humano. De ahí en adelante, la humanidad continúa en la superación de obstáculos técnicos que aumenten la capacidad y la velocidad de sus vehículos; se desarrollaron medios de locomoción cada vez más sofisticados y eficientes con los que pudo trasladarse y desplazar sus pertenencias y productos de un lugar a otro, lo cual puede observarse a continuación.

1.2.1. ÉPOCA PREHISPÁNICA.

“El Transporte Prehispánico en nuestro país, es representado por la dualidad de factores Tameme -Vereda.”⁸

Los tamemes eran personas cuyo oficio era cargar, actividad que les era asignada desde temprana edad, y cumplían con ella toda su vida. No obstante, el trabajo de los tamemes rindió resultados extraordinarios dentro del orden económico propio de la vieja colectividad azteca, pues era el único medio existente de transporte de mercancías hasta que fueron sustituidos por las bestias de carga a partir de la conquista española.

⁸ Álvarez, José Rogelio, Dirigida por.- Enciclopedia de México.- 2ª. Impresión.- Edit. Enciclopedia de México.- México, D.F.- 1987.- Volumen 12.- pg. 205

El tameme movió enormes volúmenes de carga, en proporción a las necesidades de la población, a las exigencias de los mercaderes o pochteca y a las distancias que debió recorrer. Asimismo, el tameme, intercomunicó los centros productores y de consumo del vasto Anáhuac, incrementó las numerosas artesanías y sirvió, como transporte que era, a la conducción de los más variados géneros comerciales, tales como maderas preciosas, jade y frutos de Totonacapan; Vainilla de Papantla; Cacao de Chiapas y de Tabasco; oro de la Mixteca y plata de Taxco, entre otros. En Tlaltelolco, el mayor mercado precortesiano, se expendían millares de especies comerciales, algunas de procedencia tan remota como Guatemala y Honduras. Cabe suponer que esa increíble exposición cotidiana era surtida a lomos de tamemes, bajo la conducción del señor pochteca.

1.2.2. LA COLONIA.

En este periodo se aprecia el inmediato antecedente del sistema de transporte de vehículos, ya que en él se deja atrás el uso de la energía humana, para utilizar energía animal, hasta llegar más adelante al empleo de maquinaria; es a partir de la conquista española, que llegan a territorio americano las bestias de carga, las cuales sustituyen a los indios tamemes.

Bestias de carga, vehículos de tracción animal y vías terrestres de considerable extensión, fueron los elementos materiales que conquistadores, colonos y gobiernos virreinales introdujeron en el esquema del transporte novohispano. También, debe hacerse referencia a un vasto conjunto de actividades económicas conexas, así como a la legislación y a las instituciones jurídicas correspondientes, habida cuenta, de que fueron éstas mucho más

que acémilas o carretas de bueyes, las que modelaron la peculiar fisonomía de la transportación colonial novohispana.

La actividad principal era minera y surgió, naturalmente, una estructura vial y de transportes concebida en orden a las demandas mineras, legislada por disposiciones que, si bien ahogaban a la agricultura y a la industria, tendían en cambio a favorecer e incrementar la potencialidad minera, servida por instituciones cuya máxima preocupación era la apertura de caminos y habilitación de puertos, a través de los cuales pudiera fluir la riqueza minera hacia España.

Por otra parte, la explotación de los principales núcleos mineros novohispanos, como Guanajuato, Real del Monte, Taxco, Real de Catorce, Zacatecas, Fresnillo y Parral, entre otros, no sólo ejerció influjo decisivo sobre la economía nacional, sino también en la distribución de la población y, consecuentemente, en la integración de la red vial.

“Durante la Colonia, simultáneamente a la explotación de las minas y determinado por dicha industria, nace y se desarrolla un primitivo transporte, el de la arriería. A los arrieros se les llamaba Sahuayos, y cada uno disponía de cinco bestias, a efecto de que fuera costable conducir la carga, consistente, principalmente, en metales preciosos.”⁹

⁹ Álvarez, José Rogelio, Dirigida por.- Enciclopedia de México.- Op. Cit.- pg. 429

“En 1784 se concedió permiso para establecer dos líneas de carretas: una de México al puerto de Veracruz, y la otra de México a Guadalajara, trayecto en que se empleaban doce días.”¹⁰

1.2.3. DE LA INDEPENDENCIA AL LIBERALISMO.

Durante los primeros 30 años de vida independiente, muy poco en realidad se añadió a la vieja estructura caminera del Virreinato. Tremendas deficiencias cualitativas y cuantitativas del transporte y de la red vial determinaron, hasta la segunda mitad del siglo, una exigua intercomunicación de las zonas productoras y los centros de consumo del país.

Mientras las naciones más civilizadas disponían ya de excelentes transportes y caminos, redes ferroviarias y carreteras mecanizadas, que respondían eficazmente a sus respectivas demandas económicas, políticas, sociales y culturales, México se encontraba inmerso aún en las marañas del pasado.

Benito Juárez, había expuesto desde 1848, ante el Congreso de su Estado natal, la apremiante necesidad de establecer vías de comunicación, ferrocarriles particularmente, que permitieran la circulación de la riqueza, “... Facilitemos nuestra comunicación con el extranjero y con los demás Estados de la República –advertía con perspicua nitidez-, abriendo nuestros puertos y nuestros caminos; dejemos que los efectos y frutos de primera

¹⁰ Rodríguez Ruiz, Isidoro.- Isidoro Rodríguez Ruiz y el Autotransporte en México.- 1ª. ed.- Edit. Labor.- México, D.F.- 2002.- pg. 23

necesidad, de utilidad y aún los de lujo, se introduzcan sin gravámenes ni trabas y, entonces, lo habremos logrado todo.”¹¹

Posteriormente derrotada la reacción conservadora merced a la Guerra de Tres Años y a la lucha contra el Imperio de Maximiliano, el país estuvo en posición de estructurar su economía conforme a la doctrina del partido vencedor y asimismo pudo iniciar, bajo los auspicios del juarismo, la construcción de sus ferrocarriles. Se vislumbraba una cabal y adecuada estructura del transporte, como el único medio eficaz para solucionar la insuficiencia económica, la precaria vida del Estado y el atraso social de la Nación Mexicana.

1.2.4. ETAPA PORFIRISTA.

Para valorar debidamente la importancia de los transportes que tipifican al Porfiriato, no basta encuadrar el asunto bajo el punto de vista del progreso técnico que representaron los ferrocarriles de dicho período respecto al carronato colonial, la diligencia de mediados del siglo XIX, o los tímidos e infortunados balbuceos de la transportación locomotriz, que apenas con Juárez, logra su iniciación formal.

El violento arribo del General Porfirio Díaz al poder, a finales de 1876, significó un cambio a fondo en el derrotero que seguía toda la vida nacional.

¹¹ Medina Urbiza, Eduardo.-Aspectos de los Transportes Nacionales, Introducción en Investigación Económica.- 1°. ed.- Edit. Organo de la Escuela Nacional de Economía, U.N.A.M., Ciudad Universitaria.- México, D.F.- Primer Trimestre 1962.- Vol. XXII, pg. 90

Treinta y dos años de gobierno porfirista se caracterizaron en el aspecto ferroviario, único que tuvo relieve en el panorama de los transportes, debido a una desbordante inversión de capitales norteamericanos a través de contratos otorgados por el régimen, sin concierto ni sistema alguno.

No se intercomunicaron racionalmente sus zonas económicas, promovida la creación de fuentes de riqueza; tampoco sirvieron con eficacia al objetivo de lograr una adecuada distribución comercial. En cambio, si constituyeron una mera prolongación de la red ferroviaria estadounidense a fin de conducir la producción minera y agrícola nacional hasta los centros industriales de nuestro vecino del norte.

Las numerosas facilidades que en esa etapa se dispensaron a las compañías ferroviarias, incrementaron a tal punto su poderío económico y su influencia política, que el gobierno de Díaz, se vio en la necesidad de fijar nuevas bases técnicas, jurídicas y económicas para continuar con la construcción y explotación de las vías, precisándose además, la obligación de unir puertos marítimos y fronterizos con el centro, a la vez que de intercomunicar zonas de influencia económica.

1.2.5. LOS TRANSPORTES CONTEMPORÁNEOS.

Los regímenes políticos surgidos de la Revolución se marcaron, como meta, dar vida institucional al transporte.

A ese fin ha concurrido el vasto cuerpo de Leyes, Reglamentos y disposiciones específicas que codifican día a día la transportación nacional, la planeación funcional de ésta con arreglo a las peculiaridades físicas y a las necesidades económicas, sociales, políticas y culturales del país y asimismo, el control de los servicios respectivos conforme a principios de utilidad pública.

Dentro del marco institucional consolidado por la Revolución, 1925 señala la iniciación del desarrollo contemporáneo de México. A partir de ese año, en forma armónica se desenvuelven la agricultura, la industria, el comercio, los transportes y las finanzas, con un sentido de justicia social impreso por el Estado a esas actividades.

La Revolución Mexicana produjo una profunda rectificación al sistema jurídico económico del porfirismo. A partir de ella el sector de los transportes constituyó todo un instrumento de enlace con los demás sectores.

Todas las actividades económicas relacionadas con la producción de bienes y servicios, dependen, en una u otra forma, del desplazamiento de los insumos y mercancías o cargas de cualquier categoría, así como del traslado de personas como productoras o consumidoras. No hay aspecto de la vida económica, social, cultural o política, en su sentido más amplio, que no se relacione directamente con los transportes.

Poseer una adecuada red de carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, es condición insustituible para obtener el máximo potencial de producción de la energía, así como de los recursos humanos y materiales; también, para reducir al mínimo los costos que representa

el recorrido de las distancias, movilizar bienes y recursos en regiones de difícil acceso, facilitar el desarrollo de la producción en gran escala, permitir la expansión de las zonas de mercado, el abastecimiento de las empresas y, en general, propiciar las actividades económicas relativas al comercio exterior.

Día a día se abren, por todos los rumbos de México, nuevas vías de comunicación que permiten vigorizar y alentar la economía de México. Los beneficios de carácter socioeconómico que representan las nuevas vías de comunicación son obvios, como lo es también el esfuerzo del Gobierno Federal para cumplir el compromiso de integrar las zonas económicas de la Nación.

Dentro de las estrategias del Sector Comunicaciones y Transportes se han tomado en cuenta las políticas de los sectores de asentamientos humanos y de transporte, entre los que destaca su contribución al fortalecimiento y desenvolvimiento de nuevos polos de desarrollo, se propicia la creación de más empleos; el aprovechamiento de los recursos turísticos nacionales, que conllevan la aportación de divisas, el apoyo a la infraestructura del transporte con el establecimiento de nuevas zonas industriales o su expansión, la reducción de costos de transporte y tiempos de recorrido para beneficio de la economía nacional, la reducción del índice de accidentes y, mediante el sistema de cuotas, la modernización y expansión de la red de carreteras con especificaciones acordes con las necesidades del país.

Desde la época en que se conoció el uso de la rueda y ésta fue aplicada al transporte, las veredas indígenas fueron transformadas en aquellas carreteras que formaron la primera

infraestructura vial del país. Posteriormente, con la aparición del automóvil, esas vías de comunicación se adaptaron al nuevo tipo de vehículo.

Con el paso del tiempo, los transportes, al incorporar esos novedosos adelantos tecnológicos, tanto en los motores para lograr mayores velocidades, como en sus demás componentes, se adaptaron a las necesidades socioeconómicas del país y estimularon a la vez el desarrollo de las actividades productivas. Estas acciones se dejaron sentir en el transporte de carga y de pasajeros y, lógicamente en la modernización de los caminos.

En el subsector carretero, la tecnología aplicada a los autotransportes ha contribuido a la fabricación de grandes vehículos para pasajeros y carga, que brindan al usuario mayor seguridad y comodidad, y que cada día circulan en mayor número por las rutas que cubren el territorio nacional.

A la infraestructura carretera, también le ha sido aplicada la moderna tecnología, tanto en lo que se refiere a la construcción del camino, como de edificios para terminales de pasajeros, en el nivel nacional y estatal, donde se concentran las unidades que cubren determinadas regiones. Básicamente, este sistema permitió avanzar con rapidez en el desarrollo de los servicios, y aumentó su cobertura y calidad a través de una mejor utilización de la capacidad disponible en el país.

Por lo que respecta a los transportes de carga, éstos cuentan con terminales específicas, que cubren el servicio regular nacional. En este renglón, el transporte utilizado para la carga debe cumplir con determinados Reglamentos que existen expresamente para ello;

tratándose de servicios especiales para grandes volúmenes o gran peso, se les instruye sobre su manejo, de acuerdo con su especie o contenido, tipo de unidad y adaptaciones que deben efectuarse y ruta a seguir hasta su destino.

Se logró, así, que el servicio de autotransporte federal de carga regular se explotara en una ruta fija y se pudiera transportar cualquier clase de mercancías, excepto aquéllas que, por sus características, requerían un manejo especial, que sería proporcionado sin ruta fija, con vehículos acondicionados para cargas también especiales.

Para la expansión de los transportes se ha puesto el mayor empeño en ampliar su capacidad y en coordinar todos los sectores productivos del país, a efecto de satisfacer la creciente demanda de servicios y lograr con ello una mayor eficiencia en la transportación de productos, y un funcionamiento armónico de los diferentes servicios. Particularmente, se han planteado acciones para mejorar la organización y la eficiencia.

Con base en la legislación vigente y en estudios a la fecha realizados por algunos organismos tales como el Instituto Mexicano del Transporte y la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga mejor conocida como "CANACAR", en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se han establecido diversos tipos de servicios para atender la demanda de carga y obtener una mejor estructuración de la industria, ya que al integrarse a los sectores productivos y sociales, los transportes deben proporcionar condiciones de viabilidad y una base de sustentación a las metas que se marcan en esos sectores.

Para alcanzar tal meta, los programas están encaminados a incrementar la disponibilidad de transporte y ponen especial atención en el mejoramiento operativo y en la organización de los servicios, así como en la ampliación y modernización de la infraestructura que les sirve de apoyo, pues el autotransporte federal de carga representa un factor estratégico para la actividad económica del país, ya que de acuerdo con las cifras que obran en los archivos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, genera alrededor de 2,000,000 de empleos entre directos e indirectos, constituyendo así uno de los modos de transporte más importantes del país.

Pues bien, el autotransporte federal de carga constituye un factor estratégico para el desarrollo económico y la integración nacional. Su importancia se sustenta en el alto grado de encadenamiento con el funcionamiento económico general; es un elemento insustituible para el sano desarrollo de nuestra economía, situación que observé claramente, pues de los documentos objeto de estudio, se desprende que durante los años de 2002 y 2003, el movimiento doméstico de carga, fue del orden de 1,500,000,000 de toneladas aproximadamente, situación por demás benéfica para nuestro país, y que deberá seguir incrementándose día con día.

De lo aquí establecido puede decirse, que todas las etapas de desarrollo del autotransporte, tienen su respectiva importancia; sin embargo, el transporte contemporáneo, ha sido y es pieza clave en el desarrollo del autotransporte nacional, no sólo por ser un factor de generación de empleo que en la actividad privada solamente ha sido superada por la industria de la construcción y por lo tanto tiene un significado especial en el desarrollo económico y social de México, si no además por los retos que se presentan en lo futuro, es

indispensable que ésta rama de la actividad nacional, se coloque de una vez por todas a la altura de las mejores del mundo a fin de competir sin desventajas en las nuevas realidades que le plantea el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y en general el mundo global contemporáneo.

CAPÍTULO 2. REGULACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA.

2.1. MARCO CONCEPTUAL.

El autotransporte federal de carga, requiere de un marco jurídico eficaz que promueva su desarrollo; esta tesis plantea como uno de sus objetivos fundamentales la posibilidad de revisar y proponer desde un punto de vista muy particular y con la experiencia de la práctica, corregir los errores de los ordenamientos jurídicos actuales que contemplan dicho servicio, para garantizar que México cuente con un autotransporte federal de carga, acorde a las exigencias requeridas actualmente, es decir, que sea moderno, eficiente y competitivo.

La legislación mexicana vigente presenta un problema de interpretación en relación con el servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería. En la actualidad existen compañías que, anunciándose como empresas de paquetería y mensajería, ofrecen al público servicio de transportación de bienes, actividad que corresponde al servicio de autotransporte federal de carga; es decir, diversas compañías de paquetería y mensajería operan complicadas redes de transportación de bienes, reciben paquetes para su transportación y realizan cada envío mediante medios propios o ajenos al transporte, tales como camiones, camionetas, motocicletas, barcos, aviones, ferrocarriles, etc. No obstante que dichas compañías se denominan empresas de paquetería y mensajería, la actividad fundamental que llevan a cabo es la de carga, pues consiste en la transportación de bienes ajenos basándose en un convenio remuneración con el público en general.

La controversia deriva de una incorrecta definición entre el autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, su Reglamento y demás disposiciones conexas, así como en la propia Ley de Inversión Extranjera y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, a la cual en ésta investigación en adelante se hará referencia únicamente como la “Ley”, parece definir de igual manera al servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería lo que podría llevar a la conclusión que ambos servicios implican el porte de bienes. Sin embargo, un correcto análisis de la Ley nos lleva a la conclusión que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería es exclusivamente un servicio conexo al de autotransporte federal de carga y pasajeros, y que el prestar el servicio auxiliar de paquetería y mensajería no autoriza transportar bienes por caminos y puentes federales de la misma manera que el autotransporte federal de carga, ya que los bienes que pueden ser transportados en paquetería obviamente tienen limitantes lógicas que nos permiten establecer la presunción *iuris tantum* de peso, volumen y características distintas a las de la carga regular.

Por su parte la Ley de Inversión Extranjera explícitamente reserva a mexicanos y a empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros las actividades de transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, pero permite la participación de inversión extranjera en la prestación del servicio auxiliar de paquetería y mensajería, al excluirla de las actividades que lista el artículo 6 de dicho ordenamiento jurídico.

En este sentido sólo existe una excepción expresa en el artículo 6 transitorio de la Ley de Inversión Extranjera que reproduce el Calendario de Reducción de la Lista de México en el

Tratado de Libre Comercio de América del Norte para permitir un porcentaje de inversión extranjera que va en aumento de conformidad con los años transcurridos desde la fecha de firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte hasta permitir el 100% de participación extranjera. Esta única excepción es para el caso del servicio internacional de transporte de pasaje, turismo y carga.

Así las cosas, para tener mayor claridad de lo indicado, es importante hacer una breve alusión al aspecto genérico que regula la inversión extranjera en México, ya que ello tiene íntima relación con el tema central de esta tesis, ya que sin tener el sustento necesario que explique como se encuentra el marco jurídico en que se encuadra la apertura o reserva de actividades, tanto para el Estado, como para mexicanos y la posibilidad de la participación de los extranjeros, no se contaría con mayores elementos de juicio respecto de la propuesta de este trabajo.

Por Inversión Extranjera se entiende la: “acción de emplear capital en negocios productivos.”¹²

El Diccionario Jurídico Mexicano establece que “se considera inversión extranjera la que realicen “empresas mexicanas en las que participe mayoritariamente capital extranjero o en las que los extranjeros tengan, por cualquier título, la facultad de determinar el manejo...”¹³

¹² García-Pelayo y Gross, Ramón, por.- Pequeño Larousse Ilustrado.- 13ª. ed.- Edit. Ediciones Larousse.- México, D.F.- 1989.- pg. 591

¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.- Diccionario Jurídico Mexicano.- 3ª. ed.- Edit. Porrúa, México, D.F.- 1989.- pg. 1811

La Inversión Extranjera es la que proviene de país diferente a aquel en el que se obtienen los beneficios productivos de su aplicación. Es la acción y efecto de colocar capital, representado en diversas formas en país diferente de aquel en donde se obtienen los beneficios de la aplicación de recursos.

Según la Ley de Inversión Extranjera, en su artículo 2 considera como Inversión Extranjera lo siguiente:

“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I.

II. Inversión Extranjera:

- a) La participación de inversionistas extranjeros, en cualquier proporción, en el capital social de sociedades mexicanas;
- b) La realizada por sociedades mexicanas con mayoría de capital extranjero; y
- c) La participación de inversionistas extranjeros en las actividades y actos contemplados por esta Ley”¹⁴

Para entender como opera la Inversión Extranjera primero se le divide en Inversión Extranjera Directa e Inversión Extranjera Indirecta.

La Inversión Extranjera Directa, es básicamente la que implica una actividad productiva y de mediano y largo plazo en el país destinatario; en ésta hay desplazamiento de bienes o

¹⁴ AGENDA DE LOS EXTRANJEROS 2003, Compendio de Leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- 7°. ed., 1°. Reimpresión.- Edit. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.- México, D.F.- Mayo de 2003.- pg. 1

capitales de una nación a otra, con el objeto de establecer industrias o comercios en el país o invertir en los ya existentes, cuya función es la de realizar actividades productivas.

