



40781

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.
ARAGÓN

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

**RÉGIMEN DEL AUTOTRANSPORTE
FEDERAL DE CARGA MEXICANO, EN EL
TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE
AMÉRICA DEL NORTE**

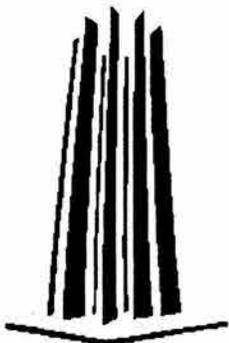
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

DOCTOR EN DERECHO

P R E S E N T A :

NICOLÁS ARMANDO MERCADO RAMÍREZ



MÉXICO D.F., NOVIEMBRE

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.

“...El derecho internacional en materia de autotransporte federal de carga debe conceder como derecho y no como favor, un régimen de libertad, a la circulación, en todos los Estados del mundo...”

NAMR.

DEDICATORIAS

Convencido de que todo trabajo de investigación surge como un hermoso sueño académico en la imaginación de cada autor, su elaboración en el mundo de la realidad sería imposible de no contar con sabios consejos. Es por ello que quiero dejar aquí constancia de mi sincera gratitud a los juristas e instituciones que desinteresadamente han colaborado de forma relevante en la dirección y materialización de este trabajo.

Asimismo, este trabajo es un reconocimiento a todos aquellos mexicanos que dedican su vida al autotransporte federal de carga mexicano o la han perdido por él; en especial, a mi amigo Domingo Varela García.[†]

Como última mención en el texto, pero primero en la memoria, deseo agradecer las muestras de afecto y comprensión de mi familia, señor Nicolás Mercado Morgado[†] y señora María Concepción Ramírez García, quienes sin duda han contribuido con ello a la culminación del trabajo que aquí se presenta.

TABLA DE ABREVIATURAS

AFCM	Autotransporte Federal de Carga Mexicano
APFC	Autotransporte Público Federal de Carga
ACIA	Autotransporte de Carga Internacional Acumulativo
CANACAR	Cámara Nacional del Autotransporte de Carga
CSC	Central de Servicio de Carga
CV	Convención de Viena
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CEUA	Constitución de los Estados Unidos de América
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CPA	Corte Permanente Arbitral
CTCVGC	Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación
CCT	Comisión Consultiva de Tarifas
CIDIP	Conferencia Interamericana de Derecho Internacional Privado
EUN	Estados Unidos de Norteamérica
EMTTC	Empresa Multinacional de Transporte Terrestre de Carga
ETTTC	Empresas Transnacionales de Transporte Terrestre de Carga
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
LVGC	Ley de Vías Generales de Comunicación
LFT	Ley Federal del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PGDI	Principios Generales de Derecho Internacional
PFCP	Policía Federal de Caminos y Puertos
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNCEMAC	Una Política Norteamericana Común de Entendimiento, en Materia de Autotransporte de Carga
SGP	Sistema Generalizado de Preferencia

SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SE	Secretaría de Economía
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPF	Servicio Público Federal
SNE	Sistema Nacional de Emergencias
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TTMRP	Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos
T49	Título 49 transporte
TTC	Transporte Terrestre de Carga
UE	Unión Europea
VGC	Vías Generales de Comunicación

Tabla de abreviaturas en inglés

CS	Comunicación escrita de Canadá
FHWA	Oficina de Administración Federal de Carreteras
FMSCA.	Oficina de Administración Federal de Seguridad de Vehículos de Autotransporte
FMCSR	Normas Federales de Seguridad de Vehículos de Autotransporte
ICC	Comisión Interestatal de Comercio de EUA
MIS	Escrito inicial de México
MRS	Escrito de respuesta de México
TR	Trascripción de la audiencia
USCS	Escrito de contestación de Estados Unidos
USDOT	Departamento de Transporte de Estados Unidos
USPHS	Escrito de Estados Unidos posterior a la audiencia

Tabla de abreviaturas en francés

CMR	Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carreteras
-----	---

INTRODUCCIÓN

Al momento de escribir estas líneas recordamos la accidentada y abrupta serranía mexicana, donde después de conducir un trailer por cientos de kilómetros, hasta un cruce internacional entre México y Estados Unidos de América del Norte y al detenerme a descansar acompañado por la soledad de la noche, nos representamos al universo como un gran teatro, en que el espacio es el escenario, el tiempo, es el telón de fondo, los Estados y ciudadanos, los actores, y las leyes nacionales e internacionales, son el libreto.

En este sentido, el autotransporte federal de carga mexicano AFCM es y será el actor principal de esta obra, sobre todo en la medida en que avanza el proceso de interacción económica en el subcontinente norteamericano. La interacción es tan fuerte que actualmente muchas empresas norteamericanas y canadienses requieren de materias primas, productos, partes y componentes que se exportan desde México para sus procesos de producción, así como muchas empresas mexicanas requieren de importaciones para poder funcionar; manifestándose la necesidad de contar con un marco jurídico más amplio entre ellos, que permita incrementar día a día el comercio; ésta es una de las causas más generales del origen del Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés.

La problemática jurídica internacional que enfrenta el autotransporte federal de carga mexicano por el incumplimiento de Estados Unidos de América del Norte a las disposiciones referentes aplicables en materia por el TLCAN, así como los efectos nacionales ocasionados a éste, son los temas de



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.

este trabajo. Armar este trabajo implicó planear previamente dos preguntas centrales. La primera: ¿Por qué no se permite circular e invertir al autotransporte federal de carga mexicano en Estados Unidos de América del Norte a pesar de que el TLCAN lo determina y lo faculta? La segunda: ¿Conocen los negociadores mexicanos las leyes estadounidenses, canadienses, y cómo afecta la aplicación de dichas leyes a nuestro transporte? De tales cuestionamientos, y teniendo presente que no podemos hablar de igualdad en la prestación del servicio de autotransporte de carga entre los países integrantes del TLCAN cuando existen profundas desigualdades, este trabajo permite abordar tres fines académicos esenciales: ver, juzgar y proponer.

Para la elaboración de este trabajo fue necesario utilizar los siguientes métodos y técnicas de investigación en forma general y particular:

Analítico. Utilizado desde el problema central -prohibición de circulación e inversión a autotransportistas de carga mexicanos en territorio estadounidense- hasta el análisis particular de cada una de las perspectivas que ofrece dicho problema.

Argumentativo. Empleado en el escrutinio de los instrumentos jurídicos referentes a la materia de transporte de carga de México y Estados Unidos de América del Norte, mismos que nos permitieron detectar leyes modelo, para sustentar la figura jurídica del autotransporte de carga internacional acumulativo.

Deductivo. Esta disposición que nos permitió determinar que el contenido de los preceptos constitucionales que hacen referencia a los

compromisos internacionales contraídos por México deben cambiar de acuerdo con las exigencias nacionales e internacionales que demanda nuestro país.

Empírico. Ordenación empleada en forma personal a lo largo de la prestación del servicio de autotransporte federal de carga, lo cual nos permitió conocer situaciones que escapan a la doctrina, pero que existen.

Exegético. Planteamiento empleado para abordar la interpretación auténtica y legislativa que emite el propio legislador mexicano y estadounidense, en sus normas de transporte de carga, lo cual permite conocer el sentido de las leyes que dicta.

Interpretativo. Forma que aplicamos para dar a conocer los argumentos sustentados por México, Estados Unidos y Canadá bajo el expediente del secretariado respecto al problema que nos ocupa, lo cual nos permite sustentar una opinión personal al mismo.

Mayéutica. Fórmula base que permitió partir bajo el auto-cuestionamiento de esta investigación y que materializado es: ¿cuál es la postura del gobierno federal mexicano, los juristas mexicanos y los estudiosos del Derecho, para tratar de solucionar la problemática que conlleva el impedimento de los autotransportistas de carga mexicanos a circular e invertir en territorio estadounidense, a pesar de que el TLCAN o NAFTA otorga tal derecho?

Normativo. Método empleado para conocer todo lo referente al problema que nos ocupa bajo el trabajo diario personalizado, mismo que fue

cumplido y se reflejó en la culminación de este modelo. Asimismo, nos permitió cumplir con los temas plasmados en el protocolo de investigación.

Observación. Práctica personal empleada por la prestación del servicio de autotransporte federal de carga, la vivencia personal del impedimento a circular en Estados Unidos, mismas que nos permiten observar y detectar el problema objeto de nuestro estudio.

Sintético. Criterio emprendido bajo el estudio primero de los aspectos nacionales de cada Estado para de ahí abordar el contenido internacional de esta investigación.

En relación con la técnica de investigación, aplicaremos principalmente la documental, en lo conducente a la elaboración de fichas bibliográficas y de trabajo, así como en los aspectos de forma y fondo del informe final de investigación. Así, en el capítulo primero se analiza la trascendencia que tiene el comercio y el transporte para el desarrollo de la humanidad, además de conocer las diferentes políticas económicas nacionales que México ha asumido a través del tiempo exigido por la globalización de economías y mercados.

En el capítulo segundo se estudia qué es el autotransporte federal de carga mexicano, y se destaca la importancia que tiene éste para la vida nacional e internacional bajo la conformación de una infraestructura orientada al futuro. Además, permite apreciar la realidad nacional e internacional que enfrenta el AFCM bajo la exposición de casos reales.

El contenido del TLCAN, es examinado en el tercer capítulo. En especial sus elementos referentes al transporte carretero, mismos que nos permitirán observar, juzgar y definir una opinión personal a la problemática que priva hoy por el incumplimiento de Estados Unidos de Norteamérica al TLCAN en materia de comunicaciones a favor de México.

El capítulo cuarto muestra el impacto que tiene el TLCAN en el orden jurídico mexicano, lo cual nos permite formar una opinión personal respecto a la siempre polémica ubicación y efectos de los instrumentos internacionales en el orden jurídico mexicano. Asimismo, con base en la doctrina nacional e internacional del Derecho podemos ubicar nuestro problema de estudio tratando de buscar una solución acorde a lo que representa.

La legislación de México y Estados Unidos en materia de autotransporte de carga son expuestos en el quinto capítulo, lo cual permite conocer y detectar diferencias y semejanzas, obteniendo elementos para sustentar una posible homologación de autotransporte de carga para América del Norte. Asimismo, con base en estos elementos, hacer sugerencias para mejorar el AFCM.

El capítulo sexto da a conocer la figura jurídica del autotransporte de carga internacional acumulativo como un medio, no como un fin, para dar una solución al autotransporte de carga entre los países –México y Estados Unidos- del TLCAN bajo la conjugación de los elementos que anteceden a este capítulo.

Por último, hacemos la aclaración de que para la elaboración de este trabajo no existe suficiente bibliografía mexicana especializada en autotransporte federal de carga; pero tenemos la esperanza de que esta obra cumpla su función como herramienta útil en el estudio, y ayude al progreso de México, y de ese modo se cumpla con el objeto fundamental de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la divulgación del conocimiento y la investigación científica.

***CAPÍTULO PRIMERO.**

MÉXICO EN EL CONTEXTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

México se abre al exterior, acepta la inversión extranjera e inicia un programa generalizado de cambios, surgen importantes acontecimientos acerca de la clase de país que habrá de emerger de estos cambios tan profundos. También, surgen muchas preguntas acerca de la distribución de beneficios y costos entre grupos sociales y regiones del país; ¿quiénes serán los perdedores y quiénes los ganadores?. Todas estas dudas, lejos de ser triviales y tener una respuesta evidente plantean otras más que no pueden sino generar el sentimiento de incertidumbre. El propósito de esta apartado, es mostrar una visión, sobre los diferentes esquemas económicos que México a asumido bajo los modelos macroeconómicos mundiales y las diferentes presiones internacionales. Así mismo, se analiza la trascendencia que ha tenido y tiene el comercio y el transporte para el desarrollo de México.

II. CONSTANTES HISTÓRICAS

El comercio exterior o internacional es tan antiguo como cualquier otra actividad económica. Hoy en día, el concepto “globalización”¹ está presente

¹ Globalización. Tendencia creadora de un nuevo orden económico internacional caracterizado por la división mundial del trabajo, la transnacionalización de las nuevas tecnologías e integración por bloques de Estados diferentes. López Ayllón, Sergio (coordinador), *El futuro del libre comercio en el continente americano. Análisis y perspectivas*, México, UNAM, IJ, 1987, p. 19.



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.

*en numerosas transacciones comerciales internacionales si comprendemos que: “comercio exterior es aquella actividad económica basada en los intercambios de bienes, capitales y servicios que lleva a cabo un determinado país con el resto de los países del mundo, regulado por normas internacionales o acuerdos bilaterales”.²

No obstante, desde el punto de vista histórico, no se trata de una novedad, ya que el comercio entre naciones se ha visto inmerso en períodos de cerrazón y apertura desde el momento en que se fundaron las ciudades Estados y hubo un intercambio entre ellas. Así, en los países considerados como subdesarrollados y los mejor desarrollados tiene una gran importancia el autotransporte y el comercio, ya que sin estas actividades no podríamos imaginarnos el desenvolvimiento de las comunidades humanas en sus diferentes etapas. Contemplada la humanidad podríamos establecer que el transporte surgió antes que el comercio. El transporte comenzó cuando los simioscos antecesores del hombre dieron los primeros pasos sobre el suelo. Originariamente el hombre primitivo comía lo que podía: raíces, bayas, frutas y animales. Para sobrevivir, el hombre tenía que perseguir a los animales como medio de subsistencia, pero como solamente cierto número de animales vivían sobre determinada extensión de tierra, el hombre tenía que viajar más lejos intensificándose el transporte.

Al principio el hombre era su propia bestia de carga; llevaba el peso sobre la espalda o lo arrastraba; pero como animal de transporte, el hombre es débil y lento de viajar a más de cuatro millas por hora sobre distancias largas y

² Ballesteros Ramón, Alfredo J., *Comercio exterior. Teoría y práctica*, Universidad de Murcia, 1998, p. 11.

* con exceso de peso. Por esta razón, la doma de animales fue uno de los primeros grandes pasos en la historia del hombre, lo cual hizo posible viajar a más largas distancias con cargas más pesadas. El hombre primitivo colonizó la tierra trasladándose primero en grupos de familia, tribus, y más tarde en pueblos, buscando siempre alimento y espacio. Aquí y allá los pueblos se establecieron, cultivaron alimento y criaron ganado. Cuando una sociedad prosperaba y existía abundancia de mercancías se trasladaban éstas hacia otros pueblos vecinos. Así comenzó el comercio que es todavía la razón más importante del transporte. El advenimiento del comercio sentó los cimientos de las primeras carreteras permanentes “quizá la más antigua y bien definida vía comercial fue la llamada ruta del Ámbar de 700 millas que cruzaba la Europa Prehistórica desde el Mar Mediterráneo al Mar Báltico”.³

En la antigüedad se comerciaba por vía terrestre con la ayuda de animales. El desarrollo se intensificó cuando el hombre inventó vehículos; el trineo, primer dispositivo con que el hombre venció la gravedad, fricción, distancia y velocidad, permitió satisfacer más necesidades sociales comunes. Con el paso del tiempo surgió quizá el más grande de los inventos del hombre: “la rueda, tuvo lugar por lo menos hace 5,300 años en Mesopotamia”.⁴ Su forma pudo haber sido sugerida por el Sol o la Luna al moverse en el cielo. La rueda hace fácil el movimiento de vehículos, auspiciando el transporte y difundiendo el comercio.

³ Lee, Laura, *El maravilloso mundo del transporte*, traducción de Luis Domingo, Madrid, Aguilar, 1992, p.10.

⁴ Mayor y Col, Rafael, *Ingeniería de tránsito*, 6ª ed., Asociación Mexicana de Caminos, México, 1982, p. 15.

Los pueblos persa, hebreo, hindú, árabe, fenicio, griego y romano practicaron el comercio no sólo en sus relaciones internas, sino de pueblo a pueblo, por lo que podemos comprender que el derecho comercial antiguo es internacional. Así, esta actividad de intermediación se ha desarrollado históricamente como base del enriquecimiento de las grandes civilizaciones. Fueron barcos de carga europeos los que en busca de nuevas rutas comerciales hacia la India descubrieron América. México no ha sido ajeno a esta experiencia histórica. Durante el imperio azteca floreció el comercio y se perfeccionó el transporte, pero sobre todo se buscaron alianzas político-económicas de integración territorial. En 1427, el emperador Izcoátl organizó la Triple Alianza, uniéndose con las ciudades de Texcoco y Tacuba. Los señores que le sucedieron: Ilhuicamina, Axayácatl, Tizoc, Ahuizótl y Moctezuma engrandecieron Tenochtitlán. Bajo el reinado de Moctezuma, el comercio y el transporte mexicana llegaban hasta lo que hoy es Guatemala, Yucatán, Michoacán, San Luis Potosí y los litorales del Golfo de México y del Pacífico.

Con el advenimiento de la Colonia se terminó el comercio del México antiguo, restringiéndose las relaciones con España y las otras colonias. Sin embargo, el transporte marítimo floreció para poder llevar la plata y riqueza a Europa. Así, se formaron mercados cerrados que intentaron sofocar a otros. Las alianzas se perfilaron desde el viejo continente: Inglaterra con sus colonias, Francia con África y España con América.

La Revolución Industrial impulsó el transporte con la aparición de las máquinas de vapor y los ferrocarriles. La producción de mercancías se aceleró

*con la maquinación, la cual amplió de manera significativa el comercio, para consecuentemente ver nacer nuevas alianzas para intercambios comerciales más provechosos para las partes involucradas, al tiempo que se cerraron mercados a terceros a fin de evitar su saturación con mercancías ajenas a costos más bajos. En el siglo XIX, México incursionó en la industrialización, y en 1837, por decreto del General Antonio Bustamante, se hizo el primer contrato para la construcción del ferrocarril México-Veracruz. “A fines de 1876 asumió el poder Porfirio Díaz, quien se dedica a impulsar la construcción de caminos y ferrocarriles. La primera obra fue el establecimiento de una línea ferroviaria con tracción animal entre Tehuacan, la Esperanza y el puerto de Veracruz”.⁵

Al terminar el primer período del gobierno del General Díaz, los ferrocarriles tenían una extensión considerable. La Revolución frenó el transporte por la destrucción de los ferrocarriles y carreteras, además de la retracción de mercados por la falta de inversión y disminución de producción de bienes.

Una vez terminada la lucha armada tuvo un estancamiento el comercio internacional, -México independiente- quedando reducido a la industria henequenera y extractiva, al tiempo que el transporte no evolucionó.

⁵ “Transporte a granel en los ferrocarriles mexicanos”, revista *Transporte e Industria de Asociación Nacional de Transporte Privado A.C.*, México, núm. 14, julio-agosto del 2000, p. 37.

II. LA ECONOMÍA NACIONAL CERRADA

A partir de la Segunda Guerra Mundial, México adoptó “la Doctrina Económica del Proteccionismo”,⁶ procurando la sustitución de importaciones con la creación de industrias; en los primeros años el mecanismo operó favorablemente, pues se generaron empleos y se elevó el sistema productivo. Sin embargo, existían una serie de costos inevitables, que a largo plazo tuvieron un efecto negativo. Al canalizar la inversión pública a la industrialización se abandonó la agricultura, cuyos costos se elevaron gradualmente. El afán de mantener estables los precios desalentó aún más a los agricultores, y por tanto fue necesario iniciar la importación de alimentos.

Se mantuvo baja la carga fiscal promedio, pero se gravó más a los asalariados que a los capitalistas y rentistas; con ello se redujo la demanda efectiva del mercado interno; la recaudación total no creció de acuerdo a las necesidades de la Economía, y se acudió al endeudamiento externo. La excesiva protección a la industria resultó en productos caros, tecnológicamente atrasados con mala calidad, lo cual impide la exportación presionando el alza de los precios domésticos. Al irse agotando la oportunidad de sustitución de importaciones se restringía el empleo, lo que se complicó con una explosión demográfica sin paralelo en el mundo, resultado de mejores condiciones sanitarias, alimenticias promedio y de una serie de políticas sociales con subsidios al costo de vida financiados con déficit fiscal.

⁶ Doctrina económica encaminada a defender la producción nacional frente al exterior, mediante la implantación de gravámenes a la importación de bienes y servicios extranjeros. Ballesteros Ramón, Alfonso J., *op. cit.*, p.14.

Al conjugarse estos factores se creó un esquema viciado: creciente endeudamiento, bajas exportaciones, bajo ingreso fiscal, decreciente producción agrícola, centralización del empleo y el mercado interno, déficit público en expansión. Consecuentemente, la tasa nacional de crecimiento de la economía fue a la baja.

En la segunda mitad de la década de los setenta dos elementos adicionales complicaron el problema. Por una parte, la industria petrolera tuvo un período de altas tasas de crecimiento a base de un programa intensivo de inversiones; la capacidad exportadora resultante no generó los beneficios previstos, porque los precios internacionales del crudo bajaron; pero con la idea de tener altos ingresos por el petróleo, el sector público se endeudó a niveles sin precedentes. Entretanto, el entorno mundial se modificaba en contra de los países en desarrollo, como México. Los precios de las materias primas bajaron; las manufacturas se encarecieron, el transporte se estancó y la guerra comercial entre los industrializados del globo terráqueo se tradujo en la aparición de un proteccionismo cada día más sofisticado y que nuestros industriales y agricultores no podían superar. Simultáneamente se gestó una nueva etapa tecnológica, de la que los productores mexicanos estaban ausentes, lo que significaba mayor retraso en las posibilidades nacionales de crecimiento y competencia internacional.

La demanda de capital para incorporar las nuevas tecnologías, el aumento del consumo, el proteccionismo comercial y los déficit fiscales se conjugaron para que las tasas de interés se elevaran en los mercados internacionales, justo cuando México se endeudaba con la esperanza del

petróleo como espejismo para el país. El mecanismo se agotó en agosto de 1982. México declaró la suspensión de pagos a los créditos internacionales, se acudió a la nacionalización de la banca y al control de cambio para tratar de limitar la dolarización de la Economía y la fuga de capitales; se devaluó la moneda y la inflación adquirió el ritmo de galope.

A partir de 1983 la política económica nacional se orientó de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional y los banqueros internacionales hacia un esquema de ajuste severo, congelando los salarios, liberando los precios y restringiendo el gasto público. El resultado inmediato fue el deterioro del nivel de vida de la mayoría de los mexicanos, con esto se premió a los especuladores al elevarse las tasas de interés, lo que también dificultó la producción al restringirse el crédito. El déficit fiscal antes se canalizaba al gasto corriente y por tanto actuaba como acelerador de la Economía. En la nueva etapa el esfuerzo de las finanzas públicas se destinó a pagar la deuda externa.

En cuanto al autotransporte de carga mexicano, malos vientos corren, después de tantos años de trabajo al servicio del país, llevando y trayendo mercancías. Éste ha evolucionado a través de grandes esfuerzos y privaciones de los grupos camioneros que han dedicado su vida y sus energías a fomentar esta industria, pero una gran mayoría del gremio se encuentra próximo a la bancarrota, sin recursos económicos con que seguir luchando, y prácticamente agotadas todas sus reservas. En esta dirección, es inconcebible que desde aproximadamente una década, a esta rama industrial tan importante le sea negada, la obtención de crédito, lo que obliga a la adquisición de unidades

*motrices -divisa estadounidense y de contado- en condiciones verdaderamente leoninas que fatalmente han de encarecer el transporte, con la inevitable repercusión del encarecimiento de la vida en un momento en que el gobierno federal viene pugnando por el abaratamiento de la misma.

III. LA ECONOMÍA NACIONAL ABIERTA

El freno brusco a la economía permitió reordenarla. Al esquema ortodoxo de ajuste se le introdujeron variantes que han dado resultados positivos. Esta fórmula de conducción de la economía se ha aplicado integralmente a partir de 1989. México adoptó el modelo establecido por la Doctrina Económica del “librecambismo”⁷ del siglo XVIII, que promueve el establecimiento de un régimen de comercio libre de restricciones cuantitativas y de cualquier medida que obstaculice el intercambio de bienes. Para tener mayor recuperación se abrió totalmente la Economía, para que las importaciones se abarataran en términos relativos y contribuyeran a la reducción de la inflación.

Simultáneamente se desregularon las ramas productivas para dar incentivo a la inversión privada; se promovieron las exportaciones para incrementar la eficiencia del aparato productivo, en vista de la baja actividad del mercado interno, dando a los productores el estímulo de mano de obra con salarios bajos y una cotización subvaluada del peso con relación al dólar. Se ha promovido la inversión extranjera –empresas multinacionales de

⁷ *Ibidem*, p.16.

autotransporte- con el concomitante acceso a nuevas tecnologías y se ha procurado el retorno de capitales. El número de fracciones arancelarias de importaciones que están controladas se redujo dramáticamente de 100 por ciento, en 1982, a 1.7 por ciento del total en 1990. Antes existían 16 niveles arancelarios diversos, y el arancel ponderado de importaciones era del 17 por ciento. Hoy solamente existen cinco tasas arancelarias, y el arancel promedio es inferior a 10 por ciento.

El sector público se ha reducido drásticamente para sanear sus finanzas, se logró la renegociación de la deuda externa y se reorienta el gasto público para enfrentar el atraso del sector agropecuario y atender necesidades sociales básicas con el Programa de Solidaridad implementado en México.

A largo plazo la estrategia es adecuada, pero a corto plazo tiene un costo social importante: el estancamiento –y más aún, el retraso- del nivel de vida de las mayorías.

Después de casi una década de funcionamiento del modelo, México ha recuperado su ritmo de avance y registra tener signos positivos de crecimiento económico. Las exportaciones rindieron ingresos sustantivos y su composición ha mejorado al grado que más de un 66 por ciento son no petroleras y 52 por ciento son manufacturas. Las tasas de interés se han reducido, la inflación ha bajado su ritmo anual, la inversión privada es creciente, apoyada por facilidades a la inversión extranjera, el deslizamiento del peso con relación al dólar se ha estabilizado a un ritmo del 5 por ciento anual, el déficit fiscal es menor al 2 por ciento del producto interno bruto.

La esquemática descripción de la política económica vigente hace notorio el papel trascendente de las relaciones económicas internacionales en el futuro de México, así como un autotransporte eficiente, a las exigencias nacionales e internacionales. Estados Unidos de América, que en la posguerra dominó la economía mundial, afronta hoy una situación sumamente difícil; el saldo negativo de su balanza comercial supera los 150 mil millones de dólares; tiene una deuda externa superior a 532 mil millones de dólares; su déficit fiscal anual es de 293.700 millones de dólares; su aparato productivo es obsoleto en muchas ramas; la productividad tiende a la baja, en tanto sus salarios elevados y costos anexos siguen al alza; el consumismo de su población y la falta de capacidad competitiva como exportadores se reúnen en un creciente déficit comercial. Aún con estos problemas es la economía más fuerte y dinámica del mundo, lo cual le permite competir con otros bloques comerciales desarrollados -Mercado Común Europeo- aunque sea con dificultad, así como imponiendo su fortaleza militar y política, demostrada por la reciente guerra del golfo pérsico y los problemas internos de la desintegrada Unión Soviética.

Ante este panorama mundial, México debe buscar la mejor forma de participación. El crecimiento futuro del país exige capital, mercados para la producción de sus industrias, la absorción de tecnologías modernas, abastecimiento de sus demandas con productos nacionales e importados a precios justos y una infraestructura –autotransporte nacional e internacional de carga- a la altura de las medidas económicas actuales. Competir sólo frente a los grandes que se han integrado sería claramente desventajoso. La pretensión de encerrarnos en un mercado débil, con pocas perspectivas de expansión, con

retraso tecnológico y altos costos, nos llevaría a un círculo vicioso de pobreza, a una debilidad insoslayable de la Economía que pagarían las masas consumidoras con su depauperización.

La solución alternativa es integrar nuestra Economía preservando la independencia con alguno de los grupos avanzados. Por ello, la calidad de vecinos y la difícil relación que mantenemos con los Estados Unidos, nos ha llevado a conflictos y conjugaciones de intereses.

Si bien México y los Estados Unidos comparten posiciones en muchas materias de política internacional, también tenemos enfoques divergentes, especialmente en lo que se refiere a la relación política y el tratamiento económico a los países de América Latina y a la concepción de seguridad nacional, frase de amplio alcance en el lenguaje diplomático actual. En este sentido, para México la seguridad nacional se concibe como el resguardo de la integridad territorial –espacio aéreo y el mar patrimonial- junto con la preservación de los recursos, el respeto y vigencia a nuestras instituciones políticas, económicas, sociales y culturales. Por propias razones históricas y actuales México defiende en la comunidad internacional la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, el respeto a las decisiones políticas, económicas y sociales de cada país, y repudiamos el uso de la fuerza en las relaciones entre las naciones. En cambio, para los Estados Unidos la seguridad nacional es una doctrina estratégica global orientada al mantenimiento de su poderío económico, político, y militar en el mundo, así como a la defensa de su supremacía en zonas de influencia y espacios hegemónicos determinados.

IV. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

Estas diferencias de opinión y el intenso intercambio económico que mantienen los dos países aludidos ha generado un amplio marco de instituciones para guiar y fomentar las relaciones en la diversidad. Se ha generado ya una integración de facto en las zonas fronterizas. En este sentido, las relaciones comerciales de México con Estados Unidos son amplias, profundas y constantes desde hace algunas décadas, según se puede constatar con los siguientes acuerdos:

1. "Sistema Generalizado de Preferencia -SGP- de EUA. establecido desde 1974 otorgando exenciones arancelarias a favor de los países en desarrollo;
2. Convenio sobre Productos Textiles y del Vestido, suscrito de 1975, 1988 y 1992 en donde México obtuvo la liberación y simplificación administrativa a sus industrias en este ramo;
3. Convenio sobre Productos Siderúrgicos de 1984, en donde se establece Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos cuotas de exportación al acero mexicano;
4. Compensatorios, firmado en 1985, mediante el cual los EUA. se comprometieron a comprobar el daño que pudieran ocasionar las exportaciones mexicanas, antes de aplicar un impuesto compensatorio. Por su parte, México se comprometió a respetar la disciplina internacional sobre subsidios a la exportación;
5. Entendido sobre Consultas en materia de Comercio e Investigación de 1987, en donde se establece una serie de principios y procedimientos de consulta para abordar los problemas que surjan en

* el ámbito del comercio y la investigación, y 6. Entendimiento para facilitar el Comercio y la Inversión, de octubre de 1989, en donde ambos países establecen un Plan de Acción que establece una etapa de definición de sectores y/o áreas funcionales de interés, una de análisis bilateral sobre los mismos y una de negociación”.⁸

Lo cual pone de manifiesto la necesidad de contar con un marco jurídico más amplio que permita el acceso de mercancías a ambos Estados.

En 1986 México ingresó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y de Comercio (GATT) abriendo su economía a la competencia internacional. Años después entró en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) –primero de enero de 1994- sustentado en los resultados de la consulta realizada por el Senado de la República, en todos los sectores productivos mexicanos. Hoy, el Tratado proporciona seguridad, confianza a inversionistas y exportadores sobre los intercambios que pueden realizar, ya que se establecen plazos como modalidades de desregulación; se establecen reglas para determinar el origen de los productos privilegiando los intercambios entre los tres signatarios del Tratado. Se crean instancias y mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir en cuanto a la interpretación y aplicación del Tratado. Todo este conjunto de reglas nos permitirá exportar más, atraer inversiones y crear más empleos mejor remunerados. Dicho acuerdo no sólo fortalecerá la confianza en nosotros

⁸ Serra Puche, Jaime, *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, México, Porrúa, 1991, pp. 153-156.

*mismos, sino que propiciará tres principales beneficios para la Economía mexicana, a saber:

- a. “Una mejoría en la rentabilidad de las exportaciones mexicanas como consecuencia de la desregulación arancelaria acordada, ya que ella permitirá a los productores mexicanos competir con ventaja en Estados Unidos y Canadá, pues al reducirse el arancel el precio de venta de los productos podrá ser disminuido sin merma al margen del beneficio;
- b. Una ampliación de los mercados para los productos mexicanos, la cual tendrá varios efectos positivos, como son el incremento en la variedad de productos, la mejoría en el abastecimiento de los mercados, la potencial expansión en la innovación tecnológica propiciada por el incremento en el tamaño de los mercados y la especialización en la producción a escala internacional, de aquellos bienes en los que se disponga de mayores ventajas competitivas, y
- c. La generación de alicientes para una mayor acumulación de capital, que se derivará del marco normativo claro y predecible para el desarrollo del comercio”.⁹

“Además, que nuestra nación con ya más de 82 millones de habitantes participe en los grandes centros de comercio e intercambio del mundo”.¹⁰

⁹ López Ayllón, Sergio (coord.), *op. cit.*, p. 16.

¹⁰ Serra Puche, Jaime, *op. cit.*, p. 160.

*En este sentido, debemos reflexionar con mesura, considerando que un acuerdo de tan amplio alcance y profundidad evidentemente modificará radicalmente el proyecto de desarrollo nacional plasmado en nuestra Constitución, ya que ambos instrumentos fueron creados para tiempos distintos.

“La Carta Magna Nacional que data de 1917 y tiene su antecedente en la de 1857 plantea un proyecto de nación típicamente liberal social, en el que se privilegian los conceptos de soberanía, desarrollo independiente, nacionalismo e integración nacional. El TLCAN en cambio, es un proyecto moderno, congruente con la situación que guarda la economía mundial, que nos conduce necesariamente a la integración económica y rompe con los conceptos constitucionales”¹¹ y condiciones diferentes.

V. MÉXICO FRENTE A LA GLOBALIZACIÓN DE MERCADOS

La integración internacional es un fenómeno congruente en la estratificación de los países latinoamericanos desde el momento de la llegada y establecimiento en América por las diferentes coronas.

La interdependencia de las naciones a partir del sistema implantado por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial ha significado presiones

¹¹ Patiño Manffer, Ruperto, “El Tratado de Libre Comercio contrario a la Constitución Política Mexicana”, *Revista Proceso*, núm. 834, México, 28 de octubre de 1992, p.16.

* a todos los países para armonizar tanto sus reglas económicas internas como las políticas económicas entre los gobiernos.

Por razones geográficas, históricas o de seguridad nacional, países grandes, medianos y pequeños, al igual que organizaciones internacionales, tratan de intervenir en el curso de acontecimientos de diversos países. En particular, existen dos métodos utilizados por los países o organizaciones, sin que implique el uso de la fuerza física, para influir en otros Estados.

“El primero, referente a sanciones económicas que involucran la suspensión y retiro de prestaciones de índole económico, o la amenaza de hacerlo, y bloqueos económicos. Métodos muy cuestionables en su base jurídica y aplicativa, utilizado con frecuencia por los EUA. para desestabilizar gobiernos. El segundo, manipulaciones gratificantes que incluyen el otorgamiento de bienes económicos y financieros tales como ayuda de gobierno a gobierno, preferencia comercial y préstamos; México no es ajeno a esta manipulación, basta recordar las firmas para el Fondo Monetario Internacional, en 1976, 1982, 1985, 1986 y 1989”.¹²

Ante esta nueva realidad, el desarrollo de los países latinoamericanos (México) se ha dado en el contexto de una incorporación subordinada al sistema internacional dominante. Los proyectos de desarrollo nacional se han elegido y cumplido por la imitación y la importación de modelos de los países

¹² Miguel Díaz, Luis, *Globalización de las inversiones extranjeras. Nuevos aspectos jurídicos*, México, Themis, 1991, p. 12.

desarrollados siempre en desfase y retraso respecto de ellos. Esto ha implicado siempre buscar y aceptar las condicionamientos impuestos por los centros del capitalismo avanzado.

Esta incorporación subordinada convierte al sistema económico político mundial y a los patrones de división internacional del trabajo en marcos de referencia impositivos y cambiantes. Los países latinoamericanos, en lo externo se reubican en un sistema internacional de interdependencia asimétrica; y en lo interno, se ven afectados por las vicisitudes, los requerimientos y los costos de un crecimiento neocapitalista periférico. Ello crea una brecha diferencial entre países desarrollados dominantes, que tienen o pueden adquirir un status de potencia por una parte, y países periféricos subdesarrollados, con baja probabilidad de progreso autónomo y de ascenso en la jerarquía.

En este sentido, las economías de los países capitalistas centrales conservan y refuerzan en conjunto el control mundial de los grandes flujos tecnológicos, científicos, comerciales y financieros. En ellos se mantienen y desarrollan las industrias, capitales intensivos, los focos fundamentales de la investigación científica, así como innovaciones en tecnología avanzada de producción y en nuevos productos, sobre todo en los sectores dinámicos y de avanzada.

El capitalismo desarrollado responde así a las aspiraciones de industrialización de los países en desarrollo, imponiéndoles prioridades, orientaciones, y convirtiéndolos en relevos para la restructuración de la

economía mundial. Se constituye una dependencia financiera-tecnológica. Para México, y en lo interno, los beneficios del crecimiento son monopolizados por grupos minoritarios. La modernización resulta limitada y distorsionante; se refuerza la redistribución regresiva del ingreso, la depresión de los niveles de empleo, remuneración, consumo y bienestar para la mayoría de la población. Ésta se ve condenada a la frustración de sus necesidades y de sus expectativas de participación, a la reducción de opciones y posibilidades de progreso.

Hoy, la hegemonía de Estados Unidos no da lugar a su reemplazo por la de uno o varios de sus competidores o rivales, ni por la formación de bloques comerciales. En esta dirección Estados Unidos practica el proteccionismo severo hacia sus exportaciones en los países en desarrollo y en particular hacia a México, exigiendo así, la apertura para sus propias inversiones e imponiendo el deterioro de los términos del intercambio. En México, con la crisis del endeudamiento, las restricciones de las fuentes externas de recursos y la intensificación del flujo neto de capitales hacia fuera, bajo la presión de organismos internacionales, bancos privados y gobiernos de los centros de desarrollo, adoptó la política de estabilización y ajuste que, además de garantizar el pago de la deuda, tiene caracteres y consecuencias importantes.

Hoy, la globalización ha dejado como resultado para México el adelgazamiento en buena parte del Estado y otra parte reorientada en su naturaleza, funciones, medios y fines. Cumpliendo sobre todo a través de las medidas de control de la inflación, del déficit fiscal, del recorte al gasto público, el empleo burocrático, reformas al Estado, la reorientación de las

*políticas públicas, la liberación de las importaciones, la inversiones extranjeras y la privatización de empresas públicas. La baja de los ingresos en gastos del Estado, de su inversión productiva y social, de sus funciones como sector promotor, garante del desarrollo, contribuyen al agravamiento del estancamiento y la regresión; al empobrecimiento y frustración de los grupos mayoritarios, a la generación de una creciente población redundante; al aumento de los desequilibrios entre clases como grupos. Se recrudece la conflictividad social al insatisfacer las necesidades básicas para el mayor número posible de habitantes. Se incrementa la pobreza, la miseria, la desigualdad, la marginación y la polarización socioeconómica.

“Para las empresas de autotransporte de carga en México, actualmente se cuenta con 5060 empresas de autotransporte de carga con una flota vehicular de 332100, presentando un alto grado de deterioro resultado de la prestación del servicio por más de 10 años gestándose con ello un problema que se hizo notorio en los últimos años y que recibió el pintoresco nombre de *carcachización*”.¹³

Así como profundos e importantes cambios legislativos que México tendrá que incorporar para adecuarse al acuerdo y participación de la zona de libre comercio, con un mundo más globalizado.

¹³ *Informe de labores 1993-1994*, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Gráficos de México, 1994, p. 15.

CAPÍTULO SEGUNDO.

MÉXICO, SU TRANSPORTE Y SUS RELACIONES

La dinámica de la producción y el consumo de mercancías, en el comercio nacional e internacional ha puesto de relieve la imprescindible necesidad de los Estados de contar con óptimos sistemas de distribución y transportación, pues entre otros factores clave, estos dos elementos son determinantes para la integración social. Es la organización del autotransporte, uno de los pilares que sostiene el edificio de las operaciones de comercio interior y exterior de cualquier tipo de Estado. Con esta visión, el apartado segundo permite saber qué es el autotransporte federal de carga mexicano y la importancia que imprime.

I. EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA NACIONAL

La historia nos ha enseñado que todos los entes sociales tienen necesidades colectivas que satisfacer –procesos, servicios, mercancías, diversiones, etcétera- sin los cuales no pueden subsistir.

En una fracción casi imperceptible del tiempo, desde que apareció la humanidad tendremos que marcar la aparición del motor de combustión interna en la forma actual como lo conocemos. Hacia fines del siglo XIX y principios del siglo XX, en México se sentaron las bases para el advenimiento



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.

de uno de los fenómenos más espectaculares en materia de transporte, cuya evolución acelerada en las últimas décadas ha venido a cambiar los pilares de las civilizaciones: el autotransporte de carga.

Al iniciar su vida, el autotransporte fue considerado como un artefacto extraño e inseguro, encontrando serios obstáculos por los pocos y malos caminos y leyes anacrónicas, además de la natural oposición de las empresas y particulares habituados al ferrocarril y los carruajes tirados por animales, por lo que su desarrollo fue excesivamente lento en todo el ámbito nacional.

En el liberalismo del siglo pasado todos los servicios debieron atenderse por los particulares, es decir, el Estado no tenía que intervenir en la administración de estos servicios. Actualmente, en el Estado mexicano, el derecho administrativo exige un régimen complejo de servicios públicos para satisfacer todas las necesidades comunes.

En este sentido, es frecuente establecer una distinción más bien vaga entre lo que se considera como una industria o lo que debe considerarse como un servicio; si suponemos que la primera se relaciona con la producción de cosas útiles bajo el estímulo y control de un sistema de precio normal, y el segundo, con la producción de los mismos con independencia de tal sistema, entonces el autotransporte es una manera de industria de servicio. Así, el autotransporte federal de carga mexicano (AFCM) es una actividad de servicio público creada y controlada por el Estado para asegurar de manera permanente, regular, continua, la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general, de carácter material, económico, cultural, sujeto a un

*régimen de Derecho privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público.

Una de las pocas leyes que definen el servicio público en nuestro Derecho administrativo es la fracción I, del artículo 23 de la Ley Orgánica del Distrito Federal, que establece: se entiende por servicio público el ejercicio de toda función o actividad que tenga por objeto la satisfacción de una necesidad pública o de interés social. La Corte, por su parte, ha señalado que se entiende por servicio público una actividad técnica prestada al público de manera regular y continua. Así, para entender el AFCM precisa iniciar que: “son todos los vehículos de tracción motriz que se utilizan para transportar o establecer comunicación entre dos o más puntos nacionales o internacionales”¹⁴

En materia de autotransporte federal la variedad de vehículos es muy grande en función del servicio que se trata. En este sentido, y de conformidad con lo establecido por el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, capítulo cuarto, Autotransporte de Carga, la carga nacional se clasifica en: “carga general y carga especializada. La primera destinada al traslado de todo tipo de mercancías por los caminos de jurisdicción federal siempre que lo permita, las condiciones físicas de los vehículos”.¹⁵ En este servicio están incluidos todos los productos perecederos trasladados en carros frigoríficos. Este servicio, por disposición expresa en la ley, se presta sin limitación de ruta, es decir, estos carros pueden circular y explotar el servicio

¹⁴ Orrico Alarcón, Miguel, *Los transportes y las comunicaciones en el Derecho mexicano*, México, Dirección General de Comunicación Social, 1984, p. 24.

¹⁵ Ley de Vías Generales de Comunicación, 26ª ed., Porrúa, México, 1996, p.146.

*en todas las carreteras federales. La segunda “comprende el transporte de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, objetos voluminosos o de gran peso, fondos y valores, grúas industriales y automóviles sin rodar en vehículos tipo góndola”.¹⁶ Otorgándose permiso especial por viaje en objetos muy voluminosos o de gran peso que sobrepasen la norma respectiva.

De cinco años a la fecha, muchos tipos de producción especializada que comprende la civilización industrial nacional dependen de un sistema de autotransporte perfeccionado y rápido, lo que gestó el servicio público de carga express –aún no regulado-, consistente en vehículos recientes, cerrados, con la mejor tecnología, destinados a transportar inmediatamente y de forma personalizada, todo tipo de cosas o mercancías en un plazo menor al realizado en el servicio de carga estándar, mediante el pago de una tarifa más elevada, al precio oficial. Todos los vehículos que prestan servicio en carretera federal deberán ajustarse a las disposiciones de tipo técnico y legal que señalen las autoridades correspondientes en cuanto a peso, dimensiones y demás características que permitan la debida y eficiente prestación de los servicios de autotransporte, además de obtener la correspondiente tarjeta de circulación y las placas federales respectivas

El gobierno federal con base en la Ley de Vías Generales de Comunicación (LVGC) señala a la SCT como la responsable de ejercer las facultades del Estado en la materia, y entre ellas, llevar a cabo actividades de planeación, programación, presupuestación, regulación, control, organización, seguridad, vigilancia y operación de los servicios, así como de construcción,

¹⁶ *Ibidem*, p. 147.

modernización, conservación y ampliación de la infraestructura para los transportes.

El servicio público de transporte en vías de jurisdicción federal está reservado exclusivamente para el Estado, según lo establece la propia Constitución; pero ésta, haciendo uso de sus facultades y teniendo presente los grandes cambios, convoca a la sociedad a participar en el desarrollo que el país requiere concesionando y otorgando permisos a los ciudadanos mexicanos por nacimiento, sociedades o cooperativas mexicanas para que los proporcione, teniendo como meta el beneficio social y la utilidad pública, ya que no hubiese sido posible cubrirlo con decisiones y recursos propios del Estado. En efecto, quien presta el servicio deberá tener la calidad de comerciante, en los términos de la legislación de comercio vigente. Recordando que por disposición legal expresa, el contrato de transporte terrestre es de naturaleza estrictamente mercantil, que requiere necesariamente de la expedición de la carta de porte respectiva, constituyendo el título legal entre el usuario y el porteador, documento que crea obligaciones y derechos de naturaleza comercial regulados por la legislación mercantil.

En la prestación del servicio, la SCT aprueba una tarifa nacional, la cual no sólo funciona como precio máximo, sino que, a diferencia de lo que sucede en otras ramas económicas, lo hace también como precio mínimo. Por tanto, se prohíbe la competencia vía precios. La estructura de la tarifa del autotransporte público federal de carga (APFC) se basa en cinco clases de tarifas, que se diferencian únicamente en el factor variable por tonelada-kilómetro, pues a todas ellas se les aplica el mismo factor fijo por tonelada.

La clasificación de los productos por clases de tarifas está en parte determinada por diferencias de riesgo, fragilidad o dificultad de manejo de productos, pero también se basaba en el principio de aplicar una tarifa mayor a los productos de precio más alto. Esto se confirma con el ejemplo siguiente:

1. Manufacturas de oro, primera; manufacturas de plata, segunda.
2. Jabón para tocador, tercera; jabón corriente, cuarta.
3. Tablas de madera finas, cuarta; tablas de madera corriente, quinta etc.

La LVGC, en sus artículos 3, 8 y 48, preceptúa la obligación de que los particulares interesados en la prestación de un servicio público recaben previamente la autorización del Estado. En todo caso, la autorización para el aprovechamiento de vías generales de comunicación se otorga por conducto de la SCT. Estas autorizaciones son la concesión y el permiso.

La primera es comprendida como un derecho propio del Estado concedido a los ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país, con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, duraderas, regulares prestadas sin distinción ciudadana. Cuando se trata de sociedades, se establece en la escritura respectiva que, para el caso de que tuvieran o llegaran a tener uno varios socios extranjeros, éstos se consideran como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no invocar, por lo que a ella se refiere, la protección de sus gobiernos, bajo pena de perder, si lo hicieran, en beneficio de la nación, todos los bienes que hubiesen adquirido para construir, establecer o explotar la vía de comunicación, así como los demás derechos que le otorgue la concesión.

El permiso es la autorización del Estado para el simple aprovechamiento de vías generales de comunicación, satisfaciendo necesidades de carácter accidental o tendientes a beneficiar no a la colectividad, sino a un grupo reducido de personas que por sus características necesitan de dichos servicios únicamente para su particular beneficio.

De todo lo anterior se puede concluir que tanto los servicios públicos como los privados están encaminados para que el Estado, en el ejercicio de sus atribuciones, haga llegar a los particulares la prestación de servicios o que sean éstos quienes los presten mediante concesión o permiso del poder público, sujeto a que el propio Estado no puede o no quiere prestar por sí dichos servicios, y que colocado en cualesquiera de los supuestos anteriores se pueda válidamente gravar a quienes presta el servicio de quien lo recibe.

El auge de las comunicaciones y el vertiginoso programa técnico condujeron a estrechar vínculos entre los Estados y a una interacción creciente y compleja, que nos permite afirmar que no se había presentado en algunas otras épocas de la historia de la humanidad. Así, toda necesidad de transporte es originada de un juicio de carácter subjetivo, basado, en general, sobre una suposición de provecho engendrada por una estimación de utilidad direccional del objeto a la partida y de un objeto idéntico o análogo en el punto del destino. Formulada y aceptado este juicio, nace en el espíritu de la persona que lo ha concebido, una necesidad de transporte. Esta necesidad será luego confrontada con las posibilidades de satisfacción, con lo que ofrece la organización del medio naciendo una necesidad de transporte.

1. NECESIDAD

La necesidad de transporte está determinada por una serie de elementos, entre los que merecen destacarse:

a. Objeto a transportar. Éste está determinado por razones específicamente económicas, sean individuales o colectivas; esto es, que para Estados, sociedades, procesos industriales y personas es necesario que ciertas mercancías situadas en un lugar cualquiera sean desplazadas en determinadas condiciones a otro lugar, donde se traducen en satisfactores.

b. “El desplazamiento. La distancia es un obstáculo que la organización de los transportes tiene como fin y como efecto práctico el de reducirlo, en el cumplimiento de esta función debe favorecer el acceso a todas las regiones nacionales más alejadas de los centros de producción”.¹⁷

c. Momento del transporte. La necesidad del traslado proviene de un juicio de utilidad temporal, esto es que las materias son importantes de acuerdo con las estaciones del año, producciones y procesos; es decir, el transporte debe cubrir la necesidad justo a tiempo.

d. Factor geográfico. La ubicación material de los recursos materiales determina las rutas de transporte que dan acceso a esos recursos y crean una utilidad económica; esto es, utilidad de tiempo y de lugar, tomándolos de una

¹⁷ Groote de Paul, *Tratado de explotación de los transportes*, Madrid, EDS. Aguilar, 1954, p. 6.

*ubicación en la que su valor es pequeño, y transportándolos a otras áreas para su procesamiento y consumo, en los que su valor aumenta considerablemente.

2. FUNCIÓN

Hoy en día México cuenta con un sistema de transporte pequeño, para atender la mayor parte de las demandas internas de traslado en todas las actividades y áreas del quehacer nacional de los que forma parte indisoluble. La existencia de ese lazo permanente entre el transporte y las actividades, aunado a la creciente complejidad de ambos en un país cada vez más poblado y con mayores retos, obliga a formular la estrategia de desarrollo –función– del sector transporte con una visión clara de las necesidades por satisfacer, tanto actuales como futuras, a efecto de que el transporte cumpla con eficacia su papel en el aparato distributivo del país.

El transporte como función debe cubrir algunos aspectos, entre los que destacan:

1. “El transporte como función es un sistema perfeccionado y eficiente cuyo propósito principal es lograr la continuidad en la producción, especialización, esto es, debe permitir una división de la tierra y del capital al mismo tiempo que la del trabajo”.¹⁸

¹⁸ Bonavia R. Michael, *Economía de los transportes*, 3ª ed., traducción de Teodoro Ortiz, México, Fondo de Cultura Económica, 1956, p. 36.

2. El desarrollo de la especialización ha producido algunos cambios al transporte. En primer lugar, a medida que los métodos de producción se hacen más independientes, con objeto de alcanzar la eficacia máxima, el autotransporte se ocupa cada vez más en transportar el producto acabado por una industria y llevado a otra empresa para que continúe el proceso.

3. La estrategia de desarrollo de cada medio no puede entenderse en forma aislada, sino sistemática; debe estar siempre actualizada para responder a las necesidades del momento, dentro de un marco de desarrollo a mayor plazo, con objeto de que las acciones que se adopten resulten oportunas y útiles para la sociedad. Una condición previa indispensable para la estrategia de desarrollo del transporte y las acciones de que ella se derivan es recordar que el transporte no constituye un fin en sí mismo, sino una actividad que necesariamente es medio para alcanzar fines últimos más elevados.

4. Desarrollar las funciones sociales, políticas, económicas de México, así como fortalecer la evolución de la humanidad, caracterizada por su compleja vinculación con el medio geográfico, ámbito legal y los mercados internos y externos.

3. IMPORTANCIA

En México, como en muchos otros países del mundo, la importancia relativa el transporte ha aumentado a través del tiempo. En efecto, desde la década de los años 30 hasta la época actual, el transporte ha incrementado

*sensiblemente su participación dentro del aparato productivo del país, además de constituirse en apoyo fundamental para el desarrollo económico y social de la nación.

Por su naturaleza, el transporte se relaciona prácticamente con todos los sectores de la economía. Así, mediante su acción, se movilizan los insumos y materias primas necesarias para la producción de bienes, y el traslado de éstas a los centros de consumo. Aparte de actuar como importante demandante de los productos y servicios de diversas ramas económicas, es el medio regular para que las personas se desplacen de un lugar a otro. De esta manera, el transporte se ha constituido en un factor relevante en el encadenamiento de las actividades involucradas en el desarrollo económico, político y social, siendo la columna vertebral que atiende prácticamente a todos los sectores productivos y comerciales, participando de las responsabilidades del eficiente intercambio de bienes y mercancías, tanto en las relaciones internas como en las externas del país. En 1988, “los mexicanos disponían ya de unos 235 mil kilómetros de diversos tipos de caminos, carreteras y contaban con alrededor de seis millones de vehículos automotores; en ese año, se movilizaron cerca de 300 millones de toneladas en camiones de carga”.¹⁹ Esta cifra sitúa al transporte carretero como el modo más importante para el traslado de personas y bienes.

El transporte por vía terrestre tiene esencial importancia desde el punto de vista de la integración cuando se piensa en el rol que juega para la

¹⁹ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *El transporte de México*, México, Litografía Delta, 1989, p. 47.

*sociedad. Por lo general se reconoce que transporte y desarrollo son inseparables; hay quienes van más lejos y afirman que no es posible el desarrollo sin medios de transporte. La eficiencia de un sistema de transporte es un indicio del desarrollo económico de un país. “Según Owen, el transporte es el capital para la explotación de la tierra, la comercialización de sus productos, el acceso a los recursos forestales y minerales”.²⁰ Su importancia es enorme para la expansión de la industria y el comercio, para la realización de programas de higiene, enseñanza y el intercambio de ideas.

Como factor de integración y coordinación en nuestra sociedad compleja e industrializada, el transporte tiene gran relevancia para la distribución de mercancías. Éstas carecen de valor a menos que sean útiles: esto es, a menos que puedan satisfacer necesidades. En este sentido, el transporte es útil en dos aspectos: utilidad de lugar y utilidad de tiempo, términos económicos que significan contar con las mercancías en el lugar y en el momento en que se necesitan.

Sin embargo, el transporte terrestre tiene una especial importancia desde la integración geográfica cuando se piensa en el rol que puede jugar en estos dos aspectos:

1. Los grandes volúmenes de carga que se manejan, en el intenso tráfico por agua y por aire, es posible el enlace de éstos y los alejados lugares de explotación y producción de los recursos naturales.

²⁰ “Hacia una planificación más racional de los transportes rurales por carretera”. *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 10, núm. 2, Abril – Junio de 1982, p. 226.

2. Desde el punto de vista de la integración, se piensa en el rol que puede jugar éste cuando el tráfico aéreo es limitado de acuerdo con el país (condiciones económicas bajas e infraestructura limitada).

En este contexto, las comunicaciones y los transportes han sido factor decisivo para el desarrollo económico, social de todas las naciones, constituyendo un fenómeno asociado a la evolución de la humanidad, caracterizándose por su compleja vinculación con el medio geográfico y sus mercados. En el ámbito internacional se ha demostrado la viabilidad de que el transporte participe con éxito en transacciones como la consolidación, desconsolidación, pues se reconoce que es un elemento de costo relevante, sobre todo, decisivo para la competitividad o permanencia en los mercados, sean nacionales o internacionales.

II. REALIDAD NACIONAL

Interesa hoy día de manera vital a los autotransportistas de carga la solución a los problemas que hasta cierto punto ellos mismos han creado al adelantarse al desarrollo social y financiero que debían formar su séquito.

Un enfoque importante de una política liberal como la que ha seguido México en los últimos años, y del cual no se hace suficiente referencia, es que a través del intercambio con otras naciones, el país que la aplica queda desembarazado de la necesidad de producir todo lo que demanda y consume. A través de este acto racional y premeditado la economía destraba recursos

para poder ser utilizados en actividades más productivas. Es natural que los habitantes de todos los países ajusten sus necesidades prioritarias e inmediatas a lo que está disponible. Sin embargo, con cada vez mayor frecuencia, debido a la revolución en las comunicaciones a la globalización de los mercados y también a insuficiencias internas, el individuo busca disponer de bienes que a menudo no son de origen doméstico. Sería totalmente antieconómico que un pueblo tratara de producir todos los artículos que la población aspira a consumir.

Intentarlo, haría que el precio de ciertos productos fuera más elevado, o su calidad demasiado baja. Esta situación debe sobrellevarse en un economía cerrada, pero no en una abierta, pues en esta última dichos bienes no podrían ser vendidos como exportaciones ni competir con las importaciones, con lo cual la empresa en cuestión perdería dinero, y pronto tendría que cerrar. Pero a través de este fracaso, que debemos reconocer que es doloroso, se rescatan recursos que de alguna manera estaban siendo indebidamente usados, o desperdiciados. De esta manera, por la aplicación de una política comercial de mayor apertura, se liberan recursos por la doble razón de abandonar deliberadamente procesos de producción no aconsejables; y por trasladar recursos desde actividades menos eficientes, hacia otras más competitivas.

Los países más prósperos nos han demostrado que pueden someterse a la competencia internacional, y el efecto disciplinario de hacerlo en ocasiones ha demostrado ser doloroso, pero siempre, finalmente, saludable. Entre quienes analizan y tratan cotidianamente los asuntos del comercio, tanto interior como exterior, se ha desatado desde hace muchos años la controversia

con en relación a la preeminencia de la producción o del transporte en el tráfico de bienes. Los primeros señalan, atinadamente, que sin productos no puede haber operaciones mercantiles. Los segundos, con mucha razón, que sin un medio para trasladarlos no hay intercambio.

En adición, y encuadrando esta vinculación con el Tratado Trilateral, estimamos que cualquier resultado ventajoso que se pueda obtener en la esfera comercial será incompleto e incluso no aprovechable, si no se da solución interna a la problemática del autotransporte en México, y además, se establecen términos de negociación, o condiciones propicias acordadas, en esta materia.

En cuanto a la situación nacional y problemática guardada hoy por la industria del autotransporte de carga mexicano, la realidad es la siguiente.

1. Actualmente corren malos vientos para la industria del autotransporte de carga mexicano, porque en general por todas las partes se respira un ambiente de hostilidad hacia él. Además, es curioso observar el poco interés que guarda el Derecho mexicano para esta rama importante de la Economía nacional, pues se le resta absoluto interés a las numerosas cuestiones que plantea, tanto de orden doctrinal como práctico, al implicársele dentro del cuadro sistemático general de las instituciones de Derecho privado o público.

2. La problemática que priva hoy en el autotransporte de carga nacional se debe al hecho de que el gobierno federal ha dejado de publicar durante algunos años las declaratorias de necesidades, y, en consecuencia, no se

* otorgaron concesiones en este ramo de transporte, lo que dio lugar a que surgieran transportistas que cobran hasta un 30 por ciento menos que la tarifa oficial, prestando el servicio en forma totalmente irregular fuera del control y vigilancia directa de las autoridades competativas. La inseguridad que presenta este gremio responde a la solución que implementó para resolver el problema la existencia de miles de autotransportistas irregulares, que prestan sus servicios “a través de suspensiones otorgadas por jueces federales en los diversos juicios de amparo, interpuestas por los transportistas interesados alegando, fundamentalmente la inconstitucionalidad de impedirles dedicarse a una actividad lícita en los términos de ley”.²¹

3. El gobierno federal, al llevar a cabo la regulación, a la mayor parte de los porteadores con permiso, mediante su incorporación a empresas concesionarias del mismo servicio, propició el favoritismo, el sabotaje, la corrupción, así como barreras a la competencia, y una tarifa que en forma permanente favorecía a las empresas concesionadas, lo cual permiten obtener ganancias monopólicas, cuyas principales manifestaciones son los siguientes:

1. “El dueño de un tractor con remolque está dispuesto a ceder una parte de sus ingresos a cambio del uso de la concesión del autotransporte público de carga regular. En 1988, a pesar del bajo nivel de actividad económica, las cuotas eran de alrededor del 10 por ciento de los ingresos brutos.

²¹ Orrico Alarcón, Miguel, *op. cit.*, p. 35.

“2. Adicionalmente, pagaba por ser incluido en el rol de carga –o si éste no existía, por el derecho de carga y descarga- en algunas centrales de servicio de carga.”²²

4. La ausencia de una planeación sistemática nacional en el AFCM ha obligado al gobierno federal a suplir las necesidades de demanda del servicio a través del otorgamiento de permisos para explotar provisionalmente, con la vigencia no mayor a un año hasta en tanto se pueden expedir los correspondientes títulos de concesión. Pero es evidente que al tener que recurrir a un procedimiento irregular es criticable desde el punto de vista jurídico, ya que indudablemente los vicios de inconstitucionalidad que acarrea son implícitos, sin embargo, es explicable por la enorme demanda del servicio que para poder satisfacer en los términos de ley.

5. Sabemos que un principio universal de derecho laboral, es la jornada máxima de ocho horas, cosa que en el transporte no se respeta, dada la naturaleza y distancia de los viajes. Por lo cual, en lo referente al transporte federal, la SCT, a través de la Dirección General de Autotransporte Federal, ejerció las funciones en materia de operación en el ámbito federal, cuyas acciones de regulación se apoyan principalmente en la Policía Federal de Caminos, así como en la Dirección de Medicina Preventiva en el Transporte, dependencia que realiza exámenes médicos psicofísicos de aptitud en diversas terminales de carga, así como en diferentes puntos a lo largo de las carreteras, logrando con esto dictaminar sobre la capacidad física y mental de los

²² Andera, Eduardo y Kessel, Georgina, *México y su Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, M^c Graw-Hill, 1992, p. 136.

operadores del autotransporte público federal para realizar las tareas inherentes a sus actividades –artículo 15 del Reglamento de Medicina del Transporte-. Pero tales organizaciones no cumplen con los fines de Derecho, y de hecho sólo extorsionan a los operadores tomando como base el exceso de horas de trabajo.

6. La necesidad de llegar los operadores al destino sin importar las vicisitudes del camino, el cansancio corporal-mental, ni mucho menos el abandonar a la familia, por una parte, y la exigencia del patrón, que sólo le interesa el rendimiento y los incentivos económicos, por el mayor número de viajes o kilómetros en mes, por otra, orilla –obliga- a la drogadicción. Todo por la necesidad económica que hace a algunos hombres camión convertirse en hombres de acero, pero también en hombre de papel, al ingresar a la vorágine de la drogadicción, aquella que se convertirá en su compañera y fiel estimulante de largos trayectos y jornada, aunque también en la causa de la inestabilidad emocional, de la pérdida de su modus vivendi y hasta de su muerte. El permanecer despierto frente a un volante durante ocho, quince y hasta veinticuatro horas ha provocado que cientos de transportistas busquen otros medios para evitar caer en la inconsciencia del sueño y provocar accidentes en las carreteras. Sin embargo, casi siempre su única opción son los estimulantes. Estadísticas de la SCT señalan que durante 1999 se efectuaron 138 mil análisis a chóferes del servicio público federal. De esa cantidad, un dos por ciento (2 mil 760) dio positivo al consumo de sustancias tóxicas – cocaína y marihuana-. Curiosamente, un transportista logra solventar sus necesidades de sobrevivencia con ocho horas de trabajo en el transporte; la necesidad lo obliga a estar al frente del volante hasta por más de 24 horas,

porque en México las jornadas son largas, sin horario fijo y con destinos muy distantes.

Definitivamente, el operador que es explotado y con jornadas inhumanas tiene que hacer uso de algún estimulante. Desgraciadamente, hay conductores que laboran hasta seis meses sin descanso, lejos del núcleo familiar, y eso les genera estrés, soledad y una serie de problemas, que los impulsan a tomar estimulantes. El estimulante más utilizado es ASENLIX, que es una pastilla denominada “pericos”. Como se menciona, la marihuana, la cocaína y las anfetaminas son los estimulantes más utilizados por los chóferes, y entre éstas destaca la última. La anfetamina es un estimulador del sistema nervioso; como consecuencia de su ingestión la persona que se encuentra con fatiga no la siente. Aunque las anfetaminas solamente existen en el mercado negro, en México cualquier persona puede vender una pastilla ya sea en el camino o en los paraderos y es barata, pues se puede conseguir en ocho o diez pesos. Es por ello que la SCT realiza exámenes de detección de drogas en forma aleatoria; pero para erradicar este problema la SCT propone la inclusión en la LVGC, que el operador no realice jornadas exhaustivas (lo ideal serían cuatro horas de trabajo por media hora de descanso y continuar con el mismo sistema hasta completar el viaje); además, habría que agregarle mejoras en los salarios y que los viajes ya no se realicen con un solo operador, sino con dos, como sucede en el transporte federal de pasajeros.

7. Es muy cuestionable que a esta rama industrial no se le otorgue crédito para la obtención de vehículos nuevos, como ocurre en otras ramas, lo cual obliga a adquirir camiones en condiciones leoninas –precio de contado y

*en dólares-, que fatalmente han de encarecer la vida, precisamente en un momento en que el gobierno nacional viene pugnado por el abaratamiento de ella.

8. La enorme diferencia entre países en desarrollo y países industrializados es por demás bastante elocuente, lo cual nos lleva a dudar seriamente de que sea posible, como al parecer se crea, asegurar comunicaciones por carretera para todos. “En México –1971- 80000 de las 97500 localidades del país no poseen ningún acceso directo por carretera”.²³ o sea que el 60 por ciento de la población rural carece de este tipo de comunicación, y por consecuencia ausencia de autotransporte de carga, lo que se traduce en una producción nacional baja.

9. Año tras año oímos decir que es urgente abreviar trámites en la SCT y cuando hay una ocasión propicia para ello no sólo no se pone remedio a tan grave mal, sino que por el contrario se agrava.

10. La ausencia de barreras geográficas y los grandes volúmenes de carga que mueve el transporte aéreo y marítimo llevan a suponer que el transporte por vía terrestre –autotransporte de carga y ferrocarril- ocupará un lugar secundario atrás de aquellos; esto es debido a los accidentes geográficos que retardan la realización de la infraestructura necesaria para un transporte por vía terrestre de gran magnitud.

²³ “Hacia una planificación más racional de los transportes rurales por carretera”, *Revista Internacional del Trabajo*, op. cit., p. 224.

11. El transporte automotriz en México ha evolucionado a base de muy grandes esfuerzos y privaciones de los grupos camioneros que han dedicado su vida y sus energías a fomentar esta industria, pero una gran mayoría del gremio se encuentra próxima a la bancarrota; sin recursos económicos con qué seguir luchando y prácticamente agotadas sus reservas.

“Por lo tanto, si no se busca la solución adecuada y no se toman las medidas necesarias para rehabilitar la industria camionera, ésta corre el riesgo de sufrir un colapso que puede hacerla desaparecer del panorama industrial. Para dar una idea de la magnitud del problema y de las necesidades de crédito para el autotransporte que opera en la red nacional de caminos bajo la jurisdicción federal, la SCT comunicó que: aproximadamente un 73 por ciento del actual equipo de carga necesita renovarse, además de tener una vida útil mayor a 15 años.”²⁴

12. Diariamente palpamos la falta de autotransporte de carga que es fundamental para el desenvolvimiento de las diferentes regiones de nuestro país y con frecuencia productos perecederos no son aprovechados oportunamente y se pierden, lo que origina la carestía de la vida reflejándose en el precio de artículos de primera necesidad puestos en los diferentes centros de comercialización.

²⁴ “Crédito para la industria del transporte automotriz”, *Revista de la Escuela de Contabilidad, Economía y Administración*, Monterrey NL., Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, núm. 16, octubre de 1952, p. 360.

*13. La ausencia de un programa extenso en la construcción de carreteras, caminos vecinales, vehículos modernos, así como la falta de una planeación de ruta de carga –concesiones y permisos- retarda y dificulta el traslado del 38 por ciento del total de las mercancías nacionales.

14. Muchas personas que viven vinculadas al autotransporte por carretera y tienen depositados sus recursos económicos en esta actividad jamás pensaron que el Estado mexicano consintiera que sus intereses fueran postergados o movilizadas con la mira de cubrir las pérdidas de una crisis económica nacional.

15. “La deficiente configuración de un programa permanente para la construcción de una red nacional de caminos, la inexistencia de enlaces carreteros para cruzar la Sierra Madre Occidental en el norte del país desde los estados de Sonora, Sinaloa y Nayarit, -para cubrir esta distancia es necesario aumentar a los recorridos normales 650 kilómetros- así como el 92 por ciento del total de las carreteras nacionales son de dos carriles ubicadas en zonas con difícil topografía y la ausencia de libramientos carreteros en las principales poblaciones nacionales obliga al autotransporte de carga nacional, a cruzar por el centro de estas, impidiendo satisfacer oportunamente la total demanda de la población y las actividades maquiladoras de la zona fronteriza norte y sur de México”.²⁵

²⁵ Secretaría de Comunicaciones y Transportes, *op. cit.*, p. 52.

*16.- “El Producto Interno Bruto Nacional no creció en la forma esperada –la inversión pública descendió del 9.6 por ciento en 1990 a 3.9 por ciento en 1998 según datos del Banco de México–causando que de los 115390 unidades del autotransporte público federal de carga el 73 por ciento presenta cierto rezago en la reposición del equipo y en el mantenimiento de los existentes”.²⁶

17. Hasta fechas recientes, las contadas carreteras de cuatro carriles de nuestro país se concentran en las rutas de acceso a la ciudad de México. Por tanto, la exportación de productos primarios, como petróleo, minerales, hortalizas, granos, bienes de capital e insumos industriales es difícil, ya que la infraestructura del autotransporte de carga del país no es la más adecuada para servir a la economía, reorientada hacia el comercio exterior, que busca aprovechar su ventajosa situación geográfica para aumentar su flujo de comercio hacia el resto de América del Norte.

18. Lentamente se ha gestado un rezago en las características cualitativas de la red carretera nacional, el cual frena la adopción de tecnologías modernas para el autotransporte de carga –las recientes restricciones a la longitud de tractocamiones con semirremolque y remolque demuestran la inadecuación de las carreteras de dos carriles para el uso de una tecnología de transporte muy difundida a nivel mundial por las economías de escala-.

²⁶ “Consideraciones para modernizar el transporte nacional”, *Ciencia y Desarrollo*, México, vol. XVII, núm. 98, Mayo-Junio de 1991.

Lo anterior es preocupante porque en los trayectos nacionales la velocidad factible se ve seriamente afectada, por el volumen de tráfico, además, por la imposibilidad para efectuar rebases en carreteras llenas de curvas y con pendientes pronunciadas.

19. El encarecimiento del autotransporte público de carga, para la calidad del servicio proporcionado, incentiva a los usuarios a obtener su propio equipo, a pesar del costo de los regresos vacíos cuando la empresa no tiene carga en ambos sentidos.

20. El marco legal del AFCM tiende a bloquear la competencia entre los oferentes del servicio. Así, la prestación del SPF de carga regular requiere de concesiones en las que se especifiquen el número de unidades, sus características y las rutas en que pueden operar. La movilidad entre ruta se permitía sólo por excepción previo permiso autorizado por la SCT, cuando existían demandas extraordinarias de servicio en determinadas regiones. Los concesionarios establecidos intervienen, a través de los comités de ruta, en el proceso de otorgamiento de nuevas concesiones, creando una barrera de entrada a los demás nacionales a esta actividad.

21. Las reglas de aplicación de las tarifas establecen un límite de responsabilidad muy reducido para la línea transportista, y prevén una tarifa adicional según el valor declarado de la carga, cuando el usuario deseaba que la línea respondiera por el total de ese valor. Por tanto, las diferencias de clasificación arriba comentadas respondían a una estrategia de diseminación de precio, lo que propició que determinadas líneas se dedicaran al traslado de

un cierto tipo de mercancías; en otras palabras, es precisamente la política óptima para que un monopolio maximice sus ganancias, explotando el máximo su posición en el mercado.

22. Los profundos cambios ocurridos en el entorno del sector durante los doce últimos años de administración federal, así como los efectos de la política económica, la subvaluación del tipo de cambio, la eliminación o reducción de subsidios al sector anterior y posterior al Pacto de Solidaridad Económico, han resultado de gran trascendencia para el autotransporte nacional, al grado que han producido efectos importantes en las características actuales del autotransporte de carga mexicano y la manera misma de concebir la actividad. Los factores apuntados han tenido efectos en AFCM, y que pueden clasificarse en cuatro grandes grupos:

a). Encarecimiento del autotransporte en términos reales. El incremento persistente de los precios de los combustibles, en el cambio de las placas y licencias federales, los derechos portuarios y aeroportuarios, las cuotas de las autopistas, además de la subvaluación del peso, afectaron a los transportistas nacionales, porque éstos obtienen sus ingresos en moneda nacional y algunos de sus principales gastos e inversión deben efectuarse en divisa estadounidense o bien están muy influenciados por el valor de ésta.

b). Deterioro de los medios naturales de transporte. La menor inversión pública ha reducido las posibilidades de financiar la ejecución de proyectos. Muchas obras de construcción, ampliación y modernización de infraestructura se suspendieron o difirieron y los montos para su conservación no han sido

*suficientes. En lo que se refiere al equipo, el crédito ha impedido prácticamente su reposición. Hay pocas posibilidades de importar equipo o refacciones no por su costo más barato al nacional, sino por estar restringida su entrada al país. En algunos casos los problemas de mantenimiento provocan escasez de tracción. “Como resultado de lo anterior, los medios materiales disponibles para la prestación de servicios de carga estuvieron en promedio más deteriorados en los últimos años que en décadas pasadas”.²⁷

c). Cambio en las estructuras y en los requerimientos de los flujos de carga.

La estrategia para controlar los precios de algunos productos nacionales mediante la promoción de las exportaciones, la apertura comercial y el reciente interés en el abasto interno, incluso de productos importados, ha provocado profundos cambios no sólo en la estructura y la distribución especial de los flujos de carga, sino también en los requerimientos de actividad del servicio y en las carreteras. El abundante abasto de productos mexicanos a la zona fronteriza norte y la instalación de industrias maquiladoras en diversos puntos del territorio han contribuido a producir cambios importantes –problemas de ilegalidad- a los derechos de ruta establecidos en los diferentes concesiones.

d). Aparición de fuerzas modernizadoras en el transporte. Las condiciones prevalecientes en los ámbitos mundiales y nacionales durante la

²⁷ “Reglamentación y prácticas comunes de transporte de carga en México”, *Comercio exterior*, México, vol. XXXIX, núm. 5, mayo de 1989, p. 400.

* presente década han propiciado que surjan o se adopten nuevas ideas tendientes a modernizar el funcionamiento del AFCM. El establecimiento de fábricas con escala de producción trasnacional y multinacional, por ejemplo generan prácticas modernas en el autotransporte y el manejo de mercancías. En México, algunos transportistas de carga ya conocen asuntos como los de “inventario cero o justo a tiempo, los servicios internacionales de paquetería, los servicios de transporte integrado puerta a puerta y del papel del agente de carga o freigfonwarder”,²⁸ pero se hallan muy lejos de ser practicados en el sector, no sólo por su desconocimiento operativo, sino porque el “Estado mexicano favorece la teoría monista nacionalista”,²⁹ además, en la legislación referente a la materia es muy poco cuestionado.

23. En México, el transporte de “contenedores”³⁰ lo realiza en exclusiva la empresa mexicana de Transporte Multimodal. El propósito de este monopolio es evitar la penetración de operadores extranjeros y garantizar la mexicanidad del transporte en el territorio. Las tarifas para el movimiento interno de contenedor son fijos y por lo general superiores a los del movimiento de la carga suelta equivalente, además, el uso de contenedores para carga nacional es más restringido; por lo mismo, no hay posibilidad de negociación entre transportistas y usuarios aunque se trate de grandes

²⁸ Reglamentación y prácticas comunes de transporte de carga en México, op. cit., p. 402.

²⁹ Entendida ésta como la primacía del Derecho interno del Estado sobre el Derecho internacional, y que en caso del Estado mexicano, el Derecho nacional es preferente al Derecho internacional, además que este último debe ser parte del nacional y no ser contrario a la Constitución. Becerra Ramírez, Manuel, *Derecho internacional público*, México, M^c Graw Hill, 1997, p. 6.

³⁰ El contenedor es una caja de acero de dimensiones estandarizadas (la más común es de 2.44 por 2.44 y 6.10 metros), que se puede utilizar para el manejo uniforme de toda clase de productos; ideal para transportación internacional marítima y terrestre.

recorridos. La rigidez reglamentaria que prevalece en la mayor parte de estas modalidades evita la negociación y dificulta el incremento de opciones de transporte intermodal internacional en México, tan desarrollado en el mundo.

24. La oferta de autotransporte en cada ruta es restringida. En la práctica, el control ejecutado por los comités estatales y de ruta impiden el crecimiento sistemático de la oferta. El comportamiento oligopólico de la oferta por ruta tiende a elevar las tarifas y a dificultar el acceso al servicio.

25. A pesar de su carácter obligatorio, la tarifa oficial se aplica en la práctica de acuerdo con las condiciones del mercado. El volumen, el origen, el destino y el tipo de la carga, así como la regularidad de los envíos, entre otros, son factores que influyen en la tarifa extraordinaria que se pacta entre usuarios y transportistas. Dada la complejidad del mercado, en un mismo momento coexisten situaciones de cobro superior, inferior o igual a la tarifa autorizada.

26. Las compañías que producen manufacturas necesitan un transporte confiable y oportuno. La inseguridad y el incremento de los asaltos, a lo largo de las diferentes carreteras nacionales, obliga a los proveedores y distribuidores de grandes empresas automotrices, cigarrera, farmacéutica, y primeros refinados de Petróleos Mexicanos (PEMEX), sujetarse a rigurosos programas de seguridad en su traslado, que de no cumplirse pueden significar la pérdida de millones de pesos a la negociación. Esta exigencia originó por primera vez la introducción de comunicación vía satélite –rastreo de las unidades desde su origen hasta su destino-, sistema muy cuestionable desde su aplicación particular si tomamos en cuenta que conforme al artículo 2 de la

*Ley Federal de Telecomunicaciones su utilización es exclusiva del Estado mexicano, que a la letra dice: “Corresponde al Estado la rectoría en materia de telecomunicaciones, a cuyo efecto protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación. En todo momento el Estado mantendrá el dominio sobre el espectro radioeléctrico y las posiciones orbitales asignadas al país”.³¹

27. En la atención del mercado nacional para productos y distribuidores de alimentos perecederos para consumo humano, el AFCM en su mayoría no está equipado con unidades de refrigeración autónoma. Con frecuencia, la carga se acondiciona en cajas isotérmicas con varias capas de hielo granizado. Esto es funcional para tiempos de tránsito de hasta 8 horas, con recorridos durante la noche para evitar el calor. Los usuarios nacionales aceptan estas condiciones, poco adecuadas, pero en distancias largas y a la ilimitación al autotransporte norteamericano a circular en México, éste está prestando el servicio en el territorio nacional con cajas refrigeradas autónomas –en productos de alto valor, como carnes con cortes finos, productos del mar procesados o en movimiento entre áreas de producción y centros turísticos distantes, como el caso de las carnes frías de Sonora, que se envían a lugares como Cancún- lo que está desplazando al autotransporte nacional e impide su consolidación nacional e internacional.

28. Se deben dar los pasos necesarios que permitan a la industria del autotransporte obtener los mejores camiones posibles a los precios más accesibles. En otras palabras: la industria constructora de camiones deberá

³¹ *Ley de Vías Generales de Comunicación y Disposiciones Complementarias*, México, Porrúa, 1996, p. 419.

fabricar un buen producto, a un precio razonable –admitiendo utilidades justas-. Al mismo tiempo deberá ejercer toda su autoridad para obligar a los responsables al cumplimiento de estos lineamientos. Ésta es una tarea que implica una responsabilidad enorme, ya que de fallar en su aplicación llevaría a la industria del autotransporte nacional de carga al desastre económico, dentro de un breve plazo.

29. El transporte nacional se encuentra totalmente saturado de vehículos, tractocamiones y semirremolques por la baja demanda de trabajo existente, debido a diferentes factores, como son:

a). La baja exportación que actualmente está haciendo la industria nacional;

b). La baja exportación que está haciendo la industria maquiladora radicada en este país por la desaceleración de la economía que actualmente atraviesan los Estados Unidos;

c). La importación indiscriminada de tractocamiones que se hizo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en importaciones temporales, en una cantidad que fluctúa entre las nueve y diez mil unidades, compuestas por tractocamiones y semirremolques, en su gran mayoría de reciente modelo;

d). El equipamiento de cuatro mil tractocamiones a través de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), y

e). La reciente liberación de rutas ha ocasionado una competencia destructiva entre las empresas organizadas del Servicio Público Federal de Carga y los particulares; hoy llamémosles piratas, que no han regularizado su posición en el Registro Federal de Causantes, como transportistas, ni tienen contribuciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, ni ninguna otra obligación, siendo esta competencia totalmente desleal.

30. México es un país que ha padecido anemia económica durante muchos años. Las carreteras –venas de la civilización- tardaron demasiado tiempo en ir extendiendo su mensaje de progreso sobre la ancha palma del territorio nacional, y cuando por fin los caminos solitarios fueron encontrándose unos con otros para formar redes, de asfalto y concreto, sucedió que por improvisaciones, por abusos, lo que estaba encaminado a conquistar la libertad económica para miles de mexicanos se convirtió en instrumento de esclavitud; lo que debía haber sido factor determinante en la prosperidad de todo un pueblo, se convirtió en negocio fabuloso para unos cuantos y, como siempre sucede, los que abrieron brecha, los que antes que nadie se aventuraron a recorrer las carreteras nacionales como pioneros, fueron a la larga sacrificados en aras del triunfo de los más afortunados que llegaron después. “Las carreteras nacieron en México no para alimentar a los ferrocarriles sino para entablar con ellos una seria competencia.”³²

En vez de constituir vías de enlace para incorporar a nuestra riqueza regiones de gran potencia económica, nacieron, en la mayoría de los casos,

³² Cervantes Mazin, Miguel, *Los autotransportes y el Estado*, México, Tenochtitlan, 1994, p. 208.

vías paralelas a la vía del tren, resultando de esto que mientras en algunas regiones el ferrocarril y los autotransportes compiten por el traslado de mercancías, en otros lugares no hay esperanza de salir al mercado por la falta de vías de comunicación. De allí parten una serie de torpezas cuyas consecuencias el pueblo mexicano está pagando.

31. A lo largo de su breve historia quizá la característica más sobresaliente por la cual todo el mundo ha identificado a la industria del autotransporte de carga ha sido su dinamismo técnico. En este sentido, el derecho ha quedado relegado ya que éste no puede marcar limitaciones a éstos.

32. Intercambiar bienes y servicios más allá de las fronteras de un Estado es una necesidad, debido a que algunas cosas es imposible producir algunas cosas si no es en determinadas condiciones de calor, suelo, agua o atmósfera. Pero existen muchos casos que aun cuando podrían producirse sin dificultades en el país en cualquier cantidad, se importan, sin embargo, desde otros lugares. La explicación más lógica sería que resulta más barato importarlas que producirlas; y ésta es la verdadera razón. En este sentido, los fletes pueden ser mayores para la importación en comparación con los fletes para la exportación, pero éste no es el problema; la cuestión es que las importaciones y exportaciones son realizadas por autotransportistas norteamericanos, ya que éstos vienen a territorio nacional, cargan, y en la frontera ingresan a su país sin problema alguno.

Esto es porque los autotransportistas mexicanos no pueden ingresar, lo que se está traduciendo en la preferencia de los cargadores nacionales a los portadores estadounidenses.

33. Otro problema que se presenta es la ambigüedad y la vaguedad de las normas jurídicas mexicanas, que no son acordes con las necesidades actuales del autotransporte, si tomamos en cuenta que múltiples disposiciones sobre transporte fueron plasmadas en la Ley de Vías Generales de Comunicación, cuya principal redacción está contemplada en la ley del 30 de diciembre de 1939, considerada como un auténtico código de transporte por su extensión y contenido.

34. El gobierno federal, con la colaboración de los gobiernos estatales y la iniciativa privada, está desarrollando el programa más extenso de su historia en la construcción de carreteras y caminos vecinales. El programa comprende la construcción de más de diez kilómetros diarios de caminos enfocados a que llegará el día en que toda la población rural en desarrollo dispondrá de carreteras. Actualmente este programa carretero ha traído pocos beneficios. Esto es debido a que las principales carreteras (autopistas) están concesionadas a la iniciativa privada, desde su construcción y servicio, lo que se ve reflejado en el encarecimiento del peaje, lo cual origina que los autotransportes no las utilicen, obligándolos a transitar por carreteras libres en donde se moviliza el ochenta y nueve por ciento de la carga nacional, con un promedio de recorrido de más de doscientos cincuenta kilómetros, esto es en otras palabras, que resulta más caro el peaje que la productividad del equipo y del flete.

A continuación se presentan situaciones de las dificultades de los usuarios con el autotransporte federal de carga nacional. Se ha procurado hacerlo en forma sucinta, proporcionando sólo los datos necesarios para entender las características del problema.

a) Calidad de servicio del autotransporte público

1. Un grupo de confeccionistas de Aguascalientes apunta que la lentitud se debe a que los autotransportistas necesitan reunir varios embarques hacia un mismo destino. Las esperas llegan a ser de una semana y alargan los períodos para la recuperación del capital invertido en las mercancías. Además, esos pequeños embarques deben llevarse a la instalación del transportista, ya que usualmente éste no los recoge a domicilio.

2. Con frecuencia, en un astillero de Puerto Morelos, Quintana Roo, se prefiere pagar un camión completo de ocho toneladas para transportar resinas y fibra de vidrio desde los almacenes de una procesadora en Mérida, Yucatán, a pesar de que su embarque suele ser de sólo tres toneladas, pues de lo contrario se tendría que aguardar la consolidación de la carga en un camión completo, lo que supone casi tres semanas de espera.

b). La inflexibilidad a las estructuras de las rutas

1). Para un grupo industrial de Guadalajara, que requiere enviar carga a Toluca, la estructura actual de la concesión de servicio público regular por ruta plantea el dilema de utilizar sólo transportistas que juzga confiables, lo

que implica transbordar en México, o bien recurrir a otros no conocidos para el traslado directo de Guadalajara a Toluca.

2).- Una productora de aceite de soya de Mérida, Yucatán manifiesta tener problemas en sus envíos a la ciudad de Oaxaca, Tuxtla Gutiérrez y Tapachula (Chiapas), pues no sólo es difícil encontrar transportistas que cubran estas rutas transversales, sino que siempre debe pagarse por retornos de las unidades vacías, y en algunos casos se requiere contratar a varios prestadores de servicios, lo que encarece los costos de producción.

c). Papel de las Centrales de Servicios de Carga (CSC).

1). Según una empresa importadora de maíz, el control de la oferta de autotransporte que ejercen las CSC en los puertos imprime al servicio un carácter especulativo, ya que se explotan las necesidades de los usuarios para obtener ventajas excesivas. Además, el control mencionado sólo favorece a los socios principales, pues los demás difícilmente pueden manejar la carga.

2). Una importante empresa del sector metálico básico con sede en Monterrey considera que el sistema de asignación por turnos que utilizan algunas CSC provoca mayores costos para los usuarios, ya que los camiones que se disponen en el turno no siempre son adecuados para los requerimientos, ya sea en términos de capacidad de carga, de las características técnicas de los vehículos, potencia, antigüedad, o simplemente de sus expectativas de calidad del servicio. La empresa aboga por la libre contratación para regular mejor el mercado y obtener descuentos en tarifas.

d). Cobro de tarifas no autorizadas

1). Una empresa del ramo metalúrgico de Morelia, Michoacán, que debe trasladar su producto terminado a la ciudad de México ha tenido que cambiar de empresa de autotransporte, pues ésta la amenazó con cobrar un sobreprecio de 25 por ciento respecto a la tarifa oficial.

2). Una compañía cuyo insumo principal es el maíz informa que ningún autotransportista acepta transportar ese producto a la tarifa oficial, y que invariablemente se piden aumentos de 20 a 40 por ciento. La misma compañía se queja de abusos en el cobro de flete por el transporte de maíz descargado de buques que ella alquila; en plena descarga le solicitan aumentos de 15 o 20 por ciento sobre la tarifa, si no se conceden, se suspende la operación y el usuario debe pagar multas al propietario del buque por las demoras. En algunos casos, la compañía accede a pagar sobreprecios de 10 por ciento por su regreso de vacío y de otro 5 por ciento con total de asegurar la disponibilidad del servicio.

e). Justificación del uso de flotas privadas

1). Para una empresa de fundición de Aguascalientes, la operación de su propia flota de camiones se justifica por el reducido espacio geográfico y el equilibrio de sus flujos por la disponibilidad y confiabilidad del servicio, así como por las facilidades que otorga al permitir realizar otras actividades, como la cobranza y porque se gasta menos que cuando se contrata al autotransporte público.

2). Una empresa confeccionadora de Sonora manifiesta que opera una flota propia para evitar los problemas derivados de la lentitud y poca oportunidad del autotransporte público; también cita los menores gastos que involucran su operación con relación al pago de las tarifas.

f). Falsas maniobras

1). Dos empresas de Aguascalientes poseedoras de camiones propios no pueden realizar por sí mismas las tareas de descarga y embarque en la estación de ferrocarril, ya que un grupo de alijadores tiene la concesión para efectuar. En los casos en que las empresas reciban autorización para entrar con sus equipos, deben pagar a los concesionarios –alijadores- como si hubieran realizado la maniobras.

g). Otras dificultades de carácter general

1). "Con excepción de algunas regiones que disponen de medios de transporte con equipos de refrigeración adaptado a ciertos productos de alto valor –hortalizas en Sinaloa y los productos pesqueros en Sonora, Baja California y Campeche- los usuarios invariablemente destacan problemas de mermas y deterioro de la calidad de los productos perecederos por depender de medios de transporte inadecuados que por lo general violan reglamentos sanitarios. Estos problemas se acentúan en la etapa de distribución en las áreas metropolitanas y los centros turísticos, donde casi no existen empresas de servicio público que posean medios de

*transporte con equipos de refrigeración autónomo. Por ejemplo, en un importante hotel de Cancún se comentó que son frecuentes los rechazos de entregas de perecederos y mariscos”.³³

El análisis conjunto de las realidades del AFCM y las prácticas comunes de algunos usuarios en diferentes ramas económicas en varias zonas de la República, nos permitió identificar aspectos que desde la perspectiva de los usuarios se requieren cambios profundos al marco reglamentario nacional o bien transformaciones en las características del servicio con la calidad que requiere el pueblo de México.

III. REALIDAD INTERNACIONAL

El aumento de las comunicaciones entre los países de América a consecuencia de las facilidades en los mismos y de la interdependencia cada vez mayor de los Estados entre sí, ha hecho que sea una necesidad la proyección internacional del autotransporte de carga. En este sentido, el sector comunicativo de carga nacional ha rebasado la movilidad nacional. Tanto es así, que actualmente México se ve en la necesidad imprescindible en atención a que no hay país en el mundo capaz de satisfacer todas sus necesidades sin vender sus excedentes y adquirir en el extranjero aquello que le hace falta.

Sobre este particular, el doctor en derecho internacional, Carlos Arellano García, establece que hay cinco grandes motivos para que México se

³³ “Reglamentación y prácticas comunes del transporte de carga en México”, *Comercio Exterior*, vol. XXXIX, núm., 5, mayo de 1989, p. 403.

“incorpore a las apertura internacional, y que son los siguientes, si tomamos en cuenta la producción de bienes y servicios, así como su transportación:

1. “En toda la superficie del planeta las condiciones de clima y geografía varían con amplitud;
2. Las aptitudes humanas difieren de un país a otro país;
3. Se producen una variación en los existentes acumuladas de bienes de capital. En unos países durante siglos enteros se ha acumulado el capital, mientras que en otros escasea;
4. Las proporciones entre los diferentes tipos de recursos varían ampliamente de país a país, y
5. Se observan grandes diferencias en el clima político y social de los diferentes países”.³⁴

La vida actual es rica en cambios sociopolíticos y económicos que conmueven al mundo entero. Lo anterior, aunado a las transformaciones presentes en México, conforman un conjunto de fuerzas que se manifiestan en todos los órdenes. En el ámbito mundial algunos aspectos que influyen en el autotransporte de carga nacional se sintetizan de la siguiente forma:

³⁴ Arellano García, Carlos, *La diplomacia y el comercio internacional*, México, Porrúa, 1990, pp. 15-16.

a). La tendencia a la formación de bloques comerciales con una estrecha interrelación y con el establecimiento de nuevas relaciones con otras, implica mayores vínculos comerciales o mayor proteccionismo en un plano regional. El TLCAN, la Comunidad Económica Europea y los acercamientos de los países del sudeste asiático son ejemplo de ello;

b). Apego creciente a la globalización de la producción que apoyada en el rápido desarrollo del autotransporte y las comunicaciones ha facilitado la expansión de las empresas multinacionales;

c). El acceso rápido y eficaz a los mercados globales, y el logro de economías de escala en la producción de bienes especializados genera una creciente competencia en todos los mercados e industrias;

d). Tendencia a simplificar el papel del Estado y fortalecer la participación privada en actividades productivas y servicios, y

e). La investigación científica y el desarrollo tecnológico se reconocen cada vez más como materias indispensables de la competitividad. En consecuencia, la industria del autotransporte sufre un proceso acelerado de innovación, en todos sus aspectos.

Si se toman en cuenta estos elementos y que las relaciones comerciales de México con los Estados Unidos, han sido amplias y profundas a lo largo de la historia como acontece entre vecinos al compartir una enorme frontera; en

“esta interacción los problemas internacionales que enfrenta el autotransporte federal de carga mexicano, son los siguientes:

1. “El no reconocimiento del principio de la libertad de tránsito internacional por los Estados Unidos de Norteamérica, consagrado la idea de que ningún Estado puede oponerse al uso, no perjudicial, por nacionales y los extranjeros, de la vías de comunicación que el propio Estado mantenga en su territorio. Cuáles sean las limitaciones que el interés nacional de cada Estado deba oponerse a esa libertad de tránsito y en qué medida debe lograrse la coordinación de los servicios internacionales de transporte de manera que se asegure un tratamiento igualitario de las entidades que se dedican a ellos, es tal vez, a nuestro, juicio, el primer problema que debe resolverse como supuesto indispensable para la consagración de un régimen internacional de la materia”.³⁵
2. Al autotransporte de carga entre México y Estados Unidos, no se le da la importancia requerida, ya que la mayoría de este transporte puede ser más desarrollado por vía aérea o marítima; además en su traslado no existen barreras geográficas.
3. La falta de coberturas por parte de las compañías aseguradoras mexicanas a nivel internacional –México Estados Unidos hace que el

³⁵ “Notas sobre un régimen internacional de transportes terrestre en América”, *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, UNAM, núm. 3, septiembre-diciembre de 1948.

autotransporte nacional, tenga que traspasar la carga en la frontera para que sea conducida a su destino final en la Unión Americana.

4. Desde la entrada en vigor del TLCAN, el autotransporte de carga mexicano ha enfrentado dos grandes problemas respecto a la carga fraccionada –diferentes tipos de mercancías en un mismo vehículo-.

Por un lado, en la frontera es difícil su transbordo, ya que los transportistas norteamericanos prefieren el contenedor, por su manejo fácil, mismo tipo de carga y destino; con respecto a el segundo trae consigo retrasos considerables, ya que en la frontera hay que buscar a un transportista norteamericano que cubra la ruta de destino o lleve mercancía a un determinado lugar, además de dedicarse a la carga fraccionada.

5. Las inversiones camioneras han evolucionado en forma tan desproporcionada con los ingresos relativos, que han originado un desquiciamiento en la economía de la industria del transporte automotriz. Los camiones de carga, las refacciones, los lubricantes y las llantas han tenido aumentos de tal magnitud, que de no amentarse las tarifas de forma considerable llegará el momento en que sea materialmente incosteable seguir operando el servicio público de autotransporte, además, los próximos años no será posible competir a nivel internacional.

6. Los sistemas de transporte de carga mexicano y estadounidense presentan profundas diferencias, derivadas de factores geográficos e institucionales. En cuanto al entorno geográfico entre ambos países, son bien

*conocidas y de especial relevancia para la configuración de un sistema de transporte de carga. Las grandes planicies del centro de los Estados Unidos de Norteamérica son extremadamente favorables, en contraste con la abrupta geografía del territorio nacional, lo que incrementa en forma considerable el consumo y el precio del combustible. Por lo que hace a las diferencias institucionales, Estados Unidos llevó a cabo la desregulación del autotransporte de carga fundamentalmente a través de las Motor Carrier A de 1980, en contraste con México, donde la desregulación data sólo de 1990, y se ha llevado únicamente a nivel de reglamento, sin modificar el enfoque intervencionista de la Ley de Vías Generales de Comunicación. Al comparar el marco institucional de los sistemas de autotransporte mexicano y estadounidense, la diferencia más notable es la referente a que los autotransportistas mexicanos están sometidos a una tarifa rígida, mientras que los norteamericanos, a partir de la expedición de la “Staggers de 1980”³⁶ gozan de una flexibilidad tarifaria mucho mayor y, en particular, pueden establecer contratos con diferentes clientes individuales, negociando los cobros al aplicar función de volumen que han de transportarse y calendarios de demanda al servicio, etcétera.

7. Ante la sostenida prohibición de libre tránsito por la Unión Americana, el TLACN está propiciando una redistribución en el autotransporte nacional; esto es, que los recursos naturales, mercancías y complementos productivos que tienen como destino la industria norteamericana están siendo trasladados por otros flujos de carga a lo largo de los

³⁶ Andera, Eduardo y Hessel, Georgina, *op. cit.*, p. 306.

ejes occidente y oriente del territorio nacional por vía marítima desde los puertos de Madero, Tamaulipas; Veracruz, Veracruz; Progreso, Yucatán; San Lucas, Baja California Sur; Manzanillo, Colima, hacia toda la Unión Americana, y por vía aérea desde los estados Baja California, Sonora, Chihuahua, Monterrey, Jalisco, Distrito Federal, Tabasco y Mérida hacia toda la Unión Americana lo que está gestando un pago doble en su transportación, además de la saturación, retraso y abuso en los diferentes puntos de enlace.

8. Los tratados internacionales como instrumentos jurídicos, tienden a reducir los aranceles hasta el punto de su eliminación. En el caso de México y Estados Unidos se está llevando a cabo a partir del TLCAN. En este sentido, existe una liberación y circulación favorable sobre la mayoría de las mercancías, no así al autotransporte mexicano, pues éste representara una amenaza, a la economía estadounidense.

9. Las tendencias modernizadoras del autotransporte nacional de carga, que obedecen en gran parte a la apertura de la economía y al imperativo de aumentar la eficacia y productividad, se enfrenta a un vasto marco reglamentario que tiende a proteger a los portadores de servicio o las organizaciones laborales vinculadas con ellos, lo cual resta competitividad al aparato productivo y en ocasiones dificulta el eficiente desarrollo del comercio internacional

10. El autotransporte de carga en nuestro país tiene un peso específico muy importante dentro de la economía mexicana. Representa cerca del 4.5 por ciento del Producto Interno Bruto. Por carretera se moviliza el 50 por ciento

*de la carga total del país. “A pesar de esta innegable importancia y peso específico según algunos especialistas esta modalidad de transporte en México tiene una dimensión aproximada del 4 por ciento de su similar con Estados Unidos de Norteamérica.”³⁷

Por lo que concierne al comercio exterior de México, salen del país por vía carretera aproximadamente el 12.2 por ciento del volumen total de los productos de las maquiladoras que están ubicadas en zonas fronterizas del norte del país, estas -empresas propiedad de los Estados Unidos, en su mayoría- son cargadas a autotransportistas mexicanos para su traslado a la Unión Americana, pero a éstos no se les permite el cruce fronterizo y circulación en el territorio estadounidense y no es por el porcentaje que éste pueda representar en Estados Unidos, sino para proteger a los intereses norte americanos.

11. El autotransporte entre México y Estados Unidos ha tenido a lo largo de los siglos las siguientes características: en el tráfico internacional existen otras fronteras. Las fronteras que no se ven, que no se palpan; de éstas está cubierta la frontera que delimita México y los Estados Unidos. No son aquellas fronteras que dirigen y regulan el tráfico entre ambos países. Son las fronteras de las formas, de las leyes entre países, las que verdaderamente hacen una frontera. Hay naciones que con antelación de años han ido preparando el camino para exportar desde sus productos, sus sistemas,

³⁷ “La importancia del autotransporte federal de carga en el comercio exterior de México”, *Revista Asociación Nacional de Importaciones y Exportaciones de la República Mexicana*, México, año 10, vol. XXV, núm. 121, septiembre de 1992. p. 32.

criterios, su cultura y religión, con su sugestivo título de exportar, al que nosotros llamamos expansionismo. Para llevar a cabo este expansionismo cuenta con los recursos financieros, logísticos y de alta tecnología de exportación, con un cuerpo gubernamental legislativo sofisticado, creado exclusivamente para proteger sus intereses, si se ven afectados de alguna forma. Éstas no son fronteras físicas, son impalpables, pero cuando toman cuerpo y surten los efectos deseados para quienes las crearon a su favor, son barreras difíciles de franquear.

12. La ausencia de una política de transporte internacional conjunta con la política nacional de cada país miembro del TLCAN es la causa de que no podamos hablar de una verdadera integración de transporte, esto lo podemos constatar con los mecanismos generales de los viajes transfronterizos. En los casos de los fletes México-Estados Unidos, una empresa transportista mexicana mueve la carga desde su origen en México hasta la aduana. El agente aduanal mexicano contratado para atender el flete en México presenta ante ella los documentos de pedimento en exportación correspondiente. Con base en estos documentos la aduana determina si el cargamento necesita una inspección detallada o no. Después de realizada esta operación, se pagan derechos de trámite aduanero ante la aduana y se realiza el cruce. Previamente a la llegada de la carga a la aduana norteamericana, el agente aduanal norteamericano encargado del flete en los Estados Unidos presenta ante ella los documentos de pedimento de importación. Ya en la aduana norteamericana, el cargamento es sometido a una primera inspección a la entrada del patio fiscal. Si la documentación es completa y veraz y la carga cumple con todas las regulaciones, la mercancía es liberada; de lo contrario, es

sujeta a una segunda revisión más minuciosa en el patio fiscal o de inspección secundaria, pudiendo ser retenida o revocada en caso de no cumplir nuevamente, o aprobada y liberada.

Una vez que el cargamento es liberado, debe llenarse un resumen de entrada de consumo (entry summary of consumption), y debe pagar los impuestos a la aduana dentro de los diez días hábiles de la liberación. Finalmente, una empresa transportista norteamericana mueve la carga desde el sitio fronterizo hasta su destino en la Unión Americana. En algunos sitios fronterizos (principalmente sobre el Río Grande) y para los fletes por autotransporte, el acceso del remolque que contiene la carga desde los patios de estacionamientos antes de la aduana mexicana hasta el estacionamiento después de la norteamericana (incluyendo el cruce y las revisiones aduanales) es realizado por el tracto de un autotransporte mexicano contratado específicamente para ello (denominado transfer).

En el caso de los fletes Estados Unidos de Norteamérica-México, la carga es movilizada por una empresa transportista norteamericana desde su origen en los Estados Unidos a la aduana norteamericana en el sitio fronterizo. Esta parte del viaje es usualmente monitoreada por un agente denominador seguidor de carga. La aduana norteamericana sólo inspecciona el tránsito comercial hacia el sur en algunos sitios fronterizos, con propósitos de control de armas, documentos fraudulentos, productos de patente prohibidos o vehículos robados. Antes que se realice el cruce, el agente aduanal mexicano debe ya haber presentado ante la aduana mexicana los documentos de pedimento de importación. Una vez que estos documentos han sido validados

por la aduana, el agente debe pagar las tarifas e impuestos correspondientes. Una vez que éstos han sido pagados, el seguidor de la carga es notificado y el cargamento puede cruzar la frontera hacia México. Antes de que el cargamento deje los Estados Unidos, el agente aduanal debe llenar una declaración denominada Shipper's Export Declaration (SED). Cuando la carga arriba a la aduana mexicana, el agente aduanal estará esperando para presentar los documentos de importación válidos. La información referente al cargamento se introduce al sistema computarizado de la aduana, que aleatoriamente determina si el flete va a inspección detallada o no (luz roja / luz verde); ésta incluye la verificación de las cantidades, tipos y pesos de mercancías, verificaciones de permisos y control de productos ilegales. El porcentaje de fletes que son ejecutados a inspección detallada depende del tipo de productos, siendo menor para los cargamentos de maquiladoras. Si el flete cumple con todos los requisitos legales, el agente recibe los documentos acreditados y el cargamento es liberado. Finalmente, el autotransportista norteamericano mueve la carga desde el sitio fronterizo hasta su destino en México, siendo sujeta a una inspección adicional en los trámites de la zona fronteriza para revisar la documentación aduanal certificada, pero sin inspeccionar usualmente la carga y las condiciones de la unidad. En las revisiones aduaneras de cada lado de la frontera participan organismos de distinta índole de los respectivos gobiernos federales (de justicia, transporte, relaciones internacionales, hacienda, defensa, ecología, administración, entre otros). Por ley, las aduanas norteamericanas inspeccionan todos los fletes dirigidos a Estados Unidos en tanto que las aduanas mexicanas sólo inspeccionan la fracción de los fletes a México que obtienen luz roja en el semáforo fiscal. La retención o revocación de los fletes en las aduanas da

*lugar frecuentemente a penalizaciones que van desde la aplicación de multas hasta acciones de tipo judicial.

13. En cada país se presentan distintos grados de desarrollo tecnológico y de infraestructura. De esta manera en los países de Estados Unidos y Canadá se obstaculiza la circulación de nuestros camiones, argumentando que éstos no cumplen con los dispositivos técnicos y jurídicos. Pero esto es totalmente opuesto, ya que la totalidad de los vehículos de las empresas de autotransporte de carga nacional son de fabricación norteamericana y canadiense, lo cual es inaceptable lo sustentado. En cuanto al impedimento legal en sí, esto es impropio, ya que atrás de esto existe una sustentación política encaminada a la protección y preferencia de los productos y mercado estadounidense, así como a su industria camionera. Oponiéndose a los principios universales que todo tratado conlleva, si comprendemos que el tratado “es el acto jurídico que entraña una doble o múltiple manifestación de voluntades de los sujetos de la comunidad internacional con la intención lícita de crear, transmitir, modificar, extinguir, conservar, aclarar, respetar, constatar, certificar, etc., derechos y obligaciones.”³⁸

14. La falta de reglamentos para los servicios de carga a nivel internacional, así como un esquema de gradualidad y clasificación de carreteras que permita una red adecuada de transporte para materiales y residuos peligrosos ente los tres países contribuye a limitar el acceso recíproco de transportistas.

³⁸ Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 111.

*15. Si tomamos en cuenta la ubicación de los recursos naturales, el traslado para su transformación, producción y su consumo final, observamos que diariamente llegan a las poblaciones de importancia camiones cargados de distintos productos que han tenido como punto de partida lugares nacionales e internacionales, con un promedio de recorrido nacional de más de 400 kilómetros y 1,880 kilómetros en el recorrido internacional, que aunado a las dificultades que presenta para los autotransportistas el acceso a otros países y a la enorme espera para su ingreso, propicia que tanto en el autotransporte nacional como en el internacional se esté dando una conducta por parte de los operadores que desde nuestro punto de vista permite la creación de un nuevo tipo penal. Estos vehículos para evitar el retorno en vacío ofrecen sus servicios libremente sin garantía ni formalidades de ninguna clase, además de ofrecer un precio menor que el autorizado en la tarifa oficial; es ese autotransporte que se dice filibustero, que actúa supuestamente al margen de la ley y que en la mayoría de los casos es realizado por el dueño de la unidad, el operador y el cargador. A este tipo de transporte en la actividad se le conoce como “encargo de transporte”.³⁹

16. La eventual entrada en vigor del TLCAN, dadas las consecuencias económicas tan importantes que podría tener para México, hace ver la necesidad de revisar el viejo problema, todavía no resuelto, de cual es el lugar que ocupan los tratados en el ordenamiento jurídico mexicano.

³⁹ Entiéndase éste como el o los autotransportistas que se comprometan o transportan cualquier género objeto de mercancías por un precio más bajo que el oficial, aplicándose prisión de uno a tres años o multa de acuerdo con el móvil del lucro.

*17. La falta de uniformidad de normas laborales a nivel internacional en el autotransporte de carga en los países miembros del TLCAN favorece la desprotección de los operadores cuando éstos están fuera de su país de origen, porque es muy difícil obtener la protección de las leyes del país que los alberga, por su desconocimiento y falta de información.

18. Actualmente la apertura de los autotransportistas nacionales a nivel internacional es compleja, “pues las reglamentaciones en materia de contaminación estadounidense contempladas en el Code of Federal Regulations, Tit 49, Parts 86 to 89, July 1999 y aplicadas por USA Environmental Protection Agency funcionan”⁴⁰ como una eficaz barrera no arancelaria para evitar que los autotransportistas mexicanos ofrezcan servicio internacional puerta a puerta.

19. De acuerdo con los artículos 52, fracción II, y 54, de la LVGC. “Los concesionarios o permisionarios que exploten vías generales de comunicación y medios de transporte podrán, con la previa aprobación de la SCT y sujetos a las restricciones que establece esta ley: explotar sus líneas en combinación con otra u otras empresas nacionales o extranjeras. Se entiende que existe combinación, cuando de común acuerdo establecen horarios, itinerarios, tarifas unidas o combinadas, expidan documentos directos, intercambien sus equipos o ejecuten otros actos análogos con ese fin”. Artículo 54. Las empresas de vías generales de comunicación podrán explotar sus servicios, o parte de ellos, conjuntamente con otra u otras empresas nacionales o

⁴⁰ Segundo Seminario de Aspectos Normativos y Operativos de Transporte de Carga, Folletos de la Asociación Nacional de Transporte Privado A. C., de 24 de agosto del 2000.

*extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de esta ley, celebrando al efecto los arreglos o convenios necesarios que se someterán a la previa aprobación de la SCT, en términos del TLCAN y la Ley de Inversión Extranjera Mexicana se permite que empresas mexicanas y estadounidenses se vinculen para prestar el servicio internacional puerta a puerta, pero la realidad es la siguiente: por las facilidades que el gobierno mexicano otorga a empresas autotransportistas norteamericanos, la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga, (CANACAR) pretende realizar movilizaciones al problema de la violación a la Ley de Inversión Extranjera que ha cometido la empresa mexicana de autotransporte de carga EASO, al contar con capital estadounidense, por una de las empresas de autotransporte de carga más grande de la unión americana -MS CARRIERS-, lo que le permite realizar cruces fronterizos sin problema alguno; además, esta compañía ha desplazado a más de 70 empresas nacionales medianas y pequeñas que trasladan la carga a la zona fronteriza norte del país.

“Miguel Quintanilla Rebollar presidente de CANACAR expresó que no sólo existen la presión de los transportistas mexicanos, sino también de los canadienses, quienes ven en las empresas EASO y MS CARRIERS como un monopolio internacional puesto que son los únicos que realizan cabotaje en los dos países”.⁴¹ EASO surge en 1940, y en 1972 se consolida como la empresa de autotransporte de carga número uno nacional. En 1994 entra en sociedad con la firma norteamericana MS CARRIERS con el 50 por ciento de participación estadounidense amparada en la Ley de Inversión Extranjera. La

⁴¹ “Bloqueó Carreteras CANACAR por Cabotaje Ilegal”, *Revista Autotransporte 2000*, México, núm. 115, noviembre de 2000, pp. 37-38.

empresa presta servicio doméstico e internacional, gracias al Congreso mexicano que dio a conocer en la LIE el capítulo correspondiente a la inversión neutra, la cual contempla la participación de accionistas pasivos. Así, el titular de EASO afirma que si los mexicanos autotransportistas no crecen, es porque no conocen el alcance de su propia legislación y las ventajas que ofrece la inversión neutra.

20. Independientemente de enfrentar los obstáculos del TLCAN, el AFCM tendrá que enfrentar las siguientes desventajas, pues basta recordar que los estadounidenses sólo negocian en México con la SCT y nosotros (mexicanos) negociaremos con múltiples dependencias por mencionar:

1. Al penetrar en los Estados Unidos se tendrá que negociar con el gobierno estadounidense a través de múltiples dependencias, como son: el Departamento de Transporte (DOT), la Comisión Internacional de Comercio (ICC), más con los 48 gobiernos de los estados libres y soberanos de los Estados Unidos, los cuales, dentro de su autonomía, podrán hacer cobros por el consumo de diesel, uso de carretera, así como revisiones de seguridad de acuerdo con sus criterios;

2. Pago de seguros de responsabilidad civil, así como para proteger la carga transportada, forzosamente;

3. Revisiones aduaneras en los cruces y en los puntos de revisión en el interior del país (Estados Unidos), de seis diferentes autoridades, a saber:

*inmigración, aduanas, la Guardia Nacional, el Departamento de Tránsito Estatal y el Departamento de Agricultura y Salubridad;

4. Licencia de conducir norteamericana para el chofer del Servicio Público Federal y la exigencia de que sea bilingüe, en ciertos casos requisitos difíciles de cubrir por conductores mexicanos;

5. La tarjeta de salud (certificado médico), para el chofer mexicano y también certificado médico de no adicción a las drogas;

6. Como resultado del estricto cumplimiento de los pesos del vehículo con carga, y considerando que el equipo mexicano es más pesado, los camiones tendrán que llevar menos carga útil que su contraparte norteamericana;

7. “El costo de acondicionar el tractocamión a los parámetros de seguridad estadounidense y de control de emisiones contaminantes;

8. “Competir contra 2 millones 813 mil vehículos estadounidenses y 1 millón 600 mil canadienses de carga, que actualmente circulan por las carreteras de ambos países”⁴²;

⁴² Senado de la República, Foro Permanente de Información, Opinión y Dialogo sobre las Negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, México, 1991, p. 198.

9. Falta de financiamiento adecuado en tiempo, y sin tanto requisito, como los que actualmente impone la Sociedad Nacional de Crédito (Banca Mexicana).

No es de dudarse, por lo arriba mencionado, que las cargas que se generan en los Estados Unidos, en su gran mayoría, serán entregadas a empresas de transporte norteamericano, debido al proteccionismo que harán las empresas industriales al transporte norteamericano para que el dólar que se pagan entre sí siga circulando en los Estados Unidos de Norteamérica para beneficio de la economía de ellos mismos, y no que se desvíen divisas al exterior vía pago al transporte terrestre mexicano que beneficiará directamente la economía mexicana.

21. Si el gobierno mexicano no toma medidas federales para frenar la penetración del capital estadounidense –líneas norteamericanas- en nuestro país, el problema se traducirá en una asimilación paulatinamente favorable a los intereses extranjeros. Bástenos saber, a través de la experiencia, que específicamente el sector transporte de Canadá ha sufrido una fuerte quiebra en el transporte operado por particulares, pequeñas y medianas empresas que no tuvieron la capacidad económica para enfrentar la invasión que hizo de sus carreteras el autotransporte norteamericano organizado, que actualmente controla la mayoría de las carreteras principales, secundarias, el servicio entre ciudades y en las rutas largas.

22. Si las economías son próximas, como el caso de México y Estados Unidos o Canadá y Estados Unidos, su cercanía les representará ventajas tales

* como cortas distancias por recorridos. Pero con las economías más remotas, como acontece en el caso de Canadá y México, sucederá lo contrario: los costos de comunicación y transporte crecen en función de la lejanía, la supervisión de control se vuelve menos frecuente entre empresas vinculadas económicamente; el servicio de reparación o incluso maquila, tendrá preferencia por la economía más cercana y los fletes destinados a los porteadores de ésta. De ello puede resultar que el gran ganador del Tratado sea Estados Unidos, quien está en opción de acercar su economía y sus intereses tanto a Canadá como a México.