Por lo que hace a la Inversión Extranjera Indirecta, es la efectuada generalmente a través de préstamos entre gobiernos, o de organismos internacionales a gobierno o a empresas públicas, o a través de la colocación de valores bursátiles oficiales de país receptor del crédito en las bolsas de valores del país que otorga el crédito, en virtud de la cual destinan bienes, propiedades o derechos a la realización de un fin y con propósito de lucro, por medio de préstamos a corto y largo plazo, o a través de la adquisición de valores de renta fija.

En éste sentido, cabe mencionar que México a la fecha permite un mayor juego en el libre mercado, a través de la desregulación y simplificación administrativa; pero a la vez, al limitar la participación extranjera y regulación específica mediante el establecimiento de controles y la necesidad de obtener permisos ante la autoridad para realizar Inversión Extranjera, también descuida casi por completo todo género de protección a la inversión nacional y se termina con cualquier tipo de diferencia entre inversionistas mexicanos y extranjeros. Afortunadamente consagrándose el principio de Derecho Internacional Privado, la Ley de Inversión Extranjera ya contempla el principio denominado de “Trato Nacional”, esto es que se dará un trato no menos favorable que el que se otorgue, en circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones.

De los artículos 18 al 23 de la Ley de Inversión Extranjera se regula la participación extranjera. En principio, puede participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, siempre y cuando no estén relacionados con las actividades reservadas y de regulación específica.

Las Actividades reservadas, pueden ser realizadas únicamente por el gobierno mexicano o por mexicanos y sociedades mexicanas son cláusula de exclusión de extranjeros, y hay 2 tipos:

El primero, relativo a las Actividades reservadas al estado, entre las que encontramos el petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, electricidad, minerales radioactivos, telégrafos, radiotelegrafía, correos, emisión de billetes, acuñación de moneda, control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y ¹⁵

El segundo, referente a las Actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, entre las que encontramos precisamente el Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, excepto servicios de mensajería y paquetería, el comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo, los servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable, las uniones de crédito, las instituciones de banca de desarrollo y la prestación de

¹⁵ AGENDA DE LOS EXTRANJEROS 2003, Compendio de Leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- Op. Cit.- pg. 2 y 3 (ya está citada la ley en la página 13)

servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.¹⁶

Como hemos podido observar la Ley de Inversión Extranjera prohíbe que la inversión extranjera participe en las actividades reservadas a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, o rebase el porcentaje de participación permitido en actividades precisamente con participación de inversión extranjera restringida directamente o a través de fideicomiso, convenios o pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, y otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna, pero deja abierta la posibilidad de que lo hagan a través de inversión neutra.¹⁷

Sin embargo, en nuestro país se han surgido diversos esquemas de simulación jurídica que vulneran seriamente el espíritu del legislador y del bien jurídico tutelado por la Ley de Inversión Extranjera, su Reglamento y lo acordado por nuestro país en los diversos Tratados de Libre Comercio y Convenios Internacionales debidamente ratificados por el Senado de la República en materia de autotransporte federal de carga, entre lo que encontramos precisamente la utilización de la figura de la inversión neutra, misma que permite la participación de extranjeros en actividades reservadas única y exclusivamente para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, la cual se realiza a través de planeaciones corporativas que diseñan la forma de prestar el servicio de autotransporte federal de carga regular, nacional, doméstica y/o entre 2 puntos del territorio nacional, llevándolo a cabo a través de otras empresas constituidas por mexicanos que son

¹⁶ AGENDA DE LOS EXTRANJEROS 2003, Compendio de Leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- Op. Cit.- pg. 3

¹⁷ Idem.- pg. 3

las que solicitan el permiso en términos de la legislación correspondiente, y prestan de hecho la actividad de transporte federal de carga doméstica.

Lo anteriormente expuesto presenta un serio problema en el ejercicio de las Leyes y Reglamentos aplicables, pues como podemos observar, bajo nuestra legislación el autotransporte federal de carga nacional, doméstica y/o entre 2 puntos del territorio de los Estados Unidos Mexicanos es una materia reservada para mexicanos por nacimiento, por naturalización y sociedades con cláusula de exclusión de extranjeros como lo dispone la propia Ley de Inversión Extranjera de manera imperativa, y a pesar de ello ya ha sido capturada dicha actividad por inversionistas extranjeros a través de la inversión neutra; ello aunado a que dicha actividad, dolosamente por los extranjeros pretende ser confundida con el servicio auxiliar de mensajería y paquetería, a pesar de que cada uno cuenta con una regulación expresa, y con claras restricciones sobre el tipo de inversión que puede participar en la prestación de cada servicio.

En adición a lo expuesto en el párrafo anterior, los extranjeros pretenden dar el servicio bajo el argumento de que el artículo 6 transitorio los libera para poder invertir en el sector y utilizan de manera sofista una definición de “carga internacional” que dispone el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aún cuando hay una gran diferencia entre definir el servicio de autotransporte de carga, sea nacional o internacional, que definir el concepto de “carga internacional”, pues en el primer caso se busca definir el servicio que proviene expresamente del contrato de transporte, como lo conceptúa el Código de Comercio y en su caso el Código Civil, y otro muy distinto el origen o nacionalidad de la carga en sí misma.

Por otra parte pero en el mismo sentido, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, establece que sólo los nacionales y las empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, que utilicen equipo registrado en México y que haya sido construido o legalmente importado y además con conductores que sean mexicanos pueden obtener permiso para prestar servicios de camión o autobús para transportar bienes o pasajeros entre 2 puntos en el territorio de México; y que los inversionistas de otra parte o sus inversiones no podrán participar, directa o indirectamente, en empresas establecidas o por establecerse en nuestro territorio mexicano para prestar los servicios de transporte de camión o autobús indicados.

Esta reserva se hizo para los 3 países que suscribieron el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por la importancia que tiene esta rama en los 3 países así como la presencia económica, política y social que significa que sólo la puedan realizar los nacionales de cada una de las partes del Tratado, y es una disposición que de manera similar se encuentra expresa en los demás Tratados de Libre Comercio y Acuerdos Comerciales que tiene suscritos y ratificados nuestro país.

Para México ésta parte de la industria significa aproximadamente empleos por el orden de 2,000,000 directos e indirectos aproximadamente, y que al permitir la inversión extranjera en esta materia significa perder gran parte de ellos, pero sobre todo desvanecer la industria nacional por lo diferente de los costos en las distintas economías, y que la distribución de todo tipo de mercancía se encuentre en control de intereses que no necesariamente respondan a los de México, en un momento, en virtud de que cuando se tiene el control de esta industria se pueden determinar paros nacionales que paraliquen el suministro de todo

tipo de insumos, léase materias primas, víveres, etcétera, por lo que se tienen que estudiar éstas y todas las demás razones que motivaron a los 3 países a negociar que esta materia quedara reservada para nacionales o empresas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Toda vez que el Derecho regula las diversas situaciones que se presentan a la realidad y protegen bienes jurídicos tutelados, en busca del bien común, por lo tanto es de resaltar que en una política económica, política social y en una política en estricto sentido que esté dirigida a la globalización y por lo tanto a la apertura de las economías, a integrar bloques económicos, a suscribir acuerdos internacionales en materia de bienes y servicios, así como una apertura a la inversión en las diferentes ramas de la industria de toda índole, el Derecho debe responder a través de su legislación para diseñar el marco jurídico en el que se va a actuar en esta nueva estructura mundial de globalización en casi todas las actividades del quehacer humano.

Se podría continuar de esta manera la discusión en lo referente a la inversión extranjera en México, pero, la idea no es salir de los límites de este capítulo, además de que gran parte del tema abordado, será objeto de estudio de manera concreta a lo largo de esta tesis; y con lo expuesto se deja constancia exacta de la forma en que ésta opera, y que a pesar de su existencia en la industria del autotransporte federal de carga nacional, doméstica y/o entre 2 puntos del territorio nacional, dicha actividad continúa reservada única y exclusivamente para mexicanos, no siéndolo así el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, en la cuál está permitida su operación.

Por otra parte, cabe mencionar que México se ha visto obligado a incorporarse de manera acelerada al proceso de normalización de todas las actividades productivas, y el autotransporte federal de carga no se escapa a esta situación, pues en menos tiempo del planeado se han incorporado y seguirán haciéndolo un sinnúmero de normas técnicas y jurídicas, para cumplir sus compromisos con el exterior, que tienen como objetivo normar esta actividad de acuerdo a sus condiciones reales de operación, y es por ello muy importante mencionar que cada una de las diversas formas y medios de transportación de bienes se encuentran reguladas en nuestra legislación, por ejemplo, en tratándose de empresas de paquetería y mensajería, según los medios propios que utilicen quedarán sujetas a la normatividad correspondiente.

En éste sentido, si las empresas de paquetería y mensajería utilizan aviones propios para el transporte de bienes, deberán cumplir con la regulación del transporte aéreo, si utilizan barcos propios deberán cumplir con la regulación marítima y si utilizan vehículos automotores que circulen sobre caminos y puentes federales deberán cumplir con la regulación establecida en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares y demás disposiciones conexas.

En resumen, el autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería, independientemente de como denominen sus actividades, están sujetos al cumplimiento de las Leyes y Reglamentos aplicables a la transportación de bienes con base al medio que utilicen; como por ejemplo, con relación al transporte terrestre, las compañías de paquetería y mensajería pueden llevar a cabo el transporte por medios propios o

ajenos, en el entendido que quien lleve a cabo el transporte de bienes quedará sujeto a la reglamentación respectiva, pero lo ideal es hacerlo a través de un marco jurídico concreto, claro y conciso.

El hecho es que la diferenciación del servicio auxiliar de paquetería y mensajería con el servicio de autotransporte federal de carga es meramente conceptual y aún dentro de las propias definiciones existentes en la Ley no hay una clara distinción, por lo que además es sumamente difícil de establecer en la práctica, pues es claro que no existen límites para establecer con precisión que es un paquete, que tipos de bienes lo pueden componer, cuanto debe medir en peso, en volumen, y el funcionamiento de dicho servicio en contraposición con el servicio de autotransporte federal de carga.

Es claro que se requiere un marco legal que dé plena certeza, y esa es la mejor alternativa para evitar conflictos, ésta tesis tiene como uno de sus principales objetivos lograr la armonía jurídica del autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, a través de las reformas correspondientes o mejor aún, a través de un nuevo ordenamiento legal que contemple dichos servicios de manera precisa, y que no dé pie a confusiones y conflictos como los que en la actualidad se han originado.

Efectivamente, es de considerarse por su gran importancia, la creación a la brevedad, de un marco operativo y por lo tanto jurídico eficiente, competitivo y moderno, a través de normas y procedimientos ágiles y transparentes, que permitan garantizar y hacer eficiente la calidad en los servicios no solo del autotransporte federal de carga, si no además los

servicios auxiliares de paquetería y mensajería, pero sobre todo al amparo de la industria mexicana, y ello es materia de éste trabajo de investigación.

2.2. LEGISLACIÓN INTERNA VIGENTE.

Una de las obras más conspicuas de los regímenes revolucionarios consiste en la unificación de nuestra Legislación Vial, como resultado de la unidad del Estado y de la Estabilidad Política lograda paralelamente a la expansión económica del pueblo en la cual se destaca el desarrollo material de los medios de transporte y de las vías de comunicación.

Así, la primera Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte, fue expedida el 29 de agosto de 1931, bajo la administración del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto del mismo año; fue la primer respuesta adecuada al clamor social que desde 1910, demandaba del transporte mayor eficacia como coadyuvante al desenvolvimiento material y de la integración espiritual del Pueblo Mexicano.

Ese ordenamiento puntualizado a través de sus preceptos fundamentales, lo referente a concesiones sobre vías generales de comunicación y construcción y explotación de las mismas; legisló con particular minucia en asuntos de comunicaciones postales, eléctricas y aéreas. En esa época por primera vez se armoniza el interés colectivo con el particular en materia de explotación de caminos nacionales, mediante el establecimiento de las funciones legales que corresponden al control de los autotransportes. Esa Ley vino a codificar los Servicios de Comunicación y Transportes Nacionales.

La actual Ley de Vías Generales de Comunicación, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 1940; en ella se estipulan cuales son estas vías generales de

comunicación, caminos, ferrocarriles, puentes, las corrientes fluviales navegables, mares territoriales, lagunas, lagos, las rutas del servicio postal, así como el espacio aéreo en el que transiten las aeronaves.

Al respecto cabe mencionar que aún y cuando la Ley de Vías Generales de Comunicación sigue vigente, la mayor parte de su articulado ha sido derogado con la expedición de leyes especiales; de manera enunciativa pero no limitativamente, para el autotransporte, los ferrocarriles, la aviación, así como puentes y caminos, entre otras.

Dicha Ley vino a cubrir una necesidad imprescindible en el ámbito de las comunicaciones, especialmente en los aspectos de planeación, construcción, establecimiento y explotación, y favoreció a las zonas de mayor potencialidad económica, así como a las vías de enlace o alimentadoras de troncales.

En materia de transportes expuso los lineamientos a que deben sujetarse los concesionarios que ya estaban establecidos y los que se llegaran a establecer en su calidad de ofertantes de servicios públicos, y la obligación de enlazar sus vías, líneas o instalaciones en las de otras empresas y con las del gobierno, así como combinar sus servicios entre sí, si el interés público así lo exige.

Es por ello que una adecuada planeación legal, así como de las comunicaciones y transportes es base indispensable para el desenvolvimiento económico del país, sobre todo si es concebido a largo plazo. Esto se observa con claridad, si se considera que casi todo el volumen de la inversión en materia de obras de comunicación y en general de obras de

infraestructura, es de larga duración y vida útil y las decisiones correspondientes son en su mayor parte irreversibles.

Ahora bien, el 22 de diciembre de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que derogó lo relativo al Autotransporte Federal contenido en la Ley de Vías Generales de Comunicación, y con fecha 22 de noviembre de 1994, se publicó el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, que complementó a la Ley vigente.

La Ley señalada ha buscado promover la disponibilidad en todo el territorio nacional de los diferentes servicios de autotransporte, introdujo nuevos procedimientos para dar mayor transparencia a los procesos de otorgamiento de permisos, sin embargo, muchas de sus instituciones han sido objeto de controversias ante el Poder Judicial, ya que, en algunos casos, su texto no otorga la certeza jurídica suficiente y algunos apartados carecen de los procedimientos administrativos que garanticen la aplicación de la Ley.

En lo referente a nuestro tema de estudio, o sea al autotransporte federal de carga, la mencionada Ley en el primer párrafo de su artículo 50, establece básicamente que, el permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares a realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.¹⁸

¹⁸ Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- 7ª. ed.- Edit. Ediciones Delma.- México, D.F.- 2003.- pg. 74

De lo dispuesto en dicho artículo es de observarse que la Ley no hace distinción alguna en cuanto a los bienes que se pueden transportar, tales como mercancías, paquetes, envoltorios, etc., lo cual sirve como referencia para éste estudio. Los Artículos 66, 67, 68 y 69 de dicha Ley, establecen la responsabilidad específica para los permisionarios de servicios de autotransporte federal de carga sobre los bienes o productos que transporten, y aun más, la reglamentación secundaria obliga a los permisionarios de servicios de autotransporte federal de carga a rotular y embalar los bienes que transportan.

No obstante lo anterior el servicio de autotransporte federal de carga no se puede asimilar al servicio auxiliar de mensajería y paquetería. Si partimos de lo dispuesto en los Artículos 2, Fracción XII, y 52 de la Ley, pues el servicio de mensajería y paquetería es un servicio auxiliar al servicio de autotransporte que complementa su operación y su explotación. Se puede decir que la parte auxiliar o complementaria al autotransporte es el embalaje y rotulación de los paquetes que permitan su traslado, conforme a la definición de la Ley.

Lo dispuesto en la Ley, implica que el servicio de transportación de bienes solamente puede ser la carga, y se puede concluir que el servicio auxiliar de la mensajería y paquetería simplemente es el valor agregado y complementado consistente en el empaquetamiento y rotulación de los paquetes que permiten su traslado.

La Ley menciona que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería estará regulado por el Reglamento respectivo. Sin embargo, a la fecha no se ha emitido dicho Reglamento y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares no contempla valga la redundancia, la reglamentación del servicio auxiliar de paquetería y mensajería.

En nuestra Ley históricamente se ha establecido que la paquetería es un servicio conexo al de autotransporte de pasajeros, que incluye el porte de bultos que por su naturaleza, peso y volumen, puedan ser fácilmente transportados en el espacio de equipaje de los autobuses de pasajeros. Asimismo, se concluye que quien lleve el transporte de bienes sobre puentes y caminos de jurisdicción federal, presta el servicio de autotransporte federal de carga y debe sujetar a la legislación vigente.

En caso de proponerse un Reglamento para el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, dicha reglamentación deberá seguir forzosamente a la realidad y no podrá ser contraria a la Ley, es decir, si el servicio auxiliar de paquetería y mensajería es un servicio conexo al autotransporte federal de carga y/o de pasajeros, así deberá de seguir considerándolo el nuevo Reglamento.

No obstante cualquier confusión, una adecuada lectura de la Ley establece que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería no puede ser equiparable al servicio público de autotransporte federal de carga. Es decir, bajo la Ley los 2 servicios no pueden ser para la misma actividad ni ser iguales, pues de ser así sería absurdo que la Ley distinguiera donde no debe distinguir. La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, no establece las diferencias entre un servicio y otro, pero define a detalle y regula exclusivamente el servicio público de autotransporte federal de carga, tal y como se muestra en los artículos transcritos a continuación:

“ARTÍCULO 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

.....

III. Servicio de autotransporte de carga.- El porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal.”¹⁹

Con independencia de lo ya expuesto respecto del artículo 50, a continuación se transcribe su contenido en lo relativo al autotransporte federal de carga, para dejar clara la explicación que se da en ésta acto.

“ARTÍCULO 50. El permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares para realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.”²⁰

Asimismo, el artículo 66 de dicha Ley establece a letra que:

“ARTÍCULO 66. Los Permissionarios de servicios de autotransporte federal de carga son responsables de las pérdidas y daños que sufran los bienes o productos que transporten, desde el momento que reciban la carga hasta que la entreguen a su destinatario,”²¹

En lo referente al Servicio Auxiliar de Paquetería y Mensajería, la Ley establece lo siguiente:

¹⁹ Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Op. Cit.- pg. 61-62

²⁰ Ibidem.- pg. 74

²¹ Ibidem.- pg. 78

“ARTÍCULO 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

.....

VII. Servicios Auxiliares: Los que sin formar parte del autotransporte federal de pasajeros, turismo o carga, complementan su operación y explotación;

.....

XI. Servicio de paquetería y mensajería: El porte de paquetes debidamente envueltos y rotulados con embalaje que permita su traslado y que se preste a terceros en caminos de jurisdicción federal.”²²

Al respecto los artículos 52 y 58 de la misma Ley establece que:

“ARTÍCULO 52. Los permisos que en los términos de esta Ley otorgue la Secretaría para la prestación de servicios auxiliares al autotransporte federal, serán los siguientes:

.....

V. Paquetería y mensajería.”²³

“ARTÍCULO 58.- La prestación del servicio de paquetería y mensajería requiere del permiso que otorgue la Secretaría en los términos de esta Ley y estará sujeta a las condiciones que establezca el Reglamento respectivo. A este servicio se le aplicarán las disposiciones de la carta de porte.”²⁴

²² Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Op. Cit.- pg. 61-62

²³ Ibidem.- pg. 75

²⁴ Ibidem.- pg. 76

En éste mismo rubro, resulta que el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, contiene disposiciones que regulan el autotransporte federal de carga, pero no el servicio auxiliar de paquetería y mensajería y a la fecha jamás se ha emitido el Reglamento de Paquetería y Mensajería a que hace alusión el artículo 58 de la Ley.

Por otra parte, es muy importante mencionar que cualquier confusión en éste rubro, ha dado lugar a que inversionistas extranjeros pretendan sorprender a las autoridades mexicanas, pues dan por hecho que existe apertura en el servicio de transportación de bienes en el nivel nacional, y no es así, pues dicho servicio como ya lo vimos, está reservado expresamente en la Ley de Inversión Extranjera y en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte a nacionales mexicanos, tal y como se establece en el Anexo 1 del Tratado, denominado Reservas en Relación con Medidas, que dispone:

“Sector: Transporte

...

Inversión

...