23. En seis años de vigencia del TLCAN, dadas las consecuencias económicas tan importantes que podrían tener para México, hace ver la necesidad de revisar el problema que actualmente se ha agudizado; el impedimento a los autotransportistas de carga mexicano, a circular en territorio norteamericano, a pesar de que el TLCAN es explícito a tal derecho.

“La negociación comercial indica que tres años después de la fecha de este Tratado, se abriría la frontera para que camiones estadounidenses presten los servicios transfronterizos de carga desde o hacia el territorio de los estados fronterizos mexicanos (Baja California Norte, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas) y a tales personas se les permitirá entrar y salir de México a través de diferentes puertos de entrada en tales entidades federativas.”⁴³ “Así como, seis años después de la fecha de entrada

⁴³ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Ángel Porrúa, 1993, pp. 866-869.

* en vigor de este Tratado, los servicios transfronterizos de carga de o hacia el territorio de México. Por su parte, los camiones mexicanos tres años después de la fecha de firma de este Tratado, podrán prestar los servicios de transporte transfronterizo de carga de y hacia los Estados Unidos de Norteamérica que hacen frontera con México –California, Arizona, Nuevo México y Texas- permitiéndoles entrar y salir de EUA a través de los diferentes puntos de entrada. Así como, seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado el servicio de autotransporte de carga mexicano podrá extenderse a los 50 Estados de la Unión Americana”.⁴⁴

Sin embargo esto no fue así, y “el 18 de diciembre de 1995, el Gobierno Estadounidense violó este Tratado cerrando la frontera a los camiones mexicanos”.⁴⁵

Los motivos alegados por la administración estadounidense fueron:

a). La inseguridad de los transportes mexicanos, luego de que una investigación concluyó que 41 por ciento de 21 mil camiones revisados, en los dos últimos meses, en la frontera entre ambas naciones presentó serios defectos en el sistema de frenado –fugas de aire- el sistema de iluminación, así como serios daños en las condiciones físicas generales.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 942-945.

⁴⁵ “Retrasa EUA Apertura Fronteriza a Camiones Mexicanos”, *La Jornada*, México, 9 de enero del 2000, p. 22.

b). Los bajos salarios de los conductores mexicanos, propiciará el desplazamiento de conductores estadounidenses, además los chóferes mexicanos están acostumbrados a manejar un promedio de más de 11 horas diarias en forma continua, en contraste con los estadounidenses, que sólo manejan un promedio de 6 horas al día, pues en su legislación se contemplan disposiciones referentes a la materia, y en el caso de México no existe disposición que estipule el número de horas de conducción.

c). El comercio de Estados Unidos se hace en su mayoría con cajas articuladas de 53” o 16.16 metros; sin embargo aunque son extremadamente largas, al sistema mexicano de vehículos dobles o fulles –sistema que ha confirmado ser más productivo, competitivo, seguro, con menor afectación a la infraestructura carretera, permite un arrastre de hasta 81.5 toneladas; además, su mantenimiento es muy económico- no se permitirá la entrada aunque el problema del TLCAN se resuelva, ya que representaría el desplazamiento de dos autotransportistas norteamericanos por uno mexicano, además que la capacidad de carga rebasa lo establecido en la norma estadounidense referente a la materia. Otro factor influyente que agrava la situación es la determinación que tiene la administración Clinton sobre aspectos electorales como forma de buscar el apoyo del influyente sindicato de camiones –transfers- para Al Gore, vicepresidente de ese país y candidato demócrata a la presidencia; por lo que hay quienes aseguran que la difícil realidad es por cuestiones políticas, pero la realidad es que se debe analizar la forma como los tratados surten efecto en ambos ordenamientos jurídicos.

“Conforme al Derecho Mexicano, los tratados surten efecto al ser promulgados en el Diario Oficial después de haber sido firmado por el Ejecutivo Federal y aprobado por el Senado de la República; el Tratado vale entonces como norma jurídica por sí misma. En el orden jurídico estadounidense, por el contrario, el Tratado sólo surte efecto cuando el Congreso expide una ley que hace valer el Tratado y que a veces indica algunos criterios para su interpretación y aplicación. En este sentido el tratado no vale por sí mismo, sino que vale en tanto la ley que ha sido aprobada por el Congreso”.⁴⁶

En este sentido, los Estados Unidos trasladan a los tratados los elementos que se encuentran en su propia legislación ordinaria –nacional-. Así, el principal obstáculo que enfrentan nuestros autotransportistas de carga para ingresar a territorio norteamericano será la aplicación de leyes mandatorias amparadas por la “cláusula del abuelo”.⁴⁷ De hecho, podría afirmarse que el Presidente de los Estados Unidos, sólo es la voz de lo que acuerda su Congreso. En otras palabras; el Estado norteamericano jamás celebra un compromiso internacional que pueda o resulte contrario a su legislación nacional.

⁴⁶ Witker, Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, diagnóstico y propuestas jurídicas*, México, UNAM, IJ, 1993, tomo 1, p. 186.

⁴⁷ Término que se usa para describir lo que jurídicamente es una importante reserva, por medio de la cual los países signatarios convienen en la aplicación prioritaria y preferente de sus leyes de carácter mandatorio, vigente en la fecha de celebración del acuerdo. Gracias a esta reserva tanto los Estados Unidos como Canadá pueden aplicar en forma preferente sus propias leyes nacionales en materias tan importantes como seguridad y transporte. Witker, Jorge, *Aspectos jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, UNAM IJ, 1992, p. 166.

*24. El TLCAN contempla la entrada de unidades de autotransporte de carga extranjero en cada nación desde diciembre de 1995, pero hasta agosto del 2000 no se han cumplido ninguno de los plazos de apertura en materia de transporte a favor de México, por lo que el Estado mexicano solicitó la instalación del Panel de Solución de Controversias. En enero del 2000 se instaló el panel encargado de destrabar el asunto, el cual está formado por dos expertos mexicanos, dos expertos estadounidenses y una persona neutral inglesa, y después de tanto tiempo de discusiones se vislumbra alguna solución.

La resolución a favor de México fue avalada de manera unánime por todos los participantes.

“El fallo fue que EUA debe abrir la frontera incondicionalmente a los autotransportes de carga mexicano, pues las deficiencias en materia de seguridad y modernización, principales argumentos de los sindicatos de transporte, para presionar a las autoridades de los EUA para negar la internación de unidades mexicanas fueron insostenibles pues se pudo demostrar que actualmente existen 127 empresas mexicanas con las condiciones económicas, infraestructura, capacitación y normas de seguridad necesarias para ingresar a su territorio”.⁴⁸

⁴⁸ “La controversia impera en la apertura de frontera”, *Revista Autotransporte 2000*, México, núm. 116, diciembre de 2000, p. 15.

Sin embargo, aun cuando la resolución o fallo favoreció a México, los Estados Unidos de Norteamérica mantienen su posición reacia de mantener restringido el libre tránsito al AFCM, pues ésta es sólo una recomendación. Ante esta nueva realidad, la reciente creada Secretaría de Economía en México se adelantó al fallo del panel, y la respuesta sería el incremento a los aranceles de otros bienes de importación, a fin de recuperar las pérdidas ocasionadas por el no ingreso de autotransportistas mexicanos.

25. Lo que en México es aplaudido en materia de autotransporte en los Estados Unidos se toma con reserva, y viceversa; ya sea por la apertura de la frontera al AFCM o la inversión neutra que están realizando las compañías estadounidenses en México, las posturas difieren. La victoria en el panel de controversias se puede tomar como ejemplo donde los involucrados en aquel país buscan afanosamente la manera de impedir la entrada de unidades mexicanas, los nacionales, por su parte, aseguran que los norteamericanos nos temen por competitividad. Si bien las comparaciones entre México y Estados Unidos deben ser tomadas con sus respectivas reservas, en materia de autotransporte el país cuenta con bases sólidas para buscar y conquistar nuevos mercados, incluso contra una potencia como lo representa el vecino del norte. En el caso de que la frontera siga cerrada, la imposición de aranceles de México para los Estados Unidos puede representar mil millones de dólares, activos que los autotransportistas de carga nacional piden que se canalicen a la actividad y no a el pago de la deuda externa.

“En razón a esta medida: Gary Pretty, director de la National Private Truck Council NPCT, anticipó que: las autoridades de los

*EUA podrían permitir la apertura de las fronteras a cambio de que México de entrada libre a todas las unidades usadas de aquella entidad, a pesar de que la antigüedad ha sido uno de los principales cuestionamientos. Pretty aseguro que si Vicente Fox acepta esta condición ganaría dos batallas fundamentales. La primera respecto a la entrada de unidades mexicanas a territorio americano y en segundo término sería una opción para como abatir la migración de nacionales para aquel país”.⁴⁹

Pero esta medida debe ser vista como una doble vertiente: la primera, deshacerse de sus unidades chatarra, y en segundo lugar, hacer más viejo el parque vehicular mexicano debido a su comercialización -propiciando la compra y acondicionamiento de estas unidades en vez de adquirir unidades nuevas- en territorio mexicano retardando la modernización y haciendo que los mexicanos sean menos competitivos.

26. Para los transportistas mexicanos, la negativa de los Estados Unidos de abrir su frontera tiene una sencilla respuesta: ellos ya están en México y realizan tráfico de cabotaje, operación reservada para los nacionales. Las alianzas de empresas norteamericanas con mexicanas les permiten a las primeras competir de manera directa con las nacionales, con claras ventajas de infraestructura, y que llevan a una competencia desleal. Es preocupante la situación como nacionales, por dos de las más grandes empresas

⁴⁹ “Prepara ofensiva para impedir la apertura de frontera, difiere la práctica del autotransporte en México y EUA”, *Revista Autotransporte 2000*, núm. 119, marzo de 2001, p. 16.

norteamericanas (Swift y Ms Carriers), quien realizó inversión neutra con la empresa mexicana Transporte EASO, permitiéndoles participar en todos los tráficós nacionales, aun cuando esto está prohibido. En esta tónica, la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), aseguró que se opondrán rotundamente a la alianza, pues eso implica que la frontera estaría cerrada para las empresas nacionales que no sean socios de las empresas norteamericanas, y a las que sí lo son tendrán libre tránsito a la unión americana. Sin embargo, esta versión es discutida, pues las circunstancias en cuanto a la inversión neutra en Estados Unidos son diferentes a lo permitido en México. Frente a este escenario, las diferencias del autotransporte de carga tiene un transfondo político, pero los miembros de las cúpulas transportistas mexicanas coinciden en que la solución está en encontrar las medidas para fortalecer al autotransporte de carga nacional, y la salida no consistirá en ceder a las presiones de la nación norteamericana, sobre todo cuando se cuenta con los elementos para ser muy competitivos.

A continuación se presentan realidades de las dificultades de los usuarios con el autotransporte federal de carga nacional a nivel internacional. Se ha procurado hacerlo en forma sucinta proporcionando sólo los datos necesarios para entender las características del problema.

a). Cobro de tarifas no autorizadas

1. Una empresa vidriera que ha logrado colocar 25 por ciento de su producción en el mercado estadounidense señala que el flete que paga por llevar el producto a Nuevo Laredo es mayor que el de cualquier otra cadena de

distribución en el mercado nacional. Como los vehículos no pueden circular por las carreteras estadounidenses con más de 80 000 libras brutas de peso, equivalentes a unas 30 toneladas, los camiones se cargan con menos de su capacidad para evitar costos por maniobras adicionales en la frontera. La empresa debe pagar a los transportistas por la capacidad del camión, aunque la carga sólo ocupa el 73 por ciento de ella.

b). Transporte de contenedores

1. Una queja generalizada de los usuarios involucradas en el comercio internacional por medio de contenedores es que la Empresa Mexicana de Transporte Multimodal cobra una comisión sobre la tarifa oficial para hacer rentable su operación.

2. Una importante naviera que maneja la mayoría de los contenedores que se introducen en México señala que a sus clientes los afectan los incrementos de 18 a 25 por ciento, según las rutas, sobre la tarifa autorizada para los fletes, debido a los regresos de vacío causados por la prohibición reglamentaria de usar el contenedor para carga nacional. Un ejemplo es el de una industria petroquímica de Altamira que exporta al Lejano Oriente, y que tiene que transportar sus productos por tierra hasta Manzanillo, para de ahí embarcarlos en contenedores. Se informa que la tarifa para este movimiento incluye un costo adicional del 25 por ciento por el regreso de vacío.

c). Otras dificultades de carácter general

1. Una empresa productora de extracto de malta localizada en la ciudad de México destina parte de su producción al mercado costarricense. Sin embargo, el proceso de exportar por el sur es en general complicado: el transporte es escaso, la consolidación muy tardada y la aduana de Ciudad Hidalgo, México, está plena de carencias e ineficiencias. Una vez evaluadas las diferentes opciones, la empresa decidió usar el autotransporte, por su mayor velocidad. El ferrocarril y el barco resultaban mucho más lentos, y la oportunidad del embarque marítimo era particularmente incierta. Sin embargo, el común denominador en los tres modos es la larga espera para consolidar cargas con destino a la frontera sur. La empresa señala que si se incluyen elementos como flete, gastos aduanales y costos financieros de inventarios por tiempo perdidos, los costos de exportar hacia Centroamérica son mucho mayores que hacia el norte. Según la empresa, el tiempo promedio que tarda el autotransportista en consolidar carga para el sur es de 15 días. En ocasiones, la demanda del cliente obliga a que los envíos salgan antes, por lo que es preciso pagar camión por entero. Este flete no es producto de un abuso, sino que se deriva del débil flujo de carga del centro al sur.

2. Las empresas que exportan a Centroamérica señalan la baja calidad de los servicios conexos al transporte en la frontera con Guatemala, además de la insuficiencia y la carencia de equipo para maniobras elementales de inspección aduanal y de transferencia de carga entre vehículos. Una exportación de resinas de PVC de una empresa de Altamira sufrió retardos mientras se obtenía una grúa para mover supersacos de media tonelada.

3. Entre sus materiales de proceso, una maquiladora utiliza uno de características corrosivas, sujeto a reglamentaciones especiales de transporte que cada seis meses lleva por tierra desde los Estados Unidos -los Ángeles hasta Mérida, Yucatán-. Se trata de cinco tambores de unos 55 galones que no ocupan más de medio camión; el valor del producto es relativamente bajo, y para evitar los gastos de tránsito de la aduana fronteriza a la de Mérida se pagan los derechos de importación [es decir, no entra in-bond. como es tradicional con todos los insumos de la industria maquiladora de exportación]. El agente de carga estadounidense ha ensayado Nogales, Arizona, El Paso y Laredo, Texas, para introducir este material, buscando menores costos y mayores servicios logísticos en el tránsito aduanero [almacenes y autotransportistas con actividades de consolidación]. Un último envío con un valor comercial de 1,000 dólares exigió un monto adicional equivalente a casi 50 por ciento por impuestos, gastos de aduana en servicios extraordinarios y de agente aduanal; además, la carga estuvo más de un mes en la frontera en espera de ser consolidada en un envío adecuado.

En resumen, podemos señalar que la problemática actual, tanto nacional como internacional del autotransporte es la siguiente:

Con fecha 19 de abril de 1996, la Confederación Nacional de Transportistas Mexicanos, Asociación Civil, dirigió una exposición al entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, a efecto de que conociera la situación que privaba en la industria del transporte terrestre de carga mexicano. En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, los días 29 de febrero y 1 de marzo de 1996, se celebró el

Primer Congreso Nacional de la Industria del Transporte en México, contando con 23 funcionarios federales de diferentes secretarías de Estado y con la representación de los tres niveles de las policías del país. En esa reunión se contó aproximadamente con 2,000 transportistas de casi la totalidad de los estados de la República mexicana, y en diez meses se desarrollaron los temas buscando conclusiones de la mano de las autoridades. Ha pasado mucho tiempo sin haber obtenido la más mínima respuesta por parte de las autoridades que intervinieron, situación que agrava la falta de credibilidad que se tiene, por lo que se acordó presentar al Presidente dicha queja, así como a la vez hacerle ver el siguiente pliego petitorio de las necesidades más urgentes, para salvar el transporte de México y cientos de miles de empleos que día con día se vienen perdiendo.

1. Que se dé una tarifa de costos mínimos con carácter obligatorio para el transportista y el usuario apegada a la Ley de Competencias;

2. Que se subsidie el combustible –diesel- al 50 por ciento del costo al día de hoy;

3. Respaldo real al problema de cartera vencida, contando con la quita total de intereses moratorios, normales y reestructuración a largo plazo con las mismas garantías, aun con los créditos que están en litigio judicial, ya que debido a esto no es posible la renovación del parque vehicular;

4. Quitar la obligación del pago de tenencia y cancelación de los años anteriores lo que genera que las unidades estén paradas;

5. Que cumpla con la LVGC respecto a las cajas de 53'' -unidades norteamericanas- que circulan por todo el país sin importar el tipo de carretera;

6. Que entre en vigor de inmediato el Reglamento de Pesos y Dimensiones y la Norma Oficial;

7. Que las básculas que se instalen sean manejadas por transportistas y autoridades, para su honesto funcionamiento;

8. Rechazo en definitiva al Tratado de Libre Comercio con América del Norte en materia de transporte, toda vez que se antepone en algunos casos a los grandes propósitos nacionales de proseguir la lucha por la soberanía e independencia con miras a consolidar la nación en los principios de libertad, justicia y prosperidad;

9. Paro de la empresa Schneider, que sabemos por la misma autoridad que es una empresa al 100 por ciento de capital extranjero.

10. Seguridad a nuestros operadores que llegan a hacer el cruce al lado norteamericano, ya que en el estado de California hay muchos problemas de marginación y racismo;

11. Freno a tanta corrupción con la Policía Federal de Caminos;

*12. “La Policía Federal judicial, trata con mucha prepotencia y extorsión a nuestros conductores, pedimos su intervención;

13. Autopistas a precio justo, para que dejen de ser el fracaso carretero que hasta el día de hoy han sido y podamos usarlas y por último

14. La Secretaría de Hacienda protege en demasía a los Banqueros, autorizándoles que nuestros cheques se paguen de 2 a 5 días, esto propicia el agio, debe suspenderse.

Señor Presidente, queremos decirle que nosotros somos concesionados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para prestar el servicio del transporte de carga, obligación del Estado Mexicano, quien delega en cientos de miles de mexicanos al servicio de Ustedes, es por eso que estamos luchando para poder cumplir, ayúdenos a lograrlo”.⁵⁰

⁵⁰ “Pliego petitorio expuesta por Confederación Nacional de Transportistas, de 19 de abril de 1996”, *Revista Hombre-Camión*, México, núm. 12, pp. 3-4.

CAPÍTULO TERCERO.

EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA MEXICANO Y SU ENIGMA ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

Si Canadá y los Estados Unidos, dos países económicamente desarrollados y que tienen tantas cosas que los unen cultural e históricamente, les fue difícil alcanzar un acuerdo, cuanto más difícil deberá ser para México y los Estados Unidos que son tan diferentes. El concepto de libertad, dentro del que se encuadra el libre comercio, para que funcione, hermane a los países y permita el desarrollo equitativo, debe partir necesariamente de un principio de igualdad. No se puede hablar de libertad comercial, industrial o económica cuando no se busca antes allanar las desigualdades.

En este sentido, el tema del autotransporte es un proceso de integración difícil. Es interesante observar lo poco que se ha tratado el impacto que tiene las leyes norteamericanas y el TLCAN sobre el AFCM con los procesos de integración, bien a nivel teórico o práctico. Tal parecería que este servicio imprescindible en el comercio, se da por sentado que existe, es suficiente y su problemática está resuelta; o no se le considera en su verdadera dimensión. En



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.

cierta medida se le menosprecia, y esto puede ser sumamente delicado, y de consecuencias futuras impredecibles. En este sentido, es importante alentar al Senado y a los negociadores, del simplismo que pudiera entrañar el interpretar la participación del servicio de transporte en dicho tratado, solamente desde el ángulo de las ventajas o desventajas que pueden conllevar su negociación para las empresas que prestan ese servicio. Al introducir el transporte en el campo de negociación de un tratado de libre comercio, estamos dando cabida al elemento espacio, y desde luego a tener que tomar en cuenta de qué manera la proximidad o lejanía de los países que lo firmen se refleja en diversos efectos económicos y jurídicos.

En este sentido, el sistema de solución de controversias en el TLCAN es amplio y complejo por el número y diversidad de temas a que se refiere el propio Tratado. En el TLCAN las disposiciones sobre prevención y solución de controversias –entre los tres países- referentes a la aplicación del mismo, están especificadas en el capítulo XX. Asimismo, el Tratado establece tres comisiones: la Comisión de Libre Comercio, con sede en México; la Comisión Ambiental, con asiento en Estados Unidos, y la Comisión Laboral, con sede en Canadá.

Las disposiciones de solución de controversias del capítulo XX del TLCAN tienen por objeto prevenir y solucionar todas las diferencias que surjan entre los tres países respecto a la interpretación o la aplicación del Tratado. También se aplicará cuando un país considere que una medida vigente o en proyecto de adoptarse por otro país es incompatible con las

* obligaciones del Tratado, o aunque no contravenga el Tratado sí cause anulación o menoscabo de los beneficios que ese país espere bajo el mismo.

El capítulo XX establece un proceso gradual de solución, que va desde las consultas entre gobiernos, reuniones de la Comisión, y finalmente si es necesario, la instalación de un panel arbitral de cinco miembros para examinar la controversia. Con relación a lo anterior, el difícil problema del autotransporte de carga que sostienen México y Estados Unidos, es tan complejo, que fue necesario abordar todo los niveles del procedimiento de solución de controversias establecidas por el capítulo XX.

I. ANTECEDENTES

1. “Antes de 1980, mediante la Comisión Interestatal de Comercio de EUA (U.S. Interstate Commerce Commission, ICC), se otorgaba autorización a autotransportistas para operar cada ruta por separado e individualmente, y se les solicitaba una justificación económica para cada servicio propuesto. En ese momento, EUA, no distinguía entre solicitantes de Estados Unidos, México ó Canadá. En 1980, la Ley de Autotransporte básicamente eliminó barreras normativas para el acceso, con lo cual facilitó la obtención de la autorización para operar autotransportistas estadounidenses, mexicanos y canadienses por parte de la ICC, además, no distinguía entre nacionales estadounidenses y extranjeros”.⁵¹

⁵¹ MIS – Escrito inicial de México (siglas en inglés), Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p.11.

*2. En Estados Unidos, la igualdad de trato a los solicitantes estadounidenses y extranjeros para obtener autorización llegó a su fin con la aprobación de la Ley de Reforma a la Normatividad de Autobuses, de 1982, la cual contenía una disposición que imponía una moratoria inicial de dos años contra el otorgamiento de nuevas autorizaciones para operar vehículos automotores extranjeros.

3. Esta disposición, aplicada para Canadá y México, se suspendió inmediatamente respecto a Canadá en respuesta al entendido canadiense Brock-Gotlied, el cual confirmaba que los transportistas estadounidenses tendrían acceso continuo al mercado canadiense, con respecto a México no hay un avance que justifique una modificación de la moratoria. En este sentido, el Presidente de los Estados Unidos prorrogó la moratoria de 1982 con respecto a las compañías mexicanas de autotransporte de carga en 1984, 1986, 1988, 1990, 1992 y 1995. Por tanto, la moratoria continuó ininterrumpida.

4. “En 1995, las funciones de la Comisión Interestatal de Comercio respecto a la expedición de autorizaciones para operar vehículos de autotransporte se transfirieron al Departamento de Transporte, en términos de la Ley de Terminación de la ICC de 1995”.⁵² La ley de 1995 prolongó la validez de cualquier restricción en las operaciones de vehículos de autotransporte domiciliados en un país extranjero o propiedad de o controlados por personas de un país extranjero, según la Ley de Reforma de

⁵² USCS Escrito de contestación de Estados Unidos (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MES-98-2008-01, p. 12.

Normatividad de EUA, de 1982. La legislación mantuvo la moratoria y la autoridad del presidente para modificarla o eliminarla. El propósito de la moratoria era alentar a México y Canadá a suspender sus restricciones de acceso al mercado a las empresas estadounidenses. Por tanto, el Congreso estadounidense impuso una moratoria inicial de dos años a transportistas extranjeros, la cual podía ser suspendida o modificada por el presidente si dicha acción estaba de acuerdo con el interés nacional, si el país extranjero empezaba a proporcionar acceso recíproco.

5. Si bien la moratoria continuaba en vigor respecto a México, existían algunas excepciones permitidas para facilitar el comercio transfronterizo. Se ha permitido que el AFCM opere en las zonas comerciales (tres a 20 millas – 4.8 a 32 kilómetros) a lo largo de la frontera México Estados Unidos desde antes de 1982. La Comisión Interestatal de Comercio identifica las zonas comerciales de acuerdo con el tamaño del municipio. Cuanto más numerosa sea una población fronteriza, más grande será su zona comercial. Aunque las zonas generalmente están dentro de un radio de dos a veinte millas de la ciudad fronteriza estadounidense más cercana, la ICC y el Congreso han expandido ciertas zonas fronterizas más allá de dicho límite.

El AFCM puede entrar a las zonas comerciales siempre y cuando haya obtenido un certificado de registro de la Oficina Federal de Seguridad en Carreteras. El trámite de la solicitud consiste en completar un formulario que requisita información básica sobre el solicitante; llenar otro formulario para designar un representante de proceso legal en Estados Unidos nombrado por el solicitante; cubrir una cuota por la solicitud y la certificación por parte del

solicitante de que tiene conocimiento y cumplirá con la Normatividad Federal de Seguridad de Vehículos de Autotransporte. La Oficina Federal de Seguridad en Carreteras examina la exactitud, cabalidad y pertinencia de la información en la solicitud del transportista. No se requiere que los solicitantes presenten la evidencia de tener un seguro, pero dentro de las zonas comerciales, el vehículo de autotransporte mexicano debe portar evidencia del seguro a bordo. Esto puede ser un seguro de viaje o continuo.

De esta manera, todos los transportistas están sujetos plenamente a las normas de seguridad de Estados Unidos. También deben tener seguro de viaje, portar evidencia del seguro en sus vehículos y tener agentes registrados en Estados Unidos. A partir de estos lineamientos presentados tanto por México como por Estados Unidos, parece que la gran mayoría de los vehículos de autotransporte mexicano que entren a las zonas fronterizas se usan únicamente para servicios de acarreo, por ejemplo, un tractocamión mexicano arrastra un remolque desde el lado mexicano de la frontera a la zona fronteriza de Estados Unidos. Luego, el remolque se transfiere a un tractocamión estadounidense, el cual lo transporta a su destino final en la unión americana. “En el presente procedimiento Estados Unidos reconoce que los vehículos mexicanos usados en operaciones de acarreo en las zonas comerciales tienden a ser vehículos extremadamente viejos (primera causa para negar, en el futuro el derecho de tránsito)”.⁵³ México expuso que la calidad comparativamente peor de los

⁵³ MRS – Escrito de respuesta de México (siglas en inglés), Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 14.

*vehículos mexicanos de acarreo no puede considerarse como indicadores de la calidad de los vehículos mexicanos de larga distancia.

6. El TLCAN entró en vigencia el 1 de enero de 1994. “De acuerdo con el Anexo I del tratado, las partes están obligados a reducir paulatinamente ciertas reservas a los artículos 1102 y 1202 (Trato Nacional) y a los artículos 1103 y 1203 (Trato de Nación Más Favorecida)”.⁵⁴

Con respecto al servicio de transporte transfronterizo, el Anexo I establece que se le permitirá a un nacional mexicano obtener autorización para prestar servicios de autotransporte en los Estados fronterizos, tres años después de la firma del TLCAN; es decir, el 1 de enero de 1997, y a prestar servicios de transporte a lo largo de Estados Unidos seis años después de la firma de entrada en vigor del TLCAN, es decir, el 1 de enero de 2000.

Con respecto a inversiones, la fecha límite para la reducción de la reserva era tres años después de la firma del TLCAN, es decir, el 1 de enero de 1997, para el establecimiento de empresas que presten servicios de transporte de carga internacional entre puntos de Estados Unidos. En el mes previo a la fecha límite del 1 de enero de 1997, ambos gobiernos (el mexicano y el estadounidense) participaron en acciones para prepararse a suprimir las reservas contenidas en el Anexo I.

⁵⁴ El anexo I establece las reservaciones de las partes respecto a las medidas existentes de las obligaciones impuestas en los artículos 1102 - 1202 y 1103 - 1203. También establece compromisos de liberación inmediata o futura. Los compromisos del Anexo I obligan a cada Parte a liberalizar sectores específicos por fechas resueltas en la sección de calendario de reducciones de casa reserva.

7. a. Se formó un Subcomité de Normas de Transporte Terrestre, en términos del artículo 913 (5)(a)(i) del TLCAN, para emprender un programa de trabajo para hacer compatibles las medidas pertinentes de las partes relativas a normalización en cuanto a la operaciones de autobuses y camiones. De acuerdo con este Anexo, se asignaron distintas tareas a diferentes fechas límite, todas basadas a partir de la fecha de entrada en vigor del TLCAN: 1. antes del año y medio para medidas relativas a normalización no médicas referentes a los conductores, incluidas las relativas a edad e idioma que utilicen los conductores; 2. antes de dos años y medio para medidas relativas a normalización en materias médicas de los conductores; 3. antes de tres años para medidas relativas a normalización referentes a vehículos, incluso las relativas a pesos y dimensiones, llantas, frenos, partes y accesorios, al aseguramiento de carga, mantenimiento y reparación, inspecciones, emisiones y niveles de contaminación; 4. antes de tres años para medidas relativas a normalización respecto a la supervisión del cumplimiento de los requisitos de seguridad para los vehículos de autotransporte que haga cada parte; 5.- antes de tres años para medidas relativas a normalización respecto a señalamientos en carreteras.

b. El programa de trabajo contemplaba que las partes involucradas harían compatibles sus medidas relativas a normalización en materia de seguridad, para permitir los servicios de transporte transfronterizo en los estados fronterizos. También, de acuerdo con el artículo 904 (3), una parte no puede aplicar medidas relativas a normalización de manera discriminatoria.

*Desde antes de la entrada en vigor del TLCAN, los gobiernos de México y Estados Unidos han trabajado activamente para mejorar la coordinación de la normatividad de vehículos de autotransporte. Estos esfuerzos incluían a funcionarios de los estados fronterizos de Estados Unidos y México, a la Alianza de Seguridad en Vehículos Comerciales y a la Asociación Internacional de Jefes de Policía. Los esfuerzos involucraban capacitación a funcionarios mexicanos en inspecciones en carretera e inspecciones de materiales peligrosos proporcionados por Estados Unidos, una campaña de educación y en los medios de comunicación para mejorar el conocimiento de las empresas mexicanas de las normas de seguridad de Estados Unidos y un financiamiento a los estados fronterizos de Estados Unidos para mejorar las instalaciones fronterizas de inspección.

c. “El 22 de agosto de 1991, México se convirtió en miembro de la Alianza de Seguridad en Vehículos Comerciales junto con EUA y Canadá”.⁵⁵

d. “El 21 de noviembre de 1991, México y EUA adoptaron lineamientos uniformes para inspecciones en carreteras y estándares uniformes en cuanto a licencias comerciales de conducir y estándares comunes en criterios como pruebas de conocimientos y aptitudes, descalificación y requerimientos físicos para conductores”.⁵⁶

⁵⁵ MIS – Escrito inicial de México (siglas en inglés), Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 18.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 18.

e. El 18 de octubre de 1995, la ICC publicó en el Federal Registro un proyecto de normatividad titulado Operaciones de carga por parte de empresas mexicanas de autotransporte. La ICC publicó otro aviso en el Federal Registro el 13 diciembre de 1995, en el que afirmaba que la normatividad propuesta se adoptaría como regla definitiva para hacer efectivas las disposiciones en materia de servicios de autotransporte transfronterizo del TLCAN. Las normas de la ICC requerían que los solicitantes mexicanos, estadounidenses y canadienses. Para recibir los certificados de operación, las empresas de autotransporte tenían que cumplir con todas las normas de seguridad del “USDOT”⁵⁷ y con los requisitos de seguro de la ICC. Los procedimientos para obtener autorización para proporcionar servicios entre México y los Estados Unidos serían idénticos a los de los solicitantes de Estados Unidos y Canadá.

“El 4 de diciembre de 1995, el Secretario de Transporte de Estados Unidos, Federico Peña emitió un boletín de prensa en el cual afirma que aunque México y EUA estaban trabajando para mejorar la seguridad de los autotransportes mexicanos no era un proceso terminado, EUA recibiría y tramitaría solicitudes de empresas mexicanas de autotransporte, pero no se daría fin a dichos trámites. Por tanto, ningún camión mexicano ha recibido autorización para salir de las zonas comerciales hasta que los EUA concluya las consultas con el gobierno de México. Con esta

⁵⁷ Departamento de transporte de Estados Unidos.

*negativa continuó con la moratoria a los autotransportes mexicanos que habían estado en vigor antes del 18 de diciembre de 1995”.⁵⁸

f. Asimismo, a principios de diciembre de 1995, la GAO, el órgano investigador del Congreso estadounidense, puso a disposición del USDOT su informe sobre el autotransporte transfronterizo mexicano. El informe se publicó oficialmente el 29 de febrero de 1996. El informe afirmaba que había diferencias significativas en la normatividad en materia de seguridad de los autotransportes entre Estados Unidos y México. Reportaba que se había establecido un programa mexicano de inspección y de aplicación de la normatividad en autotransporte, pero que carecía de las instalaciones y el personal indicado. También informaba que un amplio porcentaje de los autotransportistas mexicanos que operaban en las zonas comerciales de cuatro estados fronterizos estadounidenses no cumplían con los estándares estadounidenses de seguridad de autotransportes.

g. “El 15 de diciembre de 1995, el International Brotherhood of teamsters, un sindicato de EUA que representa trabajadores de algunas compañías de autotransporte estadounidenses, inició una demanda legal contra la normatividad propuesta de servicios de autotransporte transfronterizos de la ICC. A fines de diciembre de 1995, la Corte de Apelación estadounidense para el Distrito de

⁵⁸ MIS – Escrito inicial de México (siglas en inglés), Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01., p. 19.

*Columbia declinó la expedición de una orden judicial de emergencia, solicitada por los Teamsters, sobre la base del argumento de EUA de que ninguna solicitud mexicana obtendrá autorización para operar en su territorio”.⁵⁹

h. El USDOT mantiene una prohibición completa a los ciudadanos mexicanos para poseer o controlar prestadores de servicio estadounidense de autotransporte de carga o pasajeros, a pesar de que los ciudadanos mexicanos podrían invertir en empresas de autotransporte de Estados Unidos desde diciembre de 1995. Esta prohibición se aplica por medio de la solicitud de autorizaciones nuevas para operar, las cuales requieren que el solicitante certifique que no es ciudadano mexicano, y que las empresas de autotransporte no son propiedad de o estén controladas por personas de ese país. Para lograr la aprobación de una solicitud para adquirir una empresa de autotransporte existente, la USDOT también requiere que el solicitante indique si la parte que adquiere derechos está establecida en México, o bien si el transporte es propiedad de o está controlado por personas de ese país. Estas, restricciones prohíben en esencia cualquier inversión mexicana en empresas estadounidenses de autotransporte, porque las solicitudes no serían aprobadas si indican propiedad mexicana.

i. Desde el 20 de julio de 1999, el Departamento de Transporte estadounidense había recibido 184 solicitudes de nacionales mexicanos para prestar servicios de carga transfronterizo en los Estados fronterizos, las cuales

⁵⁹ En expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01-, p. 20.

no se han otorgado. El hecho se funda en que existen diferencias entre los dos marcos normativos. México y Estados Unidos describieron con detalle en sus escritos el marco normativo estadounidense del autotransporte, y Estados Unidos comparó su marco con el mexicano para ilustrar las diferencias. México y Estados Unidos están de acuerdo en que el marco normativo mexicano no es idéntico al marco estadounidense. El desacuerdo es, por tanto, si las diferencias entre los marcos normativos justifica la prohibición de Estados Unidos de permitir la entrada del AFCM en su territorio.

j. Desde el 31 de diciembre de 1995 hasta enero del 2000, los aspectos de seguridad y económicos de la seguridad de los vehículos de autotransporte estaban regulados por la Oficina de Administración Federal de Carreteras (FHWA, por sus siglas en inglés), la cual forma parte del Departamento de Transporte de Estados Unidos. Desde el 1 de enero de 2000, la jurisdicción sobre la mayoría de las normas relativas a vehículos de autotransporte es responsabilidad de la recién creada Oficina de Administración Federal de Seguridad de Vehículos de Autotransporte (FMSCA) dentro del USDOT.

El USDOT otorga autorizaciones para operar a vehículos de autotransporte. El trámite de una solicitud para obtener autorización para operar se basa en un sistema de autocertificación: las empresas de autotransporte interesadas deben certificar que conocen y cumplen con todas las normas de seguridad aplicables. Una vez que se otorga una autorización para operar vehículos de autotransporte se aplican las normas de seguridad por medio de inspecciones en carretera y de revisiones de cumplimiento en las instalaciones de las empresas.

Las normas de seguridad de los Estados Unidos se basa en las Normas Federales de Seguridad de Vehículos de Autotransporte (FMCSR, por sus siglas en inglés). Las FMCSR regulan las horas de servicio del conductor, las bitácoras del conductor y otros requisitos aplicables a los conductores, como edad mínima, habilidades, conocimientos del inglés y comprensión de los símbolos y las señales de tráfico en carretera. Los conductores también pueden estar sujetos a exámenes de sustancias controladas y alcohol. El equipo del vehículo automotor comercial debe incluir equipo de seguridad, y el propio transportista tiene la obligación de inspeccionar y dar mantenimiento a todos los vehículos comerciales bajo su control. Esta obligación incluye el empleo de personal suficientemente capacitado para efectuar labores de mantenimiento e inspección.

La FMSCA lleva a cabo inspecciones en carreteras como revisiones de cumplimiento in situ a empresas de autotrasporte. Estas últimas implican una revisión de los registros existentes en las instalaciones del transportista. Los operadores de autotransporte reciben una calificación de seguridad con base en estas inspecciones, y las empresas que reciben una calificación no satisfactoria pueden ser vetadas para operar vehículos automotores comerciales.

Para mantener la seguridad en las carreteras Estados Unidos ha puesto en marcha diversas acciones, las cuales incluyen la aplicación de un sistema comprensivo de estándares rigurosos de seguridad para vehículos y operadores, la imposición de normas estrictas en cuanto a llevar registros y dar seguimiento a estas reglas mediante inspecciones en carreteras e inspecciones

in situ, penas efectivas y un compromiso continuo de recursos y personal para su aplicación. Este sistema proporciona un alto grado de confianza en que la gran mayoría de los autotransportes comerciales que operan en Estados Unidos diariamente cumplen con los estándares mínimos de seguridad de ese país.

Existe un sistema aparte de normas sobre sustancias peligrosas contenido en las Normas sobre Sustancias Peligrosas. Estados Unidos explicó que varias de las normas más importantes de seguridad y requisitos para el autotransporte no están incorporadas en las normas mexicanas para la seguridad de autotransportes. No existe una norma que regule las horas de servicio de los conductores, y, con excepción de los vehículos que transportan sustancias peligrosas, en general no se requiere llevar una bitácora del conductor. No existen normas específicas mexicanas que regulen las condiciones y el mantenimiento de equipo de seguridad de los autotransportes comerciales. Otra vez, con excepción de los vehículos que transportan sustancias peligrosas, los autotransportistas mexicanos no están sujetos a inspecciones periódicas. En virtud de lo anterior, Estados Unidos y México coinciden en que hay diferencias sustanciales ente los marcos normativos estadounidense y canadiense con respecto al marco normativo mexicano. En conclusión, Estados Unidos afirma que estas diferencias en los marcos normativos justifican su negativa para autorizar a los autotransportes mexicanos a entrar a su territorio, en tanto México alega que los marcos normativos internos son irrelevantes para la autorización de operaciones de empresas de autotransporte individuales mexicanas en los Estados Unidos.

II HISTORIA DEL PROCEDIMIENTO

1. “En una carta a la Representante de Comercio estadounidense Barshefsky, fechada el 24 de julio de 1994, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México SECOFI Herminio Blanco, de acuerdo con el artículo 2007 del TLCAN, solicitó un a reunión de la Comisión de Libre Comercio del TLCAN con fundamento en la negativa de EUA para permitir acceso a transportistas mexicanos desde México hacia los estados de California, Nuevo México, Arizona y Texas, y a personas mexicanas para establecer empresas con la intención de proporcionar servicios internacionales de autotransporte entre los puntos en el territorio de EUA”.⁶⁰

2. Posteriormente, “en una carta al entonces Representante de Comercio de EUA, Michael Kantor, fechada el 18 de diciembre de 1995, el secretario de SECOFI Herminio Blanco solicitó consultas en términos del artículo 2006 del TLCAN, en relación a negativa del gobierno de EUA de permitir a el AFCM prestar el servicio de transporte transfronterizo de carga en los estados fronterizos”.⁶¹

⁶⁰ MIS Escrito inicial de México (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 8.

⁶¹ *Idem*, p. 8.

En respuesta, el embajador Kantor, el 20 de diciembre de 1995, señaló que México y Estados Unidos habían decidido buscar acuerdos para ampliar las medidas de seguridad, y que Estados Unidos no estaba enterado de ninguna acción o proyecto de acción por parte del gobierno de Estados Unidos que pudiera dar origen a una solicitud para consultas según el capítulo veinte. Esta carta también afirma que el inicio de los procedimientos del Capítulo Veinte podría afectar de manera adversa el trabajo en curso entre los funcionarios del transporte de ambos países, relacionado con dichas medidas. En una carta fechada el 21 de diciembre de 1995, el secretario Blanco respondió al embajador Kantor, confirmando la solicitud de México de consultas a la luz de la obligación del TLCAN de permitir el servicio de autotransporte transfronterizo. El secretario Blanco negó que hubiera existido alguna decisión para modificar o posponer cualquiera de las obligaciones de las partes del TLCAN.

3. El 19 de enero de 1996, se efectuaron las consultas entre los gobiernos de México y de los Estados Unidos de acuerdo con el artículo 2006 del TLCAN. Las consultas no lograron resolver la controversia.

4. El 19 de agosto de 1998 tuvo lugar una segunda reunión con la Comisión de Libre Comercio del TLCAN. Sin embargo, la Comisión no logró resolver la controversia.

5. El 22 de septiembre de 1998, el gobierno de México solicitó la integración de un panel arbitral para resolver la controversia conforme al artículo 2008(1) del TLCAN.

6. Pero en respuesta, el 10 de diciembre de 1999 Estados Unidos solicitó consultas –terceras- con México acerca de la presunta negativa de México de acceso a prestadores de servicio de autotransporte de Estados Unidos al mercado nacional mexicano.

7. Las consultas entre México y Estados Unidos tuvieron lugar el 7 de enero de 2000, pero no pudieron resolver el asunto ni llegar a un acuerdo que combinara los dos asuntos ante un panel único.

8. El 2 de febrero de 2000 se integró el panel de acuerdo con las disposiciones pertinentes del TLCAN con los nombramientos de Luis Miguel Díaz, David A. Gantz, C Michel Hathaway, J. Martin Hunter (presidente), y Alejandro Ogarrío como miembros.

Canadá presentó por escrito su interés de participar como tercera parte el 22 de febrero de 2000. En una carta fechada 16 de mayo de 2000, Estados Unidos solicitó que el panel estableciera un Comité de Revisión Científica de conformidad con el artículo 2015 del TLCAN.

9. Conforme a lo programado, la audiencia se llevó a cabo en Washington el 17 de mayo de 2000. Las partes contendientes, Canadá y el panel revisaron los asuntos presentados en las comunicaciones escritas, inclusive la solicitud de Estados Unidos para integrar un Comité de Revisión Científica. En la audiencia, el panel también solicitó que las partes presentaran comunicaciones escritas posteriores a la audiencia antes del 1 de junio de 2000.

*10.- El 9 de junio de 2000, Estados Unidos y México presentaron sus respectivas comunicaciones escritas posteriores a la audiencia.

11. Después de revisar las comunicaciones escritas de las partes, el panel se reunió en varias ocasiones para hacer deliberaciones antes de completar un informe inicial que presentó a las partes el 29 de noviembre de 2000.

12. El 13 de diciembre de 2000, las partes proporcionaron a los miembros del panel sus comentarios sobre el informe inicial.

13. El 5 y el 18 de enero de 2001, en respuesta a una solicitud del secretariado a nombre del panel, las partes dieron respuesta a los comentarios del 13 de diciembre de 2000, y el 5 de febrero de 2001 se rindió el informe final del panel.

III. LA CONTROVERSIA

“En este procedimiento, el panel debe decidir si EUA incumple los artículos 1202 (Trato Nacional en Servicios Transfronterizos) y/o 1203 (Trato de Nación Más Favorecida en Servicios Transfronterizos) del TLCAN al no dar por terminada su moratoria de tramitar solicitudes de empresas mexicanas de autotransporte de carga para que sean autorizadas para operar en los estados fronterizos estadounidenses”.⁶²

⁶² Se refiere a la negativa del anexo I, que permite la prestación de servicios de transporte transfronterizo e inversión relacionadas con personal de México en los estados fronterizos por parte de los Estados Unidos, a partir del 18 de diciembre de 1995, así como la extensión de dicha negativa hasta el 1 de enero del 2000 respecto a permitir servicios transfronterizos en todo el territorio de Estados Unidos.

*De igual manera, el panel debe decidir si Estados Unidos ha incumplido los artículos 1102 (trato nacional) y 1103 (trato de nación más favorecida) por la negativa de permitir inversiones mexicanas en empresas estadounidenses que brinden servicios de transporte internacional de carga.

A continuación se presenta una descripción a fondo de los argumentos de México, Estados Unidos y Canadá como se presentaron al panel en este procedimiento, mismos que son la base de su acción.

1. ARGUMENTACIÓN DE MÉXICO

1. “México sostiene que EUA ha violado el TLCAN al no iniciar la reducción calendarizada de las restricciones estadounidenses en los servicios de transporte transfronterizo y en inversiones mexicanas en la industria de transporte terrestre estadounidense, además México considera que dicha omisión es una violación de las disposiciones de trato nacional y trato de nación más favorecida contenida en los artículos 1202 y 1203 (servicios transfronterizos) en los artículos 1102 y 1103 (inversiones)”.⁶³

2. México también se opone a la interpretación de Estados Unidos a los artículos 1202 y 1203 del TLCAN. Según México, sus empresas de autotransporte tienen los mismos derechos que los transportistas estadounidenses conforme las leyes de ese país; esto es a que sean

⁶³ MIS Escrito inicial de México (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 3.

considerados conforme a sus méritos individuales y con plena oportunidad de impugnar la negativa de autorizada para operar. Cualquier otro enfoque viola los artículos 1202 y 1203 TLCAN. Durante las negociaciones tendrían que cumplir cabalmente con los estándares del país en el que estuvieran prestando el servicio. Sin embargo, las obligaciones de las partes no se condicionaron a completar un programa de trabajo de habilitación de normas.

3. México afirma que la conducta estadounidense debe examinarse a la luz del artículo 102(2) del TLCAN, el cual exige que las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1. Entre otros, los objetivos incluyen eliminar obstáculos al comercio en servicios y aumentar las oportunidades de inversión de conformidad con las normas aplicables del Derecho internacional. México sostiene que el comportamiento estadounidense no cumple con estos objetivos.

4. México alega que la omisión estadounidense respecto a aplicar sus obligaciones en materia de servicios transfronterizos de transporte y de inversión no se justifica con base en las obligaciones normativas contenidas en el capítulo nueve (normalización), ni a partir del artículo 2101 (excepciones generales), en particular a la luz de hecho de que cuando se negoció el TLCAN Estados Unidos estaba plenamente consciente de que el marco normativo de México era significativamente diferente de los que operaban en Estados Unidos y Canadá.

5. México afirma que la inactividad de Estados Unidos está motivada no por cuestiones de seguridad, sino por consideraciones políticas relacionadas con la oposición por parte de organismos laborales estadounidenses, de que se pongan en práctica las obligaciones del TLCAN en materia de transporte transfronterizo.

6. Conforme al artículo 105 del TLCAN, las partes asegurarán la adopción de todas las necesidades para dar eficacia a las partes de ese Tratado. A pesar de que Estados Unidos argumenta que aún no ha llevado a cabo todos los preparativos necesarios para abrir la frontera, México afirma que las omisiones en los preparativos no son excusa, porque si las partes pueden libremente incumplir virtualmente cualquier disposición del TLCAN, lo que resulta es contrario al principio de efectividad.

7. “México asegura que ninguna disposición del TLCAN le da derecho a una Parte a imponer sus propias leyes reglamentos sobre otra. Esto sería una interferencia inaceptable en la soberanía de otro Estado y, con seguridad, algo a lo que ninguna de las Partes del TLCAN se ha comprometido”.⁶⁴

8. México plantea que la puesta en marcha de los compromisos de acceso al mercado para servicios de camiones de carga no se condicionó al cumplimiento del programa de trabajo sobre compatibilidad de estándares. En otras palabras, existía una clara expectativa de que un vehículo de autotransporte mexicano que solicitara autorización para operar en Estados

⁶⁴ TR Transcripción de la audiencia (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 26.

Unidos tendría que demostrar que podía cumplir con todos los requisitos impuestos a los vehículos de autotransporte estadounidense al transitar por EUA. Dada esta situación no existe una justificación válida para negar el servicio transfronterizo sobre la base de que México no ha adoptado internamente un marco normativo de seguridad para vehículos de carga que sea compatible con el de Estados Unidos.

9. México sostiene que el gobierno de Estados Unidos, mediante sus acciones y leyes, ha demostrado que no cree que los transportistas mexicanos, los camiones o los conductores mexicanos sean inherentemente inseguros o incompetentes para operar dentro del territorio estadounidense. Más bien, en 1995 Estados Unidos se negó a aplicar el TLCAN como un gesto de apoyo a ciertos intereses políticos de orden nacional.

10. México también asevera la negativa de trato de la nación más favorecida, como se requiere en el artículo 1203 del TLCAN, en el que el gobierno de Estados Unidos otorga trato nacional a los vehículos de autotransporte canadienses, sin ninguna de las restricciones impuestas a los transportistas mexicanos. La razón de Estados Unidos para esta diferencia de trato –que la normatividad canadiense de los vehículos de carga es compatible con la de los Estados Unidos, conforme al acuerdo de reconocimiento mutuo de abril de 1994- está disimulada. De hecho, Estados Unidos otorgó trato nacional a Canadá desde 1960, mucho antes del memorándum de entendimiento de 1994.

11. Los transportistas mexicanos buscan prestar servicio de autotransporte de larga distancia –el mismo tipo de servicios proporcionados por transportistas estadounidenses y canadienses-. Particularmente dada la historia de negociaciones del TLCAN, la cual muestra que las partes acordaron que el término “prestadores de servicios” en circunstancias similares pretendía tener el mismo significado que “servicios y prestadores de servicios similares”. No hay dudas de que los transportistas individuales mexicanos están en circunstancias similares respecto a los transportistas estadounidenses y canadienses.

12. México estima que si se requerían algunos ajustes en el proceso de solicitud o en el sistema de supervisión para transportistas mexicanos domiciliados en México, Estados Unidos podía haber hecho esos ajustes. En otras palabras, aun si los transportistas mexicanos no fueran de alguna manera similares a los estadounidenses y canadienses, estaría dentro del ámbito de Estados Unidos establecer requisitos para hacerlos similares. Estados Unidos no adoptó tales requisitos, y, por el contrario, se negó arbitrariamente a permitir que los transportistas mexicanos hicieran negocios en Estados Unidos.

13. México señala que no ha habido ningún acuerdo entre Estados Unidos y México para negociar una enmienda al TLCAN que autorizara los retrasos estadounidenses en la ejecución de las disposiciones sobre el transporte transfronterizo. La participación de México en discusiones infructuosas para llegar a un acuerdo no constituye una renuncia de los derechos de México conforme al TLCAN.

*14.- “México destaca que los transportistas propiedad de mexicanos recibirían trato nacional y trato de nación más favorecida, respecto a su capacidad para obtener autorización para operar en servicio transfronterizo de autotransporte en los estados fronterizos a los tres años después de la fecha de la firma del TLCAN, y a lo largo y ancho de EUA a los seis años después de la entrada en vigor del TLCAN. Esto significaba que los autotransportistas de propiedad mexicana podrían presentar sus solicitudes de acuerdo con los mismos procedimientos u otros equivalentes y se evaluarían con los mismos criterios que los aplicados a los autotransportistas estadounidenses y canadienses; sin una modificación razonable adecuada de acuerdo con alguna excepción aplicable del TLCAN”.⁶⁵

15. México señala que la ley estadounidense aún requiere que un solicitante de autorización para vehículos de autotransporte nuevos en Estados Unidos certifique que no sea mexicano o que no está controlado por mexicanos.

16. Uno de los argumentos centrales de México es que si bien las aseveraciones estadounidenses de que el aplazamiento de la aplicación de las disposiciones sobre servicio de transporte se basó en intereses de seguridad, la motivación real de Estados Unidos fue con base en consideraciones políticas más que de seguridad. En apoyo de este argumento México cita las

⁶⁵ TR Escrito transcripción de la audiencia (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 35.

*declaraciones (previas al 18 de diciembre de 1995) del secretario de Transporte y de varios funcionarios del gobierno sobre la disponibilidad de Estados Unidos para iniciar su aplicación. México también cita, sin aprobación, reseñas periodísticas del Sindicato de los Tramsters y de su influencia en la decisión del gobierno de Estados Unidos de posponer inicialmente la puesta en marcha, y sobre otras consideraciones políticas que han llevado a más aplazamientos.

17. “México argumenta que las prohibiciones de expedir a más transportistas mexicanos la autorización para prestar servicio de larga distancia dentro de los EUA no es una medida de seguridad, sino más bien un embargo económico”.⁶⁶ De hecho, el Departamento de Transporte estadounidense jamás rescindió las normas que había expirado a fines de 1995, que habrían permitido que transportistas mexicanos solicitaran autorización conforme a los mismos procedimientos y normas aplicables a los transportistas estadounidenses y canadienses. Por tanto, conforme a la legislación nacional estadounidense, la moratoria continúa sobre la autorización para que transportistas mexicanos puedan operar, lo cual oficialmente es un embargo económico.

2. ARGUMENTACIÓN DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

1. “Estados Unidos argumenta que debido a que en México no existe el mismo rigor en las normas como sucede en los marcos

⁶⁶ TR Escrito Transcripción de la audiencia (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 36.

*legales de EUA y Canadá, la frase en circunstancias similares del artículo 1202 del TLCAN significa que los prestadores de servicio de México –AFCM- pueden recibir trato diferenciado con el fin de satisfacer un objetivo legítimo de normatividad”.⁶⁷

2. De acuerdo con Estados Unidos, la inclusión de la frase en “circunstancias similares” en los artículos 1202 y 1203 del TLCAN limita las obligaciones de trato nacional y de trato de nación más favorecida a circunstancias en relación con operaciones de autotransporte que sean similares, y por eso no se aplican todavía a México, pues México no garantiza seguridad en las carreteras estadounidenses. El TLCAN permite que las partes otorguen un trato diferente, e incluso menos favorable, cuando corresponda para cumplir con legítimos objetivos de normatividad. Estados Unidos considera que su interpretación se confirma por el artículo 2101 del TLCAN, el cual establece que ninguna disposición en el capítulo doce (comercio transfronterizo de servicio) se interpretará para impedir la adopción o la aplicación por cualquiera de las partes de medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de leyes o reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del Tratado, que incluyen las relativas a la salud y la seguridad y protección del consumidor.

3. Estados Unidos también rechaza el argumento de México referente a que la falta de aplicación del Anexo 1 por parte de Estados Unidos en cuanto a servicios e inversiones en materia de transporte transfronterizo tuvo una

⁶⁷ USCS Escrito de contestación de EUA (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2009-01, p. 4.

* motivación política. En todo caso, Estados Unidos afirma que la motivación política es sólo de relevancias secundarias en este caso, pues la seguridad en las carreteras de Estados Unidos es primordial ante todo. Además, Estados Unidos asevera que la controversia, más bien es si México ha cumplido con su carga de probar alguna violación por parte de Estados Unidos a sus obligaciones conforme al TLCAN.

4. Según Estados Unidos, el régimen mexicano de seguridad carece de componentes centrales, tales como normas comprensivas para equipo de camiones e inspecciones en carreteras en pleno funcionamiento o sistemas de revisión.

“Al la luz de estas importantes diferencias en circunstancias y dada la experiencia a la fecha con el historia de incumplimiento de seguridad en los autotransportes mexicanos que operan en la zona fronteriza de Estados Unidos, la decisión de EUA de aplazar el término de solicitudes de transportistas mexicanos para autorización para operar, hasta que halla avances adicionales en los esfuerzos de cooperación en materia de seguridad es prudente y consistente con las obligaciones estadounidenses conforme al TLCAN”.⁶⁸

5. Estados Unidos no está obligado a conceder autorización para operar a compañías de autotransporte mexicanas mientras no se apliquen medidas

⁶⁸ USPHS Escrito de Estados Unidos posterior a la audiencia (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado Núm. EUA-MEX-98-2008-01., p. 37.

* normativas adecuadas en México que aseguren la seguridad en las carreteras estadounidenses.

6. Según Estados Unidos la seguridad de los vehículos de autotransporte mexicano no puede garantizarse caso por caso. Sin embargo, un enfoque de transportistas por transportistas no garantiza eficazmente el cumplimiento de la seguridad por parte de los vehículos de autotransporte mexicanos que operan en Estados Unidos. Más bien, como Estados Unidos lo ha explicado, la seguridad en las carreteras sólo puede garantizarse mediante un régimen integrado y confiable en materia de seguridad.

7. Estados Unidos señala deficiencias al sistema mexicano de supervisión: el gobierno de México no puede identificar a sus transportistas y conductores para precisar las conductas inseguras y revisarlas adecuadamente. Aunque sabemos que el gobierno mexicano realiza un esfuerzo extenso para registrar a todos sus vehículos de autotransporte y colocarlos en una base de datos que facilitaría la asignación de los datos de seguridad, esa base de datos aún no contiene información real alguna sobre seguridad.

8. Estados Unidos tampoco está de acuerdo con México que se fundamente en el artículo 105 del TLCAN. Según México, “el propósito del artículo 105, las partes aseguran la adopción de todas las medidas necesarias para dar eficacia a las disposiciones de este Tratado”,⁶⁹ en particular para su

⁶⁹ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 9.

*observación por los gobiernos estatales y provinciales, salvo que en este Tratado se disponga otra cosa.

9. Particularmente el TLCAN no obliga a que Estados Unidos otorgue licencias para operar a las empresas mexicanas de autotransporte en circunstancias en las que persisten serias preocupaciones referentes a su historia global de seguridad.

10. “La postura de EUA encuentra apoyo adicional en la Declaración de Acción Administrativa de Estados Unidos (U.S. Statement of Administration Action), que estipula en la parte pertinente que los prestadores de servicio extranjeros pueden ser tratados de manera distinta si las circunstancias así lo requieren. Por ejemplo, un Estado puede imponer requerimientos especiales a los prestadores de servicio canadiense y mexicano si fuera necesario para proteger a los consumidores estadounidenses hasta el mismo grado en el que ellos están protegidos con respecto a las compañías locales”.⁷⁰

11. Estados Unidos también argumenta que el ambiente normativo nacional en el que operan las compañías de autotransporte estadounidense, canadienses y mexicanas es distinto. Como se desarrolló en la declaración de hechos {escrito de Estados Unidos}, los transportistas mexicanos de hecho operan dentro de un régimen normativo menos severo que el que existe tanto

⁷⁰ USCS Escrito de contestación de Estados Unidos (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 41.

en Canadá como en Estados Unidos. Las áreas problemáticas incluyen las horas de servicio de los conductores, las reglas de seguridad canadienses y estadounidenses limitan estrictamente las horas de servicio de los conductores. Los conductores mexicanos están regidos únicamente por las reglas más generales de la Ley Federal del Trabajo, sin que exista algún reglamento de seguridad que se aplique directamente al tiempo que un conductor puede pasar detrás del volante. También las normas de seguridad canadienses y estadounidenses requieren que los conductores lleven bitácoras de viaje, que es la única vía práctica para hacer cumplir las normas sobre horas de servicio. Aparte de información sobre materiales peligrosos, México no tiene disposiciones sobre bitácoras de viaje. Más aún, las normas de seguridad estadounidense y canadiense incluyen normas exhaustivas sobre el equipo, dirigidas a la seguridad del autotransporte. Sin embargo, México carece de normas específicas que rijan la condición y el mantenimiento del equipo de seguridad.

12. Estados Unidos señala que las reglas y reglamentos de seguridad de los autotransportistas canadienses son sumamente compatibles con las estadounidenses. Por lo tanto, cuando los autotransportes comerciales de Canadá entran en Estados Unidos, las autoridades federales y estatales de transporte pueden tener un alto nivel de confianza en que esos camiones acaten las normas y requisitos estadounidenses, por lo menos en la misma medida que los camiones estadounidenses. Ese nivel de confianza se sostiene gracias a un programa computarizado de intercambio de información bilateral sumamente eficaz. En estas circunstancias Estados Unidos determina que cuando los camiones mexicanos entren en Estados Unidos no tendrán acceso a

información similar de las compañías y de los operadores. Además, los reguladores de seguridad de las carreteras estadounidenses confían, en parte, en su capacidad para llevar a cabo inspecciones o auditorías en el lugar mismo de las compañías estadounidenses, y cuando es necesario imponen penas civiles o criminales. Sin embargo, los negociadores, estadounidenses no tienen derecho a llevar a cabo inspecciones o auditorías en México respecto a las empresas mexicanas que pudieran ignorar los reglamentos de seguridad estadounidenses.

3. Estados Unidos señala que México no ha presentado información sobre el cumplimiento de seguridad de autotransportes, y declara que aunque México alegue que estaba dentro del poder de Estados Unidos imponer requisitos para hacer que los vehículos de autotransporte sean similares a los estadounidenses y canadienses, México no ha logrado explicar cuáles serían esos requisitos o cómo serían practicados o efectivos. Según Estados Unidos esta ausencia de evidencia en contra refuerza que el aplazamiento de Estados Unidos del trámite de solicitudes mexicanas hasta que la seguridad de los autotransportes pueda garantizarse, es razonable, apropiada y compatible con las obligaciones del TLCAN.

14. Estados Unidos explica que los autotransportistas de propiedad estadounidense domiciliados en México, y que operaban antes de la moratoria de 1982 –autotransportes de carga EASO– no se ven afectados por la moratoria estatutaria, y, por lo tanto, se les permite transportar bienes de México a Estados Unidos y Canadá. Estados Unidos explica que los autotransportistas tienen permiso porque el Congreso no le ha otorgado al

*Departamento de Transporte de Estados Unidos, la autorización para requerir que esa clase de autotransportistas solicite autorización para operar. Por lo tanto, sus operaciones de tránsito no se ven afectadas por la moratoria impuesta al transporte mexicano. Sin embargo, todas las compañías que operen en Estados Unidos, sin distinción están sujetas a los requisitos y jurisdicción de seguridad del “USDOT”.⁷¹ Estados Unidos expresa que el número de autotransportistas con derecho a estas exenciones sólo representa una pequeña fracción, (aproximadamente dos por ciento de las empresas mexicanas que participan en operaciones transfronterizas). “Específicamente, 168 autotransportistas mexicanos –hombre camión- están sujetos a las exenciones expuestas anteriormente”.⁷²

15. Estados Unidos argumenta que su postura se confirma mediante una de las excepciones generales, el artículo 2101, que establece:

“nada de lo dispuesto en el capítulo doce –comercio transfronterizo de servicios- se interpretará en el sentido de impedir que cualquier Parte adopte o haga efectivas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de leyes o reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones de este Tratado,

⁷¹ USDOT, Departamento de Transporte de Estados Unidos (U.S. Department of Transportation, siglas en inglés).

⁷² USSS Segundo escrito de Estados Unidos (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 44.

*aun aquellas que se refieren a la salud y la seguridad y a la protección del consumidor”.⁷³

3. ARGUMENTACIÓN DE CANADÁ

1. Canadá ejerció su derecho a participar de acuerdo con el artículo “2013 del TLCAN”,⁷⁴ “sostiene un rechazo generalizado por parte de EUA para permitir que los transportistas mexicanos obtengan autorización para prestar servicio de transporte transfronterizo, necesariamente sería menos favorable que el otorgado a los servicios de autotransporte de EUA, en circunstancias similares”.⁷⁵

2. “Canadá también desaprueba la negativa de EUA para permitir que los inversionistas mexicanos inviertan en el mercado de autotransporte de EUA. Canadá argumenta que conforme al artículo 1102: A menos que haya alguna diferencia de circunstancias entre un inversionista mexicano que busca obtener una licencia en EUA y un inversionista estadounidense que busca obtener una licencia similar, el inversionista mexicano tiene derecho a un trato similar. Por tanto, conservar un reglamento que

⁷³ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 575.

⁷⁴ Una parte que no sea contendiente, previa entrega de notificación escrita a su sección del Secretariado y a las partes contendientes, tendrá derecho a asistir a todas las audiencias, a presentar comunicaciones escritas y orales al panel y a recibir comunicaciones escritas de las partes contendientes. *Ibidem*, p. 565.

⁷⁵ CS Contestación escrita de Canadá (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 6.

* establece que la autoridad de licencias niegue una licencia a un inversionista mexicano, porque el inversionista es mexicano, implica otorgar un trato menos favorable para el inversionista mexicano que el otorgado a un inversionista similar de EUA".⁷⁶

IV. ACTA MISIÓN

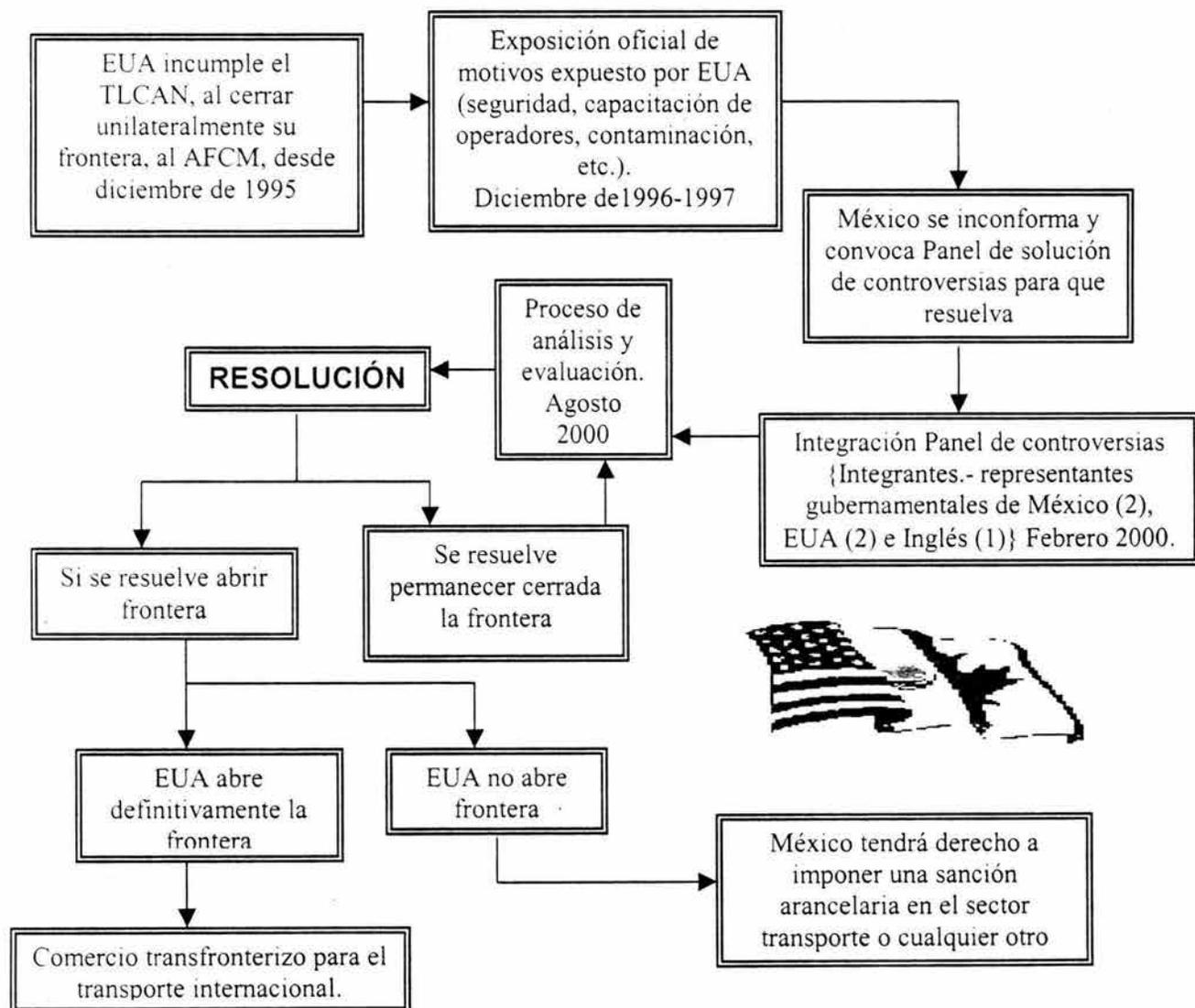
Con base en los argumentos anteriores de las partes y en vista de que las partes no proporcionaron al panel un acta de misión acordada, como lo establece el artículo 2012(3), el acta de misión de este panel es examinar a la luz de las disposiciones aplicables del TLCAN, el asunto sometido a la Comisión (en los términos de la solicitud para la reunión de la Comisión) y emitir las conclusiones, determinaciones y recomendaciones a que se refiere el artículo 2016(2) del TLCAN.

México solicitó una reunión de la Comisión en una carta fechada el 24 de julio de 1998, dirigida a la representante del comercio estadounidense, Charlene Barshefsky. La carta incluía el siguiente texto, el cual, según el artículo 2012(3) del TLCAN, sirve como acta de misión de este procedimiento.

El gobierno de México considera que la negativa de Estados Unidos para otorgar acceso a los transportistas mexicanos, y permitir a personas mexicanas establecerse con la intención de prestar servicios de transporte de

⁷⁶ TR Transcripción de la audiencia (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 48.

acuerdo con los requisitos del TLCAN, constituye una violación de las obligaciones de liberación del comercio en este sector, en vista de las obligaciones de Estados Unidos conforme al Anexo 1 del TLCAN, además de violar otras disposiciones del Tratado, que comprenden el capítulo doce, lo cual podría causar anulación y menoscabo de los beneficios que México razonablemente espera recibir del TLCAN. A continuación se muestran los procesos ante la moratoria impuesta por Estados Unidos, al autotransporte federal de carga mexicano.



V. ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS

En este análisis, el panel estima examinar cuál fue la motivación de Estados Unidos para continuar la moratoria en servicios e inversión en transporte transfronterizo; circunscribe el análisis a la compatibilidad o incompatibilidad de dicha acción con el TLCAN. También debe señalarse que el panel ha considerado debidamente todos los argumentos presentados por las partes y Canadá en sus diferentes escritos, incluso los comentarios de las partes al informe inicial, aun cuando algunos de estos argumentos no se mencionen explícitamente en este informe final.

1. INTERPRETACIÓN DEL TLCAN

El panel expone en esta sección el marco legal general para la interpretación de los argumentos de las partes; también se analizan e interpretan las disposiciones sobre transporte terrestre en el TLCAN respecto a reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberalización (sección VII), Servicios (sección VIII) e inversión (sección IX).

Los objetivos del TLCAN se establecen en el artículo 102(1).

“Los objetivos del presente Tratado, desarrollados de manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes:

- *a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación Transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios en las partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes;
- d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorios de cada una de las Partes;
- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias; y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado”.⁷⁷

⁷⁷ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 7.

*El artículo 102(2) establece un estándar obligatorio para la interpretación de las disposiciones particulares del TLCAN: las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del Derecho internacional. “Los objetivos comprometen a las partes a crear un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios”.⁷⁸ Como tratado de libre comercio, el TLCAN tiene el objetivo específico de eliminar obstáculos al comercio entre las partes contratantes. Los principios y las reglas por medio de los cuales los objetivos del TLCAN se constituyen se identifican en el artículo 102(1) del TLCAN e incluyen trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia. Cualquier interpretación adoptada por el panel debe, por lo menos, promover, y no inhibir, los objetivos del TLCAN. El panel también apunta que el Preámbulo del TLCAN refleja un reconocimiento de que las partes pretendían preservar su capacidad para salvaguardar el bienestar público.

“Para identificar las normas de interpretación de una ley internacional como se establece en el artículo 102(2) del TLCAN, el Panel no tiene más que referirse a la Convención de Viena, CV de 1969 sobre Derecho de los Tratados”.⁷⁹ Ambas partes “coinciden en que la CV es pertinente para este

⁷⁸ Los tribunales internacionales han recurrido sin titubear al preámbulo de un tratado para hallar el objetivo principal de dicho tratado, como se contempla en el artículo 31 de la Convención de Viena CV. El texto puede hallarse en Arellano García, Carlos, *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1983, volumen I, pp. 689-717.

⁷⁹ Los tribunales internacionales no han dudado en recurrir al preámbulo de un tratado para descubrir los objetivos principales de dicho tratado y el artículo 31 de la CV considera el preámbulo como parte del contexto y para fines de interpretación. El texto completo de la CV puede hallarse en www.un.org/law/ilc/text/treaties.htm.

*propósito”,⁸⁰ pues las Partes del TLCAN han manifestado su acuerdo a este respecto en el pasado.

El principio rector de la CV es el artículo 31(1), que establece, en la parte atinente: “Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objetivo y fin. Por tanto, adicionalmente al significado común de los términos, la interpretación debe tomar en cuenta el contexto, el objeto y fin del tratado”.

“El contexto para la interpretación de un tratado deberá comprender, además del texto, el preámbulo y sus anexos, cualquier acuerdo relativo al tratado”.⁸¹ “Si fuera necesario, tendría que considerarse, junto con el contexto, cualquier práctica posterior y cualesquiera reglas pertinentes del Derecho Internacional aplicable a las relaciones entre las Partes”.⁸²

⁸⁰ Estados Unidos considera que la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969 es una fuente de derecho válida para este objetivo {de interpretar el TLCAN}. USCS Escrito de contestación de EUA (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 56.

⁸¹ El artículo 31 (2) de la CV establece: “Para los efectos de la interpretación de un Tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al Tratado y haya sido concertado entre todas las Partes con motivo de la celebración del Tratado; b) todo instrumento formulado por una o más Partes con motivo de la celebración del Tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al Tratado”.

⁸² El artículo 31(3) establece: “Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) todo acuerdo ulterior ente las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del Tratado; c) toda forma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes”.

*“Si estos criterios son insuficientes, debe haber entonces recursos adicionales para la interpretación, como lo establece el artículo 32 de la CdV”.⁸³

El panel ha considerado que otras disposiciones de la CV que deben aplicarse junto con el artículo 31 es el artículo 26 de la misma Convención, el cual dispone que: “todo Tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, esto es, *pacta sunt servanda*”. El panel debe interpretar las disposiciones en controversia en el entendido de que las partes aceptan la naturaleza obligatoria del TLCAN y que sus obligaciones deben cumplirse de buena fe.

Finalmente, a la luz del hecho de que ambas partes se han referido a su legislación nacional sobre transporte terrestre, el panel considera conveniente referirse al artículo 27 de la CV, que establece: “Una Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”. Esta disposición instruye al panel para no examinar las leyes nacionales, sino la legislación internacional aplicable. Por tanto, no deben utilizarse en la interpretación del TLCAN la legislación de Estados Unidos de Norteamérica, ni la legislación de México. Si se hiciere, se aplicará un marco legal inadecuado.

⁸³ El artículo 32 dispone: “Se podrán acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del Tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o b) conduzca a un sentido manifiestamente absurdo o irrazonable”.

2. RESERVAS EN RELACIÓN CON MEDIDAS EXISTENTES Y COMPROMISOS DE LIBERACIÓN – ANEXO 1

Análisis del Panel

1. El panel inicia su cuestionamiento analizando la nota interpretativa, la cual establece los programas de Canadá, México, Estados Unidos del Anexo 1, que incluye reservas y disposiciones del calendario de reducciones aplicables a los servicios e inversión en servicios de transporte transfronterizo.

El texto de la nota se cita a continuación. La lista de una parte indica de conformidad con los artículos 1108(1) inversión, 1206(1) comercio transfronterizo de servicios y las reservas tomadas por una parte con relación a medidas vigentes que sean disconformes con las obligaciones impuestas por: a) los artículos 1102, 1202 ó 1405, trato nacional; b) los artículos 1103, 1202 ó 1406, trato de nación más favorecida; c) el artículo 1205, presencia local; d) el artículo 1106, requisitos de desempeño ó el artículo 1107, altos ejecutivos y consejos de administración y en ciertos casos, indican compromisos de liberalización inmediata o futura.

2. También el panel conoce de los elementos que contiene cada reserva y son los siguientes:

Sector: se refiere al sector general en el que se ha tomado la reserva;

Subsector: se refiere al sector específico en el que se ha tomado la reserva;

Clasificación industrial: se refiere a la actividad que abarca la reserva, de acuerdo con los códigos nacionales de clasificación industrial;

Tipos de reserva: especifica la obligación mencionada en el párrafo 1 sobre la cual se toma una reserva:

Nivel de gobierno: mantiene la medida sobre la cual se toma la reserva;

Medidas: identifica las leyes, reglamentos u otras medidas;

Descripción: establece los compromisos de liberalización, cuando éstos se hayan tomado, a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado y

Calendario de reducción: indica los compromisos de liberación cuando éstos se hayan tomado, después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado.

Debido a su relevancia en este caso, a continuación se cita completa la reserva en cuestiones, en la Lista de Estados Unidos, sector: Transporte, subsector: transporte terrestre, calendario de reducciones: servicios transfronterizos e inversión.

Sector: Transporte.

Subsector: Transporte terrestre.

Clasificación industrial: SIC 4217 Transporte de Carga.

Tipo de reserva: trato nacional (artículos 1102, 1202 del TLCAN), trato de nación más favorecida (artículos 1103, 1203 del TLCAN) y Presencia local (artículo 1205 del TLCAN).

Nivel de gobierno: Federal.

Descripción: Servicios transfronterizos.

1. Se requiere autorización para operar, de la Comisión Interestatal de Comercio (ICC) en la prestación de servicios de alquiler, interestatales o transfronterizos de transporte en autobús o camión dentro del territorio de Estados Unidos. Se mantiene una moratoria a las nuevas autorizaciones para las personas de México.

2. Conforme a la moratoria, las personas de México sin autorización para operar podrán hacerlo sólo dentro de las zonas comerciales fronterizas de la ICC, en la cual la autorización de la operación de la ICC no es requerida. Las personas de México que presten servicios de transporte terrestre de carga incluyendo servicios de alquiler, privado y exentos, sin autorización para operar, requieren obtener un certificado de registro de la ICC para entrar a Estados Unidos y operar a o desde las zonas comerciales fronterizas.

3. Sólo personas de Estados Unidos que utilicen autobuses o camiones de carga registrados en Estados Unidos, y ya sean construidos en Estados Unidos o con los derechos de aduana debidamente cubiertos, podrán prestar servicios de transporte terrestre de carga dentro del territorio de Estados Unidos.

Calendario de reducción: Servicios transfronterizos.

Las personas de México podrán obtener una autorización para proporcionar los siguientes servicios:

- a) tres años después de la fecha de firma de este Tratado, servicios de transporte transfronterizo de carga de y hacia los Estados fronterizos (California, Arizona, Nuevo México y Texas) permitiéndoles entrar y salir de Estados Unidos a través de diferentes puntos de entrada y
- b) seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, servicios transfronterizos de transporte de carga.

Calendario de reducción: Inversión.

Las personas de México podrán establecerse en Estados Unidos para proporcionar los siguientes servicios:

- a) tres años después de la firma de este Tratado servicios de transporte para la transportación de carga internacional, entre puntos en el territorio de Estados Unidos.

De acuerdo, con los elementos citados y las fechas precisas para que la parte libere –Estados Unidos- los obstáculos a los servicios (1 de enero de 1997) y a la inversión (1 de enero de 1997) en los servicios de comercio transfronterizo de autotransporte, podemos establecer: el panel no conoce algún acuerdo relacionado con el TLCAN ni alguna otra práctica ulterior o principio legal que pudieran ajustarse a la percepción de que existe un elemento condicional para la ejecución de los compromisos de liberación. Por tanto, se deduce que los compromisos de liberalización fueron incondicionales

dentro del Anexo 1. Cualquier otra interpretación sería contraria a la letra del TLCAN.

En esta dirección, el panel considera que las disposiciones del calendario de reducciones deben prevalecer sobre el resto de los elementos del TLCAN. Por lo tanto, Estados Unidos no ha demostrado la existencia de algún sustento legal válido para su incumplimiento de los compromisos de liberación del TLCAN en materia de servicios de transporte terrestre e inversión en el Anexo 1. Con base en lo anterior, las obligaciones del calendario de reducciones de Estados Unidos conforme al Anexo 1, en relación con servicios de transporte transfronterizo e inversión, prevalecen, a menos que existan otras disposiciones del TLCAN que subroguen estas obligaciones.

3. SERVICIOS

En este inciso el panel analiza si Estados Unidos está incumpliendo los artículos 1202 (trato nacional en servicios transfronterizos) y 1203 (trato de nación más favorecida en servicios transfronterizos) del TLCAN al no eliminar la moratoria para dar trámite a las solicitudes de las empresas transportistas propiedad de mexicanos para otorgarles permiso para operar en los estados fronterizos estadounidenses que hacen frontera con México

1. Posición de las partes

***Estados Unidos** argumenta que el marco legal de México no tiene el mismo rigor normativo que los marcos de Estados Unidos y Canadá y que por tanto, el lenguaje que se refiere “en circunstancias similares” del artículo 1202 del TLCAN significa que “los prestadores de servicios en México pueden recibir un trato distinto con el fin de lograr un objetivo de normalización”.⁸⁴ Además, en vista de que el marco normativo canadiense es equivalente al de Estados Unidos no se viola el trato de nación más favorecida conforme al artículo 1203, si Estados Unidos trata a las empresas transportistas canadienses que están en circunstancias similares a las empresas transportistas estadounidenses, de manera más favorable que a las empresas transportistas mexicanas. Estados Unidos también sugiere que el artículo 2101 del TLCAN es aplicable, el cual contiene una excepción general a otras obligaciones del TLCAN y podrá invocarse para medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de leyes o reglamentos que se refieren a la salud y seguridad y a la protección al consumidor.

“Si bien **México** rechaza firmemente la interpretación por parte de EUA de los artículos 1202 y 1203 del TLCAN, no sostiene que el marco normativo mexicano sea equivalente al de EUA y Canadá”.⁸⁵ Según México, las empresas de autotransporte mexicanas tienen los mismos derechos que los transportistas estadounidenses conforme a la legislación de ese país; esto es que se les considere con base en sus méritos individuales y tengan oportunidad

⁸⁴ USCS Escrito de contestación de Estados Unidos (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008.01, p. 74.

⁸⁵ México también argumenta que la adopción de un marco normativo idéntico en materia de autotransporte no puede convertirse en una condición propia para la aplicación del TLCAN.

plena para impugnar una negativa de permisos para operar. Cualquier otro punto de vista viola los artículos 1202 y 1203 del TLCAN. Durante las negociaciones del Tratado, ambos gobiernos sabían que los autotransportistas tendrían que cumplir cabalmente con las normas del país en el cual prestarán el servicio. Sin embargo, las obligaciones de las partes no se condicionaron al cumplimiento de un programa de trabajo de habilitación de normas o a la adopción de un marco normativo idéntico en México. Tampoco puede Estados Unidos tomar como base el artículo 2101, porque la excepción a dicho artículo es aplicable únicamente a medidas que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de leyes o normas que sean consistentes con el TLCAN y en este caso, no existen dichas leyes y normas. Por tanto, la prohibición generalizada del acceso no se justifica conforme a ninguna disposición del TLCAN.

Por su parte, **Canadá** que ejerció su derecho de participar conforme al artículo 2013 del TLCAN, en principio está de acuerdo con México, en que una prohibición generalizada por parte de Estados Unidos respecto a permitir que los transportistas mexicanos obtengan permisos para operar o prestar servicios de transporte terrestre transfronterizo necesariamente sería un trato menos favorable que el dado a los prestadores de servicios estadounidenses en circunstancias similares.

2. Análisis del Panel

En este apartado el panel analiza los argumentos y artículos legales para concluir más adelante en conclusiones finales, al problema que nos incumbe.

A. Los artículos 1202 y 1203 constituyen las obligaciones de trato nacional (igualdad de trato entre extranjeros y nacionales) y trato de nación más favorecida (igualdad de trato entre los nacionales extranjeros de diferentes Estados). Estados Unidos y México no cuestionan la fuerza legal de estas obligaciones. En términos más sucintos, el desacuerdo entre Estados Unidos por un lado, y México y Canadá por otro, es respecto a si la frase en “circunstancias similares” (o alguna otra limitante o excepción al trato nacional y al trato de nación más favorecida) le permite a Estados Unidos negar el acceso a todas las empresas transportistas mexicanas sobre la base de una prohibición generalizada, sin considerar las calificaciones individuales de los miembros particulares de la industria mexicana, a menos que y hasta que Estados Unidos apruebe el propio marco normativo de México.

B. Alternativamente, el asunto puede plantearse en términos de si Estados Unidos debe examinar individualmente a los transportistas mexicanos que solicitan autorización para operar en Estados Unidos para determinar si cada solicitante individual cumple o no las normas para transportistas que operan en Estados Unidos. El desacuerdo, por tanto, reside en la interpretación y alcance de la expresión “en circunstancias similares”, esto es, si la comparación puede aplicarse a prestadores de servicios sobre una base de país a país o más bien debe aplicarse a los solicitantes individuales para prestar el servicio.

C. El artículo 1202 del TLCAN establece que cada parte otorgue a los prestadores de servicio de otra parte un trato no menos favorable que el que brinda, en circunstancias similares a sus propios prestadores de servicio. Dado

que conforme a la legislación estadounidense Estados Unidos trata las solicitudes de autorización para operar -transportistas canadienses- sobre una base individual, la prohibición total de Estados Unidos de revisar solicitudes de autorización para operar de prestadores de servicios de autotransporte mexicanos sobre una base individual sugiere una incompatibilidad con la obligación de Estados Unidos de otorgar trato nacional y de nación más favorecida dado que los transportistas canadienses sí se tratan individualmente.

D. Este panel posteriormente examinó las disposiciones legales aplicables del TLCAN para determinar, respecto a las disposiciones que rigen los servicios de transporte transfronterizo de camiones de México hacia Estados Unidos quién constituye los prestadores de servicio de México, por un lado, y los prestadores de servicio de Estados Unidos en dicho país, por otro lado. En este sentido, el artículo 1213 del TLCAN define prestador de servicios de una parte como una persona de una Parte que busca prestar o presta un servicio. El artículo 201 del TLCAN define “persona de una parte” como un nacional o una empresa de una parte, y define empresa de una parte como una entidad constituida u organizada conforme la legislación aplicable. A partir de dichas definiciones, el panel consideró los hechos indiscutibles asentados en el expediente de que el servicio esencial en cuestión se refiere al transporte comercial de bienes desde México hacia puntos de Estados Unidos por prestadores de servicio de México. Este servicio esencial incluye actualmente: 1) servicios de transporte en los cuales un tractocamión y un trailer brindan servicio desde un punto en México a un punto en Estados Unidos y 2) servicios de camiones, en el cual un trailer de México transfiere

su carga a un tracto camión estadounidense en la Zona Comercial Fronteriza desde la cual el servicio continúa a un punto de Estados Unidos adicionalmente, los servicios de transporte relevantes también incluyen el tránsito de camiones mexicanos desde México a través de EUA y Canadá. Quienes presten o pretendan prestar dichos servicios son los prestadores de servicio en cuestión.

E. El trato de estos prestadores nacionales estadounidenses de servicio de autotransporte por parte de las autoridades de dicho país es la base de comparación del trato de Estados Unidos los prestadores de servicio de transporte mexicanos que soliciten autorización para operar en Estados Unidos para determinar si Estados Unidos está brindando trato nacional. Por tanto, la prohibición absoluta de Estados Unidos para revisar solicitudes de permiso para operar empresas de transporte terrestre mexicanas, por cuestiones de seguridad, es incompatible con las excepciones a la moratoria antes mencionadas. La moratoria impuesta por Estados Unidos para las solicitudes desde el 17 de diciembre de 1995 constituirá una violación de jure de la obligación de dar trato nacional del artículo 1202.

F. El panel ha apuntado que las partes interpretarán y aplicarán las disposiciones de este Tratado a la luz de los objetivos establecidos en el párrafo 1 y de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional. El primero de los objetivos que se lista del TLCAN es eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes. El panel está consciente de que una interpretación amplia en circunstancias similares podría hacer que los artículos

1202 y 1203 fueran inútiles. Por tanto, el Panel concluye que la posición de Estados Unidos de que la frase “en circunstancias similares” permite la continuación de la moratoria para aceptar solicitudes de autorizaciones para operar en Estados Unidos por parte de transportistas de propiedad mexicana y establecidos en México.

Luego entonces, conforme al artículo 2101 del TLCAN, las medidas de seguridad adoptadas por una parte – como la moratoria de tramitar solicitudes de autorizaciones para operar en Estados Unidos por parte de prestadores de servicio de transporte terrestre mexicano- puede justificarse únicamente en la medida en que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de leyes o reglamentos que sean consistentes con el TLCAN.

G. El panel también encuentra poco convincentes los diversos argumentos respecto a las dificultades y posibles motivaciones de seguridad que Estados Unidos señala como obstáculos para la aplicación de sus obligaciones conforme al Anexo 1, para permitir el transporte terrestre transfronterizo mexicano dentro de los Estados fronterizos estadounidenses, desde el 17 de diciembre de 1995. Además, primero, el Anexo 1 no incorpora ninguna excepción o condición, además de la fecha del calendario liberalización, segundo, conforme al artículo 105 del TLCAN, las partes aseguran la adopción de todas las medidas necesarias para dar eficacia a las disposiciones de este tratado. El hecho de que Estados Unidos no tenga disponibles, por motivos de presupuesto u otros investigadores para seguridad para que viajen a México, no es una excusa para no cumplir con las obligaciones de Estados Unidos conforme al Tratado, en particular a partir del

hecho de que las normas mexicanas eran bien conocidas por Estados Unidos, cuando menos desde septiembre de 1992, cuando se completaron las negociaciones del TLCAN.

H. También es claro a partir de lo asentado en el expediente que analiza el panel que Estados Unidos estaba bien consciente durante las negociaciones del TLCAN, de que el marco normativo mexicano en materia de autotransporte era deficiente en muchos aspectos desde el punto de vista de Estados Unidos y que se requerirían muchos cambios para mejorarlo significativamente. Estados Unidos y México han iniciado un programa de cooperación dirigido a mejorar el sistema normativo de México en autotransporte y conductores. Si bien Estados Unidos sostiene que el avance no es significativo para suspender la moratoria, las obligaciones de Estados Unidos conforme al Anexo 1 no están condicionadas a cierto nivel de avance de México para mejorar el sistema normativo en materia de seguridad de los autotransportes de México. No es claro cuándo finalmente Estados Unidos se dará por satisfecho respecto a que el marco normativo mexicano sea adecuado para suspender la moratoria a todos los prestadores mexicanos de servicio de autotransporte.

Con base en estas consideraciones, y en los objetivos del TLCAN discutidos previamente de facilitar un mayor comercio en servicios, el panel considera que:

“la negativa de EUA a tramitar las solicitudes no es compatible con la obligación de proporcionar trato nacional. Por tanto, la

*continuación de la moratoria después del 18 de diciembre de 1995, fue una violación de las disposiciones de trato nacional (igualdad de trato entre extranjeros y nacionales) y de nación más favorecida (igualdad de trato entre los nacionales extranjeros de diferentes estados) de los artículos 1202 y 1203 del TLCAN, respectivamente, ya que no hay sustento legal suficiente para interpretar que en circunstancias similares permita una moratoria que comprende a todas las empresas transportistas mexicanas. Ni tampoco se justifica el incumplimiento de trato nacional y de trato nación más favorecida a que se refiere dichos artículos, con base en el artículo 2101 del TLCAN nada de lo dispuesto en el capítulo doce –comercio transfronterizo de servicios- se interpretará en el sentido de impedir que cualquier Parte adopte o haga efectivas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de leyes o reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones de este Tratado, aun aquellas que se refieren a la salud y la seguridad y a la protección del consumidor”.⁸⁶

4. INVERSIÓN

La controversia ante este panel respecto a inversión es determinar si la omisión, por parte del gobierno de Estados Unidos de tomar las acciones normativas adecuadas para suprimir la moratoria, con respeto a las inversiones mexicanas en empresas que proporcionan transportación internacional por

⁸⁶ En Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, pp. 95-96.

tierra, constituye un incumplimiento de los artículos 1102, 1103 y 1104 del TLCAN, que establecen:

Artículo 1102, Trato Nacional:

1. Cada una de las partes otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que 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.

2. Cada una de las partes otorgará a las inversiones de otra Parte, trato no menos favorable que el que otorga, en circunstancias similares, a las inversiones de sus propios inversionistas en el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones.

Artículo 1103, Trato de Nación Más Favorecida:

1. Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otras disposiciones de inversiones.

2. Cada una de las Partes otorgará a las inversiones de inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue en circunstancias similares, a las inversiones de inversionistas de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otras disposiciones de inversiones.

Artículo 1103 del TLCAN, Nivel de Trato:

Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas y a las inversiones de los inversionistas de otra Parte el mejor de los tratos requeridos por los artículos 1102 y 1103 del TLCAN.

Las reservas de Estados Unidos respecto a las medidas existentes de las obligaciones impuestas por los artículos 1102 (trato nacional para inversión, servicios y asuntos relacionados) y 1103 (trato de nación más favorecida para inversión, servicio y asuntos relacionados) están contenidas en el Anexo 1, el cual en el caso de inversión establece que: “La moratoria tiene el efecto de ser una restricción a la inversión debido a que las empresas estadounidenses que son controladas por nacionales de México no tienen la posibilidad de obtener la autorización de la ICC para operar”.

El elemento del calendario de reducción de la reserva señala que: las personas de México podrán establecerse en EUA para proporcionar los siguientes servicios:

* a). tres años después de la firma de este Tratado –1 de enero de 1997- servicios de transporte para la transportación de carga internacional, entre puntos en el territorio de EUA y b). siete años después de la fecha de entrada en vigor de ese tratado-1 de enero de 2001- servicios de autobús entre puntos de EUA. Las moratoria continuará aplicándose en el otorgamiento de autorizaciones para operar a personas de México que quieran prestar servicios de transporte de carga diferente a la internacional entre puntos de EUA.

1. Posición de las partes

México argumentó que, al aplicar la moratoria, Estados Unidos ha hecho distinciones entre los transportistas con base en la nacionalidad de la propiedad o del control, y le ha negado a los transportistas de propiedad mexicana trato nacional (comparado con los transportistas de propiedad estadounidense) y trato de nación más favorecida (pues los transportistas canadienses no son sujetos a dichas restricciones). La legislación y normatividad estadounidense, aplicada por Estados Unidos, autoriza a que a los transportistas y a los transportes privados domiciliados en México, pero de propiedad o controlados por personas de Estados Unidos (o personas de Canadá) les sea otorgada la autorización de operación para proporcionar transportación interestatal de bienes. “El marco normativo mencionado sigue en vigor casi cinco años después de la fecha del calendario de reducción establecida en el Anexo 1”.⁸⁷

⁸⁷ MIS Escrito inicial de México (siglas en inglés) en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98.2008-01, p. 99.

Estados Unidos argumentó que México no ha establecido una violación prima facie de las obligaciones de inversión del capítulo once. Estados Unidos contra argumenta que fue Estados Unidos y no México, el que buscó la remoción de las restricciones a las inversiones durante las negociaciones del TLCAN. Las empresas de transporte estadounidense han tenido y siguen teniendo el capital necesario para participar en inversiones transfronterizas. En contraste, las empresas mexicanas han expresado su preocupación en relación con la competencia de las empresas estadounidenses mejor capitalizadas. “EUA alega que México ni siquiera sostiene que haya interés por parte de nacionales mexicanos de invertir en empresas transportistas”.⁸⁸

Estados Unidos también argumentó que México no ha mostrado que ningún nacional mexicano cumpla con la definición de inversionista conforme al Capítulo Once y por tanto, México no ha establecido una violación prima facie por parte de EUA de sus obligaciones de inversión conforme al Capítulo Once. En vista de que México no ha demostrado que algún mexicano, persona física o empresa, pretenda hacer, esté haciendo o haya hecho alguna inversión en una empresa de autotransporte estadounidense, como lo define, el artículo 1139 del TLCAN, México no ha cumplido con su carga de la prueba.

Estados Unidos no ha negado la existencia de un marco normativo que permita que el Departamento de Transporte niegue dar curso a las solicitudes de autotransporte mexicanos. Ni tampoco Estados Unidos ha negado el

⁸⁸ USCS Escrito de contestación de EUA (siglas en inglés), en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 100.

* argumento de que no ha modificado en materia de transporte, para permitir que los nacionales mexicanos establezcan empresas que participen en transporte de carga internacional de un punto a otro dentro de EUA, lo cual debía haberse aplicado el 18 de diciembre de 1995, tal como lo requiere el TLCAN.

“Las restricciones para operar impuestas anteriormente por la ICC y ahora por el Departamento de Transporte estadounidense de hecho no permiten nuevas autorizaciones para operar a transportistas estadounidenses propiedad de o controlados por transportistas mexicanos. Para que EUA obtuviera derecho de inversión en México, EUA accedió tomar una acción similar al comprometerse a modificar la moratoria para permitir a nacionales mexicanos poseer o controlar compañías establecidas en EUA para transportar carga internacional entre puntos de EUA”.⁸⁹

2. Análisis del Panel

El panel señala que conforme a las Reglas Modelo de Procedimientos del capítulo veinte del TLCAN, reglas 33 y 34, una parte que asevere que una medida de otra parte es incompatible con las disposiciones del Tratado debe tener la carga de establecer dicha incompatibilidad, y una parte que asevere que una medida está sujeta a una excepción conforme al Tratado debe tener la carga de establecer que la excepción aplica. México debe establecer que las

⁸⁹ *Ibidem*, p. 101.

normas y faltas de acción por parte de Estados Unidos son incompatibles con el calendario de aplicación del TLCAN. El gobierno de EUA tiene la carga de la prueba de que sus acciones y faltas de acción relacionadas con el capítulo once están autorizadas por una excepción al TLCAN.

Aquí, México ha aseverado y Estados Unidos ha aceptado que la legislación y las normas estadounidenses autorizan al Departamento de Transporte a negar a un transportista recién creado, establecido en Estados Unidos con inversión mexicana, la oportunidad de obtener autorización para operar. La política normativa actual de Estados Unidos también prohíbe la adquisición de un transportista estadounidense que ya tenga autorización para operar, por el requisito del solicitante de certificar que no es nacional mexicano, ni es propiedad de o está controlado por nacionales mexicanos. Bajo dichas circunstancias, una solicitud prestada por un transportista mexicano sería inútil.

Estados Unidos no ha hecho algún esfuerzo significativo para defender su posición respecto a los aspectos de inversión. En la audiencia oral, el representante de Estados Unidos fijó la posición de Estados Unidos como sigue, a saber:

“Respecto a la seguridad, la defensa se extiende a los servicios. Tenemos una declaración y una posición distinta en inversiones. Lo que dijimos en inversiones es que México presentó este caso [por lo tanto] es responsabilidad de México probarlo. Esto no es un caso sobre seguridad. La situación considero, es bastante

*directa y suficientemente clara. La restricción a la inversión surgió de la moratoria; es parte de la moratoria que aún está en vigor. Cuando se resuelvan las cuestiones de seguridad modificaríamos la moratoria para manejar las cuestiones de inversión. Las empresas mexicanas generalmente no tienen inversión de capital en EUA. No han presionado a EUA al respecto. El caso de servicios es el aspecto central de éste, y cuando se resuelva el caso de servicios, se resolverá el caso de inversión”.⁹⁰

En esencia, Estados Unidos ha aceptado efectivamente que las cuestiones de seguridad, que son la base que Estados Unidos alega para negar la aplicación de sus obligaciones transfronterizas de servicios, no se aplican en inversión. Entonces, cuando un panelista preguntó a Estados Unidos: “pero lo que usted está diciendo es que no hay caso hasta que una empresa mexicana solicite la oportunidad.... digamos, de comprar un transportista estadounidense y se le niegue esa oportunidad ¿aun cuando ustedes tengan una regla que diga que si solicitan la autorización se les va a negar”?, el representante respondió: “prácticamente así es”.

El panel encuentra que la negación del Derecho de obtener la autorización para operar compañías estadounidenses propiedad de, o controladas por nacionales mexicanos y la prohibición de permitir que inversionistas mexicanos adquieran empresas estadounidenses que ya tengan

⁹⁰ TR Transcripción de la audiencia (siglas en inglés) en Expediente del Secretariado, núm. EUA-MEX-98-2008-01, p. 103.

la autorización para operar, en sí mismo viola directamente las disposiciones de los artículos 1102 y 1103 del TLCAN.

Debido a que Estados Unidos expresamente prohíbe la inversión mencionada anteriormente, el Panel determina que dichas prohibiciones son incompatibles con el TLCAN, aun si México no pudiera identificar algún nacional o nacionales mexicanos en particular que hayan sido rechazados. Una negativa generalizada de permitir que una persona de México establezca una empresa en Estados Unidos para proporcionar servicios de transporte para fletamento internacional entre puntos en Estados Unidos, es en sí misma, menos favorable que el trato otorgado a los prestadores de servicios de transporte estadounidense en circunstancias similares, y es contrario al artículo 1102 del TLCAN. Cuando hay violaciones directas al TLCAN, como es el caso, no se requiere que el panel establezca beneficios, anulación o menoscabo; es suficiente concluir que las medidas de Estados Unidos son incompatibles con el TLCAN. Por lo tanto, el panel determina que respecto a inversiones por nacionales mexicanos en empresas estadounidenses establecidas para prestar servicios de transporte de carga internacional entre puntos en Estados Unidos no existen circunstancias que pudieran justificar un trato diferente al de los inversionistas e inversiones de Estados Unidos y Canadá conforme a las obligaciones de trato nacional y trato de nación favorable contenida en el capítulo once del TLCAN.

VI. CONCLUSIONES, DETERMINACIONES Y RECOMENDACIONES

Hacemos notar que en este apartado se transcribe el contexto de los resultados a que llegó el panel, si tomamos en consideración la importancia que reviste para el autotransporte federal de carga mexicano el problema juzgado (negativa a servicios e inversión), “pues los daños sufridos en este sector, rebasan los 65 mil millones de dólares, dejando que el 90% de los bienes comerciales entre México y EUA dejan de transportarse por el ACFM”.⁹¹

1. CONCLUSIONES Y DETERMINACIONES

1. Sobre la base del análisis establecido previamente, el Panel por unanimidad, determina que la negativa generalizada por parte de Estados Unidos de revisar y considerar para aprobación cualquier solicitud de transportistas de propiedad mexicana de autorización para prestar servicios de transporte transfronterizo fue y continúa siendo un incumplimiento de las obligaciones de Estados Unidos conforme al Anexo 1 (reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberalización), el artículo 1202 (trato nacional en servicios transfronterizos) y el artículo 1203 (trato de nacional más favorecida en servicios transfronterizos), del TLCAN.

2. No se justifica una excepción a estas obligaciones en la frase “en circunstancias similares” de los artículos 1202 y 1203 del TLCAN o por las

⁹¹ “Retrasa EUA apertura fronteriza a camiones mexicanos”, *Periódico La Jornada*, 9 de enero del 2000, México, p. 22.

*excepciones establecidas en el capítulo nueve (medidas relativas a normalización) o conforme al artículo 2101 del TLCAN.

(“nada de lo dispuesto en el capítulo doce –comercio transfronterizo de servicios- se interpretará en el sentido de impedir que cualquier Parte adopte o haga efectivas las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de leyes o reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones de este Tratado, aun aquellas que se refieren a la salud y la seguridad y a la protección del consumidor”).⁹²

3. El panel, por unanimidad determina que las insuficiencias del marco normativo mexicano no constituyen una base legal suficiente para que Estados Unidos mantenga una moratoria a la consideración de las obligaciones de autorización para operar en Estados Unidos de prestadores de servicio de autotransporte de propiedad mexicana o domiciliados en México.

4. El panel, además, por unanimidad determina que Estados Unidos ha incumplido y continúa en incumplimiento de sus obligaciones conforme al Anexo 1 (reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberación), el artículo 1102 del TLCAN (trato nacional en servicios, inversión y asuntos relacionados) y artículo 1103 del TLCAN (trato de nación más favorecida, en servicios, inversión y asuntos relacionados), para permitir que

⁹² *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 575.

nacionales mexicanos inviertan en empresas estadounidenses que proporcionan transporte de carga internacional dentro de Estados Unidos.

5. Es importante señalar que el panel no ha determinado que las partes del TLCAN no pueden establecer el nivel de protección que consideren adecuado para lograr objetivos legítimos de normalización. El panel no está en desacuerdo respecto a que la seguridad en los servicios de autotransporte es un objetivo legítimo de normalización. Tampoco el panel impone alguna limitante a la aplicación de normas de seguridad establecidas debidamente y aplicadas en cumplimiento de las obligaciones exigibles de las partes conforme al TLCAN. Además, en vista de que la controversia analizada por el panel se refiere a la llamada “prohibición generalizada”, el panel no aprueba ni desaprueba las determinaciones anteriores que hayan tomado las autoridades normativas pertinentes respecto a la seguridad de algún operador de camión individual, conductores o vehículos respecto a los cuales el panel no recibió escrito o evidencia alguna.

2. RECOMENDACIONES

1. El panel recomienda que Estados Unidos lleve a cabo las acciones necesarias para que sus prácticas respecto a servicios e inversiones en materia de transporte transfronterizo cumplan con sus obligaciones conforme a las disposiciones aplicables del TLCAN.

2. El panel señala que el cumplimiento de Estados Unidos con sus obligaciones del TLCAN no necesariamente implica que proporcione una consideración favorable a todas o a alguna cantidad específica de solicitudes de empresas de transporte de propiedad mexicana, cuando sea evidente que algún solicitante o solicitantes en particular no sean capaces de cumplir con las normas de transporte estadounidenses al operar en Estados Unidos. Ni tampoco implica que todas las empresas establecidas en México que actualmente prestan servicio de transporte en Estados Unidos deban continuar con sus autorizaciones, si y cuando dejen de cumplir con las normas de seguridad de Estados Unidos. Estados Unidos puede no tratar las solicitudes de las empresas transportistas mexicanas exactamente de la misma forma que trata las solicitudes de empresas canadienses y estadounidenses, siempre que se revisen sobre una base individual, caso por caso. Las autoridades de Estados Unidos son responsables de la operación segura de camiones dentro del territorio estadounidense, sea la propiedad estadounidense, canadiense o mexicana.

3. De igual manera, puede ser razonable que una parte del TLCAN concluya que para garantizar que los prestadores de servicios de otro país del TLCAN cumplan con sus propias normas aplicables, sea necesario imponer a esos prestadores en particular, procedimientos distintos. Así, en la medida en que los requisitos mexicanos de inspección y concesión de licencias para los camiones y conductores mexicanos que desean operar en Estados Unidos, puedan no ser similares a los que se aplican en Estados Unidos ello podría justificarse con métodos diferentes para garantizar el cumplimiento con el marco normativo estadounidense. Sin embargo, si Estados Unidos

excepcionalmente decidiese aplicar a los transportistas mexicanos requisitos que difieran de los que se exigen a los transportistas estadounidenses o canadienses, esas decisiones deberán tomarse (a) de buena fe y con respecto a una violación legítima de seguridad, e (b) implementando requisitos diferentes que cumplan en su totalidad lo dispuesto en todos los preceptos pertinentes del TLCAN.

VII. OPINIÓN PERSONAL

Con base en las conclusiones, determinaciones y recomendaciones que hizo el panel de solución de controversias del TLCAN a Estados Unidos, podemos hacer los siguientes comentarios:

1. Estamos de acuerdo en que prohibir el derecho de servicio transfronterizo e inversión a que tiene México en la soberanía de estadounidense es un incumplimiento a las obligaciones contenidas en el TLCAN. También sostenemos que tal prohibición deja de manifiesto que es la política estadounidense, la que influye en las normas de Derecho internacional -TLCAN- pues es él quien determina la forma de actuar en el hemisferio, ante la falta de un sistema jurídico específico internacional como el que rige dentro de los Estados, haciendo que los diferentes mecanismos de solución de controversias del TLCAN sean totalmente vulnerables, lo que cuestiona la eficacia del Derecho internacional público.

2. Justicia e igualdad cimientos de las relaciones internacionales comerciales entre México y Estados Unidos son observados desde

perspectivas diferentes, pues el hecho de que el TLCAN establezca circunstancias similares –artículos 1202 y 1203- no debe usarse como artificios por las partes –Estados Unidos- para fundamentar el incumplimiento de sus obligaciones contraídas. Por eso, estamos en desacuerdo en que Estados Unidos exija que el marco legal mexicano en materia de autotransporte de carga sea igual al estadounidense para poder ingresar, pues el desarrollo económico, tecnológico e infraestructural entre ambos países es extremadamente desigual; además, tal prohibición va en contra de los objetivos y fines para los que fue creado el Tratado, por lo que el Estado mexicano tendrá elementos legales para poder argumentar una suspensión, y si es necesario una terminación (TLCAN) no total, pero sí referente a materias de autotransporte de carga.

3. Consideramos que la recomendación emitida por el panel a favor de México de permitir la inversión en materias de autotransporte de carga en Estados Unidos es un disfraz diplomático, toda vez que no se permitirá tal inversión. Basta recordar que en el Derecho positivo estadounidense la seguridad prevalece por encima de los diferentes compromisos internacionales contraídos. En este sentido, el incumplimiento de Estados Unidos a sus compromisos internacionales es una clara manifestación del imperialismo o hegemonismo (etapa superior al capitalismo), cuya política es el sometimiento y explotación de otros pueblos expresado en la permanente amenaza de la utilización de la fuerza, la violación de la igualdad soberana de los Estados y la intromisión en sus asuntos internos. La anterior postura cobra consolidación cuando el presidente Carter en el transcurso de las elecciones presidenciales

*dice: “en el mundo hay sólo un Estado capaz de realizar el verdadero liderazgo en la sociedad internacional EUA”.⁹³

4. La libertad respetada por el panel a las partes para establecer las medidas de seguridad necesarias en materia de autotransporte de carga dentro de su territorio puede interpretarse en dos cuestionables vertientes. Primero, acierto al respetar la soberanía de los Estados; segundo, se fortalece la seguridad nacional, lo que se traduce en la insolución al problema – no al servicio e inversión del AFCM en Estados Unidos- por lo que es necesario que el panel –teóricamente- determine cuáles son las medidas necesarias para resolver la problemática, y no únicamente concretarse a decir que existió violación del acuerdo. Esta determinación traerá profundos cuestionamientos, ya que para éste no está permitido dentro de sus facultades, por lo que se sugiere la creación de una comisión compuesta por nacionales de ambos países, que trabajen para mejorar el autotransporte de carga entre los dos países.

5. Cuando el panel recomienda que Estados Unidos lleve a cabo las acciones necesarias para que sus prácticas respecto a servicios e inversión en materia de autotransporte de carga mexicano cumplan con sus obligaciones conforme a las disposiciones aplicables del TLCAN, determina que la solución a nuestro problema de estudio queda a voluntad de Estados Unidos, pues al no existir sugerencias precisas por parte del panel ni fechas concretas para su cumplimiento, el Estado americano no las va a realizar, prorrogándose

⁹³ G. I., Tunkin, *El Derecho y la fuerza en el sistema internacional*, México, versión castellana de Manuel Becerra Ramírez. UNAM, IJ, 1989, p. 166.

la postura de negativa estadounidense y prevaleciendo nuestro problema sin solución.

6. En conclusión, podemos establecer que el problema que nos ocupa no se resolverá satisfactoriamente, de acuerdo con los mecanismos de solución del TLCAN: sin embargo, los resultados a los que se llegó podrán sentar las bases para buscar nuevas alternativas –homologación de normas entre los dos países- que solucionarán el conflicto, si tomamos en cuenta que en el próximo pasado se prevé la creación de la zona comercial de América.

*CAPÍTULO CUARTO.

EL IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

A partir de que surgió la posibilidad de negociar un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y desde la entrada en vigencia de éste, puede afirmarse que ha constituido un detonante que ha obligado a una revisión de las actividades económicas de los distintos grupos y sectores de la sociedad mexicana, y, a la vez, un acicate para alcanzar mejores niveles de eficacia y productividad. Así, el TLCAN se ha convertido para algunos en panacea y para otros en fuentes de visiones apocalípticas que amenazan destruir al país. En este sentido, las relaciones comerciales de México y Estados Unidos han sido amplias y profundas a lo largo de la historia, como acontece con países vecinos que comparten una enorme frontera.

“Desde el siglo pasado, alrededor del 80 por ciento de nuestras exportaciones y cerca del 60 por ciento de las importaciones se realizaban ya con EUA y a final del período revolucionario y de la Primera Guerra Mundial el grueso de las manufacturas que México adquiría en el extranjero dejaron de provenir de Inglaterra y Alemania y en su lugar llegaron de los EUA”.⁹⁴

⁹⁴ Meyer, Lorenzo, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?*, México, Siglo XXI, 1990, p. 17.



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.

La Segunda Guerra Mundial incrementó el comercio entre los dos países y dio un nuevo impulso al proceso de industrialización, que condujo más el acercamiento entre las dos naciones. Pero a pesar del intercambio, México, acorde con las teorías de la época, se orientó hacia la sustitución de importaciones. Este modelo funcionó adecuadamente, pero comenzó a mostrar signos de agotamiento desde la segunda mitad de los años sesenta, debido a que habiendo permanecido la economía cerrada, se obstaculizó el acceso ágil a nuevas tecnologías, insumos de precios y calidad internacional que permitiera a los productores nacionales competir en los mercados mundiales.

La experiencia mexicana acumulada en años anteriores nos hizo comprender que para retomar el crecimiento sobre bases sólidas era indispensable abrir la economía a fin de lograr mayores niveles de competitividad, ya que el intercambio de bienes con el exterior permite a los países utilizar sus ventajas comparativas, lo que dinamiza sectores productivos, promueve la especialización, se aprovechan economías de escala y se facilitan las transferencias para aumentar la productividad. Así, a partir del 18 de abril de 1990, el Senado de la República organizó, un foro nacional de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el mundo que concluyó el 18 de mayo del mismo año. Las conclusiones del foro que se presentaron al presidente de la República el 22 de mayo son las siguientes:

1. Se precisa la necesidad de que México busque incorporarse a las nuevas corrientes económicas y comerciales del mundo. Para ello es indispensable elevar la productividad y competitividad de nuestra economía y diversificar las exportaciones mexicanas.

2. En virtud de la localización geográfica de México, de la historia, de sus relaciones comerciales, de la complementariedad y potencial de su economía con respecto a la de Estados Unidos, recomienda negociar un acuerdo de libre comercio con este país. Este acuerdo, a diferencia de un mercado común, preservaría la soberanía política y económica del país y dejaría a México en la libertad de fijar su política comercial con el resto del mundo.

En este sentido, el mes de junio, el presidente Salinas de Gortari viajó a Estados Unidos con base en las recomendaciones del Senado de la República planteando la necesidad de buscar nuevas fórmulas que rigieran los intercambios entre los dos países. En el comunicado conjunto emitido al final de la visita se consignaron los siguientes puntos que fijarían la naturaleza y alcance del documento a negociar:

a. Ambos presidentes acordaron que sus países tienen que prever el futuro y diseñar mecanismos para enfrentar los retos de los años noventa y del próximo siglo, estableciendo un clima de mayor estabilidad y confianza para el comercio y la inversión.

b. Los dos presidentes han determinado que un acuerdo de libre comercio es el mejor vehículo para lograr estos objetivos y acordaron, por tanto, proceder para lograr este propósito. Los presidentes están convencidos de que el libre comercio entre México y Estados Unidos será un motor poderoso para el desarrollo económico, la creación de nuevas fuentes de trabajo y la apertura de nuevos mercados.

c. Los presidentes acordaron que el beneficio mutuo derivará en un acuerdo de libre comercio que abarque la eliminación paulatina e integral de las barreras al comercio entre los dos países.

d. El establecimiento de mecanismos que otorguen una protección eficaz a la propiedad intelectual, un procedimiento justo y expedito para la solución de controversias y medios para fomentar y expandir el flujo de bienes, servicios e inversiones ente Estados Unidos y México.