5. Los inversionistas de otra Parte o sus inversiones no podrán participar, directa o indirectamente, en empresas establecidas o por establecerse en el territorio de México para prestar los servicios de transporte de camión o autobús indicados en el elemento de Clasificación Industrial.”²⁵

²⁵ SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI).- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.- 1ª. ed.- Edit. Talleres Gráficos de la Nación.- México, D.F.- 1994.- Tomo II.- pg. 164

En lo referente a carga, y aunado a lo anterior, en la fracción 1 del artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, se establecen las actividades económicas y sociedades que están reservadas de manera exclusiva a los mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

“ARTÍCULO 6. Las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación, están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

I. Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga sin incluir los servicios de mensajería y paquetería.”²⁶

Lo anterior ratifica lo ya expuesto sobre el tema de la inversión extranjera en nuestro país, pues es de observarse que, la Ley de Inversión Extranjera reserva a mexicanos y a empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros las actividades de transporte terrestre nacional de carga. Asimismo, establece que los servicios auxiliares de mensajería y paquetería no están incluidos dentro de dicha restricción es decir, a *contrario sensu*, la participación extranjera está permitida en dicta actividad.

Obviamente, el interés velado de las empresas extranjeras de carga, es el de participar en el mercado nacional de transporte de carga, mediante la interpretación de la Ley de Inversión

²⁶ AGENDA DE LOS EXTRANJEROS 2003, Compendio de Leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- Op. Cit.- pg. 3

Extranjera consistente en considerar al servicio auxiliar de mensajería y paquetería como una actividad totalmente distinta e independiente a la de carga, pero que permite el transporte de bienes. Independientemente del nombre que adopte una empresa, o de la forma en que anuncie sus servicios, la Ley de Inversión Extranjera no define las actividades económicas que menciona, sino simplemente establece los límites y formas de la participación extranjera en dichas actividades. Para lograr determinar los elementos que conforman dichas actividades la autoridad debe remitirse forzosamente a las disposiciones sobre la materia específica.

De lo anterior se concluye que, ninguna empresa extranjera o empresa mexicana con capital extranjero puede transportar bienes entre los puntos del territorio mexicano. Es decir, empresas con capital extranjero que autodenominan sus servicios como de paquetería y mensajería, pero que en realidad prestan servicios de autotransporte federal de carga en territorio mexicano están en claro y flagrante violación de la Ley de Inversión Extranjera y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El servicio de autotransporte federal de carga es un servicio principal, y se encuentra regulado de manera detallada, pero el servicio de mensajería y paquetería es un servicio auxiliar complementario que no se encuentra regulado a detalle. Esta situación genera una confusión que se desprende de las definiciones contenidas en las Leyes.

Con la finalidad de salvaguardar los intereses nacionales, tal y como ya se mencionó, es indispensable implementar los mecanismos idóneos que den un sustento legal adecuado a éste ramo de la industria, por lo que mi sugerencia es que se cambie o modifique la

definición contenida en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, o por lo menos, se hagan las adiciones al Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, que esclarezcan esta confusión. Es necesario un proyecto de reformas a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y al propio Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, que aclare tales confusiones que existen actualmente, mediante modificaciones y adiciones a dichos ordenamientos legales, y ello es objeto de un apartado especial en esta tesis.

2.3. TRATADOS INTERNACIONALES.

No cabe duda que dentro de las ciencias sociales, las relaciones internacionales es un conocimiento, su nacimiento como tal parte propiamente de los años 20 del siglo pasado, justamente en una época en que el idealismo era mucho en el ámbito de las cuestiones internacionales, pero también era mucha la urgencia de resolver múltiples problemas.

Recién salido el mundo de la pesadilla de la primera guerra mundial, que aún hoy es conocida como la gran guerra por la dimensión del desastre provocado, y como consecuencia de ese estado de ánimo, fue lógico que se elaborasen algunos esquemas realmente fantásticos sobre un gobierno mundial.

El objetivo era producir paz internacional más que un conocimiento disciplinario; aunque, desde luego, se reconoció la necesidad de una teoría y de la sistematización de una serie de datos de la vida internacional con el objeto de lograr la paz internacional, evitar de alguna manera que volviera a ocurrir otra guerra mundial.

El tratar de estudiar las relaciones internacionales como una disciplina autónoma con un campo de estudio propio, ha sido fruto de consideraciones de tipo práctico más que de carácter teórico, ya que las relaciones internacionales como ciencia, se ocupa de observar y analizar, además de teorizar, con el fin de dilucidar y predecir. Como tal no busca soluciones a los problemas de la paz y la seguridad; pero en la medida en que su observación, análisis y teoría logran exponer y dilucidar las operaciones y los procesos de las relaciones entre los Estados y del sistema mundial como un todo, los políticos

administradores, pueden estar en condiciones de determinar aquélla política que presumiblemente alcance sus metas nacionales o internacionales.

La economía es el estudio de la mejor manera de utilizar los recursos y por supuesto el derecho es el mecanismo de control; existe una meta implícita debido a la presunción de que hay un deseo o necesidad universales que deben ser satisfechos para la determinación del más eficiente uso y distribución posible de todos los recursos disponibles para la satisfacción de las necesidades, no obstante que éstas últimas estén determinadas.

Las relaciones internacionales tienen como finalidad la paz, lo que impide que sean empleadas por aquellos que tienen un orden diferente de prioridades.

Una economía cerrada o natural, en la cual cada grupo satisface íntegramente sus necesidades por sí mismo, resulta inadecuada a la compleja organización de una sociedad, y por lo tanto surge un fenómeno, el trueque, que tal vez en sí mismo no puede ser calificado de mercantil, pero que tiene como necesaria consecuencia el comercio.

Como el trueque era la única forma en que los pueblos podían subsanar sus necesidades, se volvieron especialistas en producir determinados productos e iban a los demás pueblos a las llamadas ferias donde se ofrecía toda clase de mercancías y con ello podían simplemente satisfacer sus necesidades; sin embargo, en la actualidad el comercio y las relaciones internacionales son fundamentales para un buen desarrollo económico y los Tratados de Libre Comercio son primordiales para concretar ese fin.

En este tenor de ideas, México, por su gran espacio territorial y las dimensiones de sus fronteras, posee una situación privilegiada que ha capitalizado en la firma de diversos Tratados Internacionales que finalmente, traducen tal actividad en un vigoroso intercambio comercial de bienes y servicios, o por lo menos ese es el objetivo. La apertura comercial de nuestro país se remonta básicamente a su adhesión al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), ahora Organización Mundial de Comercio (OMC).

Dentro de la política de apertura comercial implementada sobre todo en los últimos años por el gobierno mexicano, se le da gran importancia a promover la suscripción de acuerdos comerciales con otros países, fundamentales para la promoción de las exportaciones, y constituyen un instrumento importante en la estrategia de crecimiento y modernización del país.

Con la finalidad de diversificar sus mercados, México ha negociado diversos Tratados y Acuerdos Comerciales con otros países, tales como Estados Unidos y Canadá que dio como resultado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; con Bolivia, Chile, Costa Rica, Israel, Nicaragua; el llamado Tratado del Grupo de los Tres celebrado con Colombia y Venezuela, el llevado a cabo con la Unión Europea, el celebrado con Guatemala, Honduras y República del Salvador, también llamado Triangulo del Norte y finalmente en 1999 terminaron las negociaciones para firmar un Tratado con la Unión Europea, el cual integran Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Finlandia, Grecia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido y Suecia.

En el caso de la materia objeto de nuestro estudio, a la fecha, las autoridades mexicanas que han negociado los Tratados y Acuerdos Comerciales, han dejado muy claro que no se permite y está prohibido para los transportistas extranjeros prestar el servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstico, o sea entre 2 puntos del territorio nacional, que coloquialmente en el ámbito del autotransporte federal en nuestro país es denominado como “cabotaje”, ya que sólo lo pueden hacer los mexicanos por nacimiento y sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. En el mantenimiento de esta política la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, ha emitido su opinión a favor en este sentido, lo cual ha servido de base a los negociadores de los Tratados Comerciales para mantener vigente este mandato de la legislación mexicana.

Todos los Acuerdos hasta ahora celebrados significan para México tener el acceso a un mercado de millones de consumidores, pero sobre todo en Europa y Norte América, ya que las naciones de éstos continentes cuentan con un alto poder de compra e inversión, por ejemplo, la Comunidad Económica Europea es el segundo socio comercial de México, sólo superado por Estados Unidos.

Es claro, que todo acuerdo celebrado por México, tiene como objetivos fundamentales mejorar la participación de las partes contratantes, cambiar la tendencia de las relaciones comerciales, y en general buscar el aumento y avance en el valor del intercambio comercial de las partes.

México ante la celebración de cualquier acuerdo comercial internacional fuera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, debe buscar consolidarse en una posición

privilegiada, porque las compañías industriales de los países con quien los celebre, y que ya se encuentren instaladas en México y las que en el futuro llegaren a nuestro territorio, se beneficiarán de nuestra posición estratégica, y me refiero al gran mercado de Estados Unidos de América, así como por la disminución y la posterior eliminación de los impuestos de importación que se hayan acordado.

Por consiguiente, en la materia que nos ocupa, una de las funciones que tiene que efectuar México en el nivel internacional, es participar en toda actividad relacionada con el autotransporte federal de carga, tal y como hasta ahora lo ha hecho, pues su participación le ha traído grandes beneficios, por ejemplo participó en el Subcomité de Expertos en Transporte de Mercancías Peligrosas de la Organización de las Naciones Unidas; en el de Normas de Transporte Terrestre, para la armonización de normas técnicas y de seguridad; y en el Grupo de Ciencia y Tecnología del Grupo Trilateral de Asesoría del Transporte, en lo relativo a la Armonización de Comunicación Aplicada de Corto Alcance (DSRC) para Norteamérica; intervino en la elaboración de los Acuerdos de Armonización de Normas Técnicas en el Grupo de Transporte del Mecanismo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), situación que como ya se mencionó, es de suma importancia para la rama que nos interesa y que es objeto en el presente estudio, y sobre todo por la gran importancia para las empresas de carga de nuestro país.

Cabe mencionar que México concluyó en el año 2000, las negociaciones comerciales con la Asociación Europea de Libre Comercio que integran Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suecia; éstas se llevaron a cabo sobre la base del acuerdo sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre México y la Comunidad Europea, lo que facilitó las

consultas con los sectores productivos mexicanos e hizo posible que las negociaciones avanzaran con mayor eficacia y velocidad. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte contiene capítulos acerca del acceso al mercado, servicios e inversión, compras de gobierno, reglas de origen, cláusulas de salvaguardas entre otros importantes temas negociados, y al hacer referencia al Capítulo de Servicios, en el caso del autotransporte, se mantienen las reservas al sector del autotransporte federal de carga, observándose claramente que las partes no introdujeron ninguna restricción adicional a las existentes, a partir de la entrada en vigor del Tratado, por lo que tanto en éste como en los demás Tratados Internacionales celebrados por México, la política es clara en el sentido de no permitir “el cabotaje” en el transporte de mercancías a transportistas extranjeros, ya que sólo lo pueden hacer los mexicanos por nacimiento.

Las Políticas de liberación arancelaria y de la inversión extranjera puestas en práctica por México en los años 90, han tenido un lado amable y su éxito radica en promover el crecimiento en su intercambio comercial y en atraer mayores flujos de inversión extranjera directa, ambos factores han sido en los últimos 5 años los promotores del desarrollo económico y de la creación de empleos en México.

Las negociaciones comerciales internacionales de México son fundamentales en la promoción del intercambio y sobre todo las exportaciones y constituyen un instrumento muy importante en la estrategia de crecimiento y modernización del país.

Con la finalidad de ampliar y diversificar los mercados de exportación, México debe continuar con la celebración de dichos instrumentos, y cabe destacar que en materia de

carga, éste participa activamente en la negociación de acuerdos internacionales con países de Centro y Sudamérica, el Caribe y la Unión Europea.

Estos Tratados Internacionales evidentemente obligarán a México a adoptar determinadas líneas de conducta en el interior y en el exterior; sin embargo, la conservación del orden material y jurídico, debe ser su fin primordial, no obligándose a ningún tipo de acción que trascienda lo comercial, y con relación a nuestro tema principal de tesis, deberán tender siempre y sobre todo a la protección de los servicios de carga, pasaje y turismo nacional.

2.4. TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.

El 1 de enero de 1994 entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre México, Estados Unidos y Canadá, éste documento al igual que todos los acuerdos comerciales celebrados por nuestro país, tiene como objetivo fundamental fomentar el intercambio comercial y los flujos de inversión entre los países firmantes, en éste caso entre los 3 países, mediante la eliminación paulatina de los aranceles o impuestos que pagan los productos para entrar a otro país; el establecimiento de normas que deben de ser respetadas por los productores de los 3 países y los mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir.

La vecindad geográfica y las raíces históricas que vinculan a México con Estados Unidos y Canadá, pero sobre todo con el primero de los mencionados, así como las relaciones comerciales que en forma natural se dan entre nuestros pueblos han generado el constante flujo de personas y de cosas entre sus territorios. Por ello la importancia de analizar los compromisos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en función del autotransporte federal de Carga.

Como ya mencioné, los objetivos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte a simple vista y en términos generales, son eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral, regional y multilateral. Si consideramos tales

objetivos, los países miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sólo lograrán éstos, mediante el cumplimiento de los principios y reglas que establece dicho Tratado, como lo es el de trato nacional; trato de nación más favorecida; y la transparencia en los procedimientos.

Para dar inicio a éste tema con relación al autotransporte federal de carga, es necesario mencionar precisamente que en materia de autotransporte federal de carga, dichos principios consagrados en los artículos 1202 y 1203 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, donde se establece expresamente que los países suscriptores otorguen un trato no discriminatorio y un trato nacional a los proveedores de servicios de cualquiera de las otras partes que forman parte de dicho Tratado, No se cumplen para nuestro país.

Los artículos 1202 y 1203 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 1202.- TRATO NACIONAL

1. Cada una de las Partes otorgará a los proveedores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el concedido, en circunstancias similares, a sus proveedores de servicios.
2. El trato que otorgue una parte de conformidad con el párrafo 1 significa, respecto a un estado o a una provincia, un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese

estado o provincia conceda, en circunstancias similares, a los proveedores de servicios de la Parte a la que pertenecen.”²⁷

“ARTÍCULO 1203.- TRATO DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA

Cada una de las Partes otorgará a los proveedores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el concedido, en circunstancias similares, a proveedores de servicios de cualquier otra de las Partes o de cualquier país que no sea Parte.”²⁸

Trato no discriminatorio significa en términos generales que los países firmantes no discriminarán en favor de proveedores nacionales. Es decir, se le otorgará a los prestadores de servicios un trato o atención no menos favorable que ese país, estado o provincia otorgue a los prestadores de servicios de la parte de la que son integrantes, o sea que no darán una atención menos favorable que la que otorgan a un prestador de servicios de otro país que funcione en su país ni al de otro país distinto con el que tengan acuerdos comerciales.

Y Trato nacional significa, respecto a un país, estado o provincia, un trato o atención no menos favorable que el trato o atención más favorable que ese país, estado o provincia otorgue a los prestados de servicios de un país del que forman parte integrante. Esto es que, cada país otorgará a los prestadores de servicios de otro país un trato no menos

²⁷ SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI).- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.- Tomo I.- Op. Cit.- pg. 239

²⁸ *Ibidem.*- pg. 240

favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los prestadores de servicios de su país.

Situaciones ambas que como ya indiqué, desgraciadamente no se llevan cabo, y por lo tanto perjudican de manera muy seria a México, sin embargo, éste punto será Tratado de manera específica más adelante.

Ahora bien, en tratándose del servicio de autotransporte o transporte terrestre de carga, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte indica claramente en la lista de México, las reservas en relación con medidas existentes y los compromisos de liberalización, las cuales a continuación se establecen:

ANEXO I: RESERVAS EN RELACIÓN CON MEDIDAS.

Sector:	Transporte	
Subsector:	Transporte Terrestre	
Clasificación Industrial:	CMAP 711201	Servicio de Autotransporte de Materiales de Construcción
	CMAP 711202	Servicio de Autotransporte de Mudanzas.
	CMAP 711203	Otros Servicios de Autotransporte Especializado de Carga.
	CMAP 711204	Servicio de Autotransporte de Carga en General.
	CMAP 711311	Servicio de Autotransporte Foráneo de Pasajeros de Autobús
	CMAP 711318	Servicio de Transporte Escolar y Turístico (Limitado a servicios de transporte turístico)
Tipo de Reserva:	Trato Nacional (Artículos 1102, 1202)	
	Presencia Local (Art. 1205)	
Nivel de Gobierno:	Federal.	
Medidas:	<p>Memorándum de Entendimiento entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre facilitación de servicios de autobuses de fletamento/turísticos, del 3 de diciembre de 1990.</p> <p>Ley de Vías generales de Comunicación, Libro I, Capítulos I, II, III, Libro II, Título II, Capítulo II; Título III, Capítulo Único</p> <p>Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Capítulos I, II, III, V, VI</p> <p>Reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, Título I; Título II, Capítulo I; Título IV; Título VIII, Capítulos I, II, III, V; Título IX, Capítulo I</p> <p>Tal como la califican los párrafos 1, 3 y 4 del elemento Descripción.</p>	
Descripción:	1. ...	
	1. ...	
	2. ...	
	3. Sólo los nacionales mexicanos y las empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, utilizando equipo registrado en México que haya sido construido en México o legalmente importado y con conductores que sean nacionales mexicanos podrán obtener permiso para prestar servicios de camión o autobús para transportar bienes o pasajeros entre dos puntos en el territorio de México.	
Inversión.	4. Los inversionistas de otra Parte o sus inversiones no podrán participar, directamente o indirectamente en empresas establecidas o por establecerse en el territorio de México para prestar los servicios de transporte de camión o autobús indicados en el elemento de Clasificación Industrial.	
Calendario de Reducción: ²⁹	

²⁹ SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI).- Tratado de Libre Comercio de América del Norte.- Tomo II.- Op. Cit.- pg. 164

De todos los Tratados comerciales que México ha suscrito, el de América del Norte es el que marca la pauta con relación a los demás, toda vez que de acuerdo al principio ya mencionado de trato de nación más favorecida, México no debe dar a otros países, mejores beneficios que los acordados con los Estados Unidos y Canadá, ya que en caso de darlos deberá aplicarlos de igual manera a dichos países.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tal y como se ha podido observar, en el Anexo 1 inmediato anterior, referente a reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberalización, al describir los servicios transfronterizos, establece que sólo los nacionales mexicanos y las empresas mexicanas con cláusulas de exclusión de extranjeros, que utilicen equipo registrado en México, que haya sido construido en México o legalmente importado y con conductores que sean nacionales mexicanos podrán obtener permiso para prestar servicios de camión o autobús para transportar bienes o pasajeros entre 2 puntos en el territorio de México. En lo relativo a la inversión, los inversionistas de otra parte o sus inversiones no podrán participar, directa o indirectamente en empresas establecidas o por establecerse en el territorio de México para prestar los servicios de transporte de camión o autobús.

En contraposición a lo anterior, al contar las empresas mexicanas de paquetería y mensajería con autorizaciones de inversión extranjera de hasta el 100% en términos de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, y al considerarse a la paquetería y mensajería como el porte de paquetes y al mismo tiempo como un servicio complementario del autotransporte federal, se hace necesario distinguir entre el servicio de autotransporte de carga nacional (cabotaje) y la paquetería, pues la primera sólo puede ser

prestada por empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. Esta situación no se presenta en ninguna otra parte del mundo y ha hecho difícil hasta la fecha consolidar la regulación a que se refiere el artículo 58 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte, con los principales interesados que participan en la actividad de la paquetería y mensajería, como lo son las empresas nacionales con capital netamente extranjero o lo que es lo mismo empresas extranjeras.

Es complicada la situación, pues el problema de distinción de la carga nacional (cabotaje) y la paquetería, cada vez se agudiza más y algunas empresas con capital extranjero, con la finalidad de dar una solución a ésta problemática, consideran que la solución es basarse en las especificaciones del vehículo, el peso y las dimensiones; y con esto consolidar la paquetería. No obstante, muchos otros no concuerdan en que la diferencia entre carga y paquetería sea el vehículo, el tamaño y el peso del paquete o la consolidación de la carga. Tampoco ha sido posible reconocer esto en la práctica vigente, pues a la fecha las autoridades mexicanas del transporte, no han emitido permisos para dar estos servicios en las carreteras federales.

Por su parte los autotransportistas de paquetería con inversión extranjera insisten en que se les autoricen los permisos de paquetería que fija la Ley en cualquier tamaño de vehículo, cualquier peso y dimensión de paquete y consolidación total, lo cual equivaldría a que se les diera un permiso de autotransporte federal de carga, situación que a la fecha no ha sido concedida, así como tampoco se han dado permisos de paquetería y mensajería a las empresas de paquetería con inversión nacional o extranjera, que les permita circular en carreteras federales con vehículos propios de más de 4 toneladas.