Además, es la única manera de que nuestra nación, con más de 82 millones de habitantes, recupere el indispensable crecimiento económico y en consecuencia genere los empleos que las nuevas generaciones están reclamando.

Queremos señalar que el Tratado se adecuará a lo que establece nuestra Constitución y no será nuestra Constitución la que se vaya a adecuar al Tratado; es decir, todo lo que se hable, se negocie y se acuerde en el marco del tratado tendrá plena vigencia y estará fundado en lo que establece nuestra Constitución .

Es necesario insistir en que los países que se han vinculado entre sí lo han hecho respondiendo a su situación geográfica, a sus niveles de desarrollo, a su experiencia histórica, para ello, han buscado fórmulas específicas y pragmáticas. Esto es lo que hicieron México como Estados Unidos. En este sentido, se acordaron seis grandes áreas de la negociación.

*“La primera referente a Acceso a Mercados cuyo objetivo será la eliminación de aranceles y restricciones de nuestros productos al mercado estadounidense, la segunda Reglas de Comercio, tercera Servicios, constituyendo un tema complejo pues en las economías modernas es el complemento básico de los flujos comerciales e integración, la cuarta, Inversiones donde las partes han reafirmado su pleno respeto por las disposiciones constitucionales de cada país. La quinta, Propiedad Intelectual y seguridad a la transferencia de nuevas tecnologías, la sexta y última área de negocios referente a la Solución de Controversias”.⁹⁵

Dentro de estas áreas destaca, por su referencia al tema estudiado la tercera y la última, pues en ella se incluyen los derechos y elementos operativos del acuerdo al TLCAN.

1. Para la circulación basta recordar que el TLCAN establece que:

“tres años después de la fecha de este Tratado, se abriría la frontera para que camiones estadounidenses presten los servicios transfronterizos de carga desde o hacia el territorio de los Estados fronterizos mexicanos –Baja California Norte, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas- y a tales personas

⁹⁵ Discurso del Doctor. Jaime Serra Puche, Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Avances en la negociación del TLC entre México, EUA y Canadá, pronunciado ante el Senado de la República el 27 de agosto de 1991 y publicado por SECOFI. Para conocer en detalle los avances en cada una de las áreas de negociación véanse las monografías publicadas por SECOFI.

se les permitirá entrar y salir de México a través de diferentes puertos de entrada en tales entidades federativas. Así como, seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, los servicios transfronterizos de carga de o hacia el territorio de México”.⁹⁶ Por parte, “los camiones mexicanos tres años después de la fecha de firma de este Tratado, podrán prestar los servicios de transporte transfronterizo de carga y hacia los Estados Unidos de Norteamérica que hacen frontera con México –California, Arizona, Nuevo México y Texas- permitiéndoles entrar y salir de EUA a través de los diferentes puntos de entrada. Así como, seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado el servicio de autotransporte de carga mexicano podrá extenderse a los 50 Estados de la Unión Americana”.⁹⁷

2. Con respecto a los métodos de solución de controversias incluidos en el TLCAN, podemos establecer que están especificados en los capítulos XVIII, XIX y XX, además, en diversos capítulos existen mecanismos específicos de solución de controversias. En el capítulo XVIII se contemplan instituciones y procesos para resolver controversias que surjan entre los Estados, cuando uno de ellos tome una medida, esto es, una decisión administrativa, un reglamento o una ley, que otro de los Estados considera que es violatoria de los derechos que le corresponden por el Tratado.

⁹⁶ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, pp. 866-869.

⁹⁷ *Ibidem*, pp. 942 – 945.

El capítulo XIX contempla la solución de controversias que surjan porque uno de los países intente aprobar leyes sobre competencia desleal (dumping) o impuestos compensatorios que no sean conformes con los criterios del Tratado, del GATT o porque resuelva controversias de este tipo entre particulares con soluciones que no sean ajustadas a su propia legislación nacional. El capítulo XX establece un proceso gradual que va desde las consultas políticas, seminarios formales por la comisión, y, finalmente, si es necesario, la instalación de un panel, teniendo como objetivo principal en los diferentes niveles, el prevenir y solucionar todas las diferencias que surjan entre los tres países respecto de la interpretación, aplicación; además, cuando se considere que una medida vigente o en proyecto de adoptarse por un país es incompatible con las obligaciones del tratado o cause anulación o menoscabo de los beneficios que ese país tiene. En esta tónica, México ha manifestado su deseo de dar importancia especial a los mecanismos de consulta gubernamental que permitan soluciones justas y rápidas, además de establecer mecanismos como los de conciliación y arbitraje.

Una vez mencionados los niveles, recordemos que la resolución que dio el Panel de Solución de Controversias, instrumento jurídico reconocido por los signatarios de los países participantes de favorecer la circulación de autotransportistas mexicanos en territorio estadounidense, no se cumplió, además, Estados Unidos sigue manteniendo cerrada la frontera desde el 18 de diciembre de 1995 hasta la fecha actual, y México no puede oponerse a la circulación de los autotransportistas estadounidenses en territorio mexicano, dejando de manifiesto la ineficacia de los mecanismos de solución de controversias del TLCAN, por lo que es necesario, buscar una solución, a éste

*bajo medios alternativos, pues los intereses son múltiples –público, mixto y privado-.

Al clásico e inoperante arbitraje comercial internacional, las partes en conflicto prefieren que los problemas se arreglen por los métodos alternativos de solución fuera de las Cortes. “Las razones que sustentan esta preferencia son múltiples y variadas entre ellas encontramos la flexibilidad, la confiabilidad y la rapidez del procedimiento, así como también la neutralidad y experiencia de un tercero que puede intervenir en él”.⁹⁸

En este sentido, es necesario estudiar primero el TLCAN, el orden jurídico mexicano y posteriormente el estadounidense para conocer sus alcances y repercusiones, si tomamos en cuenta que “los dos estancos ejercen una influencia recíproca, pues el derecho internacional puede cristalizarse en normas de derecho interno de los citados y, a su vez la práctica legislativa de ellos puede llegar a convertirse en normas de derecho internacional”.⁹⁹

I. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Para abordar el análisis jurídico de un tratado de esta naturaleza conviene iniciar recordando los preceptos constitucionales mexicanos que son

⁹⁸ Witker V. Jorge, (coord.), *Resolución de controversias comerciales en América del Norte*, México, UNAM, IJ, 1997, p. 17.

⁹⁹ Becerra Ramírez, Manuel, *Derecho internacional público*, México, M^c Graw-Hill, 1997, p. 4.

*la base jurídica de todos los convenios o tratados internacionales que celebra el gobierno de México. Es el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el que en principio regula esta materia. Conviene recordar su texto

“esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados”¹⁰⁰

Complementa este precepto el artículo 89, fracción X de la propia Constitución al definir las facultades y obligaciones del Presidente, donde se le otorga a este alto funcionario el monopolio de la conducción de los negocios internacionales.

“Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de controversias, la

¹⁰⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 94^a ed., México, Porrúa, 1992, p. 121.

*prescripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacional”¹⁰¹

Por su parte, el artículo 76, fracción primera, de la CPEUM, dispone que corresponde al Senado “analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso además, aprobar los tratados internacionales y convenios diplomáticos que celebre el Ejecutivo de la Unión”.¹⁰² siempre que no se vulnere ninguna disposición de la propia Constitución. La aprobación por parte del Senado tiene por efecto, una vez que es promulgado elevar a la categoría de ley nacional de la más alta jerarquía el contenido del tratado.

Otro precepto constitucional que garantiza una correcta interpretación del proceso legislativo constitucional a que están sujetos los tratados internacionales, es el artículo 72, inciso f, que a la letra dice:

“Todo proceso de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones;

¹⁰¹ *Ibidem*, pp. 75-76.

¹⁰² *Ibidem*, p. 69.

*f). En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.¹⁰³

Del anterior artículo se desprende un derecho tácito, donde el titular del Poder Ejecutivo está facultado constitucionalmente para celebrar todo tipo de convenciones o tratados internacionales. Dicha facultad no puede convertir al el Presidente de la República en una especie de legislador pleno, ya que esta facultad de elaborar, expedir, modificar y derogar dichas leyes es facultad exclusiva del Congreso de la Unión. En este sentido, el único caso en que el Presidente de la República puede actuar como legislador lo prevé el artículo 131 de la CPEUM, tratándose de modificaciones arancelarias y no arancelarias necesarias para regular el comercio exterior de México o la economía del país.

A continuación analizaremos cuál es la interpretación que se ha dado hasta ahora al artículo 133 constitucional, tanto de parte de la doctrina (a) como por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (b), para de esta forma obtener una panorama actual del estado que guarda el citado dispositivo constitucional, pues es el instrumento jurídico que permite las relaciones internacionales de México al resto del mundo.

¹⁰³ *Ibidem*, pp. 53-54.

*a). Con respecto a la interpretación doctrinal encontramos la elaborada por actores dedicados al estudio del Derecho constitucional y otros dedicados al Derecho internacional público.

“El constitucionalista Felipe Tena Ramírez sostiene que la supremacía de leyes que contempla el artículo 133 constitucional es un precepto oscuro e impreciso en sus términos ya que el dispositivo no determina claramente si la Constitución o los tratados tienen el mismo nivel o cuál es preferente uno del otro y lo que si es claro es la obligación de no aplicar las leyes locales que estén en pugna con las Constitución Federal”.¹⁰⁴

En otra opinión constitucional de Óscar Rabasa, actor de la reforma de 1934 respecto de que si la Constitución y los tratados eran de jerarquía igual o si había diverso rango entre los primeros y los segundos, sólo porque en el texto a ambos tipos de ordenamientos se les declaraba ley suprema. Más aún: se llegó a suponer que los tratados internacionales ocupan rango superior al de la Constitución. Esta conclusión jurídica es correcta desde el plano del Derecho internacional pero no lo es desde el ángulo del Derecho interno, que en México está integrado fundamentalmente por la Constitución.

De esta bivalencia del autor podemos acertar dos cuestionamientos: a) Desde la óptica del Derecho internacional el tratado es superior a la CPEUM cuando el tratado no ha sido celebrado por el Presidente de la República ni

¹⁰⁴ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 22^a ed, México, Porrúa, 1992, pp. 548-549.

* aprobado por el Senado; b) Desde la óptica del Derecho nacional, si el tratado se ajusta a los preceptos expresos de la ley fundamental, o sea, si está acorde con ella, y si el tratado es celebrado por el presidente de la República y aprobado por el Senado, el tratado adquirirá rango jerárquico de ley suprema igual que la Constitución federal.

Conforme al constitucionalista Jorge Carpizo, el artículo 133 establece “una jerarquía de normas, en el ámbito mexicano, colocando en primer lugar a la CPEUM, en segundo lugar las leyes constitucionales y los tratados internacionales y en tercer lugar coexisten el derecho federal y el local”.¹⁰⁵ Este autor además precisa “que los tratados son jerárquicamente superior a las leyes ordinarias pero igual jerarquía a las leyes constitucionales –leyes que materialmente desarrollan la Constitución”-.¹⁰⁶

Veamos ahora algunas de las opiniones de los internacionalistas. El maestro César Sepúlveda considera que “en la práctica mexicana en materia de tratados no existe ninguna norma que trate de eliminar el cumplimiento de un tratado internacional, ni la jurisprudencia mexicana se ha encaminado, en caso alguno, a colocar a la Constitución por encima de los tratados”.¹⁰⁷ Además, el mismo autor establece que es invariable la preocupación de los Estados, por no aparecer como violador frente a otros Estados y se han sentido obligados, además, a establecer en su ley fundamental normas para garantizar

¹⁰⁵ Carpizo, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año 11, núm. 4, enero-abril de 1969, p. 23.

¹⁰⁶ Pereznieta Castro, Leonel., “Los Tratados Internacionales en el Sistema Constitucional Mexicano”, en *Temas selectos del nuevo Derecho internacional*, México, UNAM, FCP, 1994, p. 65.

¹⁰⁷ *Idem.* p. 65.

la supremacía del Derecho internacional. Es claro que al irse logrando una integración mayor y más universal de la comunidad jurídica internacional tal supremacía se afirmará más y más. En síntesis, podemos establecer que para el maestro César Sepúlveda el artículo 133 constitucional establece la supremacía de los tratados sobre la Constitución.

En una posición sensiblemente contraria a la anterior, Loreta Ortiz Alhf sostiene que el Presidente de la República al celebrar un tratado internacional, realiza funciones legislativas limitadas, y en este caso únicamente le corresponde al Senado vetar o no el tratado. Dichos tratados son de aplicación general en todo el territorio nacional, de manera que le corresponde el rango de ley nacional, pero sosteniendo la supremacía de la Constitución.

El internacionalista mexicano Ruperto Patiño Maffer no establece si el tratado y la Constitución tiene supremacía uno respecto del otro, pero sostiene la tesis de que:

“el Presidente de la República no puede negociar tratados que sean contrarios a las leyes ordinarias nacionales, debido a que la modificación o abrogación de éstas es facultad exclusiva del Congreso, porque de otra manera sería aceptar que el Presidente únicamente con la aprobación del Senado, se constituyera en una especie de legislador unipersonal irregular”.¹⁰⁸

¹⁰⁸ “Aspectos Legales del Acuerdo General de Libre Comercio” en *Aspectos legales del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, UNAM, 1992, p.155.

*Recientemente, otro internacionalista mexicano, el Doctor Manuel Becerra Ramírez, establece una opinión un poco diferente al caso de colisión de la CPEUM y un tratado internacional, pues según el:

A). En el nivel interno no hay problema, pues la Constitución tiene supremacía con respecto a todas las leyes nacionales del país, como lo señala el artículo 133.

B). Pero en el ámbito internacional prevalecerán todos los instrumentos jurídicos de tal naturaleza, pues basta recordar que México es parte de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados, de 1969 –ratificada el 25 de septiembre de 1974 y entrada de vigencia el 27 de enero de 1980- y que esta convención prohíbe a los Estados invocar disposiciones de su Derecho interno como justificación para incumplir un tratado. “Otro principio fundamental contenido en la Convención de Viena y que forma parte también del Derecho consuetudinario, es el relativo a que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe”.¹⁰⁹ Pero más adelante el mismo autor concluye que la posición que guarda el artículo 133 constitucional es por un lado sostener la supremacía de la Constitución sobre los tratados internacionales, y, por otro, reconoce la supremacía del orden jurídico federal, en el que se incluye a la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión y los tratados.

¹⁰⁹ Becerra Ramírez, Manuel, *op. cit.*, pp. 9 - 10.

Por su parte, el Doctor Carlos Arellano García internacionalista mexicano establece las siguientes reflexiones respecto al artículo 133 constitucional:

1. “En el más alto grado jerárquico, dentro del sistema jurídico mexicano, se colocan conjuntamente a la CPEUM, a las leyes del Congreso de la Unión y a los Tratados Internacionales;

2. Pero, dentro de ese sitio elevado, aún hay una graduación de jerarquía pues, los tratados internacionales deben de estar de acuerdo con la Constitución. A contrario sensu, si los tratados no están de acuerdo, con la CPEUM no será ley suprema de toda la unión;

3. El artículo 133 de la Constitución significa la incorporación de los tratados al sistema jurídico internacional, ya que, si son la ley suprema de toda la unión, gobernantes y gobernados están regulados no sólo por la Constitución y las leyes ordinarias, sino también por lo dispuesto en los tratados internacionales;

4. Jerárquicamente también están en un grado superior los tratados internacionales frente a las constituciones y leyes de los estados;

5. Hay un control por los jueces de cada Estado que, en caso de antagonismo entre los tratados internacionales y la Constitución o

leyes de su entidad federativa deben aplicar los tratados internacionales, y

6. En la CPEUM no se requiere aprobación de los Estados, respecto de los Tratados internacionales dado que éstos tienen su respectiva representación en el Senado de la República”.¹¹⁰

En conclusión podemos afirmar que conforme a este autor los tratados internacionales y la CPEUM tienen el mismo nivel jerárquico dentro del estrato jurídico mexicano.

b). Con respecto a las tesis y jurisprudencia de nuestro máximo órgano judicial –Suprema Corte de Justicia de la Nación SCJN- en relación al artículo 133 constitucional son escasas. Pero a pesar de esto las ideas expresadas en las pocas tesis pueden resumirse en tres direcciones: 1. “Se reafirma el concepto de dualismo jurídico conforme al cual el Derecho interno no está supeditado al Derecho Internacional, pero se reconoce la existencia de éste”.¹¹¹ “Según el concepto de dualismo jurídico, el Derecho nacional y el Derecho Internacional son dos ordenamientos jurídicos absolutamente separados por tener fundamentos de validez y destinatarios distintos”.¹¹²

¹¹⁰ Arellano García, Carlos., *Derecho internacional público*, México, Porrúa, 1983, vol. 1, p. 684.

¹¹¹ Vols. 151-156, Sexta parte, p. 196, Primer Circuito, Tercero Administrativo, amparo en revisión 256/81.C. H. Bohering Sohn, 9 de julio de 1981, citado por Arteaga Nava, Elisur. *Derecho constitucional estatal*, México, Porrúa, 1988, pp. 118 -119.

¹¹² Teoría dualista o pluralista, fundamentada por Triepel y Ansitti y representada todavía hoy por la doctrina italiana, Verdross, Alfredo, *Derecho internacional público*, 5ª ed, traducción de Antonio Truyol y Serra, Madrid, Aguilar, 1967, p. 63.

*Posición natural en un país como México, cuya historia está plagada de agresiones de potencias imperiales, que en muchas ocasiones pretendieron justificar sus agresiones con fundamento en el Derecho internacional que ellas mismas habían establecido.

2. “Se ubica a los tratados en el mismo nivel jerárquico de las leyes del Congreso”.¹¹³

3. “Se confirma la procedencia del juicio de amparo en tanto medio de control de la legalidad en contra de tratados internacionales”.¹¹⁴

Por lo contemplado en las tesis de jurisprudencia podemos desprender que la ubicación de los tratados internacionales tienen el mismo nivel jerárquico de las leyes del Congreso, o sea lo que se pretende es que los tratados no tengan igual jerarquía que la CPEUM, sino que las leyes derivadas de ésta. Finalmente, la procedencia del juicio de amparo, en tanto medio de control de la legalidad en contra de los tratados internacionales, es una consecuencia del punto anterior: es decir, si los tratados tienen la jerarquía de las leyes derivadas de la Constitución y en algún punto la contrarían, pueden ser susceptibles de impugnación mediante el juicio de inconstitucionalidad.

¹¹³ Vols. 151-156, sexta parte, p. 196, Primer Circuito, Tercero Administrativo, amparo en revisión 256/81.C. H. Bohering Sohn, 9 de julio de 1981, citado por Elisur Arteaga, *op. cit.*, pp. 118-119.

¹¹⁴ Vol. CXVIII, Tercera parte, p. 61, Amparo en revisión 8123/63 Manuel Breña Liccier, 13 de agosto de 1965, 5 votos, citado por Elisur Arteaga, *op. cit.*, p. 119.

De las diversas opiniones citadas podemos resumir que existen posiciones jurídicas fundamentadas encontradas, por lo que es difícil dar una opinión acertada. Sin embargo, inmersos en la apertura económica mundial y los flujos internacionales, lo más recomendable sería analizar y reformar el artículo 133 de la CPEUM, para terminar con el enigma de cuál es el lugar de los instrumentos internacionales y establecer claramente los alcances de éstos en el orden jurídico mexicano: asimismo, creemos que es necesario establecer mecanismos que garanticen la intervención del Congreso de la Unión en el proceso negociador especialmente la Cámara de Diputados, y revisar la legislación mexicana que regula las materias que directa o indirectamente se relacionan con las materias incorporadas en el acuerdo –TLCAN-, pues los retos exceden con mucho los temas de comercio, y más bien podría considerarse como el inicio de un proceso de integración económica de todo el continente americano e incluso en un próximo pasado sostenemos que los productos dirán “hecho en América”.

II. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Por lo que hace al Derecho positivo estadounidense, creemos que es conveniente abordar algunos lineamientos jurídicos generales antes de referirnos a conceptos referentes a sus instrumentos internacionales –tratados-. En este sentido, la Constitución de los Estados Unidos de América se compone de un preámbulo, siete artículos y veintiséis enmiendas. El preámbulo dice:

“Nosotros el Pueblo de los Estados Unidos, con Miras a formar una Unión más perfecta, instaurar la Justicia, asegurar la Tranquilidad interna, proveer para la defensa común, promover el Bienestar general y garantizar las Bendiciones de la Libertad para nosotros mismos y para nuestros Descendientes, ordenamos y establecimos esta Constitución para los Estados Unidos de América”.¹¹⁵

Establece un sistema federal, que divide los poderes en gobierno nacional y los Estados. Dispone también un gobierno nacional equilibrado, repartiendo la autoridad entre tres ramas independientes: la ejecutiva, la legislativa y la judicial. La rama ejecutiva hace cumplir la ley, la rama legislativa elabora las leyes y la rama judicial las interpreta.

“De ordinario, la rama ejecutiva del gobierno nacional está representada por el Presidente, la rama legislativa por el congreso dividido en una cámara alta (el Senado) y una cámara baja (la cámara de Representantes). La cámara se elige en proporción a la población, pero cada estado tiene derecho, al menos a un representante, por escasa que sea su población. Se compone de 435 miembros, aproximadamente uno por cada 500 000 habitantes. Los senadores son cien, cada estado tiene dos

¹¹⁵ *Constitución de los Estados Unidos de América*, en servicio informativo y cultural de los Estados Unidos, 1987, p. 19.

*cualquiera que sea su superficie o población y la rama judicial por la Corte Suprema".¹¹⁶

Entre los poderes federales que figuran en la Constitución se incluye el derecho de recaudar impuestos, declarar la guerra y regular el comercio. Además de estas facultades delegadas o expresas (las que constan en la Constitución), el gobierno nacional tiene facultades implícitas (las que razonablemente se desprenden de la Constitución). Las facultades implícitas permiten que el gobierno responda a las cambiantes necesidades del país.

Existen ciertas facultades que la Constitución no confiere al gobierno nacional ni prohíbe a los Estados: estas facultades reservadas corresponden al pueblo o a los Estados. Los poderes estatales incluyen el derecho de legislar sobre divorcios, matrimonios y escuelas públicas. Los poderes reservados para el pueblo incluyen el derecho a la propiedad y el de ser juzgado por un tribunal. En algunos casos, el gobierno nacional y los gobiernos de los estados tienen facultades concurrentes, es decir, que ambos niveles de gobierno pueden intervenir. El gobierno nacional tiene la autoridad suprema en caso de conflicto.

La Corte Suprema tiene la autoridad definitiva para interpretar la constitución; ella puede desechar cualquier ley federal, estatal o municipal que antagonice con cualquier parte de la Constitución.

¹¹⁶ Laurence M. Friedman, *Introducción al Derecho norteamericano*, traducción de Joan Vergé i Grace, Barcelona, Bosch, 1993, p.105.

*En suma, la CEUA es lo que los jueces dicen pertenece al contexto de los casos reales. Estos son siempre productos de su tiempo. Reflejan las cuestiones sociales de la época, y de ese modo son la fuente principal del Derecho constitucional.

Respecto a los preceptos constitucionales que son la base jurídica de los instrumentos internacionales asumidos por los Estados Unidos de América, encontramos los siguientes:

-En el artículo primero, sección ocho, párrafo tercero, referente a los poderes conferidos al Congreso norteamericano, éste está facultado “para regular el comercio con naciones extranjeras y entre los distintos Estados del país, así como con las tribus indígenas”.¹¹⁷ En esta sección encontramos la cláusula de comercio, donde se le confieren al Congreso algunas de sus facultades más importantes. En este sentido, la Corte Suprema ha interpretado el comercio no sólo como el intercambio de bienes, sino como todo género de actividad comercial. Las transacciones entre los distintos estados suelen denominarse “comercio interestatal”. La Corte Suprema ha ordenado que este término incluya no sólo las transacciones entre las fronteras estatales, sino también cualquier actividad que afecte al comercio de más de un estado. La Corte ha interpretado la palabra “regular” en el sentido de alentar, promover, proteger, prohibir o restringir. En consecuencia, el Congreso puede aprobar leyes y proporcionar fondos para mejorar las vías fluviales, hacer cumplir las medidas de seguridad en materia de aire puro y prohibir que ciertos productos

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 27.

* sean enviados de uno a otro estado. También puede regular el tránsito de personas, ferrocarriles, acciones y valores bursátiles, e incluso las señales de televisión. El Congreso ha calificado como delito federal el hecho de cruzar fronteras estatales para huir de la policía de un Estado o municipio.

-Otra manifestación jurídica que hace referencia a instrumentos internacionales es el artículo primero, sección ocho, párrafo diez, donde se le confiere poder absoluto al Congreso “para definir y castigar los actos de piratería y los delitos graves que se cometan en alta mar, así como las infracciones al Derecho Internacional”.¹¹⁸ Este párrafo deja de manifiesto que el Congreso más que los Estados tiene jurisdicción sobre los delitos que se cometen en el mar y por tácito, todo lo referente en materia de comercio nacional e internacional.

-En el artículo dos, sección dos, y en la parte inicial del párrafo dos referente a la rama Ejecutiva, nos establece que: “con el consejo y consentimiento del Senado, -el Presidente- estará facultado para celebrar tratados, contando con la anuencia de dos terceras partes de los Senadores presentes”.¹¹⁹ En este sentido podemos suponer que los forjadores de la Constitución se proponen que, en algunas asuntos el Senado se desempeñe como el órgano consultivo del Presidente, algo así como la Cámara de los Lores en sus funciones de consejera del Rey de Gran Bretaña. El Presidente puede celebrar tratados y designar funciones de gobierno. Sin embargo, el

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 28.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 34.

*tratado antes de ser confirmado deberá ser analizado –que no sea contrario a su seguridad nacional e internacional- además, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de los senadores presentes, o sea, la mayoría nacional.

-Con respecto a la rama judicial, encontramos que el artículo tercero, sección segunda, establece que:

“El Poder judicial se extenderá a todos los Casos de Derecho y Equidad que surjan bajo esta Constitución, a las Leyes de los Estados Unidos y a los Tratados que se celebren o vayan a celebrarse bajo su Autoridad; a todos los Casos que involucren a Embajadores, Cónsules y otros Ministros públicos, a todos los Casos de Almirantazgo y Jurisdicción marítima, a las Controversias en las que los Estados Unidos sean una de las Partes; a las Controversias entre dos o más Estados; [entre Estados y los Ciudadanos de otro Estado] entre Ciudadanos de diferentes Estados; entre Ciudadanos del mismo Estado que reclamen Tierra bajo Concesiones de otros Estados y entre un Estado o los Ciudadanos del mismo, y Estados extranjeros [ciudadanos o súbditos]”.¹²⁰

En este sentido, la organización judicial norteamericana es compleja. Hay una red de tribunales en los estados miembros y una red de tribunales federales o nacionales.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 36.

En la base de la pirámide de la organización jurisdiccional estatal se encuentran los tribunales inferiores. Estos tribunales conocen de los delitos menos graves y de las demandas de menor importancia. Toman varios nombres: tribunales de justicia, tribunales de pequeñas reclamaciones, tribunales de infracciones de tráfico, tribunales de policía y tribunales consistoriales. Muchos de ellos son tribunales especializados de acuerdo con su área, algunos no permiten la intervención de abogados y otros no permiten el jurado. Su objetivo principal es resolver en forma definitiva el problema si es posible.

El siguiente grado de la pirámide lo forman los tribunales de primera instancia. Éstos conocen de asuntos civiles más importantes que los que se ven en los tribunales inferiores; también juzgan delitos graves –robos, raptos y homicidios-. Estos tribunales suelen tener jurisdicción sobre más personas y territorios. No existe en Estados Unidos un nombre uniforme para estos tribunales; en algunos Estados toman el nombre de Tribunales Itinerantes, Tribunales de Circuito, Tribunales de Distrito y Tribunales Superiores. En los juicios de oposición hay ganadores y perdedores; el perdedor puede conformarse o continuar la pelea y apelar. El término “apelar” significa llevar el caso al tribunal superior. En Estados con poca población, el que pierde el juicio puede apelar directamente al máximo tribunal del Estado, llamado normalmente “Tribunal Supremo”. Pero en Estados grandes entre los Tribunales de Primer Grado y el Tribunal Supremo hay una capa de Tribunales Intermedios. La mayoría de las apelaciones van al nivel intermedio y allí terminan.

Por lo que hace a los tribunales federales, también están organizados en tres niveles. En el nivel inferior y en forma administrativa unipersonal federal encontramos al Tribunal de Distrito, instancia jurídica básica para el enjuiciamiento. Los otros dos niveles, los Tribunales de Circuito y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos se limitan, en general, a las apelaciones.

Con respecto a los Tribunales de Circuito Federales administrativos de justicia, están formados por salas de tres o cuatro jueces. La causa deberá ser bastante importante para que sea escuchada no por un sala, sino por el pleno, esto es, por todos los Jueces de Distrito. En muchos casos las resoluciones de estos tribunales son el final del proceso.

Por encima de la pirámide de los tribunales estatales superiores y de los tribunales de circuito se divisa con toda su majestad el Tribunal Superior de los Estados Unidos ingerente en cuestiones federales importantes; normalmente conocen de cuestiones que conciernen a la Constitución y tratados internacionales, estos últimos porque determinan la estabilidad internacional nacional hacia la importación como a la exportación (expansionismo). Por último, basta recordar que en teoría cada Estado es libre de elaborar sus propios procedimientos, pero la tradición norteamericana se inclina por la oralidad; esto es, prefieren la palabra hablada al documento escrito.

-El elemento más relevante en materia internacional de la CEUA lo encontramos en el artículo sexto, párrafo segundo, denominado supremacía del gobierno nacional, donde se establece:

*“Esta Constitución y las Leyes de los Estados Unidos que de ella dimanen, y todos los Tratados que se celebren o que vayan a celebrarse bajo la Autoridad de los Estados Unidos, constituirán la Ley suprema de la Nación, y los jueces de todos los Estados tendrán obligación de acatarla, a pesar de cualquier Disposición contraria que pudiera estar contenida en la Constitución o en las Leyes de cualquier Estado”.¹²¹

En esta sección se encuentra la cláusula de la supremacía de la Constitución, llamada “el tornillo maestro”, es decir, la pieza que mantiene unida toda la estructura jurídica. Esto significa sencillamente a pesar de que los tratados y la Constitución constituyen la ley suprema de la nación, prevalecerá la Constitución por encima de los tratados; además, cuando las leyes estatales no concuerden con las leyes nacionales o federales, estas últimas deben imponerse. Significa también que para ser válida, una ley nacional debe concordar con la Constitución. “Además conforme a los sustentado en su teoría encontramos que la Constitución es la ley suprema del país, en este sentido ninguna persona ni grupo de gobierno –ni el Presidente, ni el Congreso- tiene derecho a vulnerar la constitución y mucho menos los tratados”.¹²² A partir de los comentarios que hemos expuesto proponemos algunas reflexiones de los instrumentos internacionales –tratados- en los dos ordenamientos.

¹²¹ *Ibidem*, p. 41.

¹²² “El Derecho de los Estados Unidos de América”, *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, UNAM, 1957, p. 549.

Conforme al Derecho positivo mexicano, podemos suscribir:

Primero. La responsabilidad de llevar a cabo las negociaciones internacionales (TLCAN) es exclusiva del Presidente de la República.

Segundo. Concluidas las negociaciones internacionales y formalizados éstos, el titular del Poder Ejecutivo debe someter el tratado (TLCAN) a la aprobación del Senado de la República, y obtenida está, deberá promulgar el decreto por el que tendrá el carácter de ley nacional de la más alta jerarquía, y su observancia y cumplimiento obligará tanto a las autoridades locales y federales, ejecutivas, legislativas y judiciales, como a la sociedad civil en su conjunto.

Tercero. Aunque existen posiciones jurídicas encontradas fundamentadas, podemos determinar que la Constitución y los tratados internacionales tienen el mismo nivel jerárquico.

Cuarto. Como consecuencia lógica de esta igualdad de la Constitución y los tratados, se desprende que cualquier persona –física o moral – que resulte afectada por una disposición del tratado –TLCAN- que contravenga la Constitución podrá solicitar y obtener protección de la justicia federal mediante el juicio de amparo.

Quinto. El presidente de la República debe vigilar y asegurarse de que el contenido de los tratados –TLCAN- sea congruente y respetuoso de la CPEUM.

Sexto. Se deben buscar mecanismos jurídicos que garanticen la intervención de la Cámara de Diputados en cuestiones internacionales, si tomamos en cuenta que no ha resultado favorable sólo la intervención del Senado: además, deberá cambiar la forma de negociar los instrumentos internacionales, esto es, que primero deberá someterse al análisis de éstos, y si lo consideran favorable el Presidente de la República sólo será la voz de lo que acuerde el Congreso de la Unión.

Por lo que hace al Derecho positivo estadounidense, suscribimos lo siguiente:

Primero. La Constitución es la ley suprema por encima de todas sus leyes –nacionales y federales- e incluso de los diferentes instrumentos jurídicos internacionales, aunque tengan igualdad jurídica.

Segundo. La CEUA obliga al Congreso respectivamente a intervenir en todo proceso negociador internacional. De hecho, podría afirmarse que el presidente de los Estados Unidos de América no tiene más facultad negociadora que la que le otorga expresamente el Congreso.

Tercero. Los Estados Unidos jamás contraen un compromiso internacional que pudiera resultar contrario a su legislación e interés, de hecho, podemos establecer que el presidente sólo es la voz de lo que acuerda su Congreso.

*Cuarto. “En el orden jurídico estadounidense el tratado sólo surte efectos cuando el Congreso expide una ley que hace valer el tratado y que a veces indica algunos criterios para su interpretación y aplicación”.¹²³

Quinto. “Los EUA trasladan, a los tratados internacionales los elementos que ya se encuentran en su propia legislación ordinaria –reserva”.¹²⁴

Sexto. Con base en el punto anterior, los Estados Unidos se han otorgado lo que en el argot internacional se le conoce como “cláusula del abuelo”.¹²⁵ Gracias a esta reserva, los Estados Unidos pueden aplicar, en forma preferente sus propias leyes nacionales –en materias tan importantes como seguridad nacional, economía, transporte y comercio- ante instrumentos internacionales que le sean desfavorables.

Por último, sostenemos que la situación que guarda el autotransporte público federal de carga mexicano resulta poco afortunada a nivel nacional producto de la lentitud y engorrosidad del sistema jurídico, en cuanto a la realidad internacional, es más complicada, ya que no se cuenta con mecanismos ágiles de solución de diferencias que permitan enfrentar oportunamente las medidas restrictivas aplicadas a nuestro sector. En este

¹²³ Witker, Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. op. cit., p. 80.

¹²⁴ Comprendida como la manifestación hecha por una parte de no encontrarse dispuesta a aceptar alguna disposición determinada o de pretender alguna otra variación a su favor y que en el caso particular del TLCAN podemos pensar que ésta fue tácita. Sorensen Mex, Manuel, *Manual de Derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1981, p. 215.

¹²⁵ Término que se usa para describir lo que jurídicamente es una importante reserva. Witker, Jorge, *Aspectos jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, op. cit., p. 166.

sentido, pensamos que se están dando los cimientos jurídicos para que Estados, organismos e industrias busquen mecanismos alternos de solución de controversias fuera de las Cortes nacionales e internacionales.

III. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LA LEGISLACIÓN FEDERAL MEXICANA

Si anteriormente observamos la complejidad del TLCAN con la CPEUM, ahora desde nuestro particular punto de vista, es más complejo el problema de las relaciones entre los tratados internacionales y las leyes federales aprobadas por el Congreso de la Unión.

Para una mayor ubicación jurídica conviene recordar los elementos que describe el artículo 133 de la CPEUM.

...Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión...

Si analizamos el texto y comprendemos su interpretación, podemos percibir que el problema es determinar si los tratados tienen mayor, igual o

*menor jerarquía que las leyes federales aprobadas por el Congreso de la Unión.

Como el artículo 133 constitucional no habla de todas las leyes y sólo se concreta a mencionar las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la Constitución conviene subdividir el problema de interpretación que planteamos, en dos cuestiones:

Primero. ¿Son las citadas leyes emanadas de la Constitución todas las leyes aprobadas por el Congreso o son una categoría especial de leyes?

Partiremos con la opinión del constitucionalista Mario de la Cueva, quien establece que:

“las leyes que emanan de la Constitución son las reglamentarias que desarrollan algún precepto del Código Político. También nos afirma que las leyes emanadas de la constitución a que hace alusión el artículo 133 constitucional, son las que constituyen el desarrollo de los preceptos constitucionales o bien normas que nos permiten el proceso explícito de los mismos textos”.¹²⁶

El autor citado clasifica estas leyes en tres tipos: a) Leyes orgánicas, que estructuran los órganos previstos en la Constitución; b) Leyes reglamentarias,

¹²⁶ Cueva, Mario de la, *Teoría de la Constitución mexicana*, México, Porrúa, 1982, p. 113 y ss.

*que desenvuelven las normas constitucionales, y c) Leyes sociales u ordinarias, en donde podemos incluir a las leyes federales y locales.

De su clasificación, el especialista concluye que los tratados internacionales tienen la misma jerarquía que las leyes que emanan del Congreso de la Unión –leyes que reglamentan algún precepto constitucional-, pero están por encima de las leyes ordinarias.

En otra opinión constitucionalista, el doctor Jorge Carpizo nos manifiesta que:

“acepta una distinción entre leyes constitucionales y leyes ordinarias –federales y locales- y nos establece que las leyes emanadas del artículo 133 de nuestro documento supremo se refiere a las leyes constitucionales. Por tal concluye que los tratados internacionales están al mismo nivel que las leyes constitucionales y están por encima de las leyes ordinarias”.¹²⁷

La doctrina antes expuesta es la más aceptada por la mayoría de los constitucionalistas. Sin embargo, actualmente ha sido impugnada por Jacinto Faya Viesca, quien manifiesta “que acepta la distinción entre leyes constitucionales (orgánicas y reglamentarias) y leyes ordinarias sociales (es decir federales y locales), pero niega que el artículo 133 constitucional

¹²⁷ “La Interpretación del Artículo 133 Constitucional”, Estudios constitucionales, México, UNAM, 1980, pp. 30 y ss.

*establezca una jerarquía entre ellas”.¹²⁸ Este autor opina que todas las leyes aprobadas por el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores) tienen la misma jerarquía, y son todas emanadas de la Constitución. “El nos argumenta que esta igualdad existe, si comprendemos que todas las leyes son más importantes desde el punto de vista socioeconómico que las leyes orgánicas y reglamentarias”.¹²⁹

Aplicada esta doctrina a la cuestión de las relaciones de los tratados internacionales con las leyes federales, se puede concluir que aquéllas tendrían igual jerarquía que cualquier ley aprobada por el Congreso de la Unión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado el problema y resuelto en cinco tesis sucesivas, que por lo tanto constituyen jurisprudencia obligatoria, que las leyes emanadas de la Constitución a que se refiere el artículo 133 constitucional son las leyes reglamentarias de preceptos constitucionales. El extracto de las cinco tesis mencionadas fue publicado como jurisprudencia obligatoria en los apéndices de jurisprudencia del Semanario Judicial de la Federación, y que textualmente dice: “La Ley de Amparo por ser reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales está colocada en un plano superior de autoridad respecto de cualesquiera otras leyes de carácter local o federal”.¹³⁰

¹²⁸ Faya Viesca, Jacinto, *Leyes federales y Congreso de la Unión*, México, 1991, pp. 93 y ss.

¹²⁹ *Idem.* pp. 93 y ss.

¹³⁰ Witker, Jorge, *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. op. cit.*, p. 91.

Conforme a la tesis anterior es claro que las leyes reglamentarias de preceptos de nuestro documento supremo tienen mayor jerarquía que cualesquiera otras leyes de carácter federal y local.

Podemos concluir que, conforme a la doctrina citada y a la vista de la jurisprudencia, se distinguen dos tipos de leyes federales: leyes emanadas de la Constitución, que son la leyes orgánicas reglamentarias de los preceptos constitucionales, y las demás leyes sociales u ordinarias –leyes federales y leyes locales-.

Las primeras –leyes orgánicas o reglamentarias de preceptos constitucionales- tienen, junto con la Constitución, y los tratados internacionales, la jerarquía de ley suprema de la Unión; las segundas –leyes sociales- tienen una jerarquía inferior; por lo tanto, en un conflicto ante una ley orgánica o reglamentaria y una ley ordinaria, debe prevalecer la primera.

Si trasladamos esta doctrina al problema de la jerarquía de los tratados, puede concluirse que de acuerdo con el artículo 133 constitucional los tratados tienen la misma jerarquía que las leyes reglamentarias u orgánicas y mayor jerarquía que las leyes ordinarias.

Por lo anterior, consideramos oportuno agrupar metódicamente el nivel de las leyes en el orden jurídico mexicano.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Tratados internacionales:

3. *Leyes emanadas de la Constitución, llamadas también leyes reglamentarias de algún precepto constitucional o leyes constitucionales, que permiten el desarrollo de los preceptos constitucionales, (Ley de Amparo, Ley Federal del Trabajo etcétera);
4. Leyes federales, y
5. Leyes locales.

En resumen podemos concluir que la CPEUM, los tratados internacionales y las leyes emanadas de la constitución tienen el mismo nivel, o sea, son ley suprema la Unión.

Segundo. Con respecto a qué relación hay entre leyes emanadas de la Constitución y los tratados internacionales, podemos establecer lo siguiente. El artículo 133 constitucional no hace ninguna distinción de jerarquía entre estas leyes emanadas de la Constitución y los instrumentos internacionales. Esto ha provocado distintas opiniones doctrinales al respecto.

El jurista César Sepúlveda establece: “que la Constitución tiene primacía sobre los tratados y leyes federales, pero estos dos últimos poseen entre sí un grado equivalente frente a la Constitución”.¹³¹ Esto demuestra que en caso de oposición entre el tratado y una ley federal ordinaria, deben regir

¹³¹ César, Sepúlveda, “*Los tratados en el orden legal mexicano*”, Comunicaciones mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado Internacional, Cesar Sepúlveda, México, UNAM, 1962, p. 209.

*las normas reconocidas de que la ley posterior deroga a la anterior que se oponga.

En otra opinión, el jurista Mario de la Cueva establece dos cuestionamientos con respecto al artículo 133 constitucional.

Primero. “Si una ley emanada de la Constitución deroga un tratado, el autor nos manifiesta que no podemos admitir que una ley del Congreso de la Unión derogue las normas contenidas en un tratado ya que se opone a las facultades del Ejecutivo Federal otorgado en el artículo 133 constitucional, esto es porque, el Estado mexicano contrae obligaciones legítimas, efectuadas por procedimientos jurídicos y en ejercicio de las atribuciones que le confiere la constitución, lo que imposibilita el romper las obligaciones contraídas. El argumento de lo expuesto, es el conocido principio jurídico base del Derecho Internacional Público y que México lo reconoce y que es: los tratados deben cumplirse –pacta sunt servanda–”.¹³²

Segundo. Si un tratado puede modificar una ley emanada de la Constitución. El autor citado considera que:

“esta cuestión es muy complicada, ya que la ley fue aprobada por las dos Cámaras del Congreso de la Unión, mientras que el tratado

¹³² Cueva, Mario de la, *op. cit.*, pp.112-119.

*sólo por el Senado, y el artículo 72, inciso f, de la CPEUM establece que para derogar las leyes se observará el mismo procedimiento que para su elaboración. Por lo tanto, no puede un tratado, aprobado exclusivamente por el Senado, derogar una ley aprobada por dos Cámaras”.¹³³

En otra opinión jurídica reciente, Fernando Vázquez Pando ha analizado el problema de las relaciones de los tratados con las leyes mexicanas. Él reconoce que “los tratados deben estar de acuerdo con la Constitución, aunque advierte que el hecho de la existencia de alguna o algunas contradicciones del tratado, no son suficientes razones para anular el tratado, sino más bien para su revisión”.¹³⁴ Desde su punto de vista, y de acuerdo con lo establecido por el artículo 133 constitucional, propone que los tratados se consideran ley especial, y las leyes federales, ley general.

Esta proposición establece que los tratados no son leyes en sentido estricto, y que el propósito de este instrumento y las leyes federales se resuelve no acudiendo al criterio de jerarquía de la ley, sino mediante un análisis de los ámbitos de validez de las normas respectivas.

Si tomamos como base el ámbito de validez, encontramos que existe ley general y ley especial, pero el problema se dificulta más, porque no sabemos si una ley especial es privativa, y en caso de que ésta sea considerada como

¹³³ *Idem.* pp. 112-119.

¹³⁴ Vázquez Pando, F., “Jerarquía del Tratado de Libre Comercio con el sistema constitucional mexicano”, *Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio*, México, Universidad Iberoamericana, 1992, pp. 35 y ss.

tal, no podría aplicarse en el Estado mexicano, si tomamos en cuenta que el artículo 13 constitucional establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, es decir, leyes relativas a personas determinadas.

De lo antes expuesto no podemos decir que el tratado sea una ley especial, toda vez que el artículo 13 constitucional establece claramente “juzgar, y el tratado no “juzga”. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia no ha pronunciado expresamente nada al respecto. Por lo cual podemos establecer con de certeza que los tratados y las leyes emanadas de la Constitución –leyes orgánicas y leyes reglamentarias – tienen igual jerarquía, y que en caso de conflicto entre éstas no puede aplicarse el principio de que la ley posterior deroga la anterior, ya que si una ley posterior deroga un tratado se contradice el principio fundamental de que los tratados deben cumplirse – pacta sunt servanda-, y si un tratado posterior deroga una ley se contradice el artículo 72-f de nuestro documento supremo, que exige que las leyes sean derogadas con aprobación de ambas Cámaras.

Si trasladamos al TLCAN lo concluido advertiremos que podrían presentarse conflictos entre dicho tratado y las leyes orgánicas y reglamentarias constitucionales; como por ejemplo, el TLCAN y el artículo 5°. constitucional, relativo al Ejercicio de las profesiones; los artículos 6°. y 7°. constitucionales, relativos a la Ley de Imprenta; el artículo 28 constitucional relativo; a la Ley Orgánica en Materia de Monopolios; el artículo 28, párrafo siete, constitucional, que establece las bases legales para la Ley de Vías Generales de Comunicación; los artículos 103 y 107 constitucionales, relativos a la Ley de Amparo, el artículo 123 constitucional,

relativo a la Ley Federal del Trabajo; el artículo 131 constitucional, relativo a la Ley Reglamentaria en Materia de Comercio Exterior, etcétera.

Nuestro propósito no es hacer un listado completo de todas las leyes orgánicas y reglamentarias que se vinculan con el TLCAN, sino tan sólo advertir el amplio campo de conflictos que pueden suscitarse si adoptamos la teoría de que el tratado es parte del Derecho nacional.

IV. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL MEXICANO, CON BASE EN LA TEORÍA DUALISTA Y LA TEORÍA MONISTA

Antes de llevar a cabo la interpretación de nuestro actual artículo 133 constitucional, es necesario recordar que la idea del actual proviene del artículo 3, sección segunda, de la Constitución de los Estados Unidos de América, idea que fue recogida en uno de nuestros primeros documentos libertarios.

En efecto, a lo largo de la historia mundial de los Estados, ha existido una conjugación de normas internas e internacionales. De esta manera, en el territorio de un solo Estado moderno tienen vigencia tanto normas de Derecho internacional como normas de Derecho interno. Cuando existe coincidencia entre lo ordenado en unas y otras no existe problema alguno, pero cuando hay una discrepancia entre lo dispuesto en las normas internacionales y lo prescrito en la norma interna, es

* indispensable saber y determinar cuál de ellas debe prevalecer. Para determinar cuál es la interpretación que asume el artículo 133 de nuestro documento supremo, es indispensable conocer las dos grandes teorías postuladas por el Derecho internacional.

Teoría dualista

“La Teoría Dualista fue expuesta en Alemania por Triepel y en Italia por Anzilotti. En este postulado se sostiene la existencia de dos ordenamientos jurídicos distintos, el orden jurídico internacional y el orden jurídico nacional”.¹³⁵

La sustentación de este postulado, se basa en las siguientes diferencias:

a). Diferente fuente. En el Derecho internacional, hoy por hoy, no hay legislación internacional capaz de crear normas jurídicas de manera unilateral para someter a esa ley a los Estados que conforman la comunidad internacional: además la principal fuente del derecho internacional está constituida por los tratados internacionales, que son producto de la voluntad conjunta de los Estados que los celebran y que dan su consentimiento con las normas que esos tratados contienen. En el Derecho nacional la principal fuente es la ley, la cual es producto de la voluntad unilateral de un legislador.

¹³⁵ Rousseau, Charles, *Derecho internacional público*, 3ª ed, traducción de Fernando Jiménez Ortigues, Barcelona, Ariel, 1996, pp. 19 y ss.

b). Diferentes ámbitos territoriales de aplicación. La norma jurídica internacional está destinada para regir en la comunidad internacional sin limitarse al territorio de un solo Estado. En cambio, la norma jurídica interna está destinada en principio a tener una aplicación limitada al territorio del Estado para el cual fue hecha.

c). Diferentes sujetos. En el Derecho internacional las normas jurídicas tienen como sujetos de ellas principalmente a los Estados; en cambio, en el Derecho nacional las normas jurídicas tienen como sujetos destinatarios de ellas a los gobernados y gobernantes.

d). Diferentes poderes de coacción. En el Derecho internacional existe la Corte Internacional de Justicia, que es un tribunal que puede dirimir las controversias entre Estados, pero casi siempre carece de fuerza compulsiva para llevar a juicio a un Estado. En cambio en el Derecho nacional existen tribunales ante los cuales pueden ser llevados obligatoriamente los sujetos que incurren en incumplimiento de los deberes a su cargo.

Teoría monista

La teoría monista (postulada por Hans Kelsen), establece la existencia de un solo orden jurídico, en el cual las normas jurídicas que lo integran pueden ser internacionales o internas.

Esta teoría, a su vez, está dividida en dos postulados.

a). Monista internacional. Establece que tiene primacía la norma jurídica internacional en caso de oposición entre la norma jurídica internacional y una norma nacional.

b). Monista nacional. Establece que tiene primacía la norma jurídica nacional frente a la norma jurídica internacional en caso de oposición.

Si retomamos lo expuesto literalmente por nuestro artículo 133 constitucional: “esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, Leyes y Tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados” tendremos la siguiente interpretación, de acuerdo con ambas teorías.

a). Establece una jerarquía, que corresponde a las diversas normas del sistema jurídico mexicano;

b). Fija una subordinación de las leyes ordinarias federales a la CPEUM;

c). Determina un mayor valor jerárquico de las normas federales constitucionales y las normas internacionales contenidas en los tratados, frente

a las normas jurídicas constitucionales o normas jurídicas de los estados de la Republica, y

d). Indica una supremacía de la norma jurídica interna constitucional respecto de la norma jurídica internacional contenida en algún tratado internacional; esto con base en el artículo 136 constitucional –“de la inviolabilidad de la constitución”-.

Del análisis anterior podemos decir que desde el punto de vista del Derecho, el Estado mexicano adopta la tesis monista nacionalista. Pero nosotros consideramos que el Estado mexicano adopta la tesis monista internacional, toda vez que los hechos nos demuestran que nuestro país tiene una tradición reiterada de apego a sus compromisos internacionales, producto de su dependencia económica.

La anterior postura tiene como fundamento que el sistema jurídico nacional que estaba creando el constituyente no debería ser hermético, y para lo cual abre desde un principio la posibilidad de que se enriquezca con esa otra normatividad –la internacional-. Con ello se cumple el deseo del constituyente que, al saber que no podía preverlo todo, dejó abierta esta vía de adición a nuestra carta fundamental.

Admitir los tratados internacionales –TLCAN- a nivel constitucional en el sistema jurídico mexicano amplía la experiencia normativa de la propia Constitución. Esta ampliación a la CPEUM equivale a aceptar la teoría monista internacional prevista en el artículo 135 constitucional.

*“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere que el Congreso de la Unión, por voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de los legisladores de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaciones y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, siendo el único dispositivo expreso que regula cómo se debe llevar a cabo a través del Congreso de la Unión”.¹³⁶

En este sentido, el artículo 133 constitucional no es el único que permite la inclusión de instrumentos internacionales, toda vez que éstos pueden formar parte de nuestro ordenamiento jurídico vía adición -artículo 135 constitucional-.

La última observación no es una simple hipótesis académica. En tiempos actuales los artículos 133 y 135 constitucionales confirman que el Estado mexicano no está encaminado a la supremacía del Derecho internacional -por respetuosas opiniones encontradas que se sustenten-, en camino de la gran apertura económica y del establecimiento de zonas de libre comercio que históricamente, al menos en la época reciente, son el primer

¹³⁶ *Op. cit.*, p. 122.

paso para la integración económica continental, y con ello la integración institucional.

V. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE Y LOS MÉTODOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES

Desde algunas décadas atrás, la especialización entraña a menudo la separación de los procesos de fabricación tanto de las fuentes de primeros materiales como del producto terminado y del mercado que se abastece y consume. En este sentido, el autotransporte determina la relación que existen entre los diferentes puntos de atracción. La anterior fórmula productiva ha ocasionado una difícil relación entre México y Estados Unidos, debido al concepto de soberanía sustentado por los diferentes Estados, y a que las materias primas no existen en abundancia y calidad en ambos Estados, o los productos inician su fabricación en un Estado y se terminan en otro.

El primero de enero de 1994 entró en vigencia el TLCAN, instrumento que regula los intercambios de capital, mercados y servicios, que desde hace tiempo tienen lugar entre los signatarios.

En este sentido, "sistema de solución de controversias es y será sumamente importante si tomamos en consideración que en los últimos años se ha incrementado el comercio transfronterizo de servicios, pues el TLCAN

*incluye 360 millones de habitantes y un producto interno bruto de seis mil millones de dólares”.¹³⁷

En el artículo 101 del TLCAN se establece que “las partes de este instrumento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del GATT establecerán una zona de libre comercio”.¹³⁸ Por su parte, el artículo 102, fracción e, establece: “los objetivos del presente tratado, los cuales se desarrollarán de la manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia; creando procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias”.¹³⁹

Antes de abordar el procedimiento de solución de controversias que contempla el TLCAN, es importante recordar que las partes determinarán si la controversia es relativa a lo dispuesto al TLCAN o el GATT; además, antes de que una de las partes inicie un procedimiento de solución de controversias ante otra parte, notificará a la tercera parte su intención de hacerlo; si respecto al asunto la tercera parte desea recurrir al procedimiento, lo comunicará a las partes con el fin de convenir en un foro único. Cuando se desarrolle un procedimiento en donde las partes lo traten de solucionar conforme a lo establecido al GATT y no logren resolverlo, éste se resolverá según los lineamientos del TLCAN.

¹³⁷ Serra Puche, Jaime, *Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte*, op. cit., p. 160.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 7.

¹³⁹ *Idem*. p. 7.

-El procedimiento de solución de controversias que contempla el TLCAN se da de la siguiente manera: México, Estados Unidos y Canadá establecen la Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes de cada parte, en donde esta comisión deberá y podrá, en forma prioritaria, resolver las controversias que pudieran surgir respecto a su interpretación o aplicación y solicitar la asesoría de los profesionales en determinada materia. La comisión se reunirá por lo menos una vez al año en sesión ordinaria, establecerá un secretariado –oficinas- en cada parte, en donde cada una nombrará un secretario, que será el funcionario responsable de su administración y gestión. En este sentido, la parte solicitante entregará por escrito a su secretariado la necesidad de realizar consultas respecto de cualquier medida adoptada o en proyecto o, respecto de cualquier otro asunto que considere pudiese afectar el funcionamiento del Tratado. Mediante las consultas previas, las partes consultantes harán todo lo posible por alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto. Con ese propósito las partes consultantes:

a). Aportarán la información suficiente que permita un examen completo de la manera en que la medida adoptada o un proyecto, o cualquier otro asunto, podría afectar el funcionamiento del Tratado;

b). Darán a la información confidencial o reservada que se intercambie en las consultas el mismo trato que el otorgado por las partes que le hayan proporcionado, y

c). Procurarán evitar cualquier solución que afecte desfavorablemente los intereses de cualquier otra parte del Tratado.

-Si con lo antes expuesto las partes no logran resolver un asunto, entonces las partes consultantes podrán solicitar por escrito que se reúna la comisión. En la solicitud se mencionarán las medidas que sean objeto de las reclamaciones, así también se indicarán las disposiciones del Tratado que se consideren aplicables. Salvo que decida otra cosa la Comisión, se reunirá en los diez días siguientes a la entrega de la solicitud y se abocará sin demora a la solución de la controversia. De esta manera, la Comisión podrá: a). convocar asesores técnicos o crear los grupos de trabajo o expertos que considere necesarios; b). recurrir a los buenos oficios, la conciliación y la mediación, y c). formular recomendaciones.

-Cuando la Comisión se haya reunido conforme a lo establecido y el asunto no se hubiere resuelto dentro de treinta días posteriores a la reunión, la Comisión establecerá un panel arbitral. A menos que las partes contendientes acuerden otra cosa, el panel se integrará y desempeñará sus funciones en concordancia.

En cuanto a la integración del panel, el procedimiento será el siguiente:

a). El panel se integrará de cinco miembros;

b). Las partes contendientes procurarán acordar la designación del Presidente –persona neutral a las partes signatarias del TLCAN- en los quince

*días siguientes a la entrega de la solicitud de su integración. En caso de que las partes contendientes no logren llegar a un acuerdo en este período – respecto al presidente-, la parte o partes de la controversia solucionarán el problema en el plazo de diez días siguientes escogiendo un Presidente por sorteo, que no sea ciudadano de dicha parte o partes.

c). Dentro de los quince días posteriores a la resolución del Presidente, las partes contendientes nombrarán cada una dos panelistas que serán nacionales de sus respectivos Estados.

El procedimiento a seguir se desarrollará con base en los siguientes principios: 1. Los procedimientos garantizarán como mínimo el derecho a una audiencia ante el panel, así como la oportunidad de presentar alegatos y réplicas por escrito, y 2. Las audiencias ante el panel, las deliberaciones y el informe preliminar, así como todos los escritos y las comunicaciones con el mismo tendrán el carácter de confidenciales.

Ya integrado el panel y a menos que las partes contendientes acuerden otra cosa, dentro de los veinte días siguientes se examinará a la luz de las disposiciones aplicadas del TLCAN –“pues recordemos que el artículo 1131 del TLCAN nos define como Derecho aplicable las normas del tratado y si estas fueran insuficientes, el Derecho Internacional comprendiéndose que no se puede invocar el Derecho Nacional de los Estados signatarios como medios de solución”.¹⁴⁰ Antes de que el panel emita su informe elaborará un informe

¹⁴⁰ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, op cit., p. 375.

*preliminar, que estará integrado por los argumentos y comunicados presentados por las partes, así como cualquier información que hayan presentado los expertos, las conclusiones de hechos, la determinación sobre si la medida en cuestión es o puede ser incompatible con las obligaciones derivadas del Tratado o es causa de anulación o menoscabo, y sus recomendaciones, cuando las halla, para la solución de las controversias. Posteriormente, el panel presentará a las partes contendientes el informe final en un plazo de treinta días a partir de la conclusión del informe preliminar.

En cuanto al “cumplimiento del informe final emitido por el panel”,¹⁴¹ las partes contendientes convendrán en la solución de las controversias, la cual por lo regular se ajustará a las determinaciones y recomendaciones de dicho

¹⁴¹ El artículo 2018 del TLCAN –Cumplimiento del informe final determina que: 1. “Una vez recibido el informe final del panel, las Partes contendientes convendrán en la solución de la controversia, la cual, por lo regular, se ajustará a las determinaciones y recomendaciones de dicho panel, y notificarán a sus secciones del Secretariado toda resolución que hayan acordado. 2. Siempre que sea posible, la resolución consistirá en la no ejecución o en la derogación de la medida disconforme con este Tratado o que sea causa de anulación o menoscabo en el sentido del anexo 2004. A falta de resolución, podrá otorgarse una compensación”. Artículo 2019 del TLCAN “Incumplimiento, suspensión de beneficios- 1.- Si en su informe final un panel ha resuelto que una medida es incompatible con las obligaciones de este Tratado o es causa de anulación o menoscabo en el sentido del anexo 2004 y la Parte demandada no ha llegado a un acuerdo con cualquiera de las Partes reclamantes sobre una solución mutuamente satisfactoria de conformidad con el artículo 2018(1) dentro de los 30 días siguientes a la recepción del informe final, esta Parte reclamante podrá suspender la aplicación de beneficios de efecto equivalente a la Parte demandada, hasta el momento en que alcancen un acuerdo sobre la resolución de la controversia. 2.- Al examinar los beneficios que habrán de suspenderse de conformidad con el párrafo 1: a).- una Parte reclamante procurará primero suspender los beneficios dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por la medida, o por otro asunto que el panel haya considerado incompatible con las obligaciones de este Tratado o que haya sido causa de anulación o menoscabo en el sentido del anexo 2004; y b).- una Parte reclamante que considere que no es factible ni eficaz suspender beneficios en el mismo sector o sectores, podrá suspender beneficios en otros sectores”. *Ibidem*, pp. 568 y 569.

*panel. A falta de cumplimiento de la resolución dentro de los treinta días siguientes a la recepción del informe final la parte reclamante podrá suspender la aplicación de los beneficios de efecto dentro del mismo sector o sectores que se vean afectados por la medida.

Aunque el problema del autotransporte entre México y Estados Unidos fue sometido a todo el procedimiento supracitado y resuelto por el panel, a favor de la circulación e inversión del AFCM en territorio estadounidense, éste no se cumplió, con lo cual se reitera el aspecto negativo del Derecho internacional público, o sea, la falta de fuerza coercitiva o compulsiva.

Además, como podrá observarse, el sistema de paneles tiene la característica de ser un sistema supranacional en la medida en que quienes lo inician y participan en él son los países signatarios del tratado –TLCAN-; de esta característica se derivan consecuencias que para el caso de México son novedosas.

Primero. La jurisdicción de los paneles. El artículo 104 de la CPEUM, fracción primera, señala: “Corresponde a los tribunales de la federación conocer de todas las controversias de orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano”.¹⁴² En este precepto se establece el principio de competencia exclusiva de los tribunales de la Federación tanto del orden nacional e internacional. Entonces, si se sostiene

¹⁴² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 94^a ed, México, Porrúa, 1992, p. 84.

que la competencia de los paneles derivará del cumplimiento y aplicación de un tratado internacional, en principio dicha competencia es inconstitucional, por los elementos citados en el artículo 104 constitucional.

Segundo. Cuando se establece que se trata del cumplimiento y ejecución del TLCAN es lógico que su aplicación interna provocará algunos conflictos o incluso un acto de inconstitucionalidad y entonces serán los tribunales federales los que deberán pronunciarse sobre el particular.

Tercero. Si sostenemos que las resoluciones emitidas por el panel son reconocidas por el Estado mexicano, surgirá el cuestionamiento de si al asumirse compromisos internacionales –TLCAN- los mecanismos se incorporan tácitamente al sistema jurídico mexicano.

Cuarto. Por la reciprocidad internacional México acepta por el TLCAN que cuando un productor mexicano sea afectado en sus intereses por una resolución de autoridad estadounidense o canadiense, su controversia se resolverá en un foro supranacional; podrá por tanto, a la inversa aceptar que cuando se lesionen intereses por una resolución mexicana a algún productor de alguno de los países parte del tratado, también se dirimiera en ese mismo foro. Pero queda la duda en la medida de que a pesar de la reciprocidad, el dispositivo del artículo 104, fracción primera constitucional, es claro en la preferencia de los tribunales mexicanos sobre los internacionales.

*Quinto. “Veamos ahora otro aspecto no menos importante e íntimamente vinculado al anterior. El panel dicta una resolución que no puede ser susceptible de apelación ante los tribunales internos. El artículo 1904.9 del TLCAN es claro en este sentido”.¹⁴³

De este modo, el problema se complica si el afectado con la resolución del panel es un productor mexicano, pues éste ya no tendrá ningún recurso interno, salvo el juicio de amparo, si considera que se le está violando una garantía constitucional. El juicio de amparo también procedería en la medida en que el tratado va en contra del artículo 15 de nuestro documento supremo que en su última parte establece que no se autoriza la celebración de tratados en los que se alteren las garantías y derechos establecidos por la Constitución. Este punto de vista tiene dos comentarios:

Primero. En realidad, no ha habido lesión de garantías en la medida en que al afectado se le dio la posibilidad de recurrir a una instancia de apelación que fue el panel, en donde pudo probar y alegar todo lo que a su derecho hubiese convenido, y

Segundo. El juicio de garantías establecido por la CPEUM sólo es procedente cuando el acto reclamado es un acto de autoridad, y en este caso el panel no es autoridad, para los efectos del juicio de amparo.

¹⁴³ El fallo de un panel en los términos de este artículo será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial SECOFI, op. cit., p. 528.

*De lo que se ha visto en este inciso, podemos establecer que el Estado mexicano al aceptar el TLCAN está inhibiendo sus tribunales internos en cuestiones internacionales. “Esto es porque el estado mexicano ha cumplido con toda fidelidad sus obligaciones resultantes del orden jurídico internacional, aun cuando con ello se afecten algunos intereses internos. La consecuencia lógica es pues que, en lo general, ha privado el Derecho internacional por encima del orden estatal mexicano”.¹⁴⁴

En este sentido, caben dos recomendaciones:

a). México debe aceptar el TLCAN y en el momento oportuno hacer las reformas constitucionales respectivas a las resoluciones internacionales emitidas por el panel, así como manifestar a las partes integrantes del tratado la intención de hacer una o algunas reservas respecto a tales mecanismos.

b). Ratificar el tratado y esperar cómo resuelven los tribunales del Estados Unidos y Canadá esta cuestión específica, y de ahí sacar conclusiones.

En este contexto, el Derecho nacional y el Derecho internacional se presentan como disfuncionales para resolver los actuales problemas. Pero como nosotros no podemos aceptar que el AFCM no resuelva a nivel internacional, buscaremos algunas soluciones primeramente con base en la doctrina internacional y después en los medios alternativos internacionales de

¹⁴⁴ El fallo de un panel en los términos de este artículo será obligatorio para las partes implicadas con relación al asunto concreto entre esas partes que haya sido sometido al panel. *Idem.*

*solución de controversias. Todas estas observaciones las presento sólo a manera de hipótesis, como puntos para destrabar la in circulación física acerca de la problemática jurídica derivada de la integración de México en servicios que rebasan las fronteras territoriales.

1. LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL

En el Derecho internacional público, ante la falta de un legislador internacional, la norma jurídica se crea mediante la expresión de la voluntad de dos o más Estados cuya materialización son los instrumentos jurídicos internacionales –tratados-.

En la comunidad internacional, las buenas relaciones comerciales se logran a través del cumplimiento de los tratados. El incumplimiento total o parcial por parte de un Estado obligado trae como consecuencia el derecho del Estado pretensor para exigir responsabilidad. Es decir, se genera a cargo del Estado conculcador la obligación de reparar los daños y perjuicios derivados del incumplimiento.

En este sentido, se han desarrollado dos teorías básicas que fundamentan la responsabilidad internacional, a saber: “la Teoría de la falta y la Teoría de la imputabilidad”.¹⁴⁵ La primera determina que si por una acción u omisión de un Estado se causa un daño a otro Estado, el Estado responsable está obligado a reparar el daño causado, pues desde el punto de vista del

¹⁴⁵ Pablo Camargo, Pedro, *op. cit.*, pp. 482 – 483.

*Derecho internacional constituye una falta. La segunda, fundamenta la responsabilidad internacional en dos requisitos objetivos: a). que el hecho ilícito –acción ó misión- sea real y efectivamente atribuible a un Estado y b). que ese hecho ilícito sea en violación del derecho internacional o se traduzca objetivamente en el incumplimiento de una obligación internacional del Estado.

Con este enfoque, el jurista mexicano, Manuel Becerra Ramírez señala que por responsabilidad internacional se entiende “la institución de Derecho internacional, por medio de la cual se establece que cualquier violación de un compromiso contenido en una norma internacional trae por consecuencia una obligación de efectuar una reparación moral o material”.¹⁴⁶

El jurista Carlos Arellano García, internacionalista mexicano, establece que responsabilidad internacional es “la institución jurídica en virtud de la cual, un sujeto de la comunidad internacional tiene derecho a exigir de otro sujeto de la misma comunidad, le repare el daño material o moral derivado del incumplimiento que el es imputable de una norma jurídica internacional y el sujeto infractor tiene la obligación de satisfacer la reparación”.¹⁴⁷

En otra opinión el doctor Pedro Pablo Camargo establece que responsabilidad internacional es: “una institución de origen consuetudinario la cual inicialmente se basaba en el daño causado a nacionales de un Estado en otro. Posteriormente se aplicó a los conflictos armados entre los Estados y

¹⁴⁶ Becerra Ramírez, Manuel, *op. cit.*, p. 103.

¹⁴⁷ Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 215.

*actualmente se extiende a todos los hechos ilícitos de un Estado cuando por su comportamiento –acción o omisión- constituye una violación de una obligación internacional”.¹⁴⁸

Aunque la responsabilidad internacional del Estado es una institución de fines del siglo XX, en la medida en que los Estados han renunciado, por lo menos teóricamente, a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones intencionales, el tribunal permanente de justicia internacional, en sentencia del 26 de julio de 1927, estableció que es un principio de Derecho internacional que la violación de un compromiso lleva consigo la obligación de reparar el daño en forma adecuada.

De estas concepciones, podemos distinguir los siguientes elementos jurídicos internacionales, que trasladados a nuestro problema determinarán la responsabilidad.

1). Existencia de una norma jurídica internacional que establece un deber entre dos o más Estados, que en nuestro caso será el TLCAN;

2). Una conducta violatoria de la norma jurídica internacional, que puede consistir en acciones u omisiones o ambos, que en nuestro caso, es una conducta de omisión por parte de Estados Unidos al no respetar el derecho de circulación e inversión a favor del AFCM contemplado por el TLCAN;

¹⁴⁸ Pablo Camargo, Pedro, *op. cit.*, p. 480.

* 3). La violación de la norma jurídica internacional ha de ser una conducta imputable directa o indirecta al Estado. En nuestro caso la imputabilidad es directa pues la prohibición a circular e invertir es realizada por autoridades representantes de Estados Unidos y

4). En la violación de la norma jurídica internacional se ha de provocar un daño material o moral, que para el caso en estudio, serán material, pues basta recordar las enormes pérdidas económicas en perjuicio del AFCM.

Conforme a lo anterior, podemos establecer que el Estado mexicano tiene el derecho de exigir a Estados Unidos responsabilidad internacional, pues este último no puede alegar alguna causa de exclusión de responsabilidad internacional –vicios del consentimiento, legítima defensa, represalias y estado de necesidad-. Pero conscientes de que Estados Unidos no va a aceptar tener responsabilidad, el Estado mexicano podrá impedir la circulación de autotransportistas norteamericanos de la misma forma que Estados Unidos lo hace o manifestar a los signatarios del TLCAN que México llevará a cabo una “reserva”.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Entiéndase ésta como la declaración unilateral hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar, aprobar, adherirse o posterior a la entrada de vigencia. El objeto de una reserva es citar la continuidad de una situación jurídica, por lo general injusta o violatoria del Derecho internacional o de un derecho adquirido.

2. CON BASE EN LAS FUENTES DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

Las relaciones internacionales, las condiciones económicas y la interacción social determinan los rasgos que ejercen una influencia especial en la formación del Derecho internacional público.

Mientras que en el Derecho nacional de cada Estado no existe problema alguno respecto de la determinación de las fuentes del derecho toda vez que es el propio sistema constitucional interno el que las fija, en el Derecho internacional público, en cambio, no existe un órgano semejante, por lo que son los propios Estados soberanos los que actúan como productores de reglas internacionales. En este contexto, entendemos por fuente: “un procedimiento o medios por los cuales se crea, modifica o extingue el DIP”.¹⁵⁰

Las fuentes del DIP están divididas en formales, reales e históricas. Las primeras son los actos que concluyen en la creación de la norma jurídica; por lo general nacen bajo la forma de tratados, de una costumbre internacional o principios generales de derecho internacionales. Las fuentes reales son todas las situaciones, consecuencias o razones que se les atribuyen a ciertas consecuencias de Derecho, y, por último, las históricas, cualquier manifestación jurídica vigente en su momento constituyente a la creación de las actuales normas internacionales.

¹⁵⁰ Seara Vázquez, Modesto, *Derecho internacional público*, 13^a ed., México, Porrúa, 1991, p. 434.

Tradicionalmente se ha tomado el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) como indicador oficial de las fuentes del DIP.

El artículo 38 del estatuto establece que la CIJ, cuya finalidad es decidir conforme al Derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

1. Los convenios internacionales, generales o especiales, que establezcan reglas reconocidas expresamente por los Estados litigantes;

2. La costumbre internacional como prueba de una práctica general aceptada como norma jurídica;

3. Los principios generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas, y

4. A reserva de las disposiciones del artículo 59 del estatuto, la jurisprudencia y la doctrina de los publicistas más calificados, como medio auxiliar para establecer reglas de Derecho.

Siguiendo el orden de éstas, las aplicaremos a nuestro problema de estudio.

Primero. El Estado mexicano, junto con Estados Unidos pueden someter voluntariamente a la CIJ, el problema del autotransporte entre ambos países, pues basta recordar que éste, aunque se resolvió favorablemente para México

el Derecho y servicio en materia de autotransporte de carga en territorio estadounidense. Estados Unidos sigue manteniendo su postura negativa a ese Derecho. El someter el problema a la CIJ traerá opiniones encontradas, pero desde nuestro particular punto de vista será favorable, pues podrá existir más equidad, por la ausencia de intereses, además, será interesante observar cómo se interpretan los lineamientos del TLCAN, a través de la CIJ y cómo resuelve, existiendo dos soluciones –CIJ y el panel por el TLCAN- lo que permitirá sacar conclusiones.

Segundo. Cuando la sociedad internacional realiza reiteradamente un comportamiento –acción u omisión- porque lo considera obligatorio surge lo que se denomina costumbre. Para que la costumbre tenga el carácter formal requiere de dos elementos: el material y el psicológico. El primero consiste en la repetición de ciertos usos, actos y prácticas entre los Estados, el segundo, la convicción de que ese uso o práctica se considere jurídicamente obligatorio.

Recordemos que la costumbre internacional tiende a hacerse imprecisa, tardada en manifestarse, cambiante según el tiempo y circunstancias, por lo que en nuestro caso en particular creemos que no va a hacer posible obtener una solución favorable a la incirculación entre ambos Estados, pues en todos los puntos fronterizos la costumbre ha determinado que el acarreo de un Estado a otro Estado sea realizado por tranfer norteamericano o mexicano, impidiendo la libre circulación reconocida en los elementos del TLCAN.

Tercero. Cuando estamos en presencia de conceptos jurídicos fundamentales, que por su validez universal se preservan a través del tiempo y

del espacio, hablamos de principios generales de Derecho, y éstos desempeñan una magnífica complementación del orden jurídico, bien nacional o internacional.

En esencia, los principios generales de Derecho internacional (PGDI) son instrumentos que tiene el juzgador para resolver las controversias en donde no existe alguna solución jurídica fundada en los tratados internacionales o de la costumbre internacional. No por ser de aplicación subsidiaria tienen los PGDI menos importancia, ya que algunos de ellos marcan la pauta para el cumplimiento, modificación y anulación de los tratados.

Antes de analizar los principios aplicables creemos que es conveniente saber qué tipo de instrumento es el TLCAN. Hacemos notar que son muy variados los criterios que clasifican a los tratados internacionales, pero en términos generales existen tres formas a saber: de la materia regulada (jurídico, comercial etcétera.), del número de altas partes contratantes (bipartidos y plurilaterales) y con base en el fondo o carácter normativo tratados contratos, cuya finalidad se limita a crear una obligación que se extingue con el cumplimiento de dicha obligación, y tratados ley, destinados a crear una reglamentación permanente obligatoria para los Estados manifestantes.

Así, el TLCAN es un tratado ley con manifestación multilateral, así determinado, y dentro de la gama abundante de PGDI sólo podemos aplicar a nuestro caso en particular los siguientes: a). El principio de la cooperación

*entre los Estados; b). El principio de cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales, y c). El principio pacta sunt servada.

El primer principio es producto de las relaciones comerciales a través del tiempo. La idea de la cooperación entre los Estados está plasmada en el Estatuto de la Organización de Naciones Unidas, de 1970, donde se definen los contenidos de dicho propósito de la siguiente manera:

a). “Los Estados están obligados a cooperar uno con otro en diferentes esferas de las relaciones internacionales con la finalidad de mantener la paz, la seguridad internacional, promover la cooperación internacional y el progreso;

b). La cooperación entre Estados debe ser llevada a cabo independientemente de sus sistemas políticos, económicos y sociales, y

c). Los Estados deben cooperar contribuyendo al crecimiento económico en todo el mundo sobre todo en los países en desarrollo”.¹⁵¹

El segundo principio de cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales es uno de los más antiguos principios de Derecho internacional. Así, de acuerdo con éste, los Estados deben cumplir de buena fe

¹⁵¹ G. I. Tunkin., *El derecho y la fuerza en el sistema internacional*, versión castellana de Manuel Becerra Ramírez, México, UNAM, IIJ, 1989, pp. 61-62.

* todos las obligaciones internacionales donde expresen su consentimiento – sin presión alguna- y no pueden renunciar al cumplimiento parcial o total.

Actualmente este principio está plasmado en el Estatuto de la Organización de las Naciones Unidas, cuyo contenido es el siguiente:

a). “Cada Estado está obligado a cumplir de buena fe las obligaciones que haya contraído de acuerdo con el Estatuto de la Organización de Naciones Unidas, y

b). Así como cumplir de buena fe las obligaciones derivadas de los tratados internacionales vigentes, de acuerdo con los principios generales reconocidos y los normas del moderno Derecho internacional”.¹⁵²

El último principio “pacta sunt servanda establece que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe”.¹⁵³

En conclusión, si nos apegamos a los PGDI podemos determinar que existen elementos suficientes para que el Estado mexicano pueda fundamentar y exigir el cumplimiento del TLCAN por parte de Estados Unidos referente a los lineamientos en materia de autotransporte de carga. En tiempos actuales el “hegemonismo norteamericano”¹⁵⁴ determina que no debe cumplir, sentando

¹⁵² *Ibidem*, pp. 64, 65.

¹⁵³ Becerra Ramírez, Manuel, *op. cit.*, p. 49.

¹⁵⁴ Sobre el hegemonismo mundial arbitrario de EUA ver G. I: Tunking, *El derecho y la fuerza en el sistema internacional*, versión castellana de Manuel Becerra Ramírez, México, UNAM, IJ, 1989, pp. 166 y ss.

* las bases para que el Estado mexicano con pleno derecho está facultado para alegar a la otra parte la violación como causa para dar por terminado el tratado o suspender su aplicación total o parcial.

Cuarto. Los estudios jurídicos llevados a cabo por los hombres de ciencia conforman la doctrina jurídica. Los métodos de solución de controversias internacionales, de acuerdo con la doctrina, se dividen en "autocompositivos y heterosolucionadores".¹⁵⁵ En los primeros, las partes mismas integrantes de los instrumentos internacionales solucionan sus controversias. En los segundos, las partes constitutivas aceptan que un tercero decida la solución. Advertimos que se trata de una fuente auxiliar, pues su aplicación traerá posiciones cuestionables. En esta tónica, y recurriendo a la doctrina internacional, creemos que algunas posibles soluciones al problema de incirculación entre ambos países serán:

a). En materia de tratados comerciales modernos, el primer método fue el establecido en el GATT, donde se establece el "método de consultas con declaración".¹⁵⁶ Conforme a este método, cuando una de las partes en el acuerdo considere que otra u otras partes han violado un aspecto sustantivo del acuerdo en su perjuicio, tiene derecho a convocar a una reunión con las demás partes contratantes y plantear su caso. Mediante este procedimiento las partes contratantes a las que fue planteada la solicitud celebrarán consultas entre ellas para determinar si efectivamente hubo lesión en los intereses de la parte

¹⁵⁵ Silva Jorge, Alberto, *Arbitraje comercial internacional en México*, México, Pereznieto Editores, 1994, pp. 8-20.

¹⁵⁶ Pereznieto Castro, Leonel, (coord.), *El Tratado de Libre Comercio. Una introducción*, México, Ed. Monte Alto, 1994, pp. 411-412.

*contratante que planteó el caso. Si hay lesión, entonces procederá a establecer contacto con la parte o partes contratantes demandadas proponiéndoles vías de solución. De solicitarlo las partes demandantes, las partes contratantes que la han atendido y en vista de las circunstancias, pueden emitir una declaración en la que se condene la actitud de la parte o partes contratantes demandadas como contraria a los fines y objetivos de la carta del GATT, lo que significa una sanción moral en la medida en que la parte o partes contratantes que incurrieron en la violación del acuerdo serán exhibidas ante la opinión pública mundial. En el caso extremo de que la parte condenada en la declaración no desista de su actitud, la parte demandada podrá retirar los mismos derechos que le haya otorgado en el ámbito o materia de la disputa. En este tenor, creemos que es posible someter el problema – prohibición de circulación e inversión del AFCM a territorio estadounidense-, pues aunque los mecanismos de solución de controversias del TLCAN demostraron ser eficaces, no se solucionó, por lo que ambos Estados intentaron la solución supracitada celebrando la Primera Reunión Cumbre Norteamericana del Transporte México-Estados Unidos-Canadá donde se trataron diversos temas sobre el autotransporte de carga, y en particular, sobre la prohibición del AFCM a circular en territorio estadounidense, expresando las participantes, “el compromiso de poner en práctica, en forma completa y oportuna las disposiciones sobre el TLCAN a fin de asegurar que los tres gobiernos cooperen estrechamente con el sector privado para ayudar a los diferentes nacionales y empresas privadas a beneficiarse plenamente del acuerdo”.¹⁵⁷

¹⁵⁷ *Informe de labores de 1993-1994*, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Ed. Gráficos de México, 1994, p. 47.

*b). “Otro sistema de solución de controversias moderno lo encontramos en la Unión de Países Europeos al establecer la Corte de Justicia de las Comunidades facultada para interpretar cuestiones relativas a comercio entre los Estados participantes además las resoluciones dictadas han sido cumplidas”.¹⁵⁸ La Corte fue fundada desde su origen por juristas con conocimientos del DIP y de las relaciones internacionales; sin embargo con la intensidad comercial hoy está formado por especialistas en Derecho mercantil internacional y Derecho internacional privado. De esta deducción y conscientes de que las operaciones comerciales aumentan día a día, pero más los problemas, sugerimos que sería favorable intentar la creación de la Corte Internacional de Comercio de América del Norte, donde tendría cabida el problema de nuestro estudio, debido a que en un futuro no muy lejano –2005- se creará la zona comercial de América.

c). “La mediación, es otro mecanismo de solución de controversias parte del DIP, por el cual las partes en conflicto guiados por un tercero extraño encuentran la solución por ellos mismos”.¹⁵⁹ En la mediación, el mediador actúa como un guía en un voluntario proceso de colaboración en el que los Estados participan conjuntamente en la resolución de su problema. Las partes no pueden ser forzadas a entrar a la mediación o a pactar un convenio ni puede el mediador imponer una solución a las partes. El resultado final de una exitosa mediación es que ni hay ganadores ni perdedores, sino satisfacciones esperadas. De acuerdo con esta modalidad, creemos que el problema de nuestro estudio debe intentarse, aunque como es voluntario su sometimiento,

¹⁵⁸ Perezniето Castro, Leonel., *op. cit.*, p. 412.

¹⁵⁹ Alberto Silva, Jorge, *op. cit.*, p. 9.

los Estados Unidos podrán oponerse pero de aceptar creemos que será un paso favorable, asimismo como un excelente mediador podría ser en Guatemala o Belice, toda vez que a través del tiempo han tenido problemas de autotransporte –México, Guatemala y Belice- semejantes a los que privan hoy por el TLCAN, y los han podido solucionar.

Cabe hacer notar que el problema de circulación entre los países mencionados no fue tan difícil, debido a que ambos Estados estaban conscientes de:

1. La circulación no debe ser restringida, pues la falta de línea – unidades- determina la necesidad para que estén operando, en cambio en Estados Unidos, existe un mayor número de unidades.

2. El autotransporte representa un factor relevante para el desarrollo de ambos países, situaciones muy cuestionables por Estados Unidos debido a que cuenta con una logística muy desarrollada.

d). Conciliación. Es un método más activo que la mediación, donde un tercero –comisión de personas- no sólo se limita a establecer comunicación entre las partes, sino que debe proponer alternativas concretas a las partes para que resuelvan de común acuerdo sus diferencias. En la conciliación no hay proceso, pues no concurren a la misma el actor procesal (acción) ni la resolución del litigio (jurisdicción), como ocurre en el proceso arbitral. Igualmente, la decisión del conciliador (que realmente es una sugerencia) no es obligatoria. El Procedimiento conciliador se encuentra regulado en el

*Reglamento de Procedimientos de la Comisión Internacional de Arbitraje Comercial, el cual establece la Corte de Arbitraje Comercial. La conciliación se inicia con la presentación de la demanda conciliatoria acompañada de las pretensiones y las pruebas fundadas ante el secretariado de la Corte de Arbitraje Comercial. Con la solicitud se notificará a la contraparte mediante correo, y a la vez el notificador interpela al notificado para que responda si desea someterse a la conciliación. Aceptada, la comisión tiene la función de esclarecer los puntos en litigio entre las partes y debe proporcionar una solución que sea mutuamente aceptable. Si se produce la avenencia entre las partes, se levanta el acta correspondiente y se da por terminado el litigio. “Insistimos sobre este procedimiento pues es el reconocido por la Convención para el Arreglo de las Diferencias Relativas a Inversiones entre los Estados y Naciones de otros Estados. También conocido como Convención de Washington donde resulta ser fuente de obligaciones para Canadá y EUA para cumplir con sus obligaciones internacionales”.¹⁶⁰ Esta Convención no está vigente para México, pero resultará favorable adherirnos a ella, pues resulta un medio más para solucionar el problema de estudio.

e). Otro medio de gran importancia para la solución de controversias internacionales es la “transacción internacional”,¹⁶¹ en donde las partes,

¹⁶⁰ Alberto Silva, Jorge, *op. cit.*, p. 14.

¹⁶¹ “1. Es el acto administrativo a través del cual la administración pública concede, otorga, a los particulares, el derecho para explotar un bien propiedad del Estado o para explotar un servicio público. 2. Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrute o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en montes, aguas o aire, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local”. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, IIJ, Porrúa, 1998, Tomo 1 A – C, pp. 687-689.

haciéndose recíprocas concesiones, llegan a un acuerdo que solucionará su conflicto. Este tipo de soluciones se presentan durante el desarrollo del proceso arbitral antes de que se dicte la resolución final, por el tribunal que ventile el asunto.

Las transacciones interprocesales son un medio de solución autocompositivo, es decir son las mismas partes las que solucionan la controversia.

La avenencia –pacto, convenio o arreglo- entre las partes da fin al litigio, al final de cual se levanta el acta correspondiente –acta conciliación- misma que se somete al tribunal donde se lleva el proceso para que lo sancione de legalidad. De acuerdo con este proceso, no podrá solucionarse nuestro problema en estudio, toda vez que fue necesario acudir hasta el panel para solucionarlo, pero si existiera voluntad de las partes, con base en este método ambos Estados podrían plantearlo de la siguiente manera:

El Estado mexicano deberá hacer adecuaciones legales para autorizar la circulación de unidades norteamericanas a territorio mexicano por ser extremadamente largas. Por su parte, Estados Unidos deberá modificar sus normas referentes a la capacidad de carga permitida, toda vez que las unidades mexicanas pueden transportar más carga, etcétera.

Podemos establecer algunas concesiones que poco a poco podrían solucionar el problema citado, pero intentando ir un poco más adelante a los medios de solución de controversias internacionales, proponemos en forma

*personal que mejor sería una homologación de normas entre los tres países referentes a la materia –autotransporte de carga-, pues se tendría un mismo criterio al actuar, juzgar y no como hoy distinto por cada Estado.

3. LA REVISIÓN, SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN

A. El Derecho internacional en materia de comunicaciones tiende a conceder como derecho y no como favor un régimen de libertad a todos los Estados del mundo.

“De esta característica particular, el DIP y los tratados internacionales regulan situaciones concretas pero en ocasiones tales situaciones cambian, lo que obliga –revisión- a los Estados previamente pactantes de ese tratado proceder a examinar el contenido para hacer los ajustes necesarios para que se adopte a la realidad actual”.¹⁶²

Si nos trasladamos a nuestro problema de estudio –prohibición a servicios e inversión del AFCM en territorio estadounidense-, el Estado mexicano como parte del TLCAN tendrá el derecho de solicitar someter los lineamientos en materia de inversión y servicio transfronterizo con su homólogo Estados Unidos, para de ahí obtener soluciones a tal problema. Recordemos que la revisión del TLCAN no tiene como principio terminar con el mencionado tratado, pues sólo es necesario realizarle adaptaciones a la

¹⁶² Arellano García, Carlos, *op. cit.*, p. 665.

*realidad, para que el servicio citado, se realice entre los dos Estados satisfactoriamente.

B). Otra forma de solucionar nuestro problema de estudio que contempla la doctrina internacional es mediante la suspensión. Conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, y su artículo 58, entendemos por suspensión:

“el acuerdo que podrán celebrar dos o más partes de un tratado multilateral, que tenga por objeto suspender la aplicación de disposiciones del tratado, temporalmente y sólo en sus relaciones mutuas, si la posibilidad de tal suspensión está prevista por el tratado o si tal suspensión no está prohibida por el tratado, a condición de que no afecte el disfrute de los derechos que a las demás partes correspondan en virtud del tratado ni el cumplimiento de sus obligaciones”.¹⁶³

En esta proyección, es posible que México y Estados Unidos puedan celebrar un acuerdo que tenga por objeto suspender temporalmente o definitivamente (?) las aplicaciones referentes en materia de autotransporte de carga contemplada por el TLCAN. Esta suspensión es posible, toda vez que esa medida no está prohibida por el tratado; además, dicha suspensión no afectará los derechos y obligaciones de las demás partes signatarias –Canadá– (artículo 2019 del TLCAN).

¹⁶³ Fernández Tomás, Antonio, *Derecho internacional público. Cosas y materiales*, 2ª ed., Barcelona, Tirant lo Blanch, 1991, p. 99.

*En conclusión el problema que nos ocupa ha causado tal afectación, pues a pesar de que México ganó a Estados Unidos una controversia en el marco del panel de disputa del TLCAN, el cual determinó que el vecino país del norte violó el acuerdo comercial al prohibir la circulación e inversión del AFCM en territorio estadounidense, el gobierno estadounidense se sigue oponiendo, argumentando que de no cumplirse con las condiciones de seguridad y las reglas vigentes de su nación, no se va a permitir la circulación. En este sentido, y con base en la doctrina internacional, consideramos que México con pleno derecho está facultado bajo el marco del TLCAN, a suspender los beneficios a los transportistas Estados Unidos, cerrando nuestra frontera a los camiones de carga de ese país.

Esta medida cobró solidez cuando el miércoles 13 de junio de 2001 el presidente de México, Vicente Fox, ante miembros de la CANACAR, resaltó:

“Mi gobierno está firmemente comprometido con este sector y no va a permitir injusticias, amenazando a EUA que si incumple con la resolución emitida por el panel de solución de controversias del TLCAN, el gobierno mexicano está dispuesto en legítimo uso de su derecho y bajo el marco del TLCAN a suspender los beneficios equivalentes a los transportistas de ese país”.¹⁶⁴

Recordemos que esta medida marcará dos cuestionamientos: la imperante necesidad del servicio y el retraso de los procesos productivos que

¹⁶⁴ “Fox amenaza a EUA por transporte”, Periódico *El Universal*, México, 13 de junio de 2001, p. 1.

*sostienen ambos Estados, lo que impulsara buscar una solución por ambos Estados.

C). Una solución a nuestro problema de estudio que creemos sería muy cuestionable es la sostenida por el jurista mexicano Manuel Becerra Ramírez, quien establece: “que la imposibilidad subsiguiente de cumplir por una de las partes del tratado produce una violación grave facultando a la otra parte para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente”.¹⁶⁵

“Para los efectos del presente comentario consistirá violación grave de un tratado, el incumplimiento de una disposición esencial para la consecución del objetivo o del fin del tratado”.¹⁶⁶ Con respecto a los lineamientos establecidos por el TLCAN, el Estado mexicano podrá manifestar a su homólogo Estados Unidos dar por terminado dicho tratado, pues basta recordar que los objetivos plasmados por el capítulo primero del TLCAN no han cumplido, y en especial el contemplado por el artículo 102, inciso a), del mismo instrumento, donde determina: “eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes”.¹⁶⁷ Hacemos notar que esta medida es un poco exagerada, pues tal situación no es y será causa suficiente para terminar con todo el tratado; basta recordar que en otras amplias e importantes áreas éste opera con plena eficacia.

¹⁶⁵ Becerra Ramírez, Manuel, *op. cit.*, p. 52.

¹⁶⁶ Fernández Tomas, Antonio, *op. cit.*, p. 100.

¹⁶⁷ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, op. cit.*, p. 7.

*Por último, queremos hacer notar que la doctrina jurídica mexicana y en la “Ley sobre la Celebración de Tratados”¹⁶⁸ se pronuncian sobre la orientación hacia la preparación a la entrada en vigencia de los tratados, pero existe poco pronunciamiento por parte de los tribunales del Estado a favor del reconocimiento del principio de que la violación de un tratado puede dar derecho a la parte inocente a denunciarlo, por lo que sería recomendable que el Ejecutivo Federal y todos los mexicanos pongan más atención a las actividades que se realizan más allá de nuestras fronteras con vinculación y repercusión en nuestra economía nacional.

4. MÉTODOS ALTERNATIVOS INTERNACIONALES DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Todo Estado cuenta con un sistema jurídico propio, el cual organiza su estructura de gobierno, sus autoridades y otorga derechos a quienes habitan en su territorio creando un orden de convivencia dentro del mismo. Sin embargo, aunque es posible que los Estados sean autosuficientes internamente, en lo externo son entidades insuficientes, por lo que interactúan entre ellas mismas para satisfacer todas sus necesidades.

La integración se ha incrementado de manera tan acelerada que los Estados, al buscar la globalización de mercados y la formación de bloques comerciales, hacen que las múltiples relaciones mercantiles y de servicio que los agentes económicos despliegan en un planeta cada vez más cercano se

¹⁶⁸ Diario Oficial de la Federación, México, 2 enero de 1992.

*compliquen, por lo que sus jurisdicciones territoriales se presentan disfuncionales para los problemas actuales; por ello surgen medios procedimientos alternativos de solución de controversias.

“La expresión medios alternativos de solución de controversias tiene sus orígenes en la conferencia convocada por el Zar Nicolás II, del 29 de julio de 1899, dentro de la cual participó México. En tal conferencia se reglamentaron los métodos de buenos oficios, mediación, investigación y arbitraje”.¹⁶⁹
“Posteriormente en la Sociedad de las Naciones suscrita, el 28 de septiembre de 1928 establece: el arreglo pacífico de las diferencias, la cual permite a los Estados la posibilidad de solucionar sus controversias internacionales mediante los procedimientos de conciliación, arbitraje y arreglo judicial”.¹⁷⁰

Estos dos postulados permiten, que todos los Estados arreglen sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se ponga en peligro la seguridad, la justicia y la paz internacional.

En este sentido, existen una gran variedad de procedimientos alternativos de solución de controversias desprendidos de los sistemas nacionales e internacionales, los cuales podemos clasificar de la siguiente manera: a). Procedimientos diplomáticos o políticos, los cuales buscan la solución a través de un acuerdo entre las mismas partes; entre ellos tenemos la negociación, los buenos oficios, la investigación, la mediación y la

¹⁶⁹ Camargo Pedro, Pablo, *Tratado de Derecho internacional*, tomo 2, Bogotá, Temis, 1983, p. 4.

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 6.

conciliación, b). Procedimientos jurídicos o adjudicativos, los cuales buscan la solución mediante la intervención de un tercero ajeno a las partes, entre ellos encontramos el arbitraje y la solución judicial.

Esquematizando los métodos o procedimientos alternativos de solución de controversias del derecho nacional e internacional, quedará de la siguiente manera:

1. Procedimientos diplomáticos o políticos {la negociación, los buenos oficios, la investigación, la mediación y la conciliación.

2. Procedimientos jurídicos o adjudicativos {el arbitraje y la solución judicial.

La preferencia por métodos de solución de controversias en materia comercial responde al objetivo fundamental de que los Estados deben resolver pacíficamente sus controversias sin recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza tal como ocurrió en los siglos anteriores y también en el presente. En este tenor se extiende de manera notable su utilización debido a su capacidad, confiabilidad, confiabilidad, flexibilidad, neutralidad y velocidad, por lo que no es aventurado someter nuestro problema de estudio –negativa a servicio e inversión del AFCM en territorio estadounidense- a los métodos citados, ya que tarde o temprano se producirá la unificación de los diversos sistemas jurídicos bajo la utilización de estos métodos.

*A. NEGOCIACIÓN

“Verdross observa que puesto que en el Derecho Internacional no existe ningún órgano competente de resolución de los conflictos entre sujetos de Derecho internacional estos sólo pueden llevarse a cabo mediante negociación entablada por las partes litigantes mismas”.¹⁷¹

La negociación es el procedimiento espontáneo y directo en materia internacional donde las partes en conflicto someten una situación particular para tratar de llegar a una solución. En la negociación, las partes mismas controlan el proceso, y cualquier solución que establezcan debe estar basada en el mutuo acuerdo entre aquéllas.

“Mikel Akehest señala que la mayoría de las controversias sometidas a este procedimiento son resueltas, ello obedece a: a) la ausencia de legislación y b) la necesidad de los Estados de adquirir reputación y confianza”.¹⁷²

La negociación tiene lugar mediante la vía diplomática, o sea, reuniones internacionales, representantes especiales y conferencias especiales. Por lo anterior, es recomendable someter el problema que nos ocupa a este método, pues sería muy útil conocer la manera de solucionar los problemas los expertos de autotransporte de carga de México y Estados Unidos no influenciados por lo legal, aunque podría cuestionarse su procedencia, pero los

¹⁷¹ *Ibidem*, p. 7.

¹⁷² Serrano Migallón, Fernando, *El mecanismo de solución de controversias de América del Norte*, México, UNAM, IIJ, 1997, p. 79.

*resultados a los que se podía llegar bajo estos procedimientos sería el reconocimiento universal de medidas a corto, mediano y largo plazo, siendo encauzados más tarde bajo términos legales, pues basta recordar que bajo este método “México y Estados Unidos resolvieron pacíficamente y satisfactoriamente el problema del Chamizal mediante la Convención de 29 de agosto de 1963” .¹⁷³

B. BUENOS OFICIOS

Consiste en términos generales en la gestión de un tercer Estado ajeno a la controversia. Este método es utilizado por lo general cuando una negociación ha fracasado. El objetivo principal es aproximar a las partes a negociar para que ellas mismas resuelvan sus problemas. Un ejemplo de ello es cuando México propuso en febrero de 1982 sus buenos oficios al gobierno de Estados Unidos para aproximar a este país a conversar con Cuba sobre sus diferencias.

Se trata de una mediación de buena voluntad, que puede ser aceptada o no por los Estados en controversia. En este sentido, y ante la insolución que priva en materia de autotransporte de carga entre México y Estados Unidos, serían Guatemala u Honduras los más indicados para intentar el procedimiento. Mencionamos estos Estados no por casualidad, sino porque serían los más indicados en observar cómo se resuelve tal problemática. Estas medidas podrían servirnos como puntos de referencia para solucionar el

¹⁷³ Pablo Camargo, Pedro, *op. cit.*, p. 8.

mismo problema que en menor proporción existe entre México, Guatemala y Belice.

C. LA INVESTIGACIÓN

Procedimiento consistente en someter la controversia a una comisión de investigación constituida con arreglo a un tratado, cuya finalidad principal es determinar los hechos y esclarecerlos sin pronunciarse de manera definitiva sobre el fondo del asunto. Bajo estos lineamientos proponemos que se integre una comisión por ambos Estados –México y Estados Unidos- para solucionar el problema del autotransporte de carga que existe entre ellos, pero no únicamente con personal gubernamental de escritorio, pues ya está comprobado que la participación de éstos sólo es de forma. En esta tónica, recomendamos que la comisión de trabajo esté constituida cuando mínimo por conductores, portadores, cargadores, comerciantes, fabricantes de tractocamiones, aseguradoras, juristas especializados –constitucionalistas, internacionalistas, economistas, etcétera.- y por personal gubernamental (autoridades) de los dos Estados cuya ingerencia es directa al problema actual.

D. MEDIACIÓN

Procedimiento internacional consistente en la intervención conciliadora de un tercer Estado ajeno al conflicto, al que los Estados enfrentados en una controversia se ponen de acuerdo para someterle sus diferencias, con el fin de buscar un arreglo amistoso.

* En la mediación, el tercer país conduce las negociaciones y sugiere posibles soluciones, por lo cual creemos que es prudente someter nuestro problema de estudio bajo este mecanismo pues bajo los mecanismos de solución de controversias del TLCAN no se solucionó. Sin embargo, el someterse a este procedimiento se dificultará, pues encontrar un mediador confiable y justo que no esté influenciado por Estados Unidos es muy difícil; pero creemos que podría ser un país de América del sur, debido a que en la banda comercial mundial, los países del continente americano tienen similitud operativa. Bajo esta modalidad no sólo será una alternativa más, sino permitirá conocer: a). cuál es la verdadera postura de Estados Unidos hacia México, y b). definir su intención comercial mundial.

E. LA CONCILIACIÓN

“Forma más antigua de resolver controversias en países del lejano Oriente debido a que evade los argumentos legales antagónicos que se presentan en un proceso arbitral”.¹⁷⁴

La conciliación es un proceso instituido por las partes en conflicto para resolver sus problemas, en donde un tercer Estado trata de conciliar sus diferencias sobre las bases de concesiones recíprocas. Bajo este procedimiento, nuestro problema de estudio podría solucionarse de manera no muy satisfactoria, pues las concesiones entre México y Estados Unidos estarían personalizadas a los intereses de cada Estado, por lo que lo más

¹⁷⁴ Serrano Migallón, Fernando, *op. cit.*, p. 80.

*común sería trabajar primeramente en la homologación de normas de autotransporte entre los dos países y después con base en ésta, la homologación de instituciones.

F. EL ARBITRAJE

“El arbitraje es un método mediante el cual los partes acuerdan someter una controversia a un tercero o a un tribunal constituido especialmente para tal objeto, aplicando las normas que las partes especifiquen y con la obligación de aceptar el laudo o resolución como arreglo final”.¹⁷⁵

El arbitraje internacional está intensificando su utilización en controversias laborales industriales y comerciales. Dentro de las ventajas del arbitraje en el comercio internacional están las siguientes: a). puede ser iniciado rápidamente, el proceso es relativamente corto y la decisión se presenta de manera rápida; b). las reglas del proceso son flexibles; c). las partes seleccionan a los árbitros; d). generalmente el árbitro es experto en la materia, y e). la decisión es inapelable.

Por la naturaleza misma del comercio, el arbitraje ha florecido de manera sorprendente, y hoy es común que las asociaciones comerciales establezcan sus mecanismos de arbitraje para resolver controversias entre sus miembros como la Cámara Internacional de Comercio. Eduardo Jiménez de Aréchaga establece tres clases de arbitraje:

¹⁷⁵ Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, 16ª ed, México, Porrúa, 1981, p. 124

* “a). El arbitraje facultativo, el cual se lleva a efecto con base en un acuerdo posterior al surgimiento de la controversia; b). El arbitraje obligatorio, el cual se establece mediante la obligación de las partes de acudir al arbitraje en caso de seguir una controversia, y c). El arbitraje compulsivo, el cual se da en el caso de que se pueda imponer el arbitraje a un Estado sin el consentimiento previo del mismo”.¹⁷⁶

En la actualidad funciona la Oficina Internacional localizada en La Haya –Corte Permanente de Arbitraje (CPA)-, cada país miembro designa cuatro árbitros formando la esencia de la CPA.

A lo largo de la historia de México y bajo este mecanismo hemos tenido fallos injustos, pero a pesar de tales reveses, el problema que nos ocupa podrá ser sometido al arbitraje, sin embargo ahora se deberá tener cuidado al seleccionar los árbitros no para que sea favorable a los intereses de México, sino para que sea más justo.

De los distintos métodos alternativos de solución de controversias, a manera personal podemos proponer las siguientes medidas a corto, mediano y largo plazo que en forma individual o conjunta pueden contribuir a solucionar el problema que nos ocupa.

Medidas a corto y mediano plazo

¹⁷⁶ Jiménez de Aréchaga, Eduardo, *Derecho internacional público*, 2ª ed., Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1991, tomo IV, p. 8.

1. Aceptación del autotransporte de carga internacional unificado. Ello ya ha ocurrido en la práctica en el transporte aéreo y marítimo; y con ello se evitan las restricciones y transbordos innecesarios en las distintas fronteras y países;

2. Uniformidad y simplificación de los controles de revisión actuales para agilizar el avance y circulación, particularmente en el autotransporte de carga internacional;

3. Mientras no alcanza su perfección absoluta el TLCAN en materia de autotransporte de carga, se deberá dar un trato preferente a las cargas de productos perecederos que ingresarán a Estados Unidos, pues la igualdad de espera a los productos no perecederos hace que éstos se deterioren en su gran mayoría;

4. Reglamentación unificada del contrato de transporte especial en lo que hace a la responsabilidad del porteador respecto a la seguridad de las cargas fuera de su país de origen;

5. Coordinación de las medidas de orden técnico, como lo que concierne a la circulación por carretera (peso por eje y longitud máxima de los vehículos, señalamientos de carreteras, etcétera), y publicidad de las tarifas de las distintas líneas de autotransporte de carga a fin facilitar la elección por parte del usuario, así como pugnar por tarifas homologadas dentro de los países miembros del TLCAN;

*6. Unificación de las medidas laborales y de seguridad social respecto a las tripulaciones empleadas en el autotransporte de carga, cuando se encuentran en países distintos de aquel en que realizan sus aportaciones o erogaciones sociales;

7. “Reconocer que el autotransporte de carga une a toda la nación y lo convierte en un solo pueblo en cuanto a su economía y cultura. También podría unir el mundo si no existieran las barreras sociales y políticas, por tal es indispensable considerar al autotransporte de carga como lo que realmente es, una industria íntimamente ligada a las diversas actividades del mundo”;¹⁷⁷

8. Implementación de medidas geográficas ubicadas entre los signatarios del TLCAN en mayor fuerza a las exportaciones e importaciones cuando se trata del mismo producto para reducir costos de transporte, un ejemplo de ello es “en detrimento de los extremadamente largos recorridos terrestres que se realizaban persiguiendo la ilusión de la autarquía Petróleos Mexicanos ya exporta gasolina a la costa oriente de los EUA y la importa para el noroeste de México cuando hace falta”.¹⁷⁸

9. Efectuar negociaciones con miras a una homologación respecto de las reglamentaciones en materia de contaminación y seguridad entre los países signatarios del TLCAN, para que deje de funcionar como una eficaz barrera

¹⁷⁷ “Crédito para la industria del transporte y automotriz”, *Revista de la Escuela de Contabilidad, Economía, y Administración, Instituto Tecnológico de Estudios de Monterrey*, México, Monterrey NL., núm. 18, octubre de 1952, p. 362.

¹⁷⁸ Eduardo, Andera y Kensel, Georgina, *México y su Tratado de Libre Comercio*, México, M^c Graw-Hill, 1982, p. 311.

no arancelaria, permitiendo que los autotransportes de carga mexicanos ofrezcan servicio internacional puerta a puerta.

Medidas a largo plazo

Aunque las medidas a largo plazo cuya adopción será retardada por las dificultades emergentes de la extremada diversidad actual de situaciones nacionales y que por su alcance afectará posiciones ya fijadas desde tiempo atrás en los respectivos sectores nacionales son necesarias, para lograr la libertad de circulación entre los países signatarios del TLCAN. Entre ellas tenemos:

1. Establecimiento de reglas comunes aplicables a los transportes internacionales de carga;

2. Control de los sistemas de tarifas dentro de una relativa libertad que permita la competencia. Ello se obtendrá a través de la fijación de tarifas mínimas en los países signatarios del TLCAN que impidan la competencia ruinosa y su consecuencia principal: la descapitalización de las empresas y también de máximos que eviten que algunas empresas abusen de su posición dominante en el sector o períodos críticos de demanda;

3. Adopción de sistemas de organización y explotación que dejen a las empresas un margen de libertad en su gestión comercial;

4. Implementación financiera respecto a la conservación de las carreteras libres existentes en los países del TLCAN, con la posibilidad de ser homologados los costos y otorgando compensaciones por otros conceptos.

5. Los desafíos que enfrenta el AFCM ante el TLCAN requieren de un urgente esfuerzo de modernización, el cual no puede basarse simplemente en la canalización de recursos fiscales hacia inversiones en infraestructura y equipamiento. Por tanto, es indispensable fortalecer los esfuerzos en materia de desregulación y redefinición de las áreas de actividad del sector público y en particular del AFCM. Es necesaria una desregulación que llegue al nivel de modificaciones en la Ley de Vías Generales de Comunicación, para otorgar seguridad jurídica sobre la permanencia del nuevo entorno competitivo.

*CAPÍTULO QUINTO.

EL AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE MÉXICO Y EL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DEL NORTE

1. EL AUTOTRANSPORTE DE CARGA BAJO EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

Como es bien sabido, el 1 de enero de 1994 entró en vigencia el TLCAN, instrumento que servirá para normar los intercambios de capital, mercancías y servicios que, desde hace tiempo tienen lugar entre los tres países signatarios.

Hoy, el tratado proporciona reglas, confianza, seguridad, instancias, mecanismos para resolver las diferencias que puedan surgir en cuanto a su interpretación y aplicación; además se reconocen plazos de desgravación en relación con medidas existentes, y lo más importante, se establecen compromisos de liberación. “Con estos elementos nuestro país ha venido concentrando aproximadamente las tres cuartas partes de sus exportaciones en sus socios del norte; fundamentalmente en EUA. Además, México representa para esos dos países uno de los más importantes destinos comerciales para sus productos”.¹⁷⁹ Estos dos elementos hacen que el flujo de mercancías en

¹⁷⁹ Enríquez Rosas, José David, *Transporte internacional de mercancías*, México, Porrúa, 1999, p. 534.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*Norteamérica sea sin duda uno de los más intensivos del planeta. En su mayoría, este desplazamiento masivo se realiza por vía terrestre; de ahí la justificación personal de dedicar este capítulo, lo cual nos permitirá conocer una actividad tan estratégica para los gobiernos y gobernados por el TLCAN.

Si bien el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA), por sus siglas en inglés establece una serie de disposiciones y compromisos en materia de inversión y servicio de transporte de carga, lo cierto es que su actividad y normatividad resultan de difícil aplicación si para ello no se cuenta con una serie de fuentes jurídicas derivadas que concreten reglas claras y eficaces para el adecuado desenvolvimiento internacional del sector. Para comprender la propuesta teórica de homologar el autotransporte de carga de México y Estados Unidos e intentar solucionar la problemática que hoy se vive y se agudiza en este sector, por el comercio –intereses- entre ambos Estados, es necesario primeramente conocer los argumentos del TLCAN que han dado paso a este problema, para después continuar con el análisis jurídico en materia de autotransporte de carga en ambos Estados, lo cual nos permitirá detectar las diferencias y semejanzas para de ahí lograr nuestro objetivo –homologación-.

Primero. Conforme al artículo 101 del TLCAN: “las partes de este tratado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, establecen una zona de comercio”,¹⁸⁰

¹⁸⁰ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto Oficial, Secretaría de Economía Comercio y Fomento Industrial, México, Ángel Porrúa, 1993, p. 7.

*Segundo. Para el cumplimiento de esta zona, el artículo 102(1) del TLCAN establece:

“Los objetivos del presente tratado, desarrollados de manera más específica a través de sus principios y reglas, incluidos los de trato nacional, trato de nación más favorecida y transparencia, son los siguientes: a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes; b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio; c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes; d) proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes; e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias y f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado”¹⁸¹

Tercero. En la quinta parte del TLCAN, intitulada “Inversión, servicios y asuntos relacionados”, el capítulo décimo primero (Inversión), establece:

Artículo 1102 Trato Nacional.

¹⁸¹ TLCAN, p. 7.

*1. “Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que 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.

2. Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte, trato no menos favorable que el que otorga en circunstancias similares, a las inversiones de sus propias inversiones en el establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones”.¹⁸²

Artículo 1103. Trato de Nación más Favorecida

1. “Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de inversiones.

¹⁸² TLCAN, p. 388.

*2. Cada una de las Partes otorgará a las inversiones de inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en circunstancias similares, a las inversiones de inversionistas de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte, en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de inversiones”.¹⁸³

Artículo 1104. Nivel de Trato

“Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas, y a las inversiones de los inversionistas de otra Parte el mejor de los tratos requeridos por los artículos 1102 y 1103”.¹⁸⁴

Artículo 1105. Nivel Mínimo de Trato

1. “Cada una de las Partes otorgará a las inversiones de los inversionistas de otra Parte, trato acorde con el Derecho internacional, incluido trato justo y equitativo, así como protección y seguridad plenas”.¹⁸⁵

Cuatro. En la quinta parte del TLCAN, intitulada “Inversión, servicios y asuntos relacionados,” el capítulo duodécimo, denominado Comercio transfronterizo de servicios, establece:

¹⁸³ TLCAN, pp. 388 – 389.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 389.

¹⁸⁵ *Idem*, p. 389.

*Artículo 1201. Ámbito de Aplicación

Este capítulo se refiere a las medidas que una Parte adopte o mantenga sobre el “comercio transfronterizo”¹⁸⁶ de servicios que realicen los prestadores de servicio de otra Parte, incluidos los relativos a:

- a) “la producción, distribución, comercialización, venta y prestación de un servicio; b) la compra, o uso o el pago de un servicio; c) el acceso a y el uso de sistemas de distribución y transporte relacionados con la prestación de un servicio; d) la prestación en su territorio de un prestador de servicios de otra parte y e) el otorgamiento de una fianza u otra forma de garantía financiera como condición para la prestación de un servicio”.¹⁸⁷

Artículo 1202 Trato Nacional. “Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue en circunstancias similares, a sus prestadores de servicios”.¹⁸⁸

Artículo 1203 Trato de Nación Más Favorecida. “Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicio de otra Parte un trato no menos

¹⁸⁶ Entiéndase ésta como la prestación de un servicio: a) del territorio de una Parte al territorio de otra Parte; b) en territorio de una Parte, por persona de esa Parte, a persona de otra Parte; o c) por un nacional de una Parte en territorio de otra Parte. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto oficial, SECOFI, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 424.

¹⁸⁷ TLCAN, p. 418.

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 419.

*favorable que el que otorgue en circunstancias similares, a prestadores de servicios de cualquier otra Parte o de un país que no sea Parte”.¹⁸⁹

Artículo 1204. Nivel de Trato “Cada una de las Partes otorgará a los prestadores de servicios de cualquier otra Parte el mejor de los tratos requeridos por los artículos 1202 y 1203”.¹⁹⁰

Artículo 1205. Presencia Local “Ninguna Parte exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio”.¹⁹¹

Quinto. En el Anexo uno denominado “Reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberación”, encontramos que cada reserva establece, en términos generales, los siguientes elementos:

“a) Sector, se refiere al sector en general en el que se ha tomado la reserva; b) Subsector, se refiere al sector específico en el que se ha tomado la reserva; c) Clasificación industrial, se refiere cuando sea pertinente, a la actividad que abarca la reserva, de acuerdo con los códigos nacionales de clasificación industrial; d) Tipo de reserva, especifica la obligación mencionada en el párrafo 1 sobre la cual se toma una reserva; e) Nivel de Gobierno, indica que

¹⁸⁹ *Idem.* p. 419.