En general las empresas con inversión extranjera tales como DHL, Federal Express y UPS, utilizan los servicios de autotransporte federal de carga o de pasajeros para transportar sus paquetes en carreteras federales. Sin embargo, en operativos de inspección se han detenido algunos vehículos de paquetería con placas estatales que circulan sin permisos federales, los cuales alegan que lo hacen con base a un decreto secretarial emitido en 1991 que permitía a los vehículos de carga de menos de 4 toneladas circular sin permiso de autotransporte federal en carreteras federales, el cual quedó derogado al publicarse la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

En fin, las empresas mexicanas con capital extranjero, deben considerar que la paquetería y mensajería es simplemente un servicio auxiliar y complementario del autotransporte federal de carga o pasaje y por lo tanto no pueden operar dichos servicios, en especial el autotransporte federal de carga doméstico, ya que se encuentra fuera de todo lo pactado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Es de gran importancia señalar que, el multicitado artículo 6 de la Ley de Inversión Extranjera, vino a reforzar y dejó clara la prohibición de participación en extranjera en lo que compete al autotransporte nacional o doméstico, con la derogación de dicho artículo 6 del mismo ordenamiento legal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, el cual con toda precisión establece:

“ARTÍCULO SEXTO.- Están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros las actividades de transporte terrestre internacional de pasajeros, turismo y de carga entre puntos del territorio de México y el servicio de administración de centrales camioneras de pasajeros y servicios auxiliares.

Sin embargo, en las actividades mencionadas la inversión extranjera podrá participar de conformidad con las disposiciones siguientes:

I.-

II.-

III.- A partir del 1º de enero del año 2004, hasta el 100% del capital social de sociedades mexicanas sin necesidad de obtener la resolución favorable de la Comisión.³⁰

Podríamos pensar que, de lo estipulado en la Ley de Inversión Extranjera, a partir del año de 2004, cualquier empresa que preste el servicio de autotransporte federal de carga y cuyo capital sea 100% extranjero, podrá prestar dicho servicio en nuestro país sin ningún problema, pero no es así puesto que la derogación del artículo transitorio implicó que la liberalización de la participación de extranjeros en esta actividad sólo produce efectos para el servicio de autotransporte internacional; sin embargo tal y como ya fue mencionado, bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México se reservó para mexicanos y para compañías mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros los servicios de transportación de bienes entre 2 puntos en el territorio nacional, además de que el Tratado,

³⁰ AGENDA DE LOS EXTRANJEROS 2003, Compendio de Leyes, reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- Op. Cit.- pg. 18

no contempla la actividad de mensajería y paquetería, ni habla de transporte de bienes que utiliza el área de cajuela de los autobuses.

El argumento desarrollado anteriormente se ha visto fortalecido a través de una tesis jurisprudencial emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual a continuación se transcribe íntegramente para su conocimiento y análisis:

Novena Época	No. de Registro: 192,867
Instancia: Pleno	Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Materia(s): Constitucional
Tomo: X, Noviembre de 1999	
Tesis: P. LXXVII/99	
Página: 46	

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los Tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será Ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los Tratados Internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al

presidente de la República a suscribir los Tratados Internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los Tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del Tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los Tratados incluso frente al derecho federal.

Amparo en revisión 1457/98.- Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.- 11 de mayo de 1999.- Unanimidad de diez votos.- Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretario Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede, y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.- México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."³¹

³¹ Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de la Justicia de la Nación.- Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS 2003.- junio 1917 - marzo 2003.

La tesis transcrita estableció claramente que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como Tratado Internacional se encuentra jerárquicamente por encima de las Leyes Federales y en un 2º plano respecto de la Constitución Federal. Lo anterior nos permite concluir que la exclusión contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte respecto a la inversión extranjera en las actividades de transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga es superior al contenido de la Ley, y que la Ley no puede ser contraria ni contradictoria al Tratado. Por lo tanto, cualquier solución a la confusión contenida en la Ley sobre las definiciones de servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería no podrá ser contraria ni contradictoria a la reserva contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre el transporte terrestre entre 2 o más puntos del territorio nacional.

Al respecto, las empresas extranjeras de carga han presionado a las autoridades mexicanas bajo la amenaza de un panel arbitral al amparo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para que se les permita llevar a cabo las actividades de carga en México, bajo la modalidad de la mensajería y paquetería. La institución de dicho panel arbitral convendría a México, toda vez que nuestro país se reservó expresamente el transporte terrestre en territorio nacional para mexicanos y empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros y, como se expuso anteriormente, el Tratado es superior en la jerarquía de Leyes a la Ley.

Derivado del estudio realizado, es claro que México ha cumplido con las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y hasta ahora no ha dado interpretaciones ambiguas a sus disposiciones, y mucho menos en relación con el transporte

de bienes. Por lo tanto, con relación a los servicios auxiliares de mensajería y paquetería, que no son materia del Tratado, se considera que solamente se podría establecer un procedimiento en contra del gobierno mexicano por incumplimiento de las relaciones de trato nacional, bajo el capítulo XI del Tratado que se refiere a las inversiones.

Sin embargo, y a pesar del aparente argumento de las empresas de carga extranjera que han mencionado que existe trato discriminatorio en contra de ellas, ya que no se les otorga el permiso para poder prestar servicios de transporte de bienes bajo la modalidad de mensajería y paquetería, y que las empresas mexicanas sí cuentan con dichos permisos es una falsedad absoluta, puesto que las empresas mexicanas que prestan el servicio se pueden dividir en 3, las cuales son: 1) las que no cuentan con permiso alguno y se manejan bajo el concepto de transporte privado; 2) las que cuentan con permiso de autotransporte federal de carga; y 3) las que cuentan con permiso de autotransporte de pasajeros. En cualquier evento, los argumentos aquí expuestos son suficientemente sólidos para demostrar que no existe trato discriminatorio, y más aún si se considera a la paquetería y mensajería como un servidor auxiliar y conexo al servicio de autotransporte federal de carga, que es el marco jurídico actual y aplicable.

Adicionalmente, uno de los argumentos más fuertes en la resolución de ésta posible controversia en el nivel internacional en cuanto a medidas de reserva en actividades o inversión, podría ser el argumento de la reciprocidad, sin embargo actualmente no existe reciprocidad de los países parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en cuanto a la transportación de bienes. Valga mencionar en cuanto a este último punto, la moratoria declarada unilateralmente por los Estados Unidos de América en el año de 1995,

a las disposiciones de transporte acordadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, situación que analizaremos más adelante.

De lo anterior se desprende claramente que el servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería frente a la legislación mexicana, son servicios distintos y expresamente regulados; por una parte, el servicio de autotransporte federal de carga se encuentra definido en la Ley como el porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal, y que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería es un servicio complementario al servicio de autotransporte federal de carga y que complementa su operación y explotación sin incluir el servicio principal que es el porte de bienes.

De todo lo que aquí se ha expuesto, se puede decir que la parte auxiliar o complementaria al autotransporte es el embalaje y rotulación de los paquetes que permitan su traslado, conforme a la definición de la Ley; por otra parte que la inversión extranjera está permitida en empresas mexicanas dedicadas a la prestación del servicio de paquetería y mensajería; que la inversión extranjera se encuentra expresamente prohibida en empresas mexicanas dedicadas a la prestación del servicio de autotransporte federal de carga; y finalmente que la tesis jurisprudencial referente a la superioridad de los Tratados Internacionales sobre las Leyes Federales establece claramente que cualquier confusión contenida en la Ley sobre las definiciones de servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería no podrá ser contraria ni contradictoria a la reserva contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte sobre transporte terrestre en nuestro territorio mexicano.

Por otra parte, y derivado de la investigación efectuada para la elaboración de ésta tesis, se encontró que la situación para nuestro país no ha sido muy favorable y aún menos en el campo objeto de estudio, pues los principios de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia en los procedimientos, consignados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y que en un principio hice referencia, no se han cumplido del todo para México, y aún menos si se trata de nuestro inmediato vecino del norte, es decir, los Estados Unidos de América.

Basta recordar el desagradable capítulo de la moratoria unilateral decretada por el Gobierno de los Estados Unidos de América, en el año de 1995 en contra de los autotransportistas mexicanos, respecto de la prohibición absoluta de ese país para revisar solicitudes de permiso para operar de otras empresas de transporte terrestre mexicanas, según ellos por cuestiones de seguridad, y en general para el ingreso de los transportistas mexicanos a esa nación, situación que es total y absolutamente incompatible con los principios contemplados en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Sólo a través del fallo emitido por el panel de controversias del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por supuesto favorable para México, y de que el presidente de los Estados Unidos de América, George W. Bush, en el mes de junio de 2002, es que se levantó la moratoria que impedía a las empresas de autotransporte mexicanas operar los servicios internacionales de carga y de pasajeros dentro de su país, instruyendo al Departamento de Transporte levantar la restricción que debía ser suspendida desde 1995 en cumplimiento del Tratado, y que fue puesta en suspenso por la administración de William Clinton; el mencionado fallo ordena que cualquier o mejor dicho todas las empresas

registradas en ese país que fueran propiedad de mexicanos podrán operar servicios para la transportación de carga internacional entre 2 puntos de Estados Unidos.

A pesar de ello, nuestro vecino del norte, continúa la obstaculización del ingreso del autotransporte mexicano a través de una reglamentación casi imposible de cumplirse y que busca darle un cumplimiento formal al laudo emitido pero que fundamentalmente busca impedir el libre comercio en este mercado, y en ese sentido la postura del gobierno mexicano debe ser firme y en el sentido de implementar reglas espejo para los transportes norteamericanos, que apliquen la suspensión de beneficios equivalentes, y nieguen de igual forma el ingreso a territorio nacional a los camiones y choferes de los Estados Unidos de América.

En adición a lo apuntado en el párrafo anterior, uno de los problemas fundamentales que da origen a ésta situación, es que los Estados Unidos de América, de acuerdo a su pacto federal, aún no tienen homologadas sus Leyes Estatales con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que nuestras empresas mexicanas han tenido innumerables problemas con los criterios de aplicación de las mismas, lo que se refleja que nuestros transportistas al llegar a diferentes puntos en las fronteras de los Estados Unidos, se encuentran con requisitos muy distintos y muchas veces desconocidos, y en reiteradas ocasiones contradictorios a todo lo que está su alcance, lo cual dificulta el cruce de nuestros autobuses y por lo tanto la prestación de nuestros servicios hacia su territorio, a manera de aclaración, al hacer referencia a “nuestros transportistas”, a “nuestros autobuses” o “nuestros servicios”, precisamente me refiero al aspecto humano y económico de México.

En este sentido se hace un énfasis que, de acuerdo a lo comentado al que suscribe por algunos operadores de empresas transportistas de carga, pasaje y turismo, afiliadas a la Cámara Nacional de Autotransporte de Carga y a la Cámara Nacional de Autotransporte de Pasaje y Turismo mejor conocida como CANAPAT, respectivamente, éstos indicaron que para llevar a cabo el simple cruce transfronterizo por turismo es verdaderamente “un calvario”, pues se efectúa una revisión sumamente exhaustiva, la cual causa graves demoras en la prestación del servicio, que incluso existen ocasiones en que las autoridades de migración detienen los vehículos hasta 3 horas sin una razón aparente, aún más tratándose del autotransporte federal de carga, pues es poco más que imposible en muchas ocasiones concluir dichas actividades de manera exitosa, trayendo consigo pérdidas millonarias para nuestro país. A mayor abundamiento encontramos esta disímula aplicación de criterio constantemente, ya que según la frontera por la que se cruce, y a pesar de que sea del mismo estado o entidad federativa de los Estados Unidos de América, la forma, tiempo y requisitos para el cruce y revisión son distintas.

Lo anterior implica que existe una confusión en la aplicación de lo acordado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte no sólo en las autoridades estatales sino aún dentro de los mismos organismos federales de los Estados Unidos de América, pero aún a pesar de ello, México ha dado cabal cumplimiento a lo convenido tanto en el Tratado, como a los ordenamientos conexos a dicho instrumento.

En resumen, la primera etapa del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, consistía en que Estados Unidos y México abrirían sus fronteras el 18 de diciembre de 1995, para que en materia de transporte pudieran iniciar actividades en los estados

fronterizos de ambos países, situación que no ocurrió, por así convenir a los Estados Unidos de América y finalmente no dejaron circular a nuestros operadores mexicanos, situación que incluso en algunos Estados de ese país continúa llevándose a cabo.

Con base al incumplimiento que se ha dado por parte de Estados Unidos de América, es necesario ajustar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se hace necesario abrir un capítulo en materia de transporte, en cual se vea la forma legal de que éste rubro si bien no quede fuera del Tratado por su gran importancia, si se aplaza hasta en tanto las condiciones de nuestro transporte sean similares a las de Estados Unidos de América y Canadá, para que se dé una verdadera competencia, la cual para que sea justa debe darse entre iguales; ello llevaría a modificar dicho documento, situación que es muy difícil que suceda, pues en la actualidad la configuración de los intereses de los distintos países es muy distinta.

Por lo que hasta ahora y aún antes de dar por concluida esta investigación, a la fecha continúan realizándose los estudios económicos, estadísticos y laborales necesarios que justifiquen la revisión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en el apartado relativo al transporte en beneficio del sector del transporte mexicano.

Entre tanto, es necesario trabajar en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para que se cumpla de manera absoluta la resolución del panel de controversias y se proceda a una apertura ordenada y armónica de la frontera norte para el autotransporte, que garantice los principios de equidad, reciprocidad y trato no discriminatorio.

Para enfrentar estos retos, se demanda una eficaz rectoría del Estado, fortalecida en sus funciones de promoción, regulación y control, así como un firme compromiso de los autotransportistas con los usuarios, que se hace realidad con un esfuerzo permanente de modernización, transparencia en el desempeño y competitividad.

Por lo aquí expuesto, el Estado a través de sus órganos y de manera primordial la Secretaría de Economía y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, deben comenzar a trabajar en las disposiciones legislativas y reglamentarias en ésta materia, que tengan por objeto conseguir a la brevedad el acceso de los camiones mexicanos sobre bases equitativas y no discriminatorias en el mercado estadounidense o, en su caso, adoptar las medidas que se estimen pertinentes de conformidad con los derechos establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pues tristemente podemos observar que los acuerdos logrados en éste no son respetados y el marco legal mexicano no constituyen una base legal suficiente que nos permita una competencia equitativa con nuestros vecinos del Norte.

El establecer condiciones recíprocas de acceso al mercado estadounidense permitirá aumentar los flujos comerciales que de acuerdo con las cifras actuales ascienden a más de USD\$ 260,000,000,000.00 (Doscientos Sesenta Mil Millones de Dólares 00/100 Moneda de Curso Legal de los Estados Unidos de América), anuales aproximados, y de los cuales el 75% se desplaza por medio del sistema de autotransporte de carga.

Finalmente cabe destacar, que el capítulo XL del Tratado de Libre Comercio de América del Norte reviste una gran importancia, ya que está interrelacionado prácticamente con el resto de los capítulos del Tratado. En él es posible sintetizar los objetivos que se

persiguieron por México en 3 grandes rubros que son 1) crear un clima atractivo para el capital foráneo; 2) mantener las áreas estratégicas reservadas al Estado; y 3) obtener para los inversionistas mexicanos los mismos derechos que se otorgarían a los inversionistas extranjeros en México.

Los 3 objetivos planteados con anterioridad, están reflejados en el texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y responden a las necesidades de brindar un entorno competitivo a la inversión extranjera con apego a nuestro marco constitucional. Todo régimen jurídico en materia de inversión extranjera tiene como una de sus funciones primordiales, contribuir a que ésta genere aportaciones positivas para el país, pero desafortunadamente y como lo vimos en la presente investigación, su regulación no constituye el único elemento y ni siquiera el fundamental para conseguir tal propósito, ya que ello ha dependido sobre todo de las condiciones de mercado y de un conjunto de políticas económicas que han fijado las autoridades.

Esto no significa que el régimen jurídico en materia Autotransporte Federal y de Inversión Extranjera carezcan del todo de influencia en el comportamiento de ésta y con relación al Tratado de Libre Comercio de América del Norte; sin embargo ante los acontecimientos observados en ésta investigación, si es necesario considerar de manera urgente un ordenamiento legal en materia de autotransporte federal de carga, así como de pasaje y turismo nacionales, que contemple y reúna de manera clara y concisa y conforme a la práctica y experiencia de los que conforman ésta rama de la industria, todos los elementos hasta ahora dispersos, y sobre todo, que dote de seguridad jurídica a los inversionistas

nacionales y extranjeros, en un marco de legalidad eficaz, que proteja sobre todas las cosas la Soberanía Nacional de México.

CAPÍTULO 3. PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN DEL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA COMO SERVICIO AUXILIAR.

3.1. PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA COMO SERVICIO AUXILIAR DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJE Y/O CARGA.

La presente tesis tiene como uno de sus principales objetivos, además de los ya expuestos, diferenciar perfectamente el servicio de paquetería y mensajería como un servicio auxiliar y totalmente diferente al servicio de autotransporte federal de pasaje y/o carga.

Los servicios auxiliares del autotransporte, son los que a pesar de no formar parte del autotransporte federal de pasaje, turismo o carga, complementan su explotación y operación, y son regulados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.

Tal y como ya se ha establecido en ésta tesis, la Ley establece con claridad que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería no es equiparable al servicio público de carga y/o pasaje, bajo la Ley los 2 servicios no son la misma actividad.

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, nos remite al Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, para definir con mayor precisión al autotransporte de pasajeros, así pues el Artículo 46 de la Ley establece:

“ARTÍCULO 46.- Atendiendo a su operación y al tipo de vehículos, el servicio de autotransporte de pasajeros se clasifica de conformidad con lo establecido en el Reglamento respectivo.”³²

El Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, establece lo siguiente:

“Artículo 18.- Atendiendo a la forma de operación y al tipo de vehículos cuyas características y especificaciones técnicas se determinan en la norma correspondiente, el autotransporte federal de pasajeros se clasifica en los siguientes servicios:

- I. De lujo;
- II. Ejecutivo;
- III. De primera;
- IV. Económico;
- V. Mixto, y
- VI. Transporte terrestre de pasajeros de y hacia los puertos marítimos y aeropuertos.”³³

La anterior es la clasificación de los servicios de autotransporte de pasajeros y según las características específicas de los vehículos y al tipo de servicio que prestan, y dentro de las características del servicio mixto, el cual es bastante común en los poblados y sus características de operación son las mismas que para el servicio económico, encontramos la

³² Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Op. Cit.- pg. 46

³³ CAMARA NACIONAL DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJE Y TURISMO (CANAPAT).- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.- 1ª. ed.- Edit. Gráfica, Creatividad y Diseño, S.A. de C.V.-México, D.F.- 1985.- pg. 9

variante de que van en el mismo autobús la carga y los pasajeros, lo cual se acredita con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento, que a la letra dice:

“Artículo 22.- El servicio mixto se prestará para el transporte de pasajeros y carga en un mismo vehículo, cuyo interior se encuentre dividido en dos partes, una para las personas y sus equipajes y otra para las mercancías. Este servicio tendrá las mismas características de los vehículos determinados para el económico.”³⁴

Por lo que hace al autotransporte federal de carga, tal y como ya fue establecido en ésta tesis, la Ley en el primer párrafo de su artículo 50, establece que, el autotransporte federal de carga autoriza a los titulares de su permiso a realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal.

Y finalmente la fracción 5 del artículo 52 de la mencionada Ley, establece como servicio auxiliar del autotransporte federal al servicio de paquetería y mensajería.

En este orden de ideas, dejar perfectamente establecida la diferencia que existe entre el autotransporte federal de carga y/o de pasajeros y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería es de gran relevancia, ya que en México siempre ha existido una diferencia substancial entre dichos servicios, y que el servicio de mensajería y paquetería siempre ha sido un servicio auxiliar del servicio de carga y/o pasaje, por lo que no puede asimilarse a estos, y el espíritu del legislador ha sido no confundir estas figuras jurídicas y mucho

³⁴ CAMARA NACIONAL DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJE Y TURISMO (CANAPAT).- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.- Op. Cit.- pg. 10

menos que esto sea el origen de que se vulnere nuestro Estado de Derecho, por lo que en estricto apego a lo dispuesto en los Tratados Internacionales y a que en las Leyes que han regulado la materia del autotransporte federal de pasaje, carga, y turismo, siempre han hecho esta distinción, que tiene su motivo en mantener el servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica dentro del territorio nacional, con ascenso y descenso de pasaje, con ascenso y descenso de carga, consolidación y desconsolidación de carga exclusivamente a nacionales o a sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, donde sus accionistas no pueden ser personas morales donde existan socios o accionistas extranjeros sean estos entes jurídicos o personas físicas.

Tal y como ya fue mencionado, existen algunas empresas autodenominadas de paquetería y mensajería que pretenden llevar a cabo el servicio de autotransporte federal de carga sin necesidad de apegarse a la reglamentación existente para el autotransporte federal de carga, ya que argumentan que la actividad que realizan no es carga, sino paquetería y mensajería, y así pretenden sustentar su argumento en una interpretación errónea de la definición contenida en la Ley. Bajo su equivocada interpretación, existe una equiparación en la definición contenida en la Ley entre el servicio público de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, ya que ambas definiciones hablan de porte.