¹⁹⁰ *Idem.* p. 419.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 420.

* mantiene la medida sobre la cual se toma la reserva; f) Medida, identifica las leyes, reglamentos u otras medidas, tal y como se califica, donde ello se indica, con el elemento descripción, respecto de las cuales se ha tomado la reserva. Una medida mencionada en el elemento medidas; g) Descripción, establece los compromisos de liberación, cuando éstos se hayan tomado, a partir de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, y aspectos disconformes restantes de las medidas vigentes sobre los que la reserva es tomada; y h) Calendario de Reducción, indica los compromisos de liberación cuando éstos se hayan tomado, después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado” .¹⁹²

En especial, el anexo uno, referente al transporte terrestre, establece:

“Sector: **Transporte México.**

-Subsector: Transporte Terrestre:

-Clasificación Industrial: CMAP 711204 Servicio de Autotransporte de Carga en General.

-Tipo de Reserva: Trato Nacional (artículos 1102–1202) y Presencia Local (artículo 1205).

-Nivel de Gobierno: Federal.

-Medidas: Ley de Vías Generales de Comunicación, Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera.

¹⁹² TLCAN, pp. 795-796.

-Descripción: Servicio Transfronterizo

1. Se requiere de un permiso expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para proporcionar los servicios de autobús interurbano, servicios de transportación terrestre y servicios de transporte de carga, desde o hacia el territorio de México.
2. Sólo los nacionales mexicanos y empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros podrán proporcionar tales servicios.
3. No obstante el párrafo 2, las personas de Canadá o de Estados Unidos podrán recibir un permiso para operar servicios internacionales de fletamiento, por autobús a o desde el territorio de México.
4. 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 importados 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

5. Los inversionistas de otra Parte o sus inversiones no podrán participar directa o indirecta, 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 Clasificación Industrial.

-Calendario de Reducción: Servicio Transfronterizo

Las personas de Canadá o de EUA estarán autorizadas para prestar:

a) Tres años después de la fecha de la firma de este Tratado, los servicios transfronterizos de carga desde o hacia el territorio de los estados fronterizos –Baja California Norte, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas- y a tales personas se les permitirá entrar y salir de México a través de diferentes puertos de entrada en tales entidades federativas.

b) Seis años después de la fecha de la entrada en vigor de este Tratado, los servicios transfronterizos de carga de o hacia el territorio de México.

Inversión

Con respecto a empresas establecidas o por establecerse en el territorio de México que presten servicios de transporte interurbano de pasajeros, de transporte turístico o de transporte de

*carga internacional entre puntos en el territorio de México, los inversionistas de otra Parte o sus inversiones sólo podrán detentar, directa o indirectamente:

a) tres años después de la fecha de la firma de este Tratado, sólo hasta el 49 por ciento de la participación en tales empresas;

b) siete años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, sólo hasta en 51 por ciento de la participación en tales empresas y

c) diez años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, hasta el 100 por ciento de la participación en tales empresas”.¹⁹³

“Los inversionistas de otra Parte o sus inversiones, no podrán, directa o indirectamente, participar en empresas que proporcionen servicios de transporte de carga doméstica”.¹⁹⁴

-“Sector: **Transporte Estados Unidos**

-Subsector: Transporte Terrestre.

¹⁹³ TLCAN, pp. 866 - 869.

¹⁹⁴ Entendida ésta como: un porteador de otra parte que haya traído una carga a territorio de otra Parte, no podrá prestar servicio nacional de carga, en territorio de esta Parte, por ejemplo: un porteador estadounidense que tiene como destino algún punto del territorio de México, al descargar su carga, no podrá prestar el servicio entre dos puntos del territorio nacional –Veracruz a Guadalajara- pero sí podrá hacerlo de cualquier punto del territorio nacional a cualquier destino de los Estados Unidos.

- Clasificación Industrial: SIC transporte de carga, excepto local.
- Tipo de reserva: Trato Nacional (artículos 1102–1202), Trato de Nación más Favorecida (artículos 1103-1203) y Presencia Local (artículo 1205).
- Nivel de Gobierno: Federal.
- Descripción: Servicio Transfronterizo

1. Se requiere de autorización, para operar, de la Comisión Interestatal de Comercio – ICC Interstate Commerce Commission- en la prestación de servicios de alquiler, interestatales o transfronterizos, de transporte en autobús o camión dentro del territorio de Estados Unidos. Se mantiene la moratoria a las nuevas autorizaciones para las personas de México.

2. La moratoria no se aplica para la prestación de servicios de transporte transfronterizos de fletamiento o de autobús de turismo.

3. Conforme a la moratoria, las personas de México sin autorización para operar podrán hacerlo sólo dentro de la Zona Comercial Fronteriza de la ICC, en la cual la autorización de operación de la ICC no es requerida. Las personas de México que presten servicio de transporte terrestre de carga, incluyendo servicio de alquiler, privado y exentos, sin autorización para operar, requieren obtener un certificado de registro de la ICC para entrar a Estados Unidos y operar a o desde la Zonas Comerciales Fronterizas.

4. Sólo personas de Estados Unidos que utilicen autobuses o camiones de carga registrados en Estados Unidos, y ya sea construidos en Estados Unidos o con los derechos de aduana debidamente cubiertos, podrán prestar servicios de transporte terrestre de carga o de autobús entre dos puntos dentro del territorio de Estados Unidos.

Inversión

5. La moratoria tiene el efecto de ser una restricción a la inversión debido a que las empresas estadounidenses que son controladas por personas de México no tienen la posibilidad de obtener la autorización de la ICC para operar.

-Calendario de Reducción: Servicio Transfronterizo

Las personas de México podrán obtener una autorización para proporcionar los siguientes servicios:

a) tres años después de la fecha de firma de este Tratado, servicio de transporte transfronterizo de carga de y hacia los Estados fronterizos de California, Arizona, Nuevo México y Texas-permitiéndoles entrar y salir de Estados Unidos a través de diferentes puntos de entrada y

*b) seis años después de la fecha en entrada en vigencia de este tratado, servicio transfronterizo de transporte de carga.

Inversión

Las personas de México podrán establecerse en Estados Unidos para proporcionar los siguientes servicios:

a) tres años después de la firma de este tratado servicios de transporte para la transportación de carga internacional, entre puntos en el territorio de Estados Unidos.

La moratoria continuará aplicándose en el otorgamiento de autorizaciones para operar a personas de México que quieran prestar servicio de transporte de carga diferente a la internacionalización entre puntos de Estados Unidos”.¹⁹⁵

En suma, conforme a Derecho podemos establecer que existen elementos para que el AFCM pueda circular en Estados Unidos, pero la realidad es muy distinta, pues aunque México ha cumplido con todo lo contemplado por el TLCAN. “EUA ha violado el TLCAN al no iniciar la reducción calendarizada de las restricciones estadounidenses en los servicios de transporte transfronterizo y en inversiones mexicanas en la industria de

¹⁹⁵ TLCAN, pp. 942 - 944.

* transporte terrestre estadounidense, como se establece en los compromisos de liberación del anexo uno del TLCAN” .¹⁹⁶

México, desde el incumplimiento del primer compromiso de liberación por Estados Unidos, en materia de autotransporte, ha intentado sin éxito la siguientes acciones:

1. En una carta a la representante de Comercio estadounidense, fechada el 24 de julio de 1994 , el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México, Doctor Herminio Blanco, solicitó una reunión de la Comisión de Libre Comercio del TLCAN con fundamento en la intención negativa de Estados Unidos para incumplir con el primer calendario de liberación para permitir acceso a transportistas mexicanos desde México hacia los Estados de California, Nuevo México, Arizona y Texas y personas mexicanas para establecer empresas con la intención de proporcionar servicios internacionales de autotransporte entre puntos en el territorio de Estados Unidos.

2. El 18 de diciembre de 1995, en una carta dirigida por el secretario de SECOFI al representante de Comercio de Estados Unidos, se solicitó realizar consultas en términos del artículo 2006 del TLCAN, en relación con la intención negativa del gobierno de Estados Unidos de permitir a las empresas mexicanas de AFCM prestar el servicio de transporte en los Estados fronterizos. El 19 de enero de 1996, se efectuaron las consultas entre los

¹⁹⁶ Expediente del Secretariado Num. EUA-MEX-98-2008-01 para el asunto de transporte transfronterizo del TLCAN, p. 3.

gobiernos de México y Estados Unidos, pero no lograron resolver la controversia.

3. El 19 de agosto de 1998 tuvo lugar una reunión de la Comisión de Libre Comercio del TLCAN para solucionar el mismo problema, sin embargo, la Comisión no logró resolver la controversia.

4. El 22 de septiembre de 1998, el gobierno de México solicitó la instalación de un panel arbitral para resolver la controversia conforme al TLCAN.

5. El 10 de diciembre de 1999, Estados Unidos solicitó consultas con México acerca de la presunta negativa recíproca de México a prestadores de servicio de autotransporte de Estados Unidos al mercado nacional mexicano. Las consultas entre México y Estados Unidos tuvieron lugar el 7 de enero de 2000, pero no pudieron resolver el asunto ni llegar a un acuerdo.

6. Por la insolución al problema y conforme a lo solicitado por México, el 2 de febrero de 2000, se integró el panel de acuerdo con las disposiciones pertinentes del TLCAN. Conforme a lo programado, la audiencia se llevó a cabo en Washington el 17 de mayo de 2000. Las partes contendientes, Canadá y el panel revisaron los asuntos presentados en las comunicaciones escritas por los contendientes, en la audiencia, el panel también solicitó que las partes presentaran comunicaciones escritas posteriores a la audiencia antes del 1 de junio de 2000. El 9 de junio del 2000, Estados Unidos y México presentaron sus respectivas comunicaciones escritas posteriores a la audiencia. El panel se

reunió en varias ocasiones para hacer deliberaciones antes de completar un informe inicial que presentó a las partes, el 29 de noviembre de 2000. El 13 de diciembre de 2000, las partes proporcionaron a los miembros del panel sus comentarios sobre el informe inicial y el 5 de febrero de 2001 emitió su informe final.

Sobre la base del análisis establecido por el Panel por unanimidad determinó: que la negativa generalizada por parte de EUA de revisar y considerar para aprobar cualquier solicitud de transporte de propiedad mexicana de autotransporte para prestar servicio de transporte transfronterizo fue y continúa siendo un incumplimiento de las obligaciones de EUA conforme al Anexo uno. Además, por unanimidad, el Panel determina que las insuficiencias del marco normativo mexicano no constituyen una base legal suficiente para que EUA mantenga una moratoria a la consideración de las solicitudes de autorización para operar en EUA de prestadores de servicio de autotransporte de propiedad mexicana o domiciliados en México.

También, el panel, por unanimidad determina que Estados Unidos ha incumplido y continúa incumpliendo conforme al anexo uno para permitir que nacionales mexicanos inviertan en empresas estadounidenses que proporcionan transporte de carga internacional dentro ese país.

Por el incumplimiento del TLCAN, el panel recomendó que Estados Unidos lleve a cabo las acciones necesarias para que sus prácticas respecto a servicio e inversión en materia de transporte transfronterizo se cumplan conforme a las disposiciones aplicables del TLCAN, pero hasta la fecha de

*hoy -11 de septiembre de 2000- Estados Unidos no ha hecho nada por resolver el problema, sino por el contrario.

“El pasado 7 de agosto del 2001, el Presidente de EUA George W. Bush recibió un serio revés a sus intentos por estrechar las relaciones con México, luego que el Senado aprobó una propuesta de ley sobre transporte que incluye severas restricciones –e incluso mayores que las establecidas para vehículos de EUA y Canadá- para la libre circulación de los camiones mexicanos en territorio estadounidense bajo el argumento de que no son seguros”.¹⁹⁷ “Aunque la votación de los Senadores Demócratas fue verbal por el momento, la votación final será en septiembre, pero aunque existe el probable veto del Ejecutivo Federal Estadounidense, lo que volvería a enviar la ley automáticamente al Congreso, existe la enorme posibilidad que el Presidente no logre reunir los dos tercios de los votos del pleno que necesita para sostener el veto”.¹⁹⁸

La aprobación definitiva de esta ley indicará la modificación de un tratado internacional mediante un procedimiento parlamentario apoyado en tácticas políticas y económicas constituyéndose en una eficaz barrera de facto para el futuro del AFCM.

¹⁹⁷ “Ratifican en EU rechazo a camiones”, Periódico *El Universal*, México, 2 de agosto de 2001, sección A, p. 6.

¹⁹⁸ “Vetará Bush ley de transporte”, Periódico *El Universal*, México, 2 de agosto de 2001, sección A, p. 7.

*En este tenor, hay tres alternativas que México podría asumir respecto al problema que nos incumbe.

Primero. Cerrar el capítulo del autotransporte de carga dentro del TLCAN, hasta que no exista un acuerdo satisfactorio para los dos Estados.

Segundo. “Aceptar la indemnización propuesta por EUA o mecanismos de compensación que el mismo Tratado establece”.¹⁹⁹

Tercero. Proponer la homologación de normas de transporte de carga entre los dos Estados.

Conscientes de que las dos primeras alternativas no van a solucionar el problema que nos ocupa, vamos a examinar más detenidamente la tercera opción.

Pedimos la comprensión de los lectores para este intento pues se presenta como un punto más a lo que se enfrentó “Jeremy”²⁰⁰ a fin de establecer reglas jurídicas internacionales aceptables por los dos países, permitiendo que las pasadas y nuevas relaciones entre gobiernos y gobernados pertenecientes a sistemas de economías globalizados se desarrollen en los términos y condiciones de la mejor justicia posible.

¹⁹⁹ “Viola el gobierno de EUA el TLC unilateralmente”, Periódico *El Sol de México*, 2 de agosto de 2001, p. 19 / A.

²⁰⁰ Sepúlveda, Cesar, *El derecho de gentes y la Organización Internacional en los umbrales del siglo XXI*, México, FCE, 1995, p. 224. Este autor establece: “Jeremy Bentham -1748 1832- es el auténtico pionero a quien le surgió antes que a nadie la idea de la codificación del Derecho internacional”.

“En este sentido, el profesor español, Manuel Broseta ha señalado con acierto que: “la tendencia a la uniformidad internacional es uno de los más antiguos fenómenos que se producen en el seno del Derecho Mercantil; fenómeno que continua operando en él y que lo convierte en una disciplina altamente dinámica y en constante evolución”.²⁰¹

“En efecto, la necesidad del tráfico comercial ágil y seguro, tanto desde el punto de vista económico y tecnológico, como desde la perspectiva jurídica, ha sido, un imperativo en el mundo del comercio”.²⁰² En él, las soluciones pragmáticas del empresario habitualmente reconocidas en usos y costumbres ha superado –casi sin excepción- la producción legislativa de los órganos gubernamentales y la aplicación eficaz de convenios internacionales. Así, la voluntad uniformadora de la norma del transporte en el ámbito internacional deviene de la auténtica necesidad de eficientar los sistemas de distribución de mercancías y del subsecuente imperativo natural de los medios de transporte (buques, aeronaves, trenes, camiones, etcétera) de desplazarse por ámbitos geográficos supranacionales para cumplir su misión comercial.

Advertimos que para poder lograr nuestro objetivo es necesario conocer el contenido de los ordenamientos de ambos Estados, en materia de autotransporte carga, mismos que se analizarán en los dos incisos que preceden, para conocer las diferencias y semejanzas, que servirán para fundamentar nuestro propósito.

²⁰¹ Broseta, Manuel, *Manual de Derecho mercantil*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 175.

²⁰² Kozolchyk, Boris., *El derecho comercial ante el libre comercio y el desarrollo económico*, México, M^c Graw Hill, 1996, p. 303.

II. EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA MEXICANO, EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

En el Derecho positivo mexicano, los lineamientos referentes al AFCM los encontramos en los siguientes ordenamientos jurídicos:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917;
2. Ley de Vías Generales de Comunicación, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de febrero de 1940;
3. Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de diciembre de 1998;
4. Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1994;
5. Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, el 4 de febrero de 1982;
6. Apéndice para la clasificación de los caminos y puentes a que se refiere el artículo 6 del Reglamento sobre el Peso, Dimensión y Capacidad de

los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal;

7. Reglamento sobre el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de abril de 1983;

8. Reglamento de la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de agosto de 1984;

9. Reglamento de la Comisión Consultiva de Tarifas, publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 2 de enero de 1986;

10. Código de Comercio y Leyes Complementarias publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 7 al 13 de octubre de 1889, modificado, y por la Ley de Navegación, publicada el 4 de enero de 1994.

11. Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de abril de 1970.

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El transporte no es un fenómeno aislado del comercio, de la economía, de la Política, ni mucho menos de la planeación jurídica nacional de México. En este sentido, es a través del artículo 26 de la CPEM como se determina su existencia, al establecer un “Plan Nacional de Desarrollo PND”²⁰³ que incluye los programas de la administración pública federal, en los cuales se encuentra el proyecto de desarrollo del sector comunicaciones y transportes.

En este sentido, podemos decir que el AFCM funciona bajo dos políticas constitucionales: la política liberal y política proteccionista. La primera establece que en el AFCM debe existir:

- Libertad de elección de modos de transporte por el usuario del servicio;
- Igualdad de trato a los modos de transporte y a las empresas especialmente en temas laborales, fiscales y tarifas;
- Coordinación y selección de inversiones según criterios homogéneos de rentabilidad.

La segunda –política proteccionista- establece que en el AFCM debe existir:

²⁰³ Instrumento por el que se denominan explícitamente tanto los objetivos como las medidas que deban tomarse para tal efecto, estableciéndose asimismo que de manera obligatoria los programas de la administración pública deberán sujetarse al mismo. Enríquez Rosas, José David, *Transporte internacional de mercancías*, México, Porrúa, 1999, p. 7.

- Asignación de tráficos con rígidas limitaciones a la libertad de los usuarios del servicio;
- Nacionalización de las empresas de transporte;
- Planificación estatal de las inversiones en infraestructura y servicios.

La homologación de estas dos políticas tiene como finalidad la creación de tres objetivos principales para el AFCM. Estos objetivos son:

a). Conservar, modernizar y ampliar la infraestructura del transporte y las comunicaciones, a fin de impulsar el crecimiento económico, la integración regional y el desarrollo social.

b). Mejorar la calidad, acceso, eficiencia y cobertura de los servicios de transporte y comunicaciones, con el propósito de apoyar la competitividad y productividad de la economía.

c). Contar con la infraestructura, servicios de transporte y comunicaciones, con niveles de seguridad suficientes que permitan el tránsito de personas y bienes, a través de las VGC con tranquilidad y confianza.

En conclusión, podemos determinar que la CPEUM constituye el eje de la política del transporte en nuestro país. De sus contenidos se puede observar que se sigue básicamente un modelo liberal de regulación y control del sistema de transporte a través de una intervención planificada por el Estado a partir de las necesidades de la Economía.

2. LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

-Conforme al libro primero, capítulo primero, de esta ley son vías generales de comunicación (VGC), los terrenos y aguas que sean necesarios para el derecho de vía y para el establecimiento de los servicios afines.

-El capítulo dos del mismo libro establece que las VGC y los medios de transporte que operan en ellas quedan sujetos a los poderes federales; así, todas las obligaciones referentes a VGC no podrán ser objeto de contribuciones de los Estados, al Departamento del Distrito Federal de los municipios. En esta tónica el Ejecutivo Federal ejercerá sus funciones por conducto de la SCT en los siguientes casos: construcción, mejoramiento, conservación, explotación, inspección, vigilancia, otorgamiento de concesiones y permisos, declaración de abandono de trámites en las solicitudes de derechos, declarar la caducidad o revocación de las concesiones y permisos, interpretación y cumplimiento de concesiones y permisos, celebración de contratos con el gobierno federal, expropiación, registro, venta de las vías generales de comunicación, vigilancia de los derechos de la nación, infracciones a la LVGC o sus reglamentos y todas las cuestiones de carácter administrativo relacionadas con las VGC.

Cuando existan controversias que se susciten sobre interpretación, cumplimiento de las concesiones y toda clase de contratos relacionados con las VGC se decidirán por: los términos mismos de las concesiones y contratos, por la LVGC, sus reglamentos y demás leyes especiales, a falta de disposiciones de esta legislación, por el Código de Comercio, en defecto de

*una u otra por los preceptos del Código Civil del Distrito Federal y Federal de Procedimientos Civiles y de acuerdo con las necesidades mismas del servicio público.

-El capítulo tercero del mismo libro determina que para realizar cualquier tipo de actividad en las VGC es necesario tener concesión o permiso por parte de la SCT. Con respecto a la “concesión”²⁰⁴ y “permiso”,²⁰⁵ en VGC sólo se otorga a ciudadanos mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes del país. Cuando se trate de sociedades y para el caso de que tuvieran o llegaran a tener uno o varios socios extranjeros, se establecerá en la escritura que éstos se consideran como nacionales respecto de la concesión o permiso, obligándose a no invocar la protección de sus gobiernos, bajo la pena de perder todo en beneficio de la nación mexicana, si lo hicieran.

Las empresas o individuos que obtengan un derecho llevarán a cabo por sí mismos ese derecho y no podrán bajo ningún caso ceder los derechos a individuos o sociedades, salvo que la SCT autorice la cesión, pero siempre que el derecho esté vigente, no sea menor a cinco años, además que el beneficiario

²⁰⁴ Entendida ésta como el acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona la conducción o poder jurídico para ejercer ciertos prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, México, UNAM, IIJ, Porrúa, 1998, p. 688.

²⁰⁵ Entendido éste como: la autorización del Estado para la satisfacción de necesidades de carácter accidental o tendientes a beneficiar no a la colectividad si no a un grupo reducido de personas que por sus características necesitan de dichos servicios únicamente para su particular beneficio. Mercado Ramírez, Armando, Consecuencias jurídicas y técnicas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el autotransporte terrestre de carga mexicano (tesis de maestría), México, UNAM, 1998, p. 10.

haya cumplido con todas sus obligaciones. Ninguna concesión o permiso se podrá ceder a dependencia de gobierno extranjero o Estado extranjero.

Para obtener un derecho deberá elevarse una solicitud, a la SCT, de conformidad con los preceptos de la LVGC, acompañada de los estudios necesarios y el pago de los derechos correspondientes. Recibida la solicitud, se hace el estudio respectivo y si el resultado fuera satisfactorio, la solicitud con las modificaciones que acuerde la SCT se publicarán a costa del interesado dos veces de cinco en cinco días en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación exponiendo los fundamentos que se hayan tenido para otorgar el derecho, con el fin de que durante el plazo de diez días contados a partir de la última publicación para que las personas que pudieran resultar afectadas presenten sus observaciones. Si transcurrido el plazo no se presentan objeciones o si las que se presenten no fueran de tomarse en cuenta, se otorgará el derecho definitivamente.

-Conforme al capítulo quinto del mismo libro las concesiones podrán caducar, por las causas siguientes: porque no se presenten los documentos requeridos para su obtención, por no cumplirse con los plazos que determine ésta, no se cumpla con el servicio total o parcial, por ceder el derecho sin previa autorización de la SCT, cambio de nacionalidad del concesionario, por alterar la naturaleza del derecho y por ausencia de pagos o defraudaciones dolosas a favor del erario. El beneficiario de una concesión que hubiera sido declarada caduca estará imposibilitado para obtener otra nueva por un plazo de uno a cinco años, a juicio de la SCT, a partir de la fecha de declaración de la caducidad.

El gobierno federal tendrá en todo tiempo el derecho de adquirir los bienes que el concesionario conserve en propiedad, previo el pago de su valor fijado por peritos.

-Conforme al capítulo séptimo del mismo libro, intitulado "Explotación de vías generales de comunicación", corresponde a la SCT el estudio, aprobación, revisión, modificación, cancelación y registro en el caso de itinerarios, horarios, tarifas y sus elementos de aplicación. En la explotación de VGC la concesión o permiso será hecha conforme a los horarios, tarifas y reglas autorizadas por la SCT, además, la SCT podrá ordenar todas las medidas necesarias para que el servicio se preste en las mejores condiciones posibles.

Esta ley permite que concesionarios y permisionarios bajo aprobación de la SCT y sujetos a las restricciones que ella misma determine, puedan explotar sus líneas en combinación con otras empresas nacionales o extranjeras. Se entiende que existe combinación, cuando aquéllas de común acuerdo establecen horarios, itinerarios, tarifas o combinados expidan documentos directos, intercambien sus equipos o ejecuten otros actos análogos con ese fin. Pero también esta combinación se llevará a cabo cuando a juicio de la SCT el interés público lo exija.

Las empresas porteadoras que presten el servicio en VGC tienen el derecho a cobrar una tarifa. Las tarifas por orden de la SCT serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación, las cuales contendrán la tablas de distancia, clasificación de efectos, tablas de mermas y estarán en vigor durante

el período que las mismas indiquen, estando las empresas obligadas a aplicar las tarifas sin variación alguna salvo que la propia SCT lo determine. El servicio en este caso deberá proporcionarse en las mismas condiciones al normal.

Desde el momento en que una empresa de VGC haya sido autorizada para poner sus líneas, instalaciones o vehículos en explotación, no podrá rehusarse a prestar el servicio correspondiente salvo que la SCT disponga lo contrario o a petición fundada de la misma empresa. En el mismo sentido, los servicios públicos se proporcionarán por el orden en que sean solicitados, además de mover con rapidez y cuidado los vehículos que contengan animales y mercancías de fácil descomposición.

En el momento de la contratación del servicio, los prestadores del servicio en VGC – porteador- expedirán a los usuarios carta de porte, conocimiento de embarque, boleto, factura o documento similar que contenga las condiciones en que se prestará el servicio de conformidad con lo dispuesto en la LVGC y sus reglamentos. Si el solicitante de un servicio de transporte no expresa la ruta ésta será fijada por la empresa, pero teniendo la obligación de utilizar la mejor, la más rápida y más económica.

Por lo que hace a la responsabilidad de la empresa de transporte, en todo momento son responsables de las pérdidas o averías que sufran los efectos que transporten, salvo que a petición del cargador: 1. se transporte en otras condiciones que no sean las adecuadas; 2. si las mercancías se despachan sin embalaje o inadecuado a su naturaleza; 3. si por la naturaleza misma de las

*mercancías, la estación, el calor o por otra causa natural, las mercancías transportadas tienen pérdidas o averías totales o parciales; para estos casos las empresas estarán sujetas a “mermas”.²⁰⁶ 4. en el caso de transporte de naturaleza peligrosa; 5. se pongan bajo el cuidado de persona puesta con ese objeto por el cargador; 6. cuando la carga y descarga de mercancías sean hechas por el cargador, y 7. cuando el vehículo no tenga un daño exterior que haya podido dar lugar a la pérdida o a la avería. En el último caso el cargador podrá sellar el vehículo con su propio sello o hacer que en su presencia sea sellado con los sellos de la propia empresa, y éstos no podrán abrirse hasta llegar a su destino o cuando en el trayecto lo requiera la autoridad fiscal o sanitaria, previo levantamiento del acta respectiva.

La empresa de transporte sólo está obligada a responder por lo expresado en la carta de porte, pero la responsabilidad del porteador quedará limitada cuando: a) el cargador declare una mercancía que cause un porte inferior al realmente embarcado y la responsabilidad será por la mercancía declarada; b) cuando el cargador declare una mercancía diferente y de valor superior a la realmente embarcada la responsabilidad será por la mercancía contenida en la carga.

En el traslado de mercancías nacionales y extranjeras podrán intervenir varios porteadores hasta que aquellos lleguen a su destino final. La responsabilidad de cada porteador comienza en el momento en que recibe la

²⁰⁶ “Merma. rebaja del valor comercial o intrínseco de una cosa por la disminución de las propiedades naturales”. Diccionario Enciclopédico, Madrid, Ediciones Larousse, 1972, p. 573.

carga y termina cuando la entrega, para que continúe el traslado entregando los documentos relativos, mismos que producirán presunción legal sin admitir prueba en contrario. En la expedición de mercancías procedentes del extranjero con destino a un punto de México, la empresa de VGC será responsable de las averías y pérdidas, cuando éstas estén a su cargo. En esta modalidad, el porteador nacional podrá rehusar prestar el servicio si el cargador extranjero no da las instrucciones específicas para su transporte y la documentación respectiva; pero si el cargador persiste del servicio, el porteador nacional expedirá carta la de porte haciendo constar las condiciones y el estado en que recibe la carga y cómo se transportará respondiendo únicamente a lo estipulado.

En el traslado de mercancías de México a una nación extranjera, las empresas porteadoras mexicanas y extranjeras que se combinen para dicho fin serán responsables conforme a ley y tribunales de la república por las averías y pérdidas según se haya estipulado en la carta de porte.

Para la entrega de carga, nuestra ley determina que deberá entregarse dentro de los plazos que debió hacerse o dentro de los treinta días siguientes a la condición del plazo; y de no hacerlo así, la carga se considera como perdida. Si posteriormente se encontrara y estuviera en condiciones de entregarla dará aviso a quien tenga el derecho para que en un término de ocho días diga si consiente la entrega en el punto de destino o en el punto de partida; pero si el porteador hubiese pagado alguna indemnización, ésta le será devuelta al entregar la carga. El retraso en el transporte por causas imputables al porteador dará lugar a la devolución parcial o total del porte cobrado.

*En conclusión, esta ley determina la operatividad de las VGC, tanto del gobierno como de los gobernados, su aplicación, derechos, obligaciones y relaciones entre empresas porteadoras mexicanas y extranjeras.

3. LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL

-Dentro del título primero intitulado “Del régimen de los caminos, puentes y autotransporte federal”, el capítulo uno, intitulado “Del ámbito de aplicación de la ley”, se define que el título utilizado para los prestadores en el traslado de mercancías es la carta de porte, entendida ésta como “el título legal del contrato entre el remitente -cargador- y la empresa -porteador- y por su contenido se decidirán las cuestiones que se susciten con motivo del transporte de cosas, contendrá las menciones que exija el código de la materia -Código de Comercio- y surtirá los efectos que en él se determinen”.²⁰⁷

-En el mismo título, el capítulo dos, intitulado “Jurisdicciones y Competencias”, establece que es jurisdicción federal todo lo relacionado con los caminos, puentes, servicios de autotransporte que en ellos operen, los servicios auxiliares, la planeación, formulación, conducción de las políticas y programas para el desarrollo de los caminos, otorgamiento de derechos y expedición de las normas oficiales mexicanas en caminos, puentes y vehículos.

²⁰⁷ *Ley de Vías Generales de Comunicación*, 26ª ed, México, Porrúa, 1996, p. 102.

-Por su parte, el capítulo tres, intitulado "Concesiones y permisos, del mismo título, determina que la SCT tiene la obligación de publicar la convocatoria para la adjudicación de concesiones o a petición de los interesados, para el otorgamiento de éstos. La convocatoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación, y acorde con el Derecho mexicano. Las concesiones sólo se otorgarán a mexicanos o sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas. Las concesiones se otorgarán por un plazo de hasta 30 años, y podrá ser prorrogado hasta por el mismo plazo siempre que el concesionario hubiera cumplido con todas las obligaciones y lo soliciten durante la última quinta parte de su vigencia o a más tardar un año antes de su conclusión.

Por lo que hace a los permisos, éstos serán otorgados por la SCT para la operación y explotación de los servicios de APFC e instalación en interiores de carga, para el transporte privado. Los permisos se otorgarán por tiempo indeterminado previo análisis y aprobación de la SCT dentro de los 30 días naturales a su solicitud o salvo que por la complejidad de la resolución será ampliado el plazo a 45 días, pero si en ambos plazos no es emitido una resolución se entenderá como favorable.

El título de concesión contendrá, según el caso: nombre y domicilio del concesionario; objeto, fundamento legal y los motivos de su otorgamiento; las características de construcción, condiciones de conservación y operación de vía; las bases de regulación tarifaria; los derechos y obligaciones de los concesionarios; el período de vigencia; el monto de fondo de reserva destinado a la conservación y mantenimiento de las vías; las

contraprestaciones que deban cubrirse al gobierno federal, que serán fijadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y las causas de revocación y terminación. Además, en ningún caso se podrá hipotecar, gravar o enajenar la concesión o el permiso a ningún gobierno o Estado extranjero.

Las concesiones podrán terminar por vencimiento del plazo establecido en el título o de la prórroga que se hubiera otorgado; renuncia del titular; revocación; desaparición del objeto o de la finalidad del derecho; liquidación y quiebra. La terminación de la concesión o el permiso no exime al que fue su titular de la responsabilidad contraída durante su vigencia con el gobierno federal y con terceros.

También las concesiones y permisos se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes: no cumplir con el objetivo y obligación; interrumpir la prestación del servicio sin causa justificada; cobro de tarifas superiores a las autorizadas o registradas; ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir las actividades de otros prestadores de servicio que tengan derecho a ello; no cubrir los daños que causen por la prestación del servicio; cambio de nacionalidad; ceder, hipotecar, gravar o transmitir los derechos a extranjeros o cuando sean nacionales sin la autorización de la SCT; modificar o alterar los derechos sin autorización de la SCT; prestar un servicio distinto a lo otorgado; no mantener en vigor la garantía de daños e incumplir reiteradamente con cualesquiera de las obligaciones o condiciones establecidas por la ley. Asimismo, como el titular de un derecho que hubiera sido revocado no podrá obtener otro nuevo derecho dentro de un plazo de 5 años a partir de la revocación.

-En el título tercero, denominado “Del autotransporte federal”, y en el capítulo primero, denominado “Disposiciones generales” se clasifica en tres tipos –pasajeros, turismo y carga- el servicio público federal (SPF). Los prestadores de SPF podrán realizarlo con vehículos propios o arrendados. Además, todos los vehículos del SPF de carga que transiten en las VGC deben cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas y mecánicas obteniendo la constancia de aprobación correspondiente de acuerdo con la SCT.

Por lo que hace a los conductores, éstos deberán aprobar los cursos de capacitación y actualización de conocimientos técnicos y prácticos con vehículos y simuladores para obtener o renovar la licencia federal expedida por la SCT bajo los términos de la LVGC; además, los permisionarios están obligados a vigilar y constatar que los conductores cuenten con estos documentos, así como la capacitación y adiestramiento para lograr que la prestación sea eficiente, segura y eficaz.

-Conforme al capítulo cuatro del mismo libro, denominado “Autotransporte de carga”, el permiso de AFCM autoriza a sus titulares para transportar cualquier tipo de bienes en todos los caminos de jurisdicción federal, siempre que las condiciones de las unidades lo permitan y en caso de tratarse de objetos voluminosos o de gran peso se requiere de permiso especial por la SCT.

Conforme al título quinto intitulado “Del autotransporte internacional de pasajeros de turismo y carga”, es el que opera de un país extranjero al

territorio nacional, o viceversa, ajustándose a los términos de los tratados internacionales; además, dichos vehículos y remolques deberán cumplir con todos los requisitos establecidos por la LVGC, placas metálicas de identificación e instrumentos de seguridad, para poder circular por los caminos de jurisdicción federal hasta por el término que la LVGC determine (no determina la ley el tiempo en que podrán internarse en el territorio nacional).

-Respecto a la responsabilidad en el autotransporte de carga establecido por el título quinto, capítulo doce, los permisionarios del SPF son responsables de todas las pérdidas y daños que sufran los bienes o productos que trasladen desde el momento en que reciban la carga hasta la entrega a su destinatario salvo por vicios propios del embalaje, la naturaleza propia de las mercancías y falsa declaración o instrucciones del cargador. Cuando el usuario del SPF pretenda que el porteador responda por todas los daños e incluso en caso fortuito o de fuerza mayor, el cargador deberá declarar el valor correspondiente de las mercancías, así como el pago adicional de la garantía que pacte con el porteador. En materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos el seguro será obligatorio desde el inicio de la transportación hasta su destino.

-Por último, el título octavo de esta ley denominado “De las Sanciones”, establece que serán sancionados los gobernados que presten servicios de APFC sin el permiso respectivo, realicen el servicio con vehículos cuyas condiciones no sean las adecuadas a los reglamentos, apliquen tarifas superiores a las autorizadas, conduzcan en estado de ebriedad o bajo los

efectos de drogas, rebasen los máximos de velocidad y conduzcan sin la licencia respectiva. Para dichas conductas se establece multa de acuerdo con la realización, así como para la fijación del monto se tomará como base el salario vigente en el Distrito Federal. En la aplicación de sanciones y como medio para garantizar el cumplimiento de ésta ó éstas se garantizará con el valor propio de los vehículos. Cuando el causante no pague dentro de los 30 días naturales siguientes a la infracción, los vehículos podrán embargarse para obtener el pago respectivo o dependiendo del ilícito, se podrá revocar el derecho, dando al infractor –recurso de consideración- para su defensa, lo que dará lugar a una resolución favorable o no por parte de la SCT. Las sanciones que se impongan por este título no eximen de la responsabilidad penal según el caso en particular.

En conclusión la LVGC tiene por objeto regular la construcción, operación, explotación, conservación, mantenimiento de los caminos y puentes que constituyen las VGC, los servicios de autotransporte federal que en ellas operan y sus servicios auxiliares. Además, determina las sanciones a que se hacen acreedores los nacionales por las violaciones a esa ley.

4. REGLAMENTO DE AUTOTRANSPORTE FEDERAL Y SERVICIOS AUXILIARES

-Conforme a este reglamento, en el capítulo primero denominado “Disposiciones generales”, se establece que en la realización del SPF público

o privado hay tres elementos básicos sin los cuales no podría darse el servicio. Estos elementos son:

- 1). Porteador o permisionario. Persona física o moral autorizada para prestar el servicio de autotransporte federal;
- 2). Cargador, expedidor o remitente. Persona que a nombre propio o de un tercero contrata el APFC, y
- 3). Consignatario o destinatario. Persona receptiva de mercancías transportadas por el APFC.

Por lo que hace a los vehículos del SPF, éstos estarán dotados con placas metálicas de identificación, calcomanías y tarjeta de circulación del permisionario; además de contar con caracteres claros y legibles en su exterior. Para la prestación del autotransporte de carga especializado de materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, los vehículos deberán reunir las características físicas específicas técnicas que permitan el traslado seguro de las mismas, además de contar con la infraestructura y equipo básico para las maniobras de carga y descarga.

El derecho de concesión y permiso otorgado por la nación contendrá los siguientes requisitos: 1. Motivo y fundamento legal; 2. Nombre y domicilio del permisionario; 3. Registro federal de contribuyente; 4. Clase y modalidad del servicio; 5. Derechos y obligaciones de los permisionarios; 6. Determinación de la ruta; 7. Número y tipo de unidades que ampare; 8.

Características y condiciones generales de operación, y 9. Causas de revocación y terminación .

-Conforme al capítulo cuarto, denominado “Autotransporte de carga”, del mismo reglamento, la carga se clasifica en carga general y carga especializada.

La primera consiste en el traslado de todo tipo de mercancías por los caminos de jurisdicción, siempre que lo permitan las características y especificaciones físicas de los vehículos. La segunda comprende el traslado de materiales, residuos, remanentes, desechos peligrosos, objetos voluminosos o de gran peso –con permiso especial-, fondos, valores, grúas industriales y automóviles sin rodar en vehículos tipo góndola.

-En el capítulo séptimo del mismo reglamento se determina que en la prestación del SPF de carga la tarifa será acordada libremente entre autotransportistas y cargadores, tomando en cuenta el tipo de servicio, características de los embarques, volumen, regularidad y distancia.

-En el capítulo octavo de este mismo reglamento, relativo a las condiciones para el transporte, se establece que los portadores deben por cada embarque emitir una carta de porte, la cual deberá cumplir como mínimo los siguientes requisitos: denominación social o nombre y domicilio del porteador y cargador; nombre y domicilio del destinatario; especificación muy detallada de las mercancías, incluyendo el valor real de éstas; precio del transporte; fecha de expedición; detalle exacto del lugar donde deban entregarse las

mercancías, fecha y plazo en que habrá de hacerse la entrega al distribuidor. Además de los requisitos anteriores, el cargador tiene la obligación de entregar todos los documentos necesarios para el libre tránsito de éstas. El porteador, en el momento de recibir la carga -excepto en la carga a granel- para su transportación, puede abrir el embalaje de ésta para reconocer la autenticidad de la carga, y podrá rehusarse a prestar el servicio si de su contenido se desprende un ilícito. Por lo que hace al transporte internacional de mercancías con destino a un punto del territorio de México y de México a algún destino internacional, la carta de porte que al efecto se expida se ajustará a lo dispuesto en la ley, reglamentos, acuerdos y los tratados internacionales.

-Con respecto al capítulo nueve del mismo reglamento, allí se establece que es responsabilidad del porteador contratar un seguro que ampare los daños que puedan ocasionar a terceros en sus bienes, personas, VGC y cualquier otro daño que pudiera generarse por el vehículo o en caso de accidente. También, el porteador está obligado a indemnizar al cargador por las pérdidas y daños totales o parciales que sufra la carga, y para el pago de esta indemnización se tomará el valor declarado de las mercancías. Además, si entre el total de la carga se hallasen algunas piezas en buen estado, el destinatario las recibirá previo del pago de las dañadas.

-Por último, en el capítulo décimo del mismo reglamento se establece que todos los conductores de vehículos del SPF y privado deben obtener y en su caso renovar la licencia federal expedida por la SCT. Con respecto a los requisitos para obtener tal documento, están: haber cumplido 21 años de edad, exhibir el comprobante de terminación de educación primaria, aprobar los

exámenes psicofísicos, aprobar los cursos de capacitación y conducción técnica-práctica con vehículos o simuladores. La SCT deberá llevar un registro de las licencias otorgadas y la incidencia en la comisión de infracciones a la LCGC. La licencia federal podrá cancelarse cuando exista sentencia ejecutoriada que condene al infractor por delitos cometidos por la circulación de vehículos en VGC; en caso de accidente del vehículo, el conductor no dé aviso de inmediato a la autoridades más próximas, o en caso de lesionados no preste el auxilio a las personas o abandone el vehículo, reúna una tercera infracción levantada por rebasar los límites de velocidad permitidos y alteración de los datos contenidos en dicho documento. En todos estos supuestos el afectado tiene el recurso de reconsideración, cuya finalidad es recuperar el derecho o confirmar lo acordado.

En suma, este ordenamiento define los elementos que intervienen en la prestación del SPF de carga; además determina los elementos que deben reunir los vehículos para su libre circulación por el territorio nacional y para el otorgamiento de la concesión. Finalmente, clasifica la carga en tipos, establece las reglas para fijar el precio por la transportación, la obligación –seguros- que debe cubrir el porteador para prestar el servicio, la forma para obtener la licencia de conducir, violaciones a esta ley, así como las causas que den lugar a suspensión o cancelación de tal Derecho.

5. REGLAMENTO SOBRE EL PESO, DIMENSIONES Y CAPACIDAD DE LOS VEHÍCULOS DE AUTOTRANSPORTE QUE TRANSITAN EN LOS CAMINOS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL

-En el capítulo primero de este reglamento, denominado “Disposiciones generales” se establecen algunas definiciones referentes a los vehículos que prestan SPF, así como sus características físicas; por ejemplo: “autotank vehículo cerrado, automotor, semiremolque o remolque, dedicado al transporte de líquidos, gases licuados o sólidos en suspensión, etcétera”.²⁰⁸

-En el capítulo dos de este mismo reglamento, denominado “Del peso y dimensiones de los vehículos”, se determina que el Ejecutivo Federal a propuesta de la SCT, clasificará y modificará los caminos nacionales, basado en la norma oficial mexicana, considerando las características geométricas, su construcción, conservación, la estabilidad de los puentes, la relación peso / potencia, el peso y dimensiones de los vehículos que pueden circular por ellas, las características de los vehículos que se requieren para su tránsito seguro, así como los requerimientos económicos y de comunicación del país. La SCT vigilará e inspeccionará en todo momento que la capacidad, peso bruto vehicular y dimensiones de los vehículos que transitan en los caminos federales se apeguen a la norma respectiva; para dicho efecto lo hará en básculas operadas por la propia Secretaría o por particulares.

²⁰⁸ Para conocer más conceptos es recomendable ver la Ley de Vías Generales de Comunicación y en particular las pp. 162 -164.

Es obligatorio para el porteador desde el momento de iniciar el viaje, pesar sus unidades y la carga a transportar, tonelaje total que se especifica en el documento respectivo, lo cual permitirá determinar si se está dentro el parámetro oficial, o si se rebasa, corregir esta situación. Este documento deberá presentarse cuando los diferentes órganos de vigilancia lo soliciten, a lo largo de las carreteras nacionales. Cuando los vehículos del SPF rebasen los límites fijados por la norma respectiva a sus dimensiones –largo, ancho y alto- debido al exceso de carga, se les impedirá continuar su viaje hasta que no se ajusten a los parámetros respectivos de la norma: total del peso vehicular, capacidad, dimensiones del vehículo, número y tamaño de llantas y más especificaciones identificables. Asimismo, los vehículos de procedencia extranjera deberán ser certificados por organismos de la SCT, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

-En el capítulo cuatro “Del control técnico de las unidades” se determina que todas las unidades del SPF que transitan en las VGC deberán cumplir con el control técnico de sus condiciones físicas y mecánicas obteniendo las constancias de aprobación correspondiente con la periodicidad y condiciones que establezca la SCT.

-Para garantizar la seguridad en las VGC capítulo cinco, “De la sujeción de la carga” es responsabilidad del porteador sujetar la carga con los elementos necesarios y vigilar que el centro de gravedad sea adecuado a la misma –distribución- a fin de evitar que toda o parte de ésta se desfase, deslice o caiga del vehículo.

-Para el transporte de objetos indivisibles de gran peso o volumen y vehículos de diseño especial, el capítulo sexto del reglamento citado establece que se requiere permiso especial de la SCT. Para el otorgamiento de este permiso se deberán señalar y especificar las características de la carga, la ruta a seguir, la acreditación del peso o volumen de la carga, los planos que ubiquen la posición del centro de gravedad de la carga, peso por eje y llantas, el equipo a utilizar y copia de la tarjeta de circulación de la unidad. El porteador y el propietario de la carga son responsables del debido cumplimiento de las disposiciones operativas y de seguridad que se fije en el permiso; además, serán responsables de todos los daños causados a las VGC por el permiso autorizado.

-Por último, en el capítulo séptimo, denominado “De las Sanciones”, se establece las infracciones a que son sujetos los porteadores cuando se rebasan los límites establecidos por el vehículo. Para el caso de las multas, se tomará como base el salario general vigente en el Distrito Federal. Así, las multas por exceso serán:

A Altura

Hasta 10 cm. ----- 100 días.

Más de 10 cm. y hasta 15 cm. ----- 200 días.

Más de 15 cm. y hasta 20 cm. ----- 300 días.

Más de 20 cm. ----- 400 días.

B Ancho

Hasta 10 cm. ----- 100 días.

Más de 10 cm. y hasta 15 cm. ----- 200 días.

Más de 15 cm. y hasta 20 cm. ----- 300 días.

Más de 20 cm. y hasta 25 cm. ----- 600 días.

Más de 25 cm. ----- 1000 días.

C Largo

Hasta 50 cm. ----- 100 días.

Más de 50 cm. y hasta 100 cm. ----- 200 días.

Más de 100 cm. ----- 1000 días.

Por transitar con exceso de peso por eje, el peso bruto vehicular, las multas serán:

Peso

Hasta 3000 kg. ----- 300 días.

Más de 3000 kg. por cada 1000 kg. o fracción ----- 150 días.

También se sancionarán al porteador cuando la carga o parte de ésta se caiga del vehículo por causas distintas a un accidente de tránsito con multa de 100 a 300 días de salario y si se trata de sustancias peligrosas, la multa será de 600 días. Con multa de 500 a 2000 días cuando el porteador no obtenga el permiso respectivo sabiendo que las condiciones de la carga lo especifican. Cuando un vehículo exceda el 10 por ciento del peso autorizado se impedirá su circulación hasta que disminuya su carga al peso autorizado,

independientemente de las sanciones a que se haya hecho acreedor el porteador. Cuando el porteador transporte materiales peligrosos, no se detendrá la unidad, y se le conducirá al lugar de origen o destino más cercano para el transbordo de la carga.

En suma, el presente reglamento tiene por objeto regular el peso, dimensiones y capacidad a que se deben sujetar los vehículos de autotransporte de carga que transitan en los caminos de jurisdicción federal.

6. APÉNDICE PARA LA CLASIFICACIÓN DE LOS CAMINOS Y Puentes A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 6 DEL REGLAMENTO SOBRE EL PESO, DIMENSIONES Y CAPACIDAD DE LOS VEHÍCULOS DE AUTOTRANSPORTE QUE TRANSITAN EN LOS CAMINOS Y PUENTES DE JURISDICCIÓN FEDERAL

Conforme al artículo 6 del reglamento anteriormente citado, el Ejecutivo Federal, a propuesta de la SCT, clasifica los caminos de México en: Carreteras tipo A. Son aquellas que por sus características geométricas y estructurales permiten la operación de todos los vehículos autorizados con las máximas dimensiones, capacidad y peso. Carretera tipo B. Son aquellas que conforman la red primaria y que atendiendo a sus características geométricas y estructurales prestan un servicio de comunicación interestatal, además de vincular el tránsito. Carretera tipo C. Red secundaria que presta el servicio dentro del ámbito estatal con longitudes medias, estableciendo conexiones con la red primaria. Carretera tipo D. Red alimentadora que presta el servicio

dentro del ámbito municipal con longitudes relativamente cortas, estableciendo conexiones con la red secundaria.

Las carreteras se tipifican en:

<u>Tipo de carretera</u>	<u>Nomenclatura</u>
Carretera de cuatro carriles -----	A4
Carretera de dos carriles -----	A2
Carretera de cuatro carriles, red primaria -----	B4
Carretera de dos carriles, red primaria -----	B2
Carretera de dos carriles, red secundaria -----	C
Carretera de dos carriles, red alimentadora -----	D

También, conforme a este apéndice, se establece el peso/bruto vehicular máximo de toneladas para los tipos A, B, C y D de carreteras, permitido a partir del 1 de noviembre de 1994. Hacemos notar que como existe una abundante clasificación de vehículos sólo tomaremos el mínimo y máximo tonelaje para dicho estudio, pues de lo que se trata es de conocer el máximo permitido que se cotejará con la norma estadounidense respectiva.

Peso bruto vehicular de toneladas.

TIPO DE CARRETERA	TIPO DE VEHÍCULO	TONELAJE
A-B	4 llantas	17 toneladas
A-B	34 llantas	82 toneladas
C	4 llantas	15 toneladas
C	34 llantas	79 toneladas
D	4 llantas	16 toneladas
D	34 llantas	36 toneladas

*En suma, este apéndice clasifica las carreteras nacionales atendiendo a sus características operativas, además, determina las toneladas mínimas y máximas de carga que pueden transportar los vehículos en México y extranjeros que se internen al país.

7. REGLAMENTO PARA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS

Este reglamento, en su apartado de “Disposiciones generales”, establece una serie de definiciones referentes al transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos (TTMRP) por ejemplo: “autotransportista, persona física o moral definitivamente autorizada por la secretaría para prestar servicio público o privado de autotransporte de carga”.²⁰⁹ También establece que para el TTMRP en VGC se requiere permiso específico por conducto de la SCT, quedando estrictamente prohibido en estas unidades transportar personas no autorizadas, animales, productos alimenticios de consumo humano o animal y residuos sólidos municipales –basura-.

-Este reglamento clasifica las sustancias –título primero, capítulo primero- considerando sus características, en:

1) Explosivos. Sustancias o mezclas de sustancias sólidas o líquidas que de manera espontánea o por reacción química pueden desprender gases a

²⁰⁹ Para conocer más conceptos se recomienda ver la LGVC, en especial las pp. 198 – 199.

una temperatura, presión, y velocidad tales que causen daño en los alrededores.

2) Gases comprimidos, refrigerados, licuados o disueltos a presión. Son sustancias que a 50° C tienen una presión de vapor mayor de 100 KPa. y son completamente gaseosos a 20° C a una presión normal de 101.3 KPa.

3) Líquidos inflamables. Son mezclas o líquidos que contienen sustancias sólidas en solución o suspensión, que despiden vapores inflamables a una temperatura no superior a 60.5° C en los ensayos en capa cerrada o no superiores a 65.6° C en capa abierta.

4) Sólidos inflamables. Sustancias que presentan riesgo de combustión espontánea, así como aquellas que en contacto con el agua desprenden gases inflamables.

5) Oxidantes y peróxidos orgánicos. Sustancias fáciles de combustión y de descomposición, que pueden provocar reacciones peligrosas al entrar en contacto con otras sustancias y causar daños a la vista.

6) Tóxicos agudos, venenos, y agentes infecciosos. Son sustancias que pueden causar la muerte, lesiones muy graves a la salud humana si se ingieren, inhalan o entran en contacto con la piel de seres vivos. Los agentes infecciosos son sustancias que contienen microorganismos viables, incluyendo bacterias vivas, parásitos, hongos o una combinación híbrida que puede provocar enfermedades al ser humano o animales.

* 7) Radiactivos. Son todos los materiales cuya actividad específica es superior a 70 KBg/Kg, además de estar sujetas a la norma que expide la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal por conducto de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear.

8) Corrosivos. Sustancias líquidas o sólidas que por su acción química causan lesiones graves a los tejidos vivos con los que entran en contacto o que si se produce un escape pueden causar daños, destrucción de las unidades en las que son transportadas.

9) Varios. Son aquellas “sustancias” ²¹⁰ que durante el transporte presentan un riesgo distinto de los correspondientes a los demás casos y que también requieren un manejo especial para su transporte, por representar un riesgo potencial para la salud, el ambiente, la seguridad, los usuarios y la propiedad a terceros. Hacemos notar que esta clasificación mundial asignada por la Organización de las Naciones Unidas ONU tomando en cuenta la constitución y comportamiento universal de las sustancias.

-En el título segundo, denominado “Del envase y embalaje”, capítulo primero de este mismo reglamento, se establece que éste debe cumplirse estrictamente con todas las medidas de seguridad. Así, los vehículos antes de ser llenados con sustancias peligrosas, deben ser inspeccionados por el expedidor de las sustancias, cerciorándose de que aquellos no presenten corrosión o contengan materiales extraños u otro tipo de deterioro. Si no hay

²¹⁰ Para mayor conocimiento de las sustancias ver la Ley de Vías Generales de Comunicación, en particular las siguientes pp. 201 – 206.

anormalidades en los vehículos, éstos serán llenados, y cerrados inmediatamente, para que no sufran cambios debido a la temperatura, humedad o presión y revisado todo lo necesario, e inmediatamente se emprenderá el viaje quedando estrictamente prohibido para el porteador adicionar alguna sustancia compatible o incompatible en el trayecto del viaje.

Las sustancias y residuos peligrosos deberán estar en envases y embalajes que tengan la resistencia suficiente para soportar la presión interna que pudiera desarrollarse en condiciones normales de transporte y circunstancias especiales de transporte, de acuerdo con la norma que a efecto se expida. Todos los envases y embalajes que presenten indicios de haber sufrido cambios en su estructura por el uso, en comparación con lo especificado en la norma respectiva no podrán ser utilizados hasta ser reacondicionados y superar las pruebas aplicables para éstos por la SCT.

-El capítulo dos de este mismo título establece que es obligación del porteador etiquetar y marcar el o los envases y embalajes de sustancias o residuos peligrosos poniendo las características de los mismos con marcas indelebles, visibles y legibles que permitan sus rápida identificación y operatividad.

-En el título tercero, capítulo primero “De las características y especificaciones”, se establece que toda unidad motriz que se utilice para el TTMRP debe cumplir con todas las especificaciones estructurales, componentes, revestimientos que deberán ser compatibles con las sustancias, residuos peligrosos a transportar o con características tales que no alteren o

modifiquen sus propiedades. Dichas unidades deberán contar con aditamentos de emergencia y dispositivos de protección a fin de ofrecer la máxima seguridad. Así también, el capítulo siguiente “Identificación de las unidades” exige que estas unidades porten una placa de metal inoxidable permanentemente fija, en un lugar de fácil acceso para la inspección y colocar cuatro carteles distribuidos equitativamente en el remolque que identifiquen claramente el peligro y el tipo de material.

-Conforme al título cuarto, capítulo uno –“De la inspección de las unidades”- las unidades del SPF que transporten materiales y residuos peligrosos deberán someterse a inspecciones periódicas técnicas y operativas a cargo de la SCT, a fin de que brinden la seguridad adecuada. Estas inspecciones deberán ser cubiertas por el autotransportista; quien además está obligado a llevar un registro –bitácora- del TTMRP transportados.

-En el capítulo tercero del título cuarto, referente a la documentación, se establece que para el TTMRP, el porteador deberá tener las autorizaciones correspondientes que emita la SCT. Además, en todo traslado de MRP se colocará una carpeta –esta carpeta deberá estar colocada en la cabina de la unidad en un lugar visible y de preferencia en el portadocumentos de la puerta del operador- con todos los documentos siguientes:

- 1) Documentación de embarque –carta de porte- del TTMRP;

2) Información de emergencia en transportación que indique las acciones a seguir en caso de suscitarse un accidente de acuerdo con el material y residuo peligroso;

3) Documento que avale la inspección técnica de la unidad;

4) Manifiesto de entrega, transporte y recepción para el caso de TTMRP expedido por la Secretaría de Desarrollo Social;

5) Autorización respectiva para el caso de importación y exportación de TTMRP;

6) Manifiesto para casos de derrame de MRP dentro de las 78 horas siguientes a la Secretaría de Desarrollo Social;

7) El conductor deberá tener licencia federal especificada para el TTMRP;

8) Bitácora de horas de servicio del conductor;

9) Bitácora del operador relativa a la inspección física operativa ocular diaria de la unidad;

10) Póliza de seguro individual del autotransportista y del expedidor de MRP, y

11) Documento que acredite la limpieza y control de remanentes de la unidad, cuando ésta se realiza.

-En el capítulo cuatro de este mismo reglamento, intitulado “Del Sistema Nacional de Emergencias en Transportación de Materiales y Residuos Peligrosos”, se establece que como es muy peligroso el traslado de éstas, la SCT, en coordinación con la Secretaría de Gobernación, la autoridad estatal, municipal, y los fabricantes e industrias que producen, generan y utilizan MRP y los transportistas de los mismos, establecerán el Sistema Nacional de Emergencias (SNE).