Es necesario distinguir con claridad el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, y así evitar que el mismo se considere servicio de autotransporte federal de pasaje y/o de carga, pues a través de estos esquemas, las empresas de paquetería y mensajería que pueden admitir el 100% de inversión extranjera son utilizadas para otorgar el servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstico en especial, internacional y/o

transfronterizo, y violan con ello la reserva establecida para la actividad del autotransporte federal de carga nacional o doméstica, que es exclusiva para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Es necesario hacer la distinción, y así evitar que se transgredan los calendarios de reducción establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para la participación de extranjeros o inversión extranjera en la actividad del autotransporte federal de carga internacional y autotransporte federal de carga transfronterizo, así como en la actividad del autotransporte federal de pasaje nacional o doméstico, servicio de autotransporte federal de pasaje transfronterizo, autotransporte federal de turismo nacional o doméstico, autotransporte federal de turismo transfronterizo, para que se respeten las reservas hechas en los diversos Tratados Internacionales vigentes así como sus calendarios de reducción, y de ninguna manera bajo el pretexto de éstos últimos servicios se preste el transporte de pasaje y de carga simulen que prestan el servicio de paquetería y mensajería como un servicio auxiliar nacional o doméstico por parte de extranjeros, sociedades extranjeras, o sociedades mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros, o sociedades mexicanas que tengan como socios o accionistas a personas físicas o morales extranjeras.

Igualmente es necesario diferenciar con toda precisión el servicio de autotransporte federal de carga y el servicio auxiliar de paquetería y mensajería, como se ha hecho a través de nuestra tradición jurídica, legal y de derecho, ya que no hacerlo sería dejar de reconocer que en los Tratados Internacionales comerciales se ha hecho la diferencia, así como en la Ley de Inversión Extranjera y en la Ley de Vías Generales de Comunicación y la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Existe una confusión en la interpretación de las definiciones que contiene la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal para el servicio de autotransporte federal de carga y de manera específica en su artículo 2, fracción 8 y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería en el artículo 2, fracción 11, para efectos lingüísticos sólo tiene una diferencia. Dicha problemática lingüística ha dado lugar a una serie de interpretaciones jurídicas erróneas en cuanto a lo que en realidad consiste cada uno de los servicios mencionados.

La Ley define como servicio de autotransporte de carga como el porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal.³⁵

Asimismo, la Ley define como servicio de paquetería y mensajería al porte de paquetes debidamente envueltos y rotulados con embalaje que permita su traslado y que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal.³⁶

Tal y como ya se indicó, la única diferencia entre las 2 definiciones transcritas se encuentra en las palabras mercancías y paquetes debidamente envueltos y rotulados con embalaje que permita su traslado. Sin embargo, el uso de palabras distintas en las definiciones no cambia el sentido similar en las mismas.

³⁵ CAMARA NACIONAL DEL AUTOTRANSPORTE DE PASAJE Y TURISMO (CANAPAT).- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.- Op. Cit. Pág. 24

³⁶ Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Op. Cit.- pg. 62

El diccionario de la lengua española define como mercancía al “objeto de trato o venta.”³⁷

El mismo diccionario define como paquete “objeto envuelto para su transporte.”³⁸

Si se utilizan estas sencillas definiciones se puede llegar a la conclusión de que por servicio de autotransporte federal de carga se debe entender el porte de cualquier cosa mueble, y por servicio auxiliar de mensajería y paquetería, el porte de cualquier cosa envuelta. Ahora bien, en términos genéricos, el traslado de un bien de un lugar a otro es carga o porte.

En términos del diccionario se entiende por carga “la acción y efecto de cargar.”³⁹ La definición de porte “la acción de portear o llevar.”⁴⁰

El propio diccionario define como paquetería al “género de mercancías que se guarda o vende en paquetes.”⁴¹

Es decir, la definición contenida en la Ley no tiene nada que ver con el significado real de la palabra paquetería, por lo que se puede pensar que está utilizada erróneamente en la Ley.

En virtud de estas definiciones lingüísticas, la paquetería y mensajería es equivalente a la carga, con la única diferencia de que en el primer caso los bienes transportados se encuentran envueltos. Sin embargo, dicha interpretación lingüística no refleja la realidad,

³⁷ García-Pelayo y Gross, Ramón, por.- Pequeño Larousse Ilustrado.- Op. Cit. pg. 675

³⁸ *Ibidem.*- pg. 765

³⁹ *Ibidem.*- pg. 199

⁴⁰ *Ibidem.*- pg. 825

⁴¹ *Ibidem.*- pg. 765

ya que el servicio de paquetería y mensajería es un servicio auxiliar y complementario del autotransporte federal de carga.

Ahora bien, para la importancia de éste capítulo, cabe mencionar que la interpretación de la Ley es muy clara en el sentido de lo dispuesto por el artículo 50, pues, el permiso de autotransporte federal de carga autoriza a sus titulares a realizar el autotransporte de cualquier tipo de bienes. La Ley no hace distinción alguna en cuanto a los bienes que se pueden transportar, pues éstos pueden ser mercancías o paquetes, incluso envoltorios. La Ley establece la responsabilidad específica para los permisionarios de servicios de autotransporte de federal de carga sobre los bienes o productos que transportan, y lo consigna en su capítulo 2º, asimismo, el propio Reglamento establece la obligación de los permisionarios de éste servicio a rotular y embalar los bienes que transportan.

Tal y como ya ha sido expresado en éste trabajo de investigación, el servicio de autotransporte federal de carga no es asimilable al servicio auxiliar de mensajería y paquetería. Si partimos de lo dispuesto en la Ley, pues el artículo 2, fracción 12, y el artículo 52 de la Ley propia Ley, establecen que el servicio de mensajería y paquetería es un servicio auxiliar al servicio de autotransporte que complementa su operación y su explotación. La parte auxiliar o complementaria al autotransporte es el embalaje y rotulación de los paquetes que permitan su traslado, conforme a la definición de la Ley.

Pues bien, de lo aquí expuesto es claro que la *ratio legis* es que el servicio de transportación de bienes únicamente puede ser la carga, y que el servicio auxiliar de paquetería y

mensajería es el valor agregado y complementado, que consiste en el empaquetamiento y rotulación de los paquetes que permiten su traslado.

3.2. CARGA EXPRESS FRENTE AL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA.

En razón de lo hasta ahora expuesto, es necesario proponer una solución a la confusión que se ha creado respecto del servicio auxiliar de paquetería y mensajería y el autotransporte federal de carga, por lo que lo más adecuado para clarificar la controversia existente es utilizar la denominación y la regulación del servicio de autotransporte federal de carga express que es un tipo de servicio mundialmente reconocido y que resuelve, adecuadamente el conflicto, además de considerar que internacionalmente, lo que se aplicaría en México, dicho servicio es una modalidad del autotransporte federal de carga, aunque no exista esta denominación en la Ley pero que ya tenía este concepto de “servicio express” en el artículo 152 de la Ley de Vías Generales de Comunicación y que describe adecuadamente el tipo y clase de servicio.

Con fundamento en lo anterior, se propone en esta tesis la necesidad de definir el concepto de Servicio de Autotransporte Federal de Carga Express, en adelante denominado simplemente como “Carga Express”, como a continuación se establece:

SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL NACIONAL O DOMÉSTICO DE CARGA EXPRESS: ES EL PORTE DE MERCANCÍAS, BIENES Y DOCUMENTOS QUE SE PROPORCIONA EN CAMINOS, CARRETERAS, AUTOPISTAS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL, ASÍ COMO LA ADMISIÓN Y ACOPIO DE MERCANCÍAS Y DOCUMENTOS, EL CUAL INCLUIRÁ EL SERVICIO DE EMBALAJE, ROTULADO,

IDENTIFICACIÓN, ASEGURAMIENTO, Y RESGUARDO. ESTE SERVICIO NO INCLUIRÁ EL PORTE DE MATERIALES, RESIDUOS Y DESECHOS PELIGROSOS ASÍ COMO ARMAS DE FUEGO Y EXPLOSIVOS, ESTUPEFACIENTES, VALORES, DINERO, ANIMALES O PERECEDEROS, O CUALQUIER OTRO ELEMENTO PROHIBIDO POR LAS LEYES; EN LA PRESTACIÓN DE ESTE SERVICIO NO SERÁ REQUERIDO PERMISO EN TÉRMINOS DE LA LEY, CUANDO SE TRATE DE VEHÍCULOS CON LÍMITE DE HASTA 4 TONELADAS DE PESO DE CARGA, CON INDEPENDENCIA DE SER PERSONA FÍSICA O MORAL Y DE LA NACIONALIDAD Y CAPITAL DE ÉSTAS.

SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL INTERNACIONAL O TRANSFRONTERIZO DE CARGA EXPRESS: ES EL PORTE DE MERCANCÍAS, BIENES Y DOCUMENTOS QUE SE PROPORCIONA EN CAMINOS, CARRETERAS, AUTOPISTAS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL, ORIGINARIOS O PROVENIENTES DEL TERRITORIO NACIONAL AL TERRITORIO EXTRANJERO, U ORIGINARIOS O PROVENIENTES DEL TERRITORIO EXTRANJERO AL TERRITORIO NACIONAL CON UN ORIGEN Y DESTINO ESPECÍFICO CONFORME A LO DISPUESTO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES CELEBRADOS POR MÉXICO.

Los anteriores conceptos tienen como objeto contemplar los supuestos jurídicos necesarios en la carga express, para que en concordancia con los Tratados Comerciales celebrados por los Estados Unidos Mexicanos y otros países, comunidades económicas, organizaciones u organismos internacionales exista coherencia entre lo establecido en dichos Tratados Internacionales, y deje perfectamente establecido, como sucede en el ámbito mundial, que la especie del servicio de transporte de carga express es una especie del género servicio de transporte de carga, sea ésta por vía de autotransporte, aérea o por cualquier otro medio.

Más adelante en el capítulo correspondiente a la propuesta de reformas a la Ley actual, se analizarán los conceptos considerados adecuados para ser agregados a dicha Ley en ésta materia, los cuales serán entre otros el concepto de Servicio de Autotransporte Federal de Carga Express, Carta Porte, Servicio de Autotransporte Federal Nacional o Doméstico de Carga Express, Servicio de Autotransporte Federal Transfronterizo o Internacional de Carga Express, Carga Especializada, entre otros, ello con la finalidad de crear un marco jurídico claro y conciso, que permita su manejo sin problema alguno y sin lugar a dudas.

Cabe apuntar que han existido intentos inadecuados de homologar o intentar definir de manera idéntica al servicio auxiliar de paquetería y mensajería y al servicio de carga express, pero ello tergiversaría la verdadera naturaleza y tipo del servicio de paquetería y mensajería, además de que ello muy bien podría abrir la puerta para un abuso de los inversionistas extranjeros que seguramente intentarían alegar que al definirse igual, se asimila el servicio auxiliar de paquetería y mensajería al servicio de carga y con ello se harían totalmente nugatorias las reservas que estableció México en este mercado, tanto en la Ley de Inversión Extranjera como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte,

respecto de que el servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica es sólo para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Las figuras de carga express y paquetería y mensajería, deben ser introducidos y regulados adecuadamente en la Ley, la primera como una modalidad del autotransporte federal de carga regular, y la segunda como opera en la actualidad, por lo que se ha privilegiado que estos servicios se sustenten en la búsqueda de la entrega y recepción de los bienes, mercancías y documentos en mejores condiciones de seguridad y tiempo, y se convenga un plazo predeterminado de entrega. El concepto carga express es mundialmente conocido y perfectamente identificable a diferencia del de paquetería y mensajería por lo que se utilizan las 2 denominaciones para estos servicios. Estas figuras permiten una adecuada regulación de este tipo de servicio. Al efecto la paquetería y mensajería se prestarán mediante el otorgamiento de Permiso y de elementos de identificación vehicular, sin que se considere Servicio Público Federal, pues es una actividad regulada por la legislación federal.

CAPÍTULO 4. PROPUESTAS DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LA REGULACIÓN DE CARGA INTERNACIONAL, TRANSFRONTERIZO, NACIONAL O DOMÉSTICO FRENTE AL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA A LA LUZ DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE.

4.1. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DEL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA INTERNACIONAL Y TRANSFRONTERIZA.

La Ley define los servicios de carácter nacional o internacional por su origen y destino y no por la procedencia u origen de la carga.

La reserva pactada en el transporte terrestre nacional de carga para los mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, se refiere a los servicios con origen y destino entre puntos del territorio de México.

En este tenor de ideas, se hace necesario dejar bien definido el servicio de autotransporte federal de carga internacional y el servicio de autotransporte federal de carga transfronterizo como un tipo de servicio específico, sea general o especializado.

El servicio de autotransporte federal de carga internacional y de carga transfronteriza solamente podrá estar en tránsito en el territorio nacional siempre que tenga un origen o destino único y exclusivo en el territorio nacional sin poder prestar el servicio entre puntos del territorio nacional o de la zona fronteriza, para ello es importante definir adecuadamente este tipo de servicios, que actualmente no lo están y crean confusión por la redacción,

utilización de conceptos y palabras equívocas tanto en la Ley como en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que a continuación propongo las siguientes:

SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA INTERNACIONAL: EL PORTE DE MERCANCÍAS PROCEDENTES DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS AL EXTRANJERO, O PROCEDENTES DEL EXTRANJERO A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE CON UN ORIGEN Y DESTINO ESPECÍFICOS SIN PODER REALIZAR SERVICIOS, ENTREGAS, CONSOLIDACIÓN Y DESCONSOLIDACIÓN DE CARGA ENTRE PUNTOS DEL TERRITORIO NACIONAL, POR MEXICANOS O SOCIEDADES MERCANTILES MEXICANAS CON CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN DE EXTRANJEROS, POR EXTRANJEROS, POR EMPRESAS EXTRANJERAS O POR SOCIEDADES MERCANTILES MEXICANAS CON CLÁUSULA DE ADMISIÓN DE EXTRANJEROS DE CONFORMIDAD A LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA QUE PERMITA Y AUTORICE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA DE ACUERDO A LOS CALENDARIOS DE REDUCCIÓN.

SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA TRANSFRONTERIZO: EL PORTE DE MERCANCÍAS PROCEDENTES DE LOS ESTADOS FRONTERIZOS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CON LOS ESTADOS FRONTERIZOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, GUATEMALA Y BELICE ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE CON UN ORIGEN Y DESTINO ESPECÍFICOS DENTRO DE LA FRANJA COMERCIAL FRONTERIZA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS FRONTERIZAS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SIN PODER REALIZAR SERVICIOS, ENTREGAS, CONSOLIDACIÓN Y DESCONSOLIDACIÓN DE CARGA ENTRE PUNTOS DEL TERRITORIO NACIONAL, POR MEXICANOS O SOCIEDADES MERCANTILES MEXICANAS CON CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN DE EXTRANJEROS, POR EXTRANJEROS, POR EMPRESAS EXTRANJERAS O POR SOCIEDADES MERCANTILES MEXICANAS CON CLÁUSULA DE ADMISIÓN DE EXTRANJEROS DE CONFORMIDAD A LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA QUE PERMITA Y AUTORICE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA DE ACUERDO A LOS CALENDARIOS DE REDUCCIÓN.

4.2. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DEL SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA NACIONAL O DOMÉSTICO.

Tal y como ya ha sido mencionado, en reiteradas ocasiones en éste tesis, el transporte de carga nacional es exclusivo para empresas mexicanas, debe México utilizar con toda energía los mecanismos establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte referentes a mantener la Reserva de la actividad del autotransporte federal de carga que se defendió en las negociaciones y se suscribió en dicho Tratado, sin haber dejado de tomar en cuenta que la competencia en el mercado del autotransporte federal de carga, es buena para todos, siempre que se dé en condiciones de equidad, respeto, pero sobre todo dentro de un marco jurídico y operativo acorde a las exigencias del país.

SERVICIO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA NACIONAL O DOMÉSTICA: EL PORTE DE MERCANCÍAS QUE SE PRESTA A TERCEROS EN CAMINOS DE JURISDICCIÓN FEDERAL, POR MEXICANOS O SOCIEDADES MERCANTILES MEXICANAS CON CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN DE EXTRANJEROS.

4.3. PROPUESTA DE DEFINICIÓN DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA.

Prácticamente en materia del autotransporte federal los términos existentes tienen como base la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y la relativa al servicio auxiliar de paquetería y mensajería se encuentra establecida en la fracción 11 del artículo 2 de dicha Ley.

En general, la definición de éste servicio guarda una importancia total para facilitar la comprensión de los textos jurídicos correspondientes. Sin embargo se hace indispensable redefinir el concepto del servicio de paquetería y mensajería con la finalidad de que el mismo se adecue correctamente a la realidad de la forma en que el mismo se presta; y de esta forma dejar sentadas las bases para comprender en que consiste dicho servicio, el cual no existe como concepto en el nivel internacional y que por costumbre en el caso de México se denomina como paquetería y mensajería.

Por otro lado, el servicio auxiliar de paquetería en los Estados Unidos de América se conoce como carga express y el de mensajería es denominado coloquialmente como "courier", sin que este concepto tenga relación alguna con el servicio de transporte sino más bien un concepto de entrega.

"Courier: [nombre]: (messenger) mensajero, -a. 2. (guide) guía [género ambiguo] turístico, -a."⁴²

⁴² Vos Compact Spanish and English Dictionary.- 2nd. Edition.- McGrawHill.- New York.- 1994.- pg. 60

Dicho diccionario define

“Express: [adjetivo] expreso,-a. 2 (mail=correo) urgente.- 3. [nombre (tren) expreso; ...- 6. adv urgente.”⁴³

De ahí que la carga urgente se denomine Carga Express y no Paquetería y Mensajería.

Como dato curioso, paquete es package y paquete postal es parcel y la principal paquetera y mensajera del mundo es UPS o sea United Parcel Service.

Aquí vale la pena aclarar, que el hecho de ofrecer un servicio de entrega rápida y oportuna no implica de ninguna manera que quien lo ofrece sea quien transporte, pues precisamente para lograr dicha entrega en las mejores condiciones de tiempo es muy posible que se tenga que recurrir a los transportistas de diversos tipos como puede ser el autotransporte terrestre, el aéreo y el ferroviario.

En este sentido, actualmente en México las grandes compañías de paquetería y mensajería utilizan los medios de transporte, sea de autotransportistas de pasaje, autotransportista de carga y las líneas aéreas mexicanas, para dar su servicio dentro del territorio nacional, sólo en los casos de servicio internacional utilizan sus propios vehículos, que normalmente son aviones, mientras que dentro del territorio nacional los únicos medios propios que utilizan son camionetas o vehículos de menos de 4 toneladas de carga útil para personas físicas y en ocasiones hasta de 8 toneladas de carga útil para personas morales; para así encuadrar

⁴³ Vos Compact Spanish and English Dictionary.- Op. Cit.- pg. 92

dentro de la definición que da el artículo 40 de la Ley respecto de vehículos que no requieren permiso, y que se ubican dentro del transporte privado.

Por todo esto es indispensable definir correctamente a este tipo de servicio, como se propone a continuación:

SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA: Es el servicio auxiliar al autotransporte federal, que complementa su operación y explotación, consistente en la recepción, recolección, reparto y entrega de paquetes y mensajes, el cual podrá incluir la prestación de un servicio de embalaje, rotulado, identificación, rastreo, logística, clasificación, seguimiento, aseguramiento, resguardo y organización, de forma tal que se permita su entrega en las mejores condiciones de seguridad y tiempo.

4.4. PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA.

Por lo hasta ahora indicado, es de considerarse que a la brevedad debe llevarse a cabo una modificación en nuestra legislación en materia de autotransporte federal, y en el área específica objeto de estudio de ésta tesis, que es el autotransporte federal de carga y sus servicios auxiliares. En éste sentido, se hace la propuesta de reformas a la Ley de Caminos Puentes y Autotransporte Federal, que a consideración del que suscribe la presente tesis debe llevarse a cabo.

Esta propuesta de reforma, tiene por objeto fundamental regular el uso, aprovechamiento y explotación de los diversos modos de autotransporte federal de carga y los servicios auxiliares de paquetería y mensajería básicamente como consecuencia de que México vive una etapa de transición en la que se hace necesaria una revisión de las normas y procedimientos que rigen el funcionamiento de diversas instituciones del Estado, y en este caso la del autotransporte federal de carga.

Sin lugar a dudas existen muchos logros alcanzados a través de la actual Ley, sin embargo, también muchas de sus instituciones hasta ahora han sido objeto de controversias, ya que, en algunos casos, su texto no otorga la certeza jurídica suficiente que garantice la debida aplicación de la Ley, lo que ha provocado que ciertos actos de autoridad queden en un escenario de inseguridad jurídica tanto para la autoridad emisora como para los gobernados.

Es innegable que la Ley de 1993, actualmente ya no es el ordenamiento legal acorde con las exigencias de un país como México, y de ahí la necesidad de un documento que cumpla con las necesidades y desarrollo del autotransporte en el País, para ponerlas a la vanguardia, por ello la necesidad de hacer una propuesta totalmente nueva al articulado en materia de autotransporte federal de carga.

Para definir éste proyecto se han tomado en consideración las necesidades y realidades de nuestro país con base en lo que manifiestan las propias autoridades del autotransporte federal y los órganos debidamente constituidos que lo manejan como lo son la CANACAR, y por supuesto, en pro de un nuevo marco legal que asegure las condiciones necesarias para que el autotransporte federal de carga sea uno de los instrumentos de carácter prioritario que demanda el desarrollo integral de nuestro país.

Tal y como ya se ha mencionado, por la importancia misma de este tramo de la economía nacional, es claro que su modificación no debe prolongarse indefinidamente. La sociedad mexicana y el ramo del autotransporte federal, tienen altas expectativas de lo que, en breve, no sólo debe ser una simple reforma, sino lo que debe ser una nueva Ley, y no solamente en materia de carga, sino además en el autotransporte federal de pasaje y turismo. Aunado a lo anterior, el sector autotransporte en nuestro país requiere certeza y seguridad jurídica para sus inversiones a corto, mediano y largo plazo, por lo que los legisladores tienen la gran responsabilidad de considerar de inmediato una propuesta de nueva Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

Una frase interesante que pronunció el presidente de la República Mexicana, señor Vicente Fox Quezada, es aquella que versa más o menos de la siguiente forma: “Las buenas leyes también están medidas por la oportunidad con la que se promulgan”, y en éste tenor de ideas, debe considerarse que en tratándose de materias tan dinámicas como el autotransporte, cuya desatención ocasionaría que muy pronto se profundicen las diferencias en las oportunidades de desarrollo humano de millones de mexicanos, además de que provocaría un rezago inaceptable en la competitividad de nuestra economía en el nivel internacional, es indispensable que a la brevedad se lleve a cabo una reforma integral a Legislación en materia de Autotransporte Federal.

Esta propuesta de reformas a la Ley, que es el resultado de un trabajo de investigación académica, doctrinal, legal de campo, tienen por objeto aportar ideas claras para la creación de un nuevo marco normativo que, con pleno apego a la Constitución, promueva el respeto a la prestación y desarrollo del autotransporte federal de carga en México, y que cuente con las mejores y más actuales disposiciones jurídicas en ésta materia.

Para llevar a cabo éste proyecto de Reformas a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en materia de autotransporte federal de carga, así como el proyecto de Reglamento de Paquetería y Mensajería, normativo del artículo 58 de dicha Ley, se tomó en consideración la problemática que se presenta en ésta rama de la industria durante ya varios años, y mediante la cual se perjudica gravemente a la industria nacional del autotransporte federal de carga nacional o doméstica, por lo que sustentado en nuestra Constitución Política, los Tratados Internacionales, la Ley de Inversión Extranjera y la propia Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, que conforman las Leyes

Supremas de la Nación, se trató de adecuar y ajustar dichos proyectos a una hermenéutica jurídica real, para evitar que nuestro Estado de Derecho sea vulnerado, cada vez más, a través de actos de simulación jurídica que soslayan a la Ley, lo cual ha hecho nugatoria nuestra Soberanía Nacional, y por eso el objeto de estatuir disposiciones que enmienden esta situación de hecho y de derecho, para que nuestra Soberanía Nacional y las Leyes que de ella emanan sean respetadas en toda su plenitud; por lo que a continuación se establece, en esta tesis profesional, una propuesta de proyecto de reformas a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal en materia de Autotransporte de Carga y Servicios Auxiliares, y que en concreto es el siguiente:

**PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y
AUTOTRANSPORTE FEDERAL
ADICIONES A DISPOSICIONES ACTUALES:**

Sólo se hace referencia a los artículos que se pretende reformar, modificar o en su caso adicionar, y para ello se subrayan los cambios, modificaciones o adiciones.

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular la construcción, operación, explotación, conservación y mantenimiento de los caminos y puentes a que se refieren las fracciones I y V del artículo siguiente, los cuales constituyen vías generales de comunicación, así como los servicios de autotransporte federal internacional de carga y pasaje y servicio de autotransporte federal transfronterizo de carga y de pasaje, autotransporte federal que en ellos operan y sus servicios auxiliares.

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

II. Carta porte: Es el título legal del contrato entre el remitente y el permisionario de servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica, o el permisionario de autotransporte federal de carga internacional, o el permisionario de autotransporte federal de carga transfronterizo, según sea el caso concreto; por su contenido se decidirán las cuestiones que se susciten con motivo del transporte de las cosas; contendrán las menciones que exige el código de la materia y surtirá los efectos que en la misma se determinen, por lo que única y exclusivamente tendrá la facultad de emitirla o expedirla el permisionario directamente. Para todos los efectos legales la carta porte será y tendrá efectos de un contrato de adhesión, por lo que deberá registrarse en la Secretaría o por la Procuraduría Federal del Consumidor, de acuerdo a los requisitos que establezca la propia Secretaría o la Procuraduría Federal del Consumidor, y cubrir las consecuencias administrativas y mercantiles respectivas.

...

VIII. Servicio de autotransporte de carga nacional o doméstica: El porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal, por mexicanos o sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Servicio de autotransporte de carga internacional: el porte de mercancías procedentes de los estados unidos mexicanos al extranjero, o procedentes del extranjero a los estados unidos mexicanos única y exclusivamente con un origen y destino específicos sin poder realizar

servicios, entregas, consolidación y desconsolidación de carga entre puntos del territorio nacional, por mexicanos o sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, por extranjeros, por empresas extranjeras o por sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros de conformidad a la participación accionaria que permita y autorice el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Ley de Inversión Extranjera de acuerdo a los calendarios de reducción.

Servicio de autotransporte federal de carga transfronterizo: el porte de mercancías procedentes de los estados fronterizos de los estados unidos mexicanos con los estados fronterizos de los Estados Unidos de América, Guatemala y Belice única y exclusivamente con un origen y destino específicos dentro de la franja comercial fronteriza de las entidades federativas fronterizas de los Estados Unidos Mexicanos sin poder realizar servicios, entregas, consolidación y desconsolidación de carga entre puntos del territorio nacional, por mexicanos o sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, por extranjeros, por empresas extranjeras o por sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de admisión de extranjeros de conformidad a la participación accionaria que permita y autorice el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Ley de Inversión Extranjera de acuerdo a los calendarios de reducción.

Servicio de autotransporte federal nacional o doméstico de carga express: Es el porte de mercancías, bienes y documentos que se proporciona en caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal, así como la admisión y acopio de mercancías y documentos, el cual incluirá el servicio de embalaje, rotulado, identificación, aseguramiento, y resguardo. Este servicio no incluirá el porte de materiales, residuos y

desechos peligrosos así como armas de fuego y explosivos, estupefacientes, valores, dinero, animales o perecederos, o cualquier otro elemento prohibido por las Leyes; en la prestación de este servicio no será requerido permiso en términos de la Ley, cuando se trate de vehículos con límite de hasta 4 toneladas de peso de carga, con independencia de ser persona física o moral y de la nacionalidad y capital de éstas.

Servicio de autotransporte federal internacional o transfronterizo de carga express: Es el porte de mercancías, bienes y documentos que se proporciona en caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal, originarios o provenientes del territorio nacional al territorio extranjero, u originarios o provenientes del territorio extranjero al territorio nacional con un origen y destino específico conforme a lo dispuesto en los Tratados Internacionales celebrados por México.

XI. Servicio de paquetería y mensajería: Es el servicio auxiliar al autotransporte federal, que complementa su operación y explotación, consistente en la recepción, recolección, reparto y entrega de paquetes y mensajes, el cual podrá incluir la prestación de un servicio de embalaje, rotulado, identificación, rastreo, logística, clasificación, seguimiento, aseguramiento, resguardo y organización, de forma tal que se permita su entrega en las mejores condiciones de seguridad y tiempo.

...

XII. Terminales: ...

Terminal de autotransporte de carga: Es el establecimiento auxiliar en el cual se lleva a cabo la admisión, depósito y salida de mercancías, bienes y documentos, así como la entrada y salida de vehículos propios de la prestación del servicio.

Terminal interiores de carga: Es el establecimiento auxiliar a la prestación del servicio de autotransporte en las que se ofrecen servicios de trasbordo de carga y demás complementarios, tales como carga y descarga, entrega y traslado de carga.

...

XV. Vehículos del autotransporte federal y servicios auxiliares: Son las unidades permitidas por la Ley para realizar y llevar el servicio de autotransporte federal y servicios auxiliares, y conforme a lo dispuesto por la Secretaría.

XVI. Permisionario: Es el sujeto con permiso debidamente expedido por la Secretaría para proporcionar servicios de autotransporte federal, o para construir, instalar o llevar a cabo servicios auxiliares, en caminos, carreteras y puentes de jurisdicción federal.

Artículo 5.- Es de jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes y servicios de autotransporte que en ellos operan y sus servicios auxiliares.

...

IV. Vigilar, verificar e inspeccionar los caminos y puentes, los servicios de autotransporte y sus servicios auxiliares.

Evitar con sus facultades de inspección, vigilancia e inspección que a través de diversos actos jurídicos se dé la simulación de actos jurídicos y se actualice el fraude a la Ley, así como cualquier violación para proteger que el servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica así como el servicio de autotransporte federal de pasaje nacional o doméstico y el servicio de autotransporte de turismo sean para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

...

IX. Establecer los puntos de enlace que proporcionarán la información que publique la secretaría sobre servicios de transporte terrestre en lo tocante a los permisos, concesiones y autorizaciones para operar, los requisitos de seguridad, impuestos, estadísticas, estudios y tecnología, y para ayudar a los interesados, sean mexicanos o extranjeros, a establecer contacto con los órganos gubernamentales competentes, siempre dentro del marco de la legislación mexicana;

X. Establecer la comisión de Tratados y asuntos internacionales para evaluar el cumplimiento, avances, efectividad, problemas específicos o efectos, modificaciones de los Tratados Internacionales en materia de autotransporte federal; y

XI. Las demás que señalen otras disposiciones legales aplicables.

Artículo 8.- Se requiere permiso otorgado por la Secretaría para:

...

IV. Los servicios de logística que se presten a las empresas de autotransporte federal de carga nacional o doméstica, carga internacional o carga transfronteriza consistentes en administrar, operar, explotar, planear, formular y conducir las políticas, programas y actos para el desarrollo y la prestación del servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica, carga internacional o carga transfronteriza, o que permitan bajo este esquema tener el control de la prestación del servicio de la persona física o moral que lo lleve a cabo, tengan la posibilidad de prestar de manera efectiva los servicios antes mencionados en contravención de la Ley o mediante este esquema se establezcan precios de transferencia;

V. Los servicios de paquetería y mensajería;

...

En los casos a que se refieren las fracciones IV y V del presente artículo, los permisos se otorgarán a todo aquel que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley y su Reglamento.

Artículo 9.- Los permisos a que se refiere esta Ley se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, en los términos que establezcan los Reglamentos respectivos.

Tratándose del servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica autotransporte federal de pasaje nacional o doméstico y autotransporte de turismo, o sea la que opere dentro del territorio nacional se requerirá que el acta constitutiva y los estatutos siempre contengan la cláusula de exclusión de extranjeros.

En el caso del servicio de autotransporte federal de carga internacional y de carga transfronteriza solamente podrá estar en tránsito en el territorio nacional cuando tenga un origen o destino único y exclusivo en el territorio nacional sin poder prestar el servicio entre puntos del territorio nacional o de la zona fronteriza.

En ningún caso se otorgarán permisos a sociedades que tengan inversión neutra puesto que de acuerdo a las disposiciones de la materia aunque dicha inversión no compute como inversión extranjera implica la participación de extranjeros en actividades reservadas exclusivamente a mexicanos, en especial en la prestación del servicio de autotransporte federal de carga nacional o doméstica, independientemente de que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial exija o no la cláusula de exclusión o admisión de extranjeros.

Para el servicio auxiliar de paquetería y mensajería la Secretaría expedirá elementos de identificación vehicular, placas y permiso únicamente del servicio de paquetería y mensajería para que transiten en los caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal.

El servicio auxiliar de paquetería y mensajería, su permiso y sus elementos de identificación vehicular no serán considerados como de servicio público federal y por tanto como una división o modalidad del servicio de autotransporte federal en términos de ésta Ley.

Artículo 10.- Las concesiones y permisos a que se refiere esta Ley se ajustarán a las disposiciones en materia de competencia económica e inversión extranjera así como a los Tratados Internacionales, por lo que el autotransporte de pasajeros y carga nacional o doméstica será prestado exclusivamente por mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros que no acepten expresamente inversión neutra, pues ésta última requiere de cláusula de admisión de extranjeros o simplemente implica la participación de extranjeros en actividades reservadas para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

Artículo 17.- Las concesiones, permisos, autorizaciones y registros se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:

...

XV. Rebasar los montos y condiciones de inversión extranjera que determinen los ordenamientos respectivos;

XVI. Tener o aceptar inversión neutra, en virtud de que la misma implica participación extranjera en actividades reservadas a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros;

XVII. Estar controladas o administradas bajo cualquier esquema jurídico por otras personas físicas o morales que tengan impedimento legal para la obtención, operación y explotación de las concesiones, permisos, autorizaciones o registro, según sea el caso, o que a través de estos esquemas capten o puedan captar los beneficios económicos de dichas actividades, en especial las reservadas para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros;

Artículo 52.- Los permisos que en los términos de esta Ley otorgue la Secretaría para la prestación de servicios auxiliares al autotransporte federal, serán los siguientes:

1. Terminales de pasajeros;
2. Terminales interiores de carga;
3. Arrastre, salvamento y depósito de vehículos;
4. Unidades de verificación;
5. Paquetería y Mensajería; y
6. Terminales de Autotransporte de Carga.

ARTÍCULO 59. El autotransporte federal internacional o transfronterizo de pasajeros, turismo y carga, es el que se lleva a cabo de un país extranjero a territorio nacional, o viceversa, conforme a lo dispuesto en ésta Ley y el mismo será sujeto a lo dispuesto en los Tratados o acuerdos internacionales que México celebre o haya celebrado.

Los permisionarios del servicio de autotransporte federal internacional o transfronterizo de pasajeros se constreñirán a que:

- a) En caso de que el servicio provenga de fuera de territorio nacional los permisionarios no podrán descender o ascender pasaje entre puntos del territorio nacional, y tendrán totalmente prohibido llevar a cabo servicio de autotransporte federal de pasajeros nacional o doméstico; y
- b) En caso de que el servicio tenga su destino fuera del territorio nacional el transporte se llevará a cabo única y exclusivamente entre el punto de origen en el territorio nacional hacia el extranjero.

ARTÍCULO 60. Los vehículos de origen nacional y extranjero que sean destinados a suministrar servicios de autotransporte internacional de pasajeros, turismo y carga de los dispuestos en el artículo inmediato anterior, deberán cumplir de manera obligatoria con los requisitos de seguridad, de antigüedad y vida útil o tiempo límite de operación, asimismo deberán contar con la identificación y registro, establecidos por esta Ley, sus Reglamentos y los otorgados por la propia Secretaría respectivamente.

Los operadores de los vehículos tienen la obligación contar y portar la licencia de conducir vigente, de conformidad con esta Ley, sus Reglamentos, y Tratados y convenios internacionales de los que México sea parte.

ADICIONES QUE SE PROPONEN:

(propuesta de nuevos artículos)

ARTÍCULO Se requerirá permiso en el siguiente caso:

1) Para el servicio de autotransporte federal de carga express o del servicio de paquetería en vehículos, con no más de 4 toneladas de peso de carga útil. Exclusivamente en este caso, el permiso no es de servicio público federal en términos de esta Ley, independientemente de ser persona física o moral y de la nacionalidad de la misma y de su capital.

En tratándose de transporte de materiales, residuos y desechos peligrosos que cumpla con las disposiciones legales aplicables, será requerido el permiso independientemente del peso vehicular.

ARTÍCULO El autotransporte federal de carga se clasifica en:

1) Carga General: Consistente en el permiso de autotransporte de carga que faculta a sus titulares para llevar a cabo el autotransporte de cualquier tipo de mercancías y bienes en todos los caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal.

2) Carga Especializada: Consiste en llevar a cabo el autotransporte de objetos voluminosos o de gran peso, y se requiere de permiso especial que otorgue la Secretaría, en los términos de la presente Ley y los Reglamentos correspondientes, y dichos objetos se clasifican de la siguiente forma:

1. Objetos voluminosos o de gran peso, conforme al Reglamento y Norma respectivos;
2. De materiales, residuos y desechos peligrosos;
3. Traslado de fondos y valores;
4. Traslado de autos nuevos sin rodar;
5. Grúas industriales;
6. Mancuernas, tricuernas, cuatricuernas y pentacuernas;

3) Carga Express.

ARTÍCULO Para llevar a cabo el autotransporte de carga general y especializada se debe acreditar que los vehículos cuentan con las propiedades técnicas y de seguridad conforme a lo establecido en los Reglamentos respectivos y las propias normas oficiales mexicanas, además de que deberán contar con la antigüedad máxima y el tiempo límite de operación que les permitan el transporte seguro de las mercancías y bienes.

Para el autotransporte federal de carga general y especializada, con excepción de materiales y residuos peligrosos, éste deberá llevarse a cabo en unidades motrices hasta de 15 años de antigüedad al momento en que ingrese al servicio con tiempo límite de operación de 20 años contados a partir del año de su fabricación. En el caso de autotanques se podrá llevar a cabo el servicio solo en caso de superar las pruebas de integridad de los tanques.

En el caso de autotransporte federal de carga especializada de materiales, residuos y desechos peligrosos se llevará a cabo con unidades motrices de hasta 5 años de antigüedad al momento en que ingrese al servicio con tiempo límite de operación de 15 años contados

a partir del año de su fabricación. El tiempo límite de operación de las unidades de arrastre dedicadas a este servicio se establecerá en la Norma respectiva. En el caso de autotanques se podrá llevar a cabo el servicio mientras hayan superado las pruebas de integridad de los tanques, de acuerdo a la Norma correspondiente.

ARTÍCULO La Secretaría promoverá ante las instituciones u organismos públicos o privados los apoyos para los proyectos de modernización del parque vehicular asignado al servicio de autotransporte de carga.

ARTÍCULO Las maniobras de carga y descarga y, en general las que auxilien y complementen el servicio de autotransporte federal de carga, no requerirán autorización alguna para su prestación, por lo que los usuarios tendrán plena libertad para contratar estos servicios con terceros o utilizar su propio personal para realizarlo.

ARTÍCULO Los permisionarios del autotransporte federal de carga especializada en materiales y residuos peligrosos, contarán de manera obligatoria con instalaciones adaptadas para la protección y seguridad de los vehículos que no estén en circulación.

ARTÍCULO El permiso de autotransporte federal de carga express o paquetería y mensajería, confiere a sus titulares para llevar a cabo el autotransporte de cualquier tipo de mercancías, bienes y documentos en todos los caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal, con excepción de:

1. Armas de fuego y explosivos;

2. Estupefacientes;
3. Valores y Dinero;
4. Animales o perecederos;
5. Materiales, residuos y desechos peligrosos;

Cualquier otra mercancía o bien para cuya circulación se requiera de permiso específico o sea restringido por la Ley.

ARTÍCULO El autotransporte federal de carga express nacional e internacional será clasificado en:

1°. Carga express;

2°. Autotransporte federal de pasajeros con carga express en las cajuelas de los vehículos.

ARTÍCULO El servicio de autotransporte federal de carga express además estriba en la admisión y recolección de las mercancías, bienes y documentos que no son de la exclusividad de la Ley del servicio postal mexicano.

ARTÍCULO Para la transportación de las mercancías, bienes y documentos, que no son de la exclusividad del servicio postal mexicano en términos de la Ley de la materia, en caminos, carreteras, autopistas y puentes de jurisdicción federal, el permisionario del autotransporte de carga deberá contar con permiso expedido por la Secretaría.

ARTÍCULO El permisionario de autotransporte de carga express responderá por la demora en la entrega, o por la pérdida, o robo, así como los daños o deterioro de las mercancías, bienes y documentos, por lo que deberá expedir una carta de porte con todos los requisitos de ésta Ley, a los usuarios del servicio.

ARTÍCULO Los permisionarios de autotransporte federal de pasajeros para efectuar el transporte en las cajuelas de los autobuses lo referente a mercancías, bienes y documentos, que no sean del uso exclusivo del servicio postal mexicano en términos de la Ley de la materia, deberán solicitar previamente permisos nuevos o modificar los actuales en donde se haga constar esta modalidad de carga express.

Hasta aquí los artículos que desde mi punto de vista deben ser agregados ala Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

ARTÍCULO Los permisionarios de autotransporte de carga, tienen la obligación de garantizar, conforme las disposiciones propias que establezca la Secretaría, los daños que pudieran ocasionar en sus bienes y personas a terceros, así como a las propias vías generales de comunicación y por cualquier otro daño que se genere por el vehículo o por la carga en caso de accidente, según lo establezca el Reglamento respectivo.

El usuario del autotransporte de carga, que contrate carro por entero será responsable de declarar por escrito al autotransportista en documento por separado el peso de su carga así como la ruta asignada. El peso de la carga así como el peso del vehículo y su configuración, deberán consignarse en la carta de porte.

El autotransportista de carga será responsable de asentar en la carta porte su declaración de peso y dimensiones de la unidad en la que indique, la capacidad de carga útil en función de su configuración vehicular y la ruta asignada.

1º. Si respecto del peso bruto vehicular, hubiere un incumplimiento del Reglamento y la Norma de peso y dimensiones vigentes, la responsabilidad en el pago de multas e indemnizaciones relativas, será determinada con los siguientes criterios:

1) Si la carga útil es superior a la declarada por escrito por el usuario y ésta provoca la violación al peso bruto vehicular estatuido en la Norma, el usuario será responsable total.

2) Si la carga útil es igual o menor a la declarada por escrito por el usuario y el peso vehicular es superior al declarado en forma escrita por el permisionario y esto provoca la violación al peso bruto vehicular estatuido en la Norma, el permisionario de autotransporte será el responsable total.

3) Si la carga útil es igual o menor a la declarada y el peso vehicular de los vehículos es también igual o menor a lo declarado por escrito tanto por el permisionario como por el usuario, pero el permisionario utiliza una ruta o tramo, en el cual no se permite la circulación de la configuración vehicular y/o el peso vehicular utilizado y esto provoca la violación del peso bruto vehicular estatuido, el permisionario será el responsable total.

4) Si tanto la carga útil es superior a la declarada por escrito por el usuario, así como el peso de los vehículos es superior a lo declarado por escrito por el permisionario y ambos

provocan la violación al peso bruto vehicular estatuido en la norma correspondiente, ambos serán responsables en forma mancomunada.

5) Si por instrucciones del usuario el permisionario modifica la ruta asignada y esta acción provoca la violación al peso bruto máximo vehicular, el usuario será el responsable total.

2°. Tratándose del transporte de objetos indivisibles de gran peso y/o volumen en el que el propietario de la carga haga una declaración falsa sobre el peso o contenido de la misma o realice la contratación con empresas transportistas que no cuenten con el permiso respectivo, será responsable de los daños causados a la infraestructura carretera y éstos serán reparados a su cargo a satisfacción de la Secretaría.

3°. En el caso de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos el usuario será responsable de que la información proporcionada al permisionario, sea veraz y que la documentación que entregue para los efectos del transporte sea la correcta de acuerdo a la normatividad respectiva. En caso de cualquier omisión o falta de información respecto al producto que se transporta, el usuario será responsable del pago de las multas relativas. Asimismo el permisionario será responsable de portar durante la circulación los documentos e información que el usuario con anterioridad le haya entregado.

En este caso, el seguro del permisionario deberá amparar la carga desde el momento en que salga de las instalaciones del expedidor o generador, hasta que se reciba por el consignatario o destinatario en las instalaciones señaladas como destino final, incluyendo los riesgos que pudieran originarse por la carga y descarga dentro o fuera de las

instalaciones. Salvo pacto en contrario que conste por escrito, la carga o descarga quedarán a cargo de los expedidores y consignatarios, por lo que éstos deberán garantizar en los términos de este artículo los daños que pudieran ocasionarse en estas maniobras, así como el daño ocasionado por derrame de estos productos en caso de accidente derivado de las malas maniobras.

El transportista, expedidor o generador, deberán contratar un seguro que ampare los daños que pudieran causarse al medio ambiente en las condiciones que fije la autoridad competente.

4.5. PROPUESTA DE REGLAMENTO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA DE CONFORMIDAD AL ARTÍCULO 58 DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL.

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, en su Capítulo 4º, referente Paquetería y Mensajería, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 58. La prestación del servicio de paquetería y mensajería requiere de permiso que otorgue la Secretaría en los términos de esta Ley y estará sujeto a las condiciones que establezca el Reglamento respectivo. A este servicio se le aplicarán las disposiciones de la carta de porte.”⁴⁴

De la lectura del artículo, es claro que se sustenta la creación de un Reglamento donde se norme lo relativo al Servicio Auxiliar de Paquetería y Mensajería, y que en el mencionado Reglamento se contendrán las disposiciones relativas, pero el mismo no se ha emitido hasta la fecha y el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares no contempla la reglamentación del servicio auxiliar de paquetería y mensajería; por lo que con la finalidad de corregir ésta deficiencia, que ha creado una problemática jurídica y práctica muy grande, entre tanto no se concreten las reformas correspondientes a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y en general se formalice un instrumento jurídico acorde a las exigencias actuales en el ramo del autotransporte federal y sus servicios auxiliares, propuesta para el Reglamento respectivo la redacción que a continuación se plantea, la cual

⁴⁴ Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- Op. Cit.- pg. 27

permite además una integración adecuada del contexto internacional y es acorde con los Tratados Internacionales vigentes en nuestro país en esta materia.

De acuerdo con la práctica y experiencia en ésta materia, es adecuada la elaboración de un proyecto de Reglamento de Paquetería y Mensajería, el que a continuación se propone:

PROYECTO DECRETO

REGLAMENTO DEL SERVICIO DE PAQUETERÍA Y MENSAJERÍA.

ARTÍCULO 1. El presente Reglamento tiene por objeto regular el servicio de paquetería y mensajería de conformidad con el artículo 58 de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.

ARTÍCULO 2. El servicio de paquetería y mensajería es el servicio auxiliar al autotransporte federal, que complementa su operación y explotación, consistente en la recepción, recolección, reparto y entrega de paquetes y mensajes, el cual podrá incluir la prestación de un servicio de embalaje, rotulado, identificación, rastreo, logística, clasificación, seguimiento, aseguramiento, resguardo y organización, de forma tal que se permita su entrega en las mejores condiciones de seguridad y tiempo.

ARTÍCULO 3. Para los efectos del servicio de paquetería y mensajería se entenderá por:

1. Contrato de Servicio: El documento firmado por el remitente y el paquetero en donde se establecen los términos y condiciones en los que se prestará el servicio de paquetería y mensajería, en el cual se especifica claramente el tiempo, horas y lugares de entrega.

2. Destinatario: Persona a la que va dirigido un paquete o mensaje cuyo nombre y domicilio aparece en el contrato de servicio y a quien, en su caso, se factura el servicio correspondiente.

3. Entrega: El momento en que se pone en manos o a disposición del destinatario el paquete o mensaje de acuerdo a lo convenido en el contrato de servicio.

4. Manifiesto: El documento que contiene la relación de paquetes que entrega el paquetero al transportista autorizado para su transportación, con las especificaciones relacionadas al número de guía de cada uno de ellos.

5. Mensaje: La pieza con características diferentes a las establecidas para la correspondencia de conformidad con la Ley del Servicio Postal Mexicano y que no sea de los documentos exclusivos que regula la misma, cuya envoltura esté debidamente rotulada en los términos de esta Ley, en la que el paquetero deberá depositar los documentos que vayan a ser objeto del servicio de paquetería y mensajería.

6. Número de Guía: El consecutivo que se encuentra impreso en el contrato de servicio.

7. Paquete: Bulto debidamente envuelto y rotulado y con embalaje que permita su manejo y reparto.

8. Paquetero: La persona física o moral que cuenta con permiso por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para prestar el servicio de paquetería y mensajería.

9. Punto de Venta: Instalación en la cual se reciban o colecten paquetes o mensajes.

10. Recepción: El acto por medio del cual el paquetero acepta en sus instalaciones los paquetes y mensajes responsabilizándose de su entrega al destinatario.

11. Recolección: El servicio por medio del cual el paquetero, a solicitud expresa del remitente, recoge los paquetes y mensajes en el domicilio de éste.

12. Remitente: La persona que contrata con el paquetero el servicio de paquetería y mensajería, cuyo nombre y domicilio aparece en el contrato de servicio y a quien, en su caso, se factura el servicio correspondiente.

13. Reparto: El servicio por medio del cual el paquetero entrega, en el domicilio especificado por el remitente, al destinatario los paquetes y/o mensajes.

14. Secretaría: La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

ARTÍCULO 4. La Secretaría otorgará permisos para la prestación del servicio de paquetería y mensajería a personas físicas o morales mexicanas que cumplan con los requisitos señalados en la Ley, en el Reglamento y en las normas respectivas.

ARTÍCULO 5. Para obtener el permiso a que se refiere el artículo anterior, se requiere:

1. Presentar solicitud en el formato que para tal efecto determine la Secretaría;
2. Acreditar su domicilio dentro del territorio nacional;
3. Presentar: copia de la cédula de registro federal de contribuyentes;
3. Presentar el modelo de contrato de servicio para su aprobación; y
4. En el caso de personas morales presentar los poderes que acrediten la personalidad de sus representantes en términos Ley y la escritura constitutiva inscrita en el registro público correspondiente, en la que se acredite que su objeto social es exclusivamente la prestación del servicio de paquetería y mensajería.

Cumplidos los requisitos previstos en el presente artículo, la Secretaría deberá emitir la resolución que corresponda, en un plazo que no excederá de 30 días naturales, contados a partir de aquel en que dichos requisitos hayan sido efectivamente satisfechos, salvo que por la complejidad de la resolución sea necesario un plazo mayor que no podrá exceder de 45 días naturales.

ARTÍCULO 6. Para el transporte de los mensajes y paquetes en caminos y puentes de jurisdicción federal, el paquetero deberá contratar exclusivamente a aquellos

autotransportistas federales de carga o de pasajeros que cuenten con permisos debidamente autorizados por la Secretaría en términos de esta Ley.

Para efectos de lo establecido en el párrafo anterior, el autotransportista federal de carga o de pasaje que realice la transportación de paquetería y mensajería por cuenta y cargo del paquetero, además de la documentación relativa a la prestación de sus servicios, deberá portar en el vehículo el documento que compruebe la relación contractual con el paquetero y el manifiesto correspondiente.

El autotransportista federal de pasaje que haya sido contratado para realizar el transporte de paquetes y mensajes en caminos y puentes de jurisdicción federal no requiere de permiso especial para realizar el transporte, siempre y cuando dicho transporte sea sobre la ruta normal autorizada a dicho autotransportista federal de pasaje.

ARTÍCULO 7. El Paquetero que incumpla con los plazos y condiciones de entrega pactados en la Contrato de servicio con el Remitente. Deberá indemnizar a este último en los términos establecidos en la propia Contrato de servicio.

ARTÍCULO 8. Por cada paquete o mensaje, el paquetero deberá expedir un contrato de servicio, la que contendrá por lo menos:

1. Número de guía;
2. Nombre o razón social del remitente y del destinatario;
3. Domicilio del remitente y lugar de entrega;

4. Fecha en que se contrata el servicio;
5. Fecha convenida de entrega;
6. Peso;
7. En su caso, condiciones especiales del manejo;
8. Declaración de contenido;
9. Seguros ofrecidos y/o valor declarado; y
10. Condiciones en las que se indemnizará al remitente en caso de retraso en la entrega del paquete o mensaje.

El paquetero tendrá la obligación de requerir al usuario la declaración por escrito de los paquetes o mensajes a transportar, el contenido, las características de la misma, peso y valor. El usuario deberá entregar ésta debidamente firmada, bajo protesta de decir verdad.

ARTÍCULO 9. Los contratos de servicio se harán constar, cuando menos en original y 2 copias, debiéndose conservar el una copia para efectos de verificación de la Secretaría, en los archivos del paquetero por un tiempo de por lo menos 6 meses, el original se entregará al remitente y otra copia se adherirá al paquete o mensaje a manera de rótulo.

La Secretaría podrá autorizar la expedición de los contratos de servicio en forma distinta a la señalada en el párrafo anterior, cuando así lo justifique el avance tecnológico, siempre que dicho cambio permita a la Secretaría obtener la información establecida en el artículo anterior, y al usuario comprobar los términos y condiciones en los que fue acordado el servicio.

ARTÍCULO 10. El paquetero tendrá prohibido prestar el servicio de paquetería y mensajería cuando se trate de Paquetes o Mensajes cuyo contenido sea cualquiera de los que a continuación se señalan:

1. Billetes o anuncios de lotería extranjera o de juegos de azar prohibidos;
2. Materiales y residuos a los que hace referencia el Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, salvo que se obtenga la autorización correspondiente da la autoridad competente;
3. Psicotrópicos y estupefacientes;
4. Armas de fuego y explosivos;
5. Animales o perecederos, cuando no se cumplan las condiciones de higiene y seguridad adecuadas, de acuerdo ron el ordenamiento aplicable;
6. Dinero, títulos de crédito o títulos valor; y
7. Cualquier otro bien cuyo tránsito requiera de permiso específico o bien lo restrinja alguna Ley en particular.

ARTÍCULO 11. Los paquetes y mensajes que maneje el paquetero tendrán el carácter de inviolables.

Si por sospecha de falsedad en la declaración del contenido de un paquete o mensaje, el paquetero quisiera proceder a su reconocimiento, podrá hacerlo de la siguiente forma:

1. Ante por lo menos 2 testigos y con la asistencia del remitente o del destinatario;

2. Con o sin la asistencia del remitente o del destinatario ante la presencia de un inspector de la Secretaría; o
3. Con o sin la asistencia del remitente o del destinatario ante la presencia de un Fedatario Público.

En cualquiera de los 3 casos anteriores se levantará el acta correspondiente. El paquetero tendrá en todo caso la obligación de dejar los paquetes o mensajes en el estado en que estaban antes del reconocimiento.

ARTÍCULO 12. El paquetero será responsable por el retraso en la entrega, pérdida, robo, extravío, daños, faltantes o destrucción de los paquetes o mensajes, o por cualquier otro daño o perjuicio que pueda originarse con motivo de la prestación del servicio de paquetería y mensajería, excepto en casos fortuitos o de fuerza mayor.

El paquetero no será responsable por el daño que sufra el bien contenido en el paquete o mensaje, cuando dicho bien, por su propia naturaleza se hubiere deteriorado parcial o totalmente, siempre que el servicio se preste en las condiciones pactadas por el paquetero con el remitente.

El paquetero tampoco será responsable por el retraso en la entrega, pérdida o daños que sufra el paquete o mensaje cuando el remitente hubiese proporcionado información incorrecta o incompleta en el contrato de servicio y ello hubiese sido la causa del retraso en la entrega, pérdida o daño del paquete o mensaje.

ARTÍCULO 13. El paquetero deberá indemnizar al remitente por el retraso en la entrega del paquete o mensaje en los términos que establezca el contrato de servicio. En caso de no haberse pactado dicha indemnización, el paquetero deberá indemnizar al remitente con una cantidad equivalente de hasta 10 días de salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal a la fecha del evento.

La indemnización por cualesquiera de los otros eventos señalados en el primer párrafo del artículo anterior será de hasta 20 veces el salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal a la fecha del evento.

El periodo de responsabilidad del paquetero comprenderá desde la recepción o recolección del paquete o mensaje hasta su entrega. La responsabilidad del paquetero se interrumpirá cuando el paquete o mensaje le sea retirado por orden de autoridad competente.

La reclamación correspondiente estará sujeta en cuanto a su forma y términos a lo dispuesto por esta Ley en cuanto al capítulo de protección a los usuarios y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

ARTÍCULO 14. El paquetero podrá ofrecer al remitente en sus instalaciones un seguro opcional de una compañía aseguradora legalmente autorizada, o bien una constancia de garantía emitida por el propio paquetero con base en el valor declarado, que garantice el cumplimiento del servicio de paquetería y mensajería, en relación con su paquete o mensaje, por un monto superior al que el remitente obtendrá en los términos del artículo anterior, en el entendido de que, de contratar el remitente el seguro con una compañía

aseguradora, el paquetero no será responsable del cumplimiento de la póliza de seguro respectiva.

ARTÍCULO 15. La Secretaría verificará y hará cumplir que la operación del servicio de paquetería y mensajería tiene la prohibición de la prestación del servicio de autotransporte federal de carga.

ARTÍCULO 16. La Secretaría, además de las causas de revocación que estipula la Ley, podrá revocar los permisos para prestar el servicio de paquetería y mensajería por cualesquiera de las siguientes causas:

1. Prestar servicio, con conocimiento de ello, a paquetes y mensajes cuyo contenido esté prohibido en términos de Lo dispuesto en este Reglamento;
2. Transporta paquetes y mensajes en vehículos propios sobre caminos y puentes de jurisdicción federal;
3. Prestar el servicio de autotransporte federal de carga;
4. No indemnizar al remitente en los términos de este Reglamento; y
5. Declarar hechos falsos o presentar documentos falsos al solicitar el permiso para la prestación del servicio de paquetería y mensajería o al proporcionar información a la Secretaría en caso de verificación.

En el caso de la fracción 1, 2 y 3 del presente ARTÍCULO, la Secretaría podrá revocar el permiso al ocurrir la primera infracción, en los demás casos la Secretaría revocará el permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo paquetero por lo menos en 3

ocasiones, en un plazo de un año contado a partir de la primera infracción, por la misma causa de las previstas en este ARTÍCULO.

ARTÍCULO 17. Las infracciones a lo dispuesto el presente Reglamento serán sancionadas por la Secretaría de acuerdo con lo siguiente:

1. Por prestar sin permiso el servicio de paquetería y mensajería en caminos y puentes de jurisdicción federal, con multa de 500 a 1,000 salarios mínimos;
2. Por realizar el paquetero la transportación de paquetería y mensajería en vehículos propios, con multa de 500 a 1,000 salarios mínimos;
3. Por no expedir y entregar el paquetero el manifiesto al autotransportista autorizado para que este lo tenga en su poder en el vehículo durante el transporte, con multa de 100 a 500 salarios mínimos;
4. Por encontrarse diferencias entre la información del manifiesto y los paquetes y mensajes, con multa de 100 a 500 salarios mínimos;
5. Por utilizar el paquetero un contrato de servicio distinto de la autorizada por la Secretaría, con multa de 100 a 500 salarios mínimos;
6. Por cualquier otra infracción a la presente Ley, el Reglamento y las normas respectivas del servicio de paquetería y mensajería con multa de 100 a 1000 salarios mínimos.

En caso de reincidencia, en un plazo de un año contado a partir de la primera infracción, la Secretaría podrá imponer una multa equivalente hasta el doble de la cuantía señalada.

Para los efectos de la aplicación de las multas se entenderá por salario mínimo, el salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal al momento de cometer la infracción. Las sanciones establecidas en el presente artículo se impondrán por parte de la Secretaría, con independencia de las indemnizaciones que debe pagar el paquetero al remitente de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. En tanto se obtiene el permiso para prestar el servicio de paquetería y mensajería a que hacen referencia los artículos 4 y 5 del presente Reglamento, las personas físicas y morales que actualmente prestan este servicio podrán continuar con el uso del modelo de contrato de servicio que a la fecha utilizan.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Se derogan las disposiciones administrativas que se opongan al presente ordenamiento.

CONCLUSIONES.

1. El autotransporte federal y sus servicios auxiliares mexicanos son pieza clave en el desarrollo del país, como parte del proceso productivo nacional y en función de la globalización que da inicio con el auge de la integración económica, por lo que es indispensable que en materia del servicio de autotransporte federal de carga y sus servicios auxiliares de paquetería y mensajería, cuente con los elementos indispensables para poder ofrecer una verdadera competencia internacional, pero dar inicio en su propio territorio nacional.

2. El objetivo fundamental de esta investigación no es simplemente revisar los ordenamientos legales actuales en materia de autotransporte o los que contemplan dicho servicio, sino proponer una iniciativa de Derogación, Modificación y Adición de diversos artículos de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con el objetivo de crear un nuevo marco normativo, como una forma de hacer notar que en realidad se requiere una nueva regulación en la materia que, con pleno apego a la Constitución, promueva el respeto a la prestación del servicio nacional de carga, así como pasaje y turismo, y se cumpla la forma y participación de nacionales y extranjeros en la prestación de dichos servicios, además de que debe resolver problemas que en la actualidad han rebasado el marco jurídico existente.

3. Debe regularse de manera eficaz las diversas modalidades del autotransporte federal, es decir, el servicio federal de autotransporte nacional o doméstico de carga, el servicio federal de autotransporte internacional de carga, el servicio federal de autotransporte

transfronterizo de carga, y promueva una verdadera competitividad apegada a derecho entre los nacionales en el servicio federal doméstico de carga, y entre los nacionales y extranjeros, conjunta o separadamente, en la prestación del servicio federal internacional de carga y el servicio federal transfronterizo de carga, para regular adecuadamente esta actividad productiva, sobre todo para resolver un problema de palabras equívocas y conceptos diversos que han profundizado la problemática del tema que en esta Tesis se aborda, puesto que por la redacción en español de la traducción en lugar de hablar del servicio federal de autotransporte de carga la regulación sobre el mismo se sostiene en el concepto de “carga internacional”, lo cual no es preciso, ya que lo que se regulan es el servicio federal de autotransporte y no el origen que solamente importa para efectos arancelarios.

4. Es necesario dejar establecida la diferencia que existe entre el servicio federal de autotransporte de carga y el servicio de mensajería y paquetería, y para ello hay que tomar en cuenta que en México siempre ha existido una diferencia sustancial entre dichos servicios, y que el servicio de mensajería y paquetería siempre ha sido un servicio auxiliar del servicio federal de autotransporte carga y/o del servicio federal de autotransporte de pasaje, por lo que no puede asimilarse a ninguno de los dos; ello es indispensable con la finalidad de que esto no sea la causa de que se vulnere nuestro estado de Derecho, pues en estricto apego a lo dispuesto en los Tratados Internacionales y a las Leyes que han regulado la materia del transporte foráneo y autotransporte federal de carga siempre se ha hecho tal distinción entre tales servicios, asimismo, es de gran importancia mantener el servicio de autotransporte de carga nacional o doméstica, dentro del territorio nacional, con ascenso y descenso de carga, consolidación y desconsolidación de carga exclusivamente a nacionales

o a sociedades mercantiles mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, donde sus accionistas no pueden ser personas morales donde existan socios o accionistas extranjeros sean estos entes jurídicos o personas físicas.

5. Se requiere dejar perfectamente definidos estos supuestos jurídicos en concordancia con los Tratados Comerciales celebrados por nuestro país, para que exista coherencia entre lo establecido en dichos Tratados Internacionales, que de conformidad con la Jurisprudencia ampliamente conocida y difundida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que después de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en orden jerárquico se encuentran dicho Tratados Internacionales debidamente firmados por el Presidente de la República y ratificados por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

6. La propuesta de reformas a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal elaborada, debe traer como resultado la aprobación y la promulgación de una nueva Ley que deberá sustituir a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, y que como objetivo fundamental será contar con mejores y actuales disposiciones jurídicas en la materia, que permitan el desarrollo de las Actividades del Autotransporte Federal y sus Servicios Auxiliares, que procure que realmente se respete y actualice, para que de esta forma se haga congruente dentro de la hermenéutica jurídica las disposiciones de ésta nueva Ley en la materia de Autotransporte Federal, Caminos y Puentes, así como de una vez se deroguen los artículos que tienen que ver con esta materia en la Ley de Vías Generales de Comunicación. De esta manera realmente existirá congruencia entre nuestras Leyes con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, los Tratados Comerciales

Internacionales y la Ley de Inversión Extranjera, que en conjunto conforman nuestro marco jurídico, ya que los Tratados Internacionales de ninguna manera pueden ser vistos como Derecho extranjero o simplemente como fuentes del Derecho Internacional, sino se debe tomar conciencia de que son Ley vigente en nuestro país, conforme lo dispone Nuestra Carta Magna y lo ha ratificado Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7. Es indispensable dotarnos de mejores instrumentos jurídicos que permitan una sana convivencia entre el Servicio Federal de Autotransporte de Carga Nacional o Doméstica y el Servicio Federal de Autotransporte de Carga Internacional, ya que en este último tipo de servicio por disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y otros Tratados Comerciales Internacionales y de la Ley de Inversiones Extranjeras se permite que exista la participación de capital extranjero de manera directa de acuerdo a los calendarios de reducción que establecen tanto el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, como otros Tratados Internacionales Comerciales y la Ley de Inversión Extranjera.

8. A pesar de los múltiples esfuerzos realizados por empresas extranjeras y mexicanas con capital extranjero, en razón de la legislación en México, no hay posibilidad alguna de querer equiparar, igualar o dar un servicio similar al de carga nacional o doméstica por extranjeros, sociedades extranjeras o sociedades mexicanas con cláusula de admisión extranjera por parte de quiénes prestan el servicio de paquetería y mensajería. En este sentido bien vale la pena recordar el principio general de derecho que establece que “se debe tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”.

9. Es necesario buscar dar solución y prevención a actos de simulación jurídica mediante los cuales los extranjeros puedan verse beneficiados con el producto de la explotación del servicio de autotransporte de carga nacional o doméstica, que tienen prohibido y el cual se repite es exclusivamente para mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, pues existen esquemas de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación y demás mecanismos de control que otorgan la posibilidad de la participación a los extranjeros en la prestación del Servicio de Carga Nacional o Doméstica. En este sentido estos esquemas implican una verdadera simulación de actos jurídicos, que nuestras autoridades se han negado a atacar siempre por el miedo a las represalias internacionales, lo cual es ampliamente criticable puesto que no existe ninguna Ley, ningún Tratado que pueda estar por encima de la Soberanía Nacional.

10. Es necesario brindar toda la protección a los intereses de todos aquellos que participen, de manera clara, transparente y legal, en la obtención de permisos para la prestación de servicios de autotransporte de carga nacional o doméstica, carga internacional y transfronteriza, para lo cual es indispensable dotar a la autoridad del ramo con mejores facultades de inspección y vigilancia así como modificar las sanciones respectivas para que se respeten nuestras disposiciones jurídicas y nuestra soberanía y estado de Derecho se muestren en toda su plenitud. Esto para poder actuar con facultades más expresas y menos discrecionales, que otorguen mayor certeza y seguridad jurídicas, pues de esta manera dichas autoridades no podrán argumentar la carencia de facultades para poder inspeccionar, revisar y sancionar a quienes violen la Ley de manera frontal o a través de esquemas de simulación, por ello la necesidad de dotar de atribuciones a la autoridad que sean claras y

que permitan poca flexibilidad de la discrecionalidad que tanto daño ha hecho al Derecho en nuestro país.

11. Es clara la necesidad de crear un Reglamento donde se norme lo relativo al Servicio Auxiliar de Paquetería y Mensajería, que contenga las disposiciones normativas relativas a éstos servicios, y en general se formalice un instrumento jurídico acorde a las exigencias actuales en el ramo del autotransporte federal y sus servicios auxiliares, el proyecto propuesto plantea una integración adecuada del contexto internacional y es acorde con los Tratados Internacionales vigentes en nuestro país en esta materia.

12. Este trabajo de tesis se sustenta en una investigación de la legislación y de la práctica en el ramo del autotransporte federal y sus vínculos con la Inversión Extranjera, sobre todo a la luz de las contradicciones entre las Leyes emanadas del Congreso de la Unión y los Tratados Internacionales signados por el Ejecutivo federal, debidamente aprobados por el Senado de la República. Asimismo, se realizó una investigación de campo entre los industriales, trabajadores y quienes viven el día a día de este ramo empresarial que es el autotransporte en México, puesto que para opinar fundadamente sobre la efectividad o ineficacia de un ordenamiento jurídico hay que observar su aplicación en la vida práctica. Por ello, estamos seguros que se ofrece una visión de la problemática entre el servicio de autotransporte federal de carga y el servicio de paquetería y mensajería, así como el poner de manifiesto las diversas contradicciones, incongruencias y hasta francas violaciones jurídicas que existen en el marco normativo que regula la actividad del autotransporte o transporte terrestre en México.

13. La realidad, hasta ahora, ha sido aplastante ya que no se ha podido lograr que se cumpla con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ni que se apruebe por el Congreso de la Unión una nueva Ley o por lo menos las reformas más urgentes en la materia tanto en la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y la Ley de Inversión Extranjera, y lo más grave de esta situación se sitúa en la vulneración al estado de Derecho en pro de mantener buenas relaciones comerciales con los Estados Unidos de América, a tal grado que nuestras autoridades actúan más como protectoras de los extranjeros que de los mexicanos, y esto no es una situación exclusiva del autotransporte, sino de algunos otros campos de la industria nacional. Finalmente, con este trabajo se busca contribuir a que se cree conciencia sobre la problemática y sembrar la posibilidad de solucionarla, pues es muy triste ver desplazado al Derecho por los simples intereses económicos de los nacionales de una potencia extranjera, ya que ello implica regresar a la Era de Piedra donde el Derecho se fundaba exclusivamente en la Ley del más fuerte.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Alberto Asquini; tr. De Delia Vitterbo de Fieder y Santiago Sentis Melendo. Notas de Derecho Argentino por Camilo Vitterbo.- Del Contrato de Transporte.- 6ª Edición enteramente reformada.- Editorial Ediar.- Buenos Aires, Argentina, 1949.
2. Álvarez, José Rogelio, Dirigida por.- Enciclopedia de México.- 2ª Edición.- Secretaría de Educación Pública.- 12 Vol.- México, D.F., 1977.
3. Arellano García, Carlos.- Primer Curso de Derecho Internacional Público.- 3ª Edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F.- 1997.
4. Arellano García, Carlos.- TLC Tratado de Libre Comercio: NAFTA North America Free Trade Agreement: Una Voz Ciudadana.- 1ª. Edición.- Escuela Libre de Derecho de Puebla.- México, 1994.
5. Autobuses Estrella Blanca, Ayer, Hoy y Mañana.- 1ª Edición.- Balsas Editores.- México, D.F., 1990.
6. Autobuses, La Revista del Autotransporte de Pasaje y Turismo.- Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo.- Editorial Gráfica: Creatividad y Diseño.- México, D.F., 2000.
7. Basave Fernández del Valle, Agustín.- Filosofía del Derecho Internacional: Iusfilosofía y Politosofía de la Sociedad Mundial.- 2ª Edición.- UNAM, Dirección General de Publicaciones.- México, D.F., 1985.
8. Becerra Ramírez, Manuel.- Derecho Internacional Público.- 2ª Edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.- Editorial McGraw-Hill.- México, D.F., 1997.
9. Boggiano, Antonio.- Contratos Internacionales.- 1ª Edición.- Editorial Desalma.- Buenos Aires, 1990.

10. Borja Soriano, Manuel.- Teoría General de las Obligaciones.- 14ª Edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F., 1982.
11. Bravo Ugarte, José.- Compendio de Historia de México.- 13ª Edición revisada y adicionada por José Gutiérrez Casillas.- Editorial Jus.- México, 1984.
12. Brito Moncada, Javier Ramón.- Derecho Internacional Económico: Perspectiva Histórica, Económica, Política y Jurídica.- 2ª Edición.- Universidad Iberoamericana, Editorial Trillas.- México, 1982.
13. Cafiero, Juan Pablo.- Jerarquía Constitucional de los Tratados Internacionales.- 1ª Edición.- Editorial Astrea.- Buenos Aires, 1996.
14. Camargo, Pedro Pablo.- Derecho Internacional.- 2ª Edición.- Editorial Universidad de la Gran Colombia.- Bogotá, 1973.
15. Casanovas y la Rosa, Oriol.- Casos y Textos de Derecho Internacional Público.- 4ª Edición.- Editorial Tecnos.- Madrid, 1990.
16. Competencia Económica y Tratado de Libre Comercio.- Fundación Honrad Adenauer.- México, 1994.
17. Cuadernos SECOFI, Serie Jurídico.- SECOFI, Talleres Gráficos de la Nación.- México.
18. Cueva, Mario De La.- La Teoría del Estado.- 3ª Edición.- Editorial F. Berlín Venezuela.- México, 1961.
19. Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.- 3ª Edición.- Editorial Porrúa.- 4 Vol.- México, 1989.
20. Díez De Velasco Vallejo, Manuel.- Instituciones de Derecho Internacional Público.- 10ª Edición.- Editorial Tecnos.- Madrid, 1975.
21. Duguit León.- Derecho Constitucional.- 3ª Edición.- Editorial Sirey.- Francia, 1970.

22. Durand Alcántara, Carlos Humberto.- Derecho Nacional, Derechos Indios y Derecho Consuetudinario Indígena.- 2ª Edición.- Universidad Autónoma Chapingo, UAM, Atzacapotzalco.- México, 1998.
23. Cuadernos del Órgano de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.- El Foro.- Editorial Astrografic.- México.
24. Enciclopedia Jurídica Omeba.- Editorial Driskill.- 26 Vol.- Buenos Aires, 1982.
25. Escrinche, Joaquín.- Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia.- 4ª. Edición.- Editorial Themis.- Colombia, 1990.
26. Fernández-Flores y de Funes, José Luis.- Derecho Internacional Público: Libro Segundo: Estructura: Los Estados, Las Organizaciones Internacionales y Los Sujetos.- 2ª Edición.- Editorial Edersa.- Madrid, 1996.
27. Galindo Garfias, Ignacio.- Derecho Civil, Primer Curso: Parte General, Personas, Familia.- 16ª Edición.- Editorial Porrúa.- México, 1983.
28. García Maynes Eduardo.- Estructura y Validez de las Normas Jurídicas.- 1ª Edición.- Editorial FCE.- México, 1964.
29. García Maynes Eduardo.- Filosofía del Derecho.- 1ª Edición.- Editorial Porrúa.- México, 1974.
30. García-Pelayo y Gross, Ramón, por.- Pequeño Larousse Ilustrado.- 13ª Edición.- Editorial Ediciones Larousse.- México, D.F., 1989.
31. Giovanni, Ileana di.- Derecho Internacional Económico: y Relaciones Económicas Internacionales.- 1ª Edición.- Editorial Abeledo-Perrot.- Buenos Aires, 1992.
32. Gómez-Robledo Verduzco, Alonso.- Temas Selectos de Derecho Internacional.- 2ª Edición.- UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México, 1994.

33. Henkin, Louis.- Derecho y Política Exterior de las Naciones.- 1ª Edición.- Grupo Editorial Latinoamericano.- Buenos Aires, 1986.
34. Hermann Heller; Presentación de Máximo Carvajal Contreras y Miguel de la Madrid H.; tr. Y Estudio Preliminar de Mario de la Cueva.- La Soberanía: Contribución a la Teoría del Derecho Estatal y del Derecho Internacional.- 2ª Edición.- UNAM.- Fondo de Cultura Económica.- México, 1995.
35. Jeze, Gastón Paul Amedee.- Principios Generales de Derecho Administrativo.- 1ª Edición.- Editorial Educa.- Argentina, 1988.
36. Kelsen, Hans.- Principios de Derecho Internacional Público.- 1ª Edición.- Editorial El Ateneo.- Buenos Aires, 1965.
37. Kelsen, Hans.- Teoría General del Derecho y del Estado.- 2ª Edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.- México, 1998.
38. Luis Ortiz Blanco, Ben Van Houtte; Prol. de Alberto Bercovitz.- Las Normas de Competencia Comunitarias del Transporte.- Cuadernos de Estudios Europeos.- Editorial Civitas.- Fundación Universidad-Empresa.- Madrid, 1996.
39. Madrid Hurtado, Miguel De la.- Elementos de Derecho Constitucional.- PRI.- México, 1982.
40. Malpica de Lamadrid, Luis.- El Sistema Mexicano Contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.- 2ª Edición.- UNAM.- México, 1996.
41. Marín y Mendoza, Joaquín.- Historia del Derecho Natural y de Gentes.- 2ª Edición.- Instituto de Estudios Políticos.- Madrid, 1950.
42. Martín, Roscoe.- Administración Pública.- 1ª Edición.- Editorial Herrero.- México, 1996.

43. Medina Urbiza, Eduardo.-Aspectos de los Transportes Nacionales, Introducción en Investigación Económica.- 1ª Edición.- Editorial Órgano de la Escuela Nacional de Economía, U.N.A.M., Ciudad Universitaria.- XXII Vol.- México, D.F., 1962.
44. Moncada, Lorenzo, Alberto.- El Transporte por Carretera en Derecho Español.- 1ª Edición.- Editorial Santillana.- Madrid, 1962.
45. Niboyet, Jean Paulin.- Principios de Derecho Internacional Privado/ Selec. de la 2ª. Edición Francesa del manual de a. pillet y j.p. niboyet. Tr. Andrés Rodríguez Ramón.- 1ª. Edición.- Editorial Nacional.- México, D.F., 1965.
46. Nila Torres Ugena.- Textos Normativos de Derecho Internacional Público.- 1ª Edición.- Editorial Civitas.- Madrid, 1996.
47. Orrego Vicuña, Francisco.- Derecho Internacional Económico.- 3ª Edición.- Fondo de Cultura Económica.- México, 1974.
48. Ortiz Hernán, Sergio.- Caminos y Transportes en México: Una Aproximación Socioeconómica, Fines de la Colonia y Principios de la Vida Independiente.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- 1ª Edición.- Fondo de Cultura Económica.- Madrid, 1994.
49. Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio II.- Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho.- México, 1993.
50. Pastor Ridruejo, José Antonio.- Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales.- 3ª Edición.- Editorial Tecnos.- Madrid, 1989.
51. Paul Davidson and Louis Perret, with the collaboration of Martin Langlois.- Commercial Arbitration in the Americas (International Conventions and UNCITRAL Model Law) = Arbitraje Comercial en las Americas (Convenciones Internacionales y Ley Modelo CNUDCI).- UNAM.- México, 1992.

52. Podesta Costa, Luis A.- Derecho Internacional Público.- 4ª. Edición.- Editorial Tea.- Buenos Aires, 1960-1961.
53. Rabasa, Oscar.- El Derecho Interno y el Derecho Internacional; Un Nuevo Punto de Vista en México del Derecho Internacional.- Secretaría de Relaciones Exteriores.- México, 1933.
54. Remiro Brotons, Antonio.- Derecho Internacional Público 2; Derecho de los Tratados; 2ª Edición.- Editorial Tecnos.- México, 1987.
55. Rodríguez Ruíz, Isidoro.- Isidoro Rodríguez Ruiz y el Autotransporte en México.- 1ª. Edición.- Editorial Labor.- México, D.F., 2002.
56. Seara Vázquez, Modesto.- La Política Exterior de México: La Práctica de México en el Derecho Internacional.- 2ª Edición.- Editorial Esfinge.- México, 1969.
57. Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero.- La Inversión Extranjera en México.-1ª Edición.- Editorial FCE.- México, 1996.
58. Sepúlveda, Cesar.- Curso de Derecho Internacional Público.- 4ª. Edición.- Editorial Porrúa.- México, D.F., 1971
59. Sepúlveda, César.- El Derecho de Gentes y la Organización Internacional en los Umbrales del Siglo XXI.- UNAM, Facultad de Derecho.- 1ª Edición.- Fondo de Cultura Económica.- México, 1995.
60. Serra Puche, Jaime.- Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte.- 1ª Edición.- Editorial Porrúa.- México, 1991.
61. Sorensen, Max.- Manual de Derecho Internacional Público.- 1ª Edición.- Fondo de Cultura Económica.- México, 1973.
62. Thomson, John Michael.- Teoría Económica del Transporte, Vers. De F. Escribano.- 1ª Edición.- Editorial Alianza.- Madrid, 1976.

63. Von Bertrab, H.- La Tecnología y la Industrialización, Comercio Exterior.- Bancomext.- México, 1990.
64. Vos Compact Spanish and English Dictionary.- 2nd Edition.- McGrawHill.- New York, 1994.
65. Wionczek, Miguel S.- El Nacionalismo Mexicano y la Inversión Extranjera.- 1^a Edición.- Editorial Siglo XXI.- México, 1967.

LEGISLACIÓN:

1. Agenda de los Extranjeros 2003, Compendio de Leyes, Reglamentos y otras disposiciones conexas sobre la materia.- Ley de Inversión Extranjera.- 7^a Edición, 1^a. Reimpresión.- Editorial Ediciones Fiscales ISEF, S.A.- México, D.F., Mayo de 2003.
2. Cámara Nacional del Autotransporte de Pasaje y Turismo (CANAPAT).- Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.- 1^a Edición.- Editorial Gráfica, Creatividad y Diseño, S.A. de C.V.- México, D.F., 1985.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada.- 1^a Edición.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.- México, 1985.
4. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- 6a Edición.- Editorial Ediciones Fiscales Isef, S.A.- México, 2003.
5. Legislación en Comunicaciones.- Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal.- 7^a Edición.- Editorial Ediciones Delma.- México, D.F., 2003.
6. Legislación sobre Propiedad Industrial e Inversiones Extranjeras.- 18^a Edición.- Editorial Porrúa.- México, 1994.

7. Ley de Vías Generales de Comunicación, y Disposiciones Complementarias.- ; Editorial Porrúa, México, 1999.
8. Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de la Justicia de la Nación.- Jurisprudencia y Tesis Aisladas IUS 2003.- junio 1917 – marzo 2003.
9. Tratado de Libre Comercio de América del Norte I y II; 2ª Edición.- Editorial Porrúa, México, 1994.
10. Tratado de Libre Comercio de América del Norte I y II; SECOFI.- Talleres Gráficos de Nación, México.