El SNE tiene por objeto proporcionar información técnica y específica sobre las medidas y acciones que deben adoptarse en caso de algún accidente o incidente durante el TTMRP. Este sistema funciona las 24 horas del día y los 365 días del año. Además, inmediatamente que se reciba un reporte de accidente, se alertará de inmediato a la Policía Federal de Caminos y Puertos (PFCP) y a todas las autoridades que en su caso sean requeridas para la salvaguardia de la población, sus bienes y el entorno ecológico.

-Conforme al título quinto de este mismo reglamento, intitulado “Del tránsito en vías de jurisdicción federal” ninguna unidad de TTMRP deberá transportar persona no relacionada con las operaciones de la unidad, no podrá abrirse a lo largo de su trayecto, excepto en casos que presente un riesgo, los operadores se abstendrán de realizar paradas no justificadas, circular por áreas centrales o poblados y no circular en convoy.

Cuando en el trayecto ocurra un congestionamiento vehicular o se interrumpa la circulación, el operador de la unidad de TTMRP deberá solicitar al personal de viabilidad prioridad para continuar su viaje; al efecto mostrará los documentos que ampare el riesgo sobre el producto. En caso de descompostura mayor de la unidad motriz o de arrastre se hará lo siguiente:

a) Para el primer caso la empresa transportista deberá restituir la unidad a la mayor brevedad posible por otra en buen estado;

b) Para el segundo caso se hará el transvase o transbordo del MRP a otra unidad con todas las precauciones necesarias.

También si dentro del trayecto se presentan condiciones meteorológicas adversas que impidan la visibilidad a una distancia de 50 metros, tales como tormenta eléctrica, lluvias intensas, niebla cerrada o presencia de vientos fuertes, el operador deberá estacionar el vehículo en un lugar seguro, alejado de instalaciones eléctricas, de PEMEX o de lugares que presenten peligro para la carga. En el estacionamiento nocturno estas unidades deberán colocar triángulos de seguridad tanto delanteros como traseros a fin que sean perceptibles por otros usuarios de los caminos, lo cual les permitirá tomar las medidas de seguridad que consideren.

-En el título sexto “De los Residuos Peligrosos” se establece que los remanentes de estas sustancias por lavado o descontaminación de las unidades utilizadas para estos fines deberán apegarse a las normas que expida la Secretaría de Desarrollo Social. Esta obligación exige al propietario de la

unidad motriz o generadora de residuos indicar en la carta de porte, el destino final de dichos residuos generados, quedando estrictamente prohibido el abandono sin responsabilidad.

-El título séptimo, intitulado “De la responsabilidad”, exige que los portadores de TTMRP deben contar con un seguro que ampare todos los daños que pudieran ocasionar a terceros en sus bienes, personas, ambiente, VGC y cualquier otro daño que pudiera generarse por la carga en caso de accidente. Este seguro deberá amparar desde el momento que los MRP salgan desde las instalaciones del expedidor hasta que se reciban en las instalaciones del destino final.

-Como el TTMRP es extremadamente peligroso, el capítulo uno “De las obligaciones específicas” del título octavo establece que el cargador está obligado a cerciorarse de que las unidades cumplan con las especificaciones de acuerdo con las normas respectivas; poner etiquetas que identifiquen a los MRP; proporcionar la información de emergencia al porteador; indicar al porteador sobre el equipo de seguridad necesario que debe contar en caso de accidente de las unidades; proporcionar al transportista los carteles que deberá instalar en las unidades; no permitir el transporte en unidades que no cumplan con las normas correspondientes; proporcionar las autorizaciones necesarias para evitar que se retrase el traslado de la carga y verificar que las maniobras de carga y descarga se realicen por personal capacitado.

Por lo que hace a los operadores de las unidades de los MRP, éstos tendrán las siguientes obligaciones: contar con la licencia federal expedida por

*la SCT que los autorice para conducir dichas unidades; aprobar los cursos de capacitación y actualización de conocimientos –los programas de capacitación deberán ser aprobados por la Secretaría del Trabajo y Prevención Social avalados por el fabricante o generador de los MRP, estos programas deberán impartirse cada 3 años y se deberá expedir la certificación correspondiente-; efectuar la revisión ocular diaria del vehículo para asegurarse de que éste se encuentra en buenas condiciones para su fin; en caso de accidente deberán realizar las indicaciones de seguridad estipuladas por el cargador si no presenta peligro para su persona hasta que llegue el auxilio correspondiente y colocar en un lugar visible de la cabina de la unidad motriz –portadocumentos de la puerta del operador- una carpeta que contenga todos los documentos requeridos por el presente reglamento.

Por último, el título noveno de este reglamento determina las sanciones a que son acreedores el porteador y el cargador por el TTMRP. Hacemos notar que estas “sanciones” ²¹¹ son las más elevadas contempladas por la LVGC, pues van desde el equivalente de mil días de salarios mínimos vigente en el Distrito Federal hasta cinco mil días.

En suma, este reglamento tiene por objeto regular el TTMR, su clasificación, características y obligaciones que deben reunir los diferentes tipos de embalaje, unidades, conductores, así como el sistema operativo del

²¹¹ Para especificar los artículos infringidos se recomienda consultar la tabla establecida por este reglamento en la LVGC y en particular la p. 236. Se hace notar que si el salario vigente – 30 de septiembre de 2001- en el Distrito Federal es de 40 pesos diarios, las multas van de 4,000 a 200,000 pesos y en los casos de reincidencia las multas pueden ser hasta por el doble de las cantidades que le corresponde.

SNE para el manejo de éstas y las sanciones por las diferentes infracciones a este reglamento. Conforme al contenido de este reglamento podemos afirmar que en México existen eficaces medidas de seguridad para este tipo de servicios, siendo iguales a los implementados por Estados Unidos toda vez que estos reglamentos son fijados por la ONU a nivel mundial. Hacemos notar que si bien conforme al reglamento citado se exige a las unidades destinadas a este fin -TTMRP- la bitácora de operación, mantenimiento y seguridad, en las demás unidades del SPF no se lleva a cabo, pues no es obligatorio. Tampoco la ley mexicana establece términos para someter las unidades a mantenimiento preventivo o correctivo sin sanción alguna por esta omisión, por lo que la seguridad de éstos es muy cuestionable, argumento legal que Estados Unidos hace valer para prohibir la libre circulación del AFCM en Estados Unidos.

8. REGLAMENTO DE LA COMISIÓN TÉCNICA CONSULTIVA DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN

Conforme a este reglamento, la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación (CTCVGC) es el órgano de la SCT encargado de emitir la aprobación favorable o desfavorable de las solicitudes que se eleven a ella para obtener una concesión o un permiso para explotar algún derecho que se presta en VGC.

La CTCVGC está integrada por representantes oficiales de la SCT, SECOFI, SHCP, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Turismo, Organismo de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Ferrocarriles Nacionales de

México, Caminos y Puentes Federales de Ingresos, y del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, así como los representantes de trabajadores de los distintos sectores sociales. La comisión deberá celebrar juntas ordinarias en un número no menor de una y no mayor de ocho por mes, para el análisis de dichos solicitudes y extraordinarias en casos de urgencia o graves.

9. REGLAMENTO DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE TARIFAS

Con respecto a este reglamento, la Comisión Consultiva de Tarifas (CCT) es un órgano de consulta interno de la SCT encargado de establecer y proporcionar las tarifas que se aprobarán a los diferentes servicios en las VGC previa aprobación definitiva de la propia SCT.

La CCT está integrada por un presidente y un secretario, además de los siguientes funcionarios permanentes: dos de tarifas, maniobras y servicios conexos, y de los siguientes sólo uno, asuntos jurídicos, aeronáutica civil, autotransporte federal, ferrocarriles, marina mercante, operación y desarrollo portuario, concesión y permisos de telecomunicación, Cámara Nacional de Transporte y Comunicaciones, Cámara Nacional de Autotransporte y Prestadores de Servicios Públicos de maniobra en Zona Federal Marítima Portuaria; los cuales sesionarán para los diferentes proyectos de tarifas hasta lograr uno definitivo. Hacemos notar que para la elaboración de una tarifa se toma en cuenta los siguientes elementos: la geografía de la zona, la distancia, el nivel económico del área productiva, el tipo de población, la abundancia de

servicios y la naturaleza de las mercancías tales, que en combinación dará un parámetro de costo.

10. CÓDIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS

-Conforme al título décimo de este código intitulado “De los transportes por vías terrestres o fluviales”, el contrato de transporte por VGC de todo género se reportará mercantil cuando: a) tenga por objeto mercaderías o cualquier efecto de comercio, y b) cuando siendo cualquiera el objeto, sea comerciante el porteador o se dedique habitualmente a verificar transporte para el público.

Conforme a este ordenamiento, para que el AFCM tenga operatividad son necesarios cuatro elementos indispensables, y que son: cargador, porteador, carta de porte y consignatario.

A. CARGADOR

Persona física o moral que solicita un traslado de cualquier género de cosas a un porteador autorizado. Para efectuar la transportación el cargador está obligada: 1 Entregar las mercancías al porteador en las condiciones, lugar y tiempo convenidos, así como declarar el contenido de los bultos que comprenda la carga; 2 Dar al porteador todos los documentos necesarios para el traslado y pesaje de la carga; 3 Sufrir los comisos, multas y demás pagos que se impongan por infracciones de la leyes fiscales y a indemnizar al

porteador por los perjuicios que se le causen por la violación de las normas; 4 Sufrir las pérdidas y averías de las mercancías que procedan de vicios propios de ellas o de caso fortuito y 5 Remitir con oportunidad la carta de porte al consignatario de manera que pueda hacer uso de ella al tiempo de llegar la carga a su destino final.

En el transporte de mercancías, el cargador tendrá los siguientes derechos:

1. Variar la consignación de las mercancías mientras estén en camino, si diera con oportunidad la orden respectiva al porteador y la entrega de la carta de porte expedida a favor del primer consignatario, y 2. Variar en la ruta convenida, el lugar de la entrega de la carga; al efecto dará oportunamente al porteador la orden respectiva, pagará la totalidad del flete estipulado y canjeará la carta de porte por la segunda; además, deberá indicar al porteador el nuevo consignatario, si lo hubiera.

También el transporte es rescindible a voluntad del cargador antes o después de comenzar el viaje; en el primer caso el porteador pagará la mitad del total del porte, y en el segundo, el total, además, es obligación recibir los efectos en el punto y día de la rescisión.

B. PORTEADOR

Persona física o moral autorizada por el Estado para prestar el servicio de transporte en las VGC.

En la prestación del servicio, el porteador tendrá las siguientes obligaciones:

1. Poner a la vista del público el reglamento interno, tarifas, roles y horarios;
2. Recibir las mercancías en el tiempo y lugar convenidos;
3. Empezar y conducir el viaje dentro del plazo estipulado por el camino que señale el contrato;
4. A verificar el viaje lo más posible a la fecha del contrato, si no hay término ajustado;
5. Cuidar y conservar las mercancías desde que son sometidas a su traslado;
6. Entregar las mercancías al tenedor de la carta de porte;
7. Pagar en caso de retardo que le sea imputable, la indemnización convenida, o si no se ha estipulado deducirlo del precio del transporte;
8. Probar que en las pérdidas, averías o retraso del viaje no ha tenido culpa si alega no tener responsabilidad;
9. Entregar las mercancías de acuerdo con lo pactado en la carta de porte;
10. Pagar las pérdidas o averías que sean a su cargo, con arreglo al precio que a juicio de perito tuvieran las mercancías en el día y lugar que debía hacerse la entrega y
11. Pagar al cargador y consignatario los daños por el incumplimiento del contrato.

Respecto a la responsabilidad del porteador por pérdidas, desfalcos o averías, aquélla se extingue: 1. Por el recibo de las mercancías sin reclamación, y 2. Por el transcurso de seis meses en las expediciones verificadas dentro de México, y de un año de las que tengan lugar para el extranjero.

El tiempo de la prescripción comenzará a correr en los casos de pérdida el día siguiente al fijado para el término de viaje, y en averías después de las 24 horas de la entrega de las mercancías.

Con respecto a los derechos el porteador tiene los siguientes:

1. Recibir la mitad del porte convenido si por negligencia o culpa del cargador no se verifica el viaje;
2. Percibir la totalidad del porte convenido si por negligencia o culpa del cargador no se verifica el viaje, siempre que en virtud del contrato de transporte se hubiera destinado algún vehículo exclusivo, lo que hubiera aprovechado para la conducción de otras mercancías;
3. Rescindir el contrato si comenzado el viaje impide su continuación un acontecimiento de fuerza mayor;
4. Continuar el viaje removiendo el obstáculo, y si éste no se puede remover tomará otra ruta. Si ésta es más larga, podrá exigir el aumento proporcional del costo;
5. Exigir al cargador la apertura y reconocimiento de los bultos que contengan las mercancías en el acto de su recepción, y si este previo requerimiento rehusare u omitiese tal obligación, el porteador quedará libre de responsabilidad que provenga por fraude o dolo;
6. A que el consignatario le reciba de la carga averiada las mercancías que estén ilesas;
7. Retener las mercancías transportadas mientras no se le paga el total o la parte de lo acordado por el contrato, y
8. Proponer el depósito ante la autoridad judicial del lugar en que haya de hacerse la entrega si no se encontrase el consignatario o a quien lo represente o si hallándolo rehusase recibirlos. Y si los efectos depositados en los almacenes de la empresa duran el término que fijen sus reglamentos, y dentro de él nadie se presenta a reclamarlos, da derecho a su venta previo

conocimiento de la autoridad judicial, desde luego lo bastante para cubrir el porte y los gastos por derecho. Si después de las anteriores diligencias se presenta el cargador o consignatario a exigir las mercancías, la empresa quedará libre de toda responsabilidad previa presentación del documento judicial.

Como la geografía mexicana es extremadamente abrupta y los recorridos son extremadamente largos, se permite que porteadores nacionales se combinen para cubrir estas distancias. En este caso el porteador conservará tal carácter respecto del cargador y tomará el de cargador con relación al segundo porteador.

C. CARTA DE PORTE

Es el título legal del contrato de transporte entre el cargador y el porteador en cuyo contenido se decidirán las cuestiones sobre su ejecución y cumplimiento.

El porteador en todo traslado deberá llenar una carta de porte, y deberá entregar una copia al cargador. En dicha carta de porte se expresará:

1. Razón social o nombre, apellido y domicilio del portador y cargador;
2. Razón social o nombre, apellidos y domicilio del consignatario o si han de entregarse en el domicilio de destino del porteador;

3. Descripción detallada de los efectos a transportar con expresión de su cantidad genérica, de su peso y de las marcas o signos exteriores de los bultos en que se contengan;

4. Descripción de los efectos con expresión detallada de su calidad genérica, peso y las marcas o signos exteriores de los bultos en que se contenga;

5. El precio del transporte;

6. La fecha en que se hace la expedición;

7. El lugar de la entrega al porteador;

8.-El lugar y el plano en que habrá de hacerse la entrega al consignatario, y

9. La indemnización que haya de abonar el porteador en caso de retardo si sobre este punto mediare algún pacto.

Las cartas de porte expedidas por el porteador deberán estar foliadas, además de anotarse en el libro de registro interno del porteador, especificando si la carta de porte es a favor del consignatario o al portador. Cumplido el contrato, se devolverá al porteador la carta de porte que hubiera expedido en virtud de la entrega de la carga transportada teniendo por canceladas las respectivas obligaciones y acciones salvo que en el mismo acto se hicieran

constar por escrito en el mismo título las reclamaciones que las partes quisieran reservarse. En el caso de extravío de la carta de porte por el consignatario se entregarán los géneros transportados previo recibo.

D. CONSIGNATARIO

Persona física o moral destinada a la recepción de todo tipo género transportado por un porteador a petición del cargador.

Conforme a este contrato el consignatario está obligado a:

1. Recibir las mercancías sin demora, siempre que lo permita su estado y que tenga las condiciones expresadas en la carta de porte;
2. Abrir y reconocer los bultos que contengan las mercancías en el acto de su entrega cuando lo solicite el porteador. Si el consignatario rehusare cumplir esta obligación, el porteador quedará libre de toda responsabilidad;
3. Devolver la carga de porte al porteador, a la entrega de las mercancías, y si ésta se extravió, se levantará recibo que hará las veces de carta de porte;
4. Pagar al porteador, el porcentaje faltante del precio pactado por el contrato de transporte;

5. Ejercer dentro de las 24 horas desde la recepción de las mercancías los derechos que compete contra el porteador, y

6. Cumplir con las órdenes del cargador.

El consignatario tiene derecho: 1. A que mientras sea tenedor de la carta de porte expedida a su favor se le entreguen las mercancías, cualquiera que sean las órdenes en contrario que diere el cargador con posterioridad, y 2. A no recibir las mercancías cuando su valor no alcance a cubrir los gastos y desembolsos que debe hacer para su recepción y conservación.

En el desarrollo de este contrato puede rescindirse de hecho antes de emprenderse el viaje o después si sobreviene algún suceso de fuerza mayor que impida verificarlo o continuarlo, como, declaración de guerra, prohibición del comercio, interceptación de caminos, y otros acontecimientos análogos. En todos estos casos los interesados perderán los gastos que hubiesen hecho si el viaje no se ha verificado y si está en camino, el porteador tendrá derecho a que se pague el porte recorrido, entregando las mercancías a la autoridad judicial del lugar para su depósito recabando la constancia respectiva –acta- y haciendo saber al cargador que la carga queda a su disposición de dicho lugar.

En suma, este Código establece las obligaciones y derechos que deben asumir los elementos del contrato de transporte –cargador, porteador, carta de porte y consignatario-; el alcance, contenido y efectos de la carta de porte. Además, las causas de terminación por los interesados y casos fortuitos de dicho contrato.

11. LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Conforme al título sexto, denominado “Trabajo especializado”, capítulo sexto, “Trabajo de operadores”, se consideran relaciones laborales las sostenidas por operadores, conductores y choferes demás trabajadores que presten servicio a bordo del SPF y los propietarios o permisionarios de los vehículos.

En la operación de este tipo de servicio el salario puede fijarse por día, viaje, circuito o cantidad fija por kilómetros recorridos o una prima sobre los ingresos. En los casos que el salario sea por viaje, los trabajadores tienen derecho a un aumento proporcional en caso de prolongación o retardo del término normal del viaje por causa que no les sea imputable.

Conforme a este ordenamiento queda prohibido a los trabajadores de autotransporte: 1. El uso de bebidas alcohólicas durante la prestación del servicio y en las doce horas anteriores a su iniciación; 2. Usar narcóticos o drogas enervantes dentro y fuera de sus horas de trabajo, sin prescripción médica, y en el caso de existir autorización médica el trabajador deberá hacerlo saber al patrón, y 3. Recibir carga fuera de los lugares señalados por la empresa para dichos fines.

Conforme a las obligaciones que deben cumplir los trabajadores del autotransporte de carga tenemos:

1. Tratar la carga con cuidado;
2. Someterse a los exámenes médicos periódicos que acuerde la SCT:
3. Cuidar el buen funcionamiento de los vehículos e informar al patrón de cualquier desperfecto que observe;
4. Hacer todas las reparaciones de emergencia durante el viaje que le permitan sus conocimientos, herramientas y las refacciones de que disponga. Si no es posible hacer las reparaciones pero el vehículo puede continuar deberá conducirlo hasta el lugar indicado, y hacer las reparaciones necesarias, y
5. Observar todos los reglamentos referentes a su actividad.

Además, que en recorridos extremadamente largos el patrón tiene las siguientes obligaciones especiales:

1. Pagar los gastos de hospedaje y alimentación de los operadores cuando se prolongue o retarde el viaje;
2. Hacer las reparaciones para garantizar el buen funcionamiento del vehículo y seguridad de los operadores, usuarios y el público en general;
3. Dotar a los vehículos de las herramientas y refacciones indispensables para las reparaciones de emergencia, y

4. Observar todas las disposiciones referentes a la materia.

En suma, podemos establecer que conforme a la Ley Federal del Trabajo (LFT) se establecen lineamientos, derechos y obligaciones que deben cumplirse en las diferentes relaciones laborales dentro de México. Es de señalarse que la LFT –jornada del trabajo- no se especifica el número de horas que debe permanecer un operador del SPF de carga o pasaje frente al volante ni el tiempo que debe descansar para después continuar su viaje. En este sentido si tomamos como referencia que la LFT establece como jornada máxima de trabajo 8 horas y si lo aplicamos a este servicio, podemos observar que este dispositivo no se cumple en México, pues la abrupta geografía de México y lo largo de los viajes hacen que el operador nacional tenga que permanecer más de 11 horas continuas en la conducción de la unidad, lo cual propicia la inseguridad y la drogadicción. Estas situaciones las utiliza Estados Unidos como argumentos para impedir la libre circulación del AFCM en ese país.

III. EL EXPEDIDOR DE CARGA ESTADOUNIDENSE EN EL DERECHO POSITIVO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DEL NORTE

En el derecho positivo de los Estados Unidos de América los lineamientos referentes al expedidor de carga (autotransportista de carga) los encontramos en:

* 1. Constitución de los Estados Unidos de América.

2. Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, título 49, Transporte.

1. CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

El transporte, principal distribuidor del crecimiento y bienestar dentro de los Estados Unidos tiene existencia bajo los lineamientos constitucionales del artículo primero, sección ocho, párrafo tercero, conocida como la “cláusula del comercio” cuando establece: “se le confiere poder al Congreso para regular el comercio con naciones extranjeras y entre los distintos Estados del país, así como con las tribus indígenas”.²¹² Así, como operatividad en la enmienda 14, sección uno, de la Constitución de Estados Unidos titulada “De los derechos civiles” se determina:

“Todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sujetos a la jurisdicción de ésta son ciudadanos de los Estados Unidos y del Estado en el cual residen. Ningún Estado podrá hacer o poner en vigor ley alguna que menoscabe las prerrogativas o las inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos; ningún Estado podrá tampoco privar a persona alguna de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido procedimiento jurídico; ni

²¹² *Constitución de los Estados Unidos de América*, en Servicio Informativo y Cultural de los Estados Unidos de 1987, p. 27.

*podrá negarle a ninguna persona que se encuentre dentro de su jurisdicción la protección de las leyes”.²¹³

Si interpretamos estas dos normas jurídicas, podemos afirmar que el transporte es una libertad exclusiva de los ciudadanos estadounidenses, quedando negado el acceso a los extranjeros a participar en esta actividad. pues la seguridad nacional dicta el proceder. Así, toda vez que el transporte es el indicado para alcanzar los siguientes propósitos nacionales:

a). “Los objetivos nacionales de bienestar general, el crecimiento económico, la estabilidad y seguridad de los Estados Unidos requieren el desarrollo de políticas de transporte y programas que contribuyan a proporcionar transporte rápido, seguro, eficaz, conveniente al costo más bajo conservando los recursos de los Estados Unidos;

b). Hacer más fácil el desarrollo y mejorar el servicio de transporte coordinado proporcionado por la empresa privada a la más gran magnitud factible;

c). Anime la cooperación federal, los gobiernos locales y otras personas interesadas para lograr los objetivos de transporte, bajo los adelantos tecnológicos, la investigación considerando las

²¹³ *Ibidem*, p. 50.

*necesidades del público, usuarios, portadores, industria, sector y la defensa nacional”.²¹⁴

En este sentido, el transporte estadounidense se desarrolla bajo criterios legales basado en una amplia libertad que no sólo se cubre por el derecho otorgado a los particulares, sino que el Estado, al asumir la importancia que reviste para la nación, presta el servicio a sus gobernados con empresas propias, así como la existencia de eficaces programas de apoyo en todas sus áreas a este sector, cuyo principal objetivo es la consolidación de los Estados Unidos.

2. CÓDIGO DE REGULACIONES FEDERALES DE LOS ESTADOS UNIDOS, TÍTULO 49 TRANSPORTE

El Ejecutivo Federal de los Estados Unidos ejerce sus funciones en materia de transporte por conducto de la Secretaría de Transporte –llamada la sección de transporte- otorgándole a la propia, la más amplia autonomía, bajo la dirección principal de un presidente, quien será el titular de esta dependencia, designado por el Presidente de los Estados Unidos bajo el consentimiento del Senado. Esta sección tendrá un diputado Secretario de transporte, nombrado por el titular de esta sección, quien será el encargado de llevar a cabo los deberes y poderes prescritos por la Secretaría.

²¹⁴ Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, volumen 49 Transporte, parte 1 a 99, subtítulo uno Departamento de Transporte, capítulo uno Organización, sección 101 Propósitos, p. 5.

*El título 49, “Transporte”, está conformado por diez subtítulos (Departamento de Transporte, Otras Agencias Gubernamentales, Programa Intermodal, Transportación Interestatal, Programas de Ferrocarril, Programas de Vehículos de Motor y Manejo, Programas de Aviación, Programas de Tuberías, Espacio Comercial y Misceláneas) dentro de los cuales existen capítulos y secciones específicas que regulan al expedidor de carga (autotransporte de carga en México), y son los siguientes:

-En el capítulo 131 del T49 denominado “Provisiones generales”, sección 13101 –“Política de transporte”- se establece que: “el Gobierno de Estados Unidos debe asegurar el desarrollo, la coordinación y la preservación de un sistema de transporte que necesita los EUA e incluso servicio postal y la defensa nacional”.²¹⁵ En este orden, el gobierno federal vigilará el desarrollo del servicio del portador de motor y del expedidor de carga para promover el transporte competitivo y eficaz en orden a:

a. Impulsar la competencia justa y las proporciones razonables para el transporte proporcionado por los propietarios de portadores de motor;

b. Satisfacer las necesidades de cargadores, receptores y consumidores;

c. Permitir una variedad de calidad y opciones del precio, para encontrarse las demandas del mercado cambiante y los requisitos diversos de enviado –carga-;

²¹⁵ *Ibidem*, p. 6.

d. Permitir el uso más productivo de equipo, energía y recursos;

e. Habilitar el eficaz y buen-manejo de los portadores, para ganar las ganancias adecuadas, atrayendo el capital, pero manteniendo los sueldos justos y las condiciones activas;

f. Proporcionar y mantener el servicio a las comunidades pequeñas y los cargadores pequeños;

g. Mejorar y mantener fuerte el sistema de portador de motor privado y

h.- Promover la participación mayor por parte de las minorías en el sistema de portador de motor.

En la sección 13102, "Definiciones", de este mismo capítulo, se establecen conceptos importantes para el funcionamiento del expedidor de carga.

Board / transporte en medios de superficie.

Broker / corredor. Persona, empleado o agente de un portador de motor que vende, oferta, negocia, proporciona o coloca para el transporte.

Carrier / portador. Expedidor de carga.

Foreign / portador de motor extranjero. Persona propietaria o que posee, controla y proporciona transporte interestatal, pero domiciliado en país extranjero.

Forwarder – Freight / expedidor de carga. Persona que ofrece al público en general transporte para consolidar embarques desde lugares de origen o recibo y lugares de destino.

Vehicle / Vehículo de motor. Vehículo, máquina, tractor, semirremolque, propulsado por poder mecánico y para uso de carretera.

-En el capítulo 133 –“Provisiones administrativas”- del T49, sección 13303 –servicio de aviso en los procedimientos- se determina que es obligación de los expedidores de carga designar por escrito ante la Secretaría un agente (representante legal con nombre y dirección, quedando archivado en dicha Secretaría), quien repara avisos en procedimientos y acciones que la Secretaría pueda hacerle al expedido. Este agente es el encargado de la representación y toda la documentación; referente, su designación podrá cambiarla, el expedidor de carga, previo interés, dando aviso a la Secretaría. En la sección 13304 –“Servicio en los procedimientos judiciales”-, mismo capítulo y título, el expedidor de carga estadounidense solo tiene la obligación de nombrar un sólo agente cuando el servicio se preste dentro de los Estados Unidos -servicio de cabotaje o doméstico-, pero si proporciona el servicio entre lugares de un país extranjero y un lugar de Estados Unidos designará a un agente en cada Estado. Para este último caso, la designación será por escrito, y deberá ser archivada en la Secretaría de Transporte, previo veredicto de aceptación de la Corte.

*-El capítulo 135, “Jurisdicción”, del T49, sección 13501, determina que la Secretaría tiene el control del transporte proporcionado por el portador de motor entre: 1. Estados vecinos; 2. Un Estado y otro Estado a través de otros Estados; 3. Los Estados Unidos y un lugar en un territorio o posesión de los Estados Unidos; 4. Los Estados Unidos y un lugar de un país extranjero, y 5 Todo el servicio que se realice en una carretera pública. Hacemos notar que las anteriores variantes de comunicación se aplican de igual manera al transporte proporcionado por el expedidor de carga – sección 13531, capítulo 135-.

Con base en el contenido de las secciones 13505, 13507 y 13508 de este mismo capítulo se determina que la Secretaría de Transporte tiene jurisdicción ilimitada sobre el servicio de portador de motor proporcionado por “negocio primario (persona física), corporativos familiares (familiares dedicados a esta actividad), sociedades (empresas) y empresas gubernamentales, bajo su registro hecho en la misma Secretaría”.²¹⁶ Bajo estos lineamientos queda sin efecto la jurisdicción en materia de portador de motor que ejercía la Comisión Interestatal de Comercio, bajo el efecto de ley federal del 1 de febrero de 1995 -sección 13541, T49-.

-El capítulo 137, las promociones a través de las rutas, del T49, establece los siguientes aspectos relacionados con el expedidor de carga.

²¹⁶ Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, volumen 49 transporte, parte 100 a 185, pp. 861 – 863.

La sección 13702 –“Requisitos del arancel con la seguridad del transporte”- de este capítulo determina que un expedidor de carga sujeto a la jurisdicción de la Secretaría de transporte puede proporcionar el transporte de todo tipo de comercio doméstico –cualquier tipo de carga, siempre que la naturaleza de la misma lo permita y las dimensiones físico-mecánicas de las unidades lo avalen-, productos del bosque, metal reciclado y papel desechado previo acuerdo del precio con el cargador. Recordemos que en Estados Unidos no existe un precio oficial como en México, toda vez que el precio depende del acuerdo fijado por las partes –expedidor de carga y cargador- tomando en cuenta la oferta demanda y las tablas de aranceles –dinero declarado a favor de los Estados Unidos que impide, al expedidor de carga recibir una compensación diferente o excesiva por el transporte-. Además el expedidor de carga tiene la obligación de publicar las tabla, en sus instalaciones con vista al público y archivarlas para inspecciones oficiales.

En la prestación de transporte tiempo–volumen, las proporciones de aranceles pueden variar por el volumen de carga ofrecida, en un periodo no especificado de tiempo, permitiendo a los portadores cambiar las proporciones fijadas por las tablas previo interés público.

La sección 13703 –“Ciertas actividades colectivas”- de este mismo capítulo determina que un expedidor de carga puede proporcionar el transporte con más portadores, a través de acuerdos, en rutas, promociones, clasificaciones, guías de distancia en millas, reglas, divisiones, ajustes de proporción basado en la industria, mercados individuales y procedimientos

*industriales –en opinión personal, la anterior opción permite el surgimiento del “transporte multimodal”-.²¹⁷

Del contenido de la sección 13706 -proporciones a través de las rutas- de este mismo capítulo, determinamos que para la realización del transporte de carga estadounidense son necesario tres elementos indispensables, que a saber son: expedidor de carga, cargador y consignatario. El primero es la persona legal autorizada por la Secretaría para prestar el servicio de transporte cumpliendo con la normatividad de la materia. El cargador es la persona física o moral que solicita el servicio de traslado de cualquier tipo de mercaderías, y el consignatario o dueño beneficioso, quien es la persona destinataria de los efectos de transporte, siempre que el respectivo título beneficioso esté a su favor. Este documento no sólo se puede exponer a través de la forma documental, sino que puede manifestarse en forma electrónica.

Bajo esta sección se establecen obligaciones para el cargador como para el consignatario y que son:

1. No dar información errónea;
2. Proporcionar todos los datos al expedidor de carga, para llenar el título beneficioso (nombres, direcciones (origen destino), tipo de carga, instrucciones, derechos, pagos, etcétera.);
3. Pagar el precio por el servicio solicitado o la forma como se cubrirá;
4. Si en el servicio requerido utiliza varios expedidores de carga, bajo un mismo

²¹⁷ Sistema de transporte, que para el traslado de un carga intervienen más de dos formas de transporte (camión, tren, barco o avión) desde su origen destino cuya participación depende de la logística en transporte. “Transporte multimodal”, Revista Autotransporte 2000, México, núm. 128, enero de 2002, pp. 38-39.

* contrato, deberá pagar a cada uno la parte del precio pactado por la proporción de su servicio, y 5. Instruir al expedidor de carga a entregar la misma, el tenedor del título beneficioso.

Por lo que hace al expedidor de carga, éste tiene la obligación de entregar la posesión de propiedad cuando es cubierto en su totalidad el precio por el servicio, y derecho a retener proporcionalmente los efectos del contrato siempre y cuando no se haya cubierto el pago total del servicio. También el expedidor de carga debe extender crédito por transporte para el Gobierno de Estados Unidos, un estado de Estados Unidos y un territorio o posesión de los Estados Unidos.

-En el capítulo 139 –“Registro”- del T49, sección 13901 –“Registro de los expedidores de carga”-, se establece que una persona sólo puede proporcionar transporte si es registrado bajo la jurisdicción de la Secretaría como portador de motor y es capaz de cumplir con “las regulaciones aplicables por la Secretaría y la Tabla; cualquier regulación de seguridad impuesta por la misma; con los requisitos de responsabilidad financieros mínimos establecidos, tener buena salud y la consideración de evidencia – resultados”-.²¹⁸ La Secretaría debe considerar todos estos elementos y determinar si el aspirante es capaz de cumplir o incapaz. Si es capaz se otorgará el registro y número oficial, pero si no, entonces la Secretaría negará el registro, previa comunicación al solicitante con derecho para oír cualquier queja acerca de la negación. Hacemos notar que los anteriores registros al 31

²¹⁸ Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, volumen 49 transporte, parte 100 a 185, p. 879.

*de diciembre de 1995 tienen vigencia, previa actualización, ante la Secretaría, quien determinará cuál es el período apropiado para realizar regulaciones, suspensiones, enmendaduras y revocaciones.

-En la sección 13904 –“El registro de expedidor de carga en general”-, de este mismo capítulo, se establece que la Secretaría registrará a una persona sujetos a su jurisdicción, para prestar el servicio como expedidor de carga si cumple los siguientes requisitos: goza de buena salud; ilimitación de la capacidad legal, tiene el equipo adecuado para el servicio; obedecerá las regulaciones aplicables por la Secretaría y la tabla y especificar el tipo de servicio (“expedidor de carga como propio portador o para el público”).²¹⁹ En este mismo capítulo, la sección 13905 – “Períodos eficaces de registros”- determina que los registros celebrados con anterioridad al 15 de diciembre de 1995 serán eficaces previa determinación actual de la Secretaría. En registros posteriores a esta fecha, la Secretaría tendrá 30 días desde que se eleva una solicitud de registro para fallar –favorable o desfavorablemente- previa notificación al interesado, existiendo en el último supuesto el derecho de audiencia y la posibilidad de obtener el registro definitivo previo cumplimiento de las irregularidades. Pero en incumplimiento por el interesado, la Secretaría ordenará la suspensión definitiva del registro.

Conforme a la sección 13906 del T49 – “La seguridad del expedidor de carga”- se determina que es requisito para el portador de motor contar con un

²¹⁹ En México -el propio portador- sería el permiso otorgado por el Estado a un nacional o extranjero para satisfacer necesidades propias utilizando sus unidades y –para el público- sería la concesión, derecho otorgado a un nacional o extranjero, para prestar el servicio al público utilizando sus unidades.

*seguro, o póliza u otro tipo de seguro aprobado por la Secretaría, suficiente (“secciones 31138 y 31139 ”)²²⁰ para cubrir las exigencias de la ley federal, la ley de un Estado o Estados en el que esté operando. La seguridad debe ser suficiente a la paga para cubrir juicios, sin que sea más de la cantidad fijada por el último juicio, lesiones corporales e incorporales, muerte, resultado individual del funcionamiento negligente, mantenimiento, uso de vehículo de motor, pérdida o daño a la propiedad pública y privada y derechos laborales. Asimismo, la Secretaría requiere al expedidor de carga un seguro de transporte suficiente, -el cual se archivará en la Secretaría- para pagar en su caso, a uno o varios cargadores o consignatarios por el daño causado a la propiedad de éstos, cuando es puesta la posesión -carga- como resultado del transporte proporcionado.

En la sección 13907 –“Agentes de género de casa”- del T49, se determina que cada expedidor de carga será responsable de todos los actos u omisiones que efectúen él o sus portadores de motor en actuaciones de transporte. La responsabilidad será comunicada por la Secretaría al agente del expedidor de carga haciéndole saber la violación o la queja, para que ejerza a más tardar en 60 días su derecho de defensa ante la Secretaría. Pero si el agente no comparece, la Secretaría puede limitar, condicionar o prohibir la prestación del servicio dentro de un tiempo razonable desde la fecha de la notificación. En caso de comparecer, se impondrán las medidas pertinentes; pero si éstas fueran adversas al afectado o afligido puede buscar justicia en la

²²⁰ Conforme al contenido de estas secciones el monto para cubrir el monto del seguro es de 10,000.00 dólares. Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos, volumen 49 transporte, parte 100 a 185, p. 919.

Corte de los Estados Unidos. En ambos casos, la Secretaría archivará las actuaciones, para futuras acciones legales, influyendo en la prestación del servicio del expedidor de carga o portador de motor.

En la sección 13908 –“Registro y otras reformas”- del T49 se determina que la Secretaría en cooperación con los Estados, vigilará la prestación y desarrollo del servicio proporcionado por expedidores de carga, recabando la información necesaria. Este sistema servirá a la Secretaría como un depósito de datos (centro de información del transporte), lo cual le permitirá identificar a portadores nacionales y extranjeros, sobre el cumplimiento de la seguridad, complacencia con los niveles de responsabilidad financiera, mismos que sirven como cámara de compensación, para que la Secretaría determine criterios futuros en registros y políticas federales en materia de transporte, así como a los Estados, la facultad de imponer requisitos sobre seguro o cuotas por la prestación del servicio en su Estado. Esto es, para la prestación del servicio de expedidor de carga deberán cubrirse los requisitos federales que establece el T49, más los que cada Estado determine.

-En capítulo 141 –“Los funcionamientos de los portadores”- del T49, sección 14101 –“El transporte proporcionado y servicio”-. Se determina que un expedidor de carga que proporcione el servicio deberá proporcionar unidades seguras y sobre todo adecuadas al servicio solicitado, bajo contrato (carta de porte o su equivalente título beneficioso) acordado por las partes (expedidor de carga y cargador). Este contrato no debe estar sujeto a derechos renunciados pudiendo conocer una Corte Estatal apropiada o la Corte de Distrito de los Estados Unidos, en caso de diferencias.

Conforme a la sección 14102- “Vehículos de motor”- del T49 se determina que todo expedidor de carga debe dar una copia del contrato celebrado para la transportación de la carga, la cual se anexará a la bitácora de la unidad, por las probables inspecciones del vehículo a lo largo de su recorrido; en dicho documento deberá especificarse quién es el responsable de cargar y descargar la propiedad hacia y del vehículo de motor. También se determina que en la unidad deberán ponerse sellos en los diferentes puntos de acceso para la carga, impidiendo abrirse hasta el destino de traslado, salvo que la autoridad lo requiera previo levantamiento de la diligencia apropiada, misma que se anexará a la bitácora de la unidad. La sección 14122 –“Los archivos”- del T49 determina que la Secretaría deberá exigir a los expedidores de carga contar con archivos de todas las operaciones relacionadas con su actividad, movimientos de tráfico, recibos y gastos de dinero, mismos que se mostrarán cuando un empleado autorizado y designado por esta dependencia realice una inspección a los edificios, equipo del portador levantando la diligencia que considere apropiada. El expedidor de carga no podrá por ningún motivo deshacerse de los archivos aunque deje de operar. En la sección 14123 –“Archivos financieros y seguridad”- del T49, se determina que los expedidores de carga están obligados a entregar un informe anual financiero, así como de seguridad, a la Secretaría, quien lo archivará en el anuario de la Secretaría. Bajo esta información, previo análisis en su caso, la Secretaría tomará las medidas que considere apropiadas para el mejor funcionamiento de la economía del país y los expedidores de carga; así mismo, la Secretaría puede prescribir al expedidor de carga que responda a estudios que lo involucren en necesidades de seguridad nacional, sector académico y de salubridad, uso público de información y de interés público.

-El capítulo 143 –“Las finanzas”- del T49, sección 14301 – “La seguridad en ciertos vehículos de motor”-, establece que en Estados Unidos los vehículos (camiones, tractocamiones y remolques) destinados al transporte de carga no deberán rebasar un peso de 110,000 libras (49895.160kg – 50 toneladas aproximadamente) incluyendo su propio peso y carga; asimismo el expedidor de carga está obligado a pesar sus unidades cargadas, antes de emprender el viaje previo levantamiento del documento respectivo, que se anexará a los archivos del expedidor, como a la bitácora de la unidad de próximo traslado.

-El capítulo 145 –“Las regulaciones federales del Estado”- del T49, sección 14501 –“La autoridad federal encima del transporte interestatal”-, Establece que el expedidor de carga está obligado a pagar los impuestos federales primero, y después los de los estados donde presta el servicio. Asimismo es obligación del expedidor de carga –sección 14504- registrar a su o sus portadores de motor en los diferentes Estados donde presta el servicio, no para obtener otro registro, sino para comprometerse a cumplir con todas las medidas de seguridad que cada Estado implementa.

-Conforme al capítulo 147 –“Entrada en vigor de las investigaciones”- del T49, sección 14701, se determina que cuando la Secretaría descubra que un expedidor de carga no cumple con las normas o simula un cumplimiento, empezará una investigación a iniciativa propia, resultando en su caso acciones civiles o delictivas, mismas que determinarán los límites del Distrito o del Estado para el procedimiento y sanción, con intervención del abogado general de los Estados Unidos para velar por los intereses del pueblo norteamericano.

La sección 14704 –“Derechos y remedios de personas heridas por portadores de motor”- determina que el portador de motor deberá pagar todos los daños ocasionados por acciones u omisiones a las personas afectadas, previa orden de la Secretaría, y en caso de incumplimiento traerá una acción civil, teniendo jurisdicción para exigir el pago la Corte Estatal y de Distrito de los Estados Unidos. El proceso puede servirse en el Distrito donde se domicilia el afectado, siendo obligación del responsable comparecer aunque su oficina de operaciones principales esté fuera de ese Distrito.

La sección 14706 –“Obligación de recibos o facturas de lo cargado”- del T49 establece que es obligación de los expedidores de carga expedir recibo o factura de la propiedad que reciben para su flete. La obligación impuesta es para responder por la pérdida real o lesión a la propiedad causada por mal manejo, un portador de motor receptor de otra línea o por el transporte de un lugar de los Estados Unidos a un país adyacente (extranjero). Así, también la ley permite a los expedidores de carga recibir la carga en sus instalaciones al concluir el viaje previa especificación de factura, comunicando al consignatario para que éste la recoja a su llegada.

En la sección 14709 “La conciliación”, del T49 se determina que los problemas de expedidores de carga y cargadores pueden resolverse, en principio, por consentimiento mutuo.

El capítulo 149 “Multas civiles y delictivas” del T49, sección 14901 – las multas civiles en general- determina que cuando la Secretaría requiera de informes al expedidor de carga sobre sus actividades y éste no conteste esta

*petición dentro del término fijado o la conteste en forma falsa, se impondrá una multa de 500 dólares a favor de los Estados Unidos y durante cada día si la violación continúa. Así como 1,000 dólares por cada día, a favor de los Estados Unidos si la violación continúa por el expedidor de carga o portador de motor si se niega a obedecer cualquier regulación emitida por la Secretaría o la tabla y 2000 dólares a favor de Estados Unidos para cualquier persona que a sabiendas falsifique documentos usados en el transporte y 5000 dólares por cada violación posterior. La sección 14902 determina que “una persona que entrega la propiedad a un expedidor de carga para su traslado aceptando o recibiendo por cualquier medio una rebaja en aranceles fijados en la tabla es responsable a pagar a favor de los EUA por el valor de tres veces la cantidad de dinero recibido en la rebaja”.²²¹

En la sección 14908 “Descubrimiento ilegal de información” del T49, se determina que si un cargador proporciona información diferente al expedidor de carga sobre la naturaleza de carga, causando un detrimento se le impondrá una multa de no más de 2000 dólares a favor de los Estados Unidos, esta misma multa se impondrá a cualquier persona que sin ser el indicado obtenga información sobre la naturaleza y tipo de carga, cantidad, destino, consignatario, asignación de ruta, entrega a otro expedidor de carga sin el consentimiento del cargador o consignatario. En la sección 14912 –peso en el transporte- se establece que los expedidores de carga sabiendo, haciendo voluntariamente y afianzando un peso fraudulento de embarque en cualquier tipo de carga se le impondrá una pena de prisión de dos años.

²²¹ *Ibidem*, p. 915.

La sección 14914 “Los procedimientos de las multas civiles” del T49 determina que después del aviso, oportunidad para un oído (proceso) y si es responsable a los Estados Unidos la multa se aplicará tomando en consideración la naturaleza, las circunstancias, magnitud y la gravedad de los actos prohibidos respecto al violador, el grado de culpabilidad, la historia de las ofensas anteriores, la habilidad a pagar y otras materias que la justicia requiere. Si una persona no paga, después que se haya dado oportunidad intervendrá la Corte de Distrito de los Estados Unidos y lo sancionará con más severidad.

-El capítulo 311 “Seguridad del vehículo de motor” subcapítulo “Longitud y limitaciones de anchura” del T49, sección 31111 –limitaciones de longitud- señala que los vehículos diseñados para ser cargados y descargados no deberán rebasar los 34 pies para camión (10.36 metros), 53 pies para remolque articulado (16.16 metros) y 69 pies (21 metros) para tractocamión con remolque articulado. Queda estrictamente prohibido a los Estados permitir exceder la longitud establecida salvo utilización para el gobierno de los Estados Unidos y en carreteras primarias. Por lo que hace a la anchura, la sección 31113 “Limitaciones a la anchura” determina que ningún Estado deberá permitir la circulación de unidades motrices que rebasen las 102 pulgadas o 2.60 metros, salvo permiso estrictamente especial.

Es bueno recordar que Estados Unidos da extremada importancia a la seguridad, pues el propósito principal es promover el funcionamiento seguro de vehículos de motor comercial, minimizar los peligros a la salud de operadores y proteger a los empleados cuyo desempeño afecta directamente la

seguridad del portador de motor, propósitos que se cumplen con la complacencia aumentada en leyes de tráfico comercial, regulaciones de salud, resultados del Congreso tendientes a reducir los accidentes en las carreteras, lesiones y daños a la propiedad y la colaboración de los gobiernos de los Estados Unidos. En este orden de ideas, la sección 31135 “Deberes de los patrones y empleados” del T49 determina que cada patrón y empleado obedecerá estrictamente todas las disposiciones de seguridad de motor implementadas por los Estados Unidos y los estados integrantes.

La sección 31136 “EUA regulaciones gubernamentales” del T49 determina que debe procurarse la seguridad de los ciudadanos de los Estados Unidos, a través de:

1. Incluir sistemas de seguridad cuando los vehículos estén inoperados u operados;
2. Obligación de portar anuncios relacionados con su actividad así, como señalamientos referentes al funcionamiento y peligrosidad;
3. Mantener condiciones de operatividad adecuados permitiendo su operación segura;
4. No deberá presentar efectos de deterioro en las condiciones físicas de operación y en general;

5. Constantes cursos de capacitación (tanto al expedidor de carga como al portador de motor a su servicio), y

6. Rigurosos programas de control e inspección, a cargo de la Secretaría hacia los prestadores de transporte. El programa proporcionará una supervisión, valoración, cumplimiento y determinación respecto de las: instalaciones, vehículos (reporte de las millas viajadas en un periodo de 12 meses por cada vehículo, viajes realizados –origen destino-, mantenimiento, estado físico-operativo, accidentes posibles o evitables), cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones impuestas a los patrones, conductores, cargadores, documentación, medidas aplicadas e implementadas sobre parámetros de seguridad, sanitarias, médicas y propósitos para implementar tecnología avanzada.

Respecto a los conductores deberá determinarse si: a. Están capacitados, (hacemos mención que en Estados Unidos para obtener una licencia de conducción de camión o trailer, es necesario tener 21 años o más, además de acudir al colegio para cursar los programas de estudio referentes –teórico práctico- y aprobación de los diferentes exámenes aplicados por el Departamento de Transporte. He aquí la razón por que se le considera una profesión, lo cual influye en la forma de pago); b. Determinaciones médicas (condiciones favorables físicas, mentales y psicológicas); c. Ausencia de vínculo o consumo de alcohol, abuso de droga o alguna sustancia prohibida, y d. Supervisar su desempeño profesional (bitácora personal, la cual deberá establecer el número de horas de manejo continuo, descanso, horas de sueño, relación fatiga tensión combinados con períodos de aptitud y los resultados del

sometimiento a los dispositivos magnetofónicos). Hacemos notar que en Estados Unidos, la Administración Federal de Carreteras establece que por cada 6 horas de conducción en forma continua es obligatorio 2 horas de descanso o sueño continuo dependiendo la situación del viaje mismo que será supervisado por las diferentes autoridades referentes a la materia, a lo largo y ancho del territorio de los Estados Unidos.

En la conducción de materiales y remanentes peligrosos bajo la jurisdicción de los Estados Unidos los expedidores de carga y cargadores deberán conocer, reunir y cubrir todas las medidas necesarias para su manejo y transportación, además de contar con un seguro amplio capaz de cubrir todos los daños o acontecimientos posibles y medidas eficaces a tomar en caso de accidente. Es de hacerse notar que en la transportación de estos materiales por lo general en Estados Unidos los manejan y los transportan los mismos fabricantes, por ser los más conocedores de los mismos, limitando el traslado por expedidores de carga no especializados al ramo; esto en otras palabras; es que en los Estados Unidos se busca la especialización del transporte.

En conclusión, tomando en consideración que para el pueblo de los Estados Unidos, el transporte (expedidor de carga) representa uno de los sectores primordiales para su subsistencia y expansión de su política nacional e internacional, podemos decir que este sector se desarrolla bajo un marco jurídico que reconoce y otorga la más absoluta libertad, que no sólo se cubre por el derecho otorgado a los nacionales, sino que el Estado, asumiendo la importancia que reviste para el pueblo, presta el servicio a sus gobernados con empresas propias. Además, de contar con eficaces programas de apoyo en

todas sus áreas y medidas de seguridad a este sector, cuyo objetivo base es la consolidación de este sector y de los Estados Unidos.

IV. DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS ENTRE LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICOS DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

Después de haber estudiado los ordenamientos jurídicos referentes al transporte terrestre de carga (TTC) en México como en Estados Unidos estamos en capacidad para establecer diferencias y semejanzas. Las primeras nos permitirán analizar los aspectos negativos y positivos, existiendo la posibilidad de aplicar al AFCM, lo positivo para su mejoramiento. En cuanto a las semejanzas, nos permitirán establecer si es posible adecuar la figura el autotransporte de carga internacional acumulativo (ACIA), propuesto por nosotros, como una hipótesis.

1. DIFERENCIAS

1. El transporte terrestre de carga en México, es de jurisdicción federal, bajo ejercicio y control exclusivo de la SCT, por lo cual está prohibido a los diferentes Estados ejercer funciones en dicho sector, y en Estados Unidos el mismo tiene jurisdicción federal bajo ejercicio y desempeño de la Secretaría de Transporte –llamada también Sección Transporte,- además de la jurisdicción de cada Estado en particular. Esta diferencia favorece a los estadounidenses, ya que éstos sólo negociarán con una dependencia en

México –SCT- y los mexicanos tendremos que negociar con múltiples dependencias gubernamentales estadounidenses;

2. En México, cualquier tipo de actividad relacionada con el TTC se otorga preferentemente a mexicanos y a extranjeros conforme a las leyes mexicanas. En caso de ser extranjeros se considerarán como nacionales (cláusula calvo) y en Estados Unidos, esta actividad es exclusiva de sus nacionales, pues aunque el TLCAN permite la participación de extranjeros (mexicanos y canadienses), se mantiene prohibida la participación de éstos;

3. Para operar TTC en México se requiere concesión o permiso extendido solamente por la SCT, y en Estados Unidos, se requiere obtener registro por la Sección Transporte, además de cumplir con todas las obligaciones impuestas por cada Estado donde se esté prestando el servicio;

4. Para la obtención de un derecho en México es necesario: a). ausencia de objeciones; b). Presentar una solicitud a la SCT, acompañada de los estudios requeridos, y c). pagar los derechos correspondientes, si es que se otorga el derecho. En cambio, en Estados Unidos, una persona deberá cubrir satisfactoriamente los siguientes requisitos: a). presentar una solicitud a la Sección Transporte, nombrando en la misma a un agente legal; b). tener buena salud; c). ilimitación legal; d). contar con el equipo adecuado y personal capacitado; e). cubrir los registros de responsabilidad financiera; f). compromiso de cumplimiento a todas las regulaciones aplicables –federales o locales- así como a la tabla de aranceles fiscales, y g). implementar y cumplir con excelentes medidas y programas de seguridad;

5. El gobierno de México puede adquirir los bienes que el nacional utiliza en el AFCM, para satisfacer sus necesidades previo pago de su valor y en los Estados Unidos es menos factible que suceda esto, toda vez que el gobierno estadounidense cuenta con empresas propias;

6. Se fija un precio oficial para la prestación del TTC en México, mismo que no sólo funciona como un medio de control sino como limitante (dificultades) si tomamos en cuenta que es Estados Unidos no existe precio oficial, ya que existe la más absoluta libertad para fijar el precio de acuerdo con los intereses particulares de las partes involucradas, tomando en cuenta la temporada y la oferta demanda;

7. Para la entrega de la carga, la ley mexicana determina que aquella deberá entregarse dentro de los términos que se pactaron o dentro de los 30 días siguientes al término fijado para tal fin si las mismas lo permiten, y en Estados Unidos, la carga deberá entregarse dentro de los plazos fijados. Hacemos notar que en Estados Unidos casi no hay problema respecto a la entrega, toda vez que su logística nacional de transporte está diseñada bajo el programa “justo a tiempo”;

8. Es obligación de la SCT en México publicar la convocatoria para que los nacionales se adjudiquen el derecho para la prestación del servicio de TTC –concesión-. El problema en México es que la publicación es muy distante, por no decir que nunca se publica, y a los nacionales que presentan su solicitud para obtener este derecho por lo general les es negado. Esto se debe a que los poseedores de un derecho tienen la posibilidad legal de renovar cada

30 años su derecho, cosa que sí hacen, además de formar asociaciones para hacer presión a las autoridades competentes y monopolizar los derechos. En cambio en Estados Unidos no se establece tiempo para poder solicitar un registro, sino por el contrario, el gobierno federal estimula e incentiva la participación de sus nacionales a esta actividad, además, el obtener un registro es por tiempo indeterminado;

9. En Estados Unidos se otorga el registro por igual a particulares o sociedades quedando en libertad la prestación del servicio por éstos al público o privado –para servicio propio-. En cambio, en México clasifica el servicio para el público bajo la figura jurídica de la concesión y permiso, para servicio particular. Emplear este criterio legal en México se traduce en una limitante de operatividad;

10. Cuando bajo el derecho otorgado se realizan actos ilícitos en México, la SCT podrá retirar la concesión o permiso definitivamente, y en Estados Unidos, no se retirará el derecho definitivamente, sino sólo se suspenderá por el tiempo que la Sección Transporte considere necesario;

11. Para obtener la licencia federal en México deben aprobarse los exámenes –conocimientos técnicos y prácticos con vehículos- realizados por la SCT y algunos cursos de capacitación por cuenta del permisionario o personal, que por lo general no se verifican por las autoridades, y mucho menos se realizan. De hecho, en México no existen centros de capacitación para esta actividad. En cambio, en Estados Unidos, para obtener la licencia previamente hay que: a) asistir a la escuela de conductores; b) aprobar todos

los exámenes aplicables por la Administración Federal de Licencias, y c) someterse a constantes cursos de capacitación en las escuelas gubernamentales o privadas para tal profesión;

12. Cuando un porteador mexicano no puede pagar los daños causados a particulares como al Estado por el TTC, las unidades se decomisarán para garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades. La aplicación de este proceder legal deja al nacional en la quiebra y en el desempleo. En cambio, en Estados Unidos, el gobierno federal en estos casos apoya con medidas financieras a mediano y largo plazo, lo que permite al expedidor de carga continuar su actividad –no queda desempleado- y pagar sus deudas poco a poco;

13. De acuerdo con el derecho otorgado de concesión, en México, el nacional sólo podrá prestar el servicio en la ruta autorizada; en otras palabras, se limita al porteador para prestar el servicio en toda la República, en cambio, en Estados Unidos, desde el momento en que se otorga el registro, el nacional podrá prestar el servicio en todo el territorio de ese país;

14. En México, la actividad de operador del servicio público federal se le considera como un simple oficio; además, por lo general la mayoría de los operadores no han terminado la educación primaria, y en Estados Unidos, la mayoría de operadores, si no es que todos, tienen la preparatoria, pues es requisito para asistir a la escuela de operadores para graduarse, previa la aprobación de exhaustivos exámenes. Con la titulación no termina su

formación, toda vez que después tienen la obligación de acudir a constantes cursos de capacitación a lo largo de su ejercicio profesional;

15. Ambos ordenamientos establecen que las unidades destinadas al TTC deberán cumplir con excelentes condiciones físicas y operativas; además de no rebasar los límites –alto, ancho, largo y peso- determinados. Hacemos notar que respecto a lo alto y ancho de las unidades, el parámetro es el mismo, pero conforme a lo largo y al peso existen diferencias muy severas, según se puede apreciar en el cuadro siguiente.

<u><i>MÉXICO.</i></u>	<u><i>EUA.</i></u>
<i>Ancho 2.60 m. - 8.53 pies.</i>	<i>Ancho 8.53 pies - 2.60 m.</i>
<i>Alto 3.80 m. - 12.46 pies.</i>	<i>Alto 12.46 pies - 3.80 m.</i>
<i>Largo</i> <i>Camión 12.5 m. - 41.01 pies</i> <i>Remolque 14.63 m. - 48 pies.</i> <i>Trailer con remolque articulado</i> <i>21 m. - 69 pies.</i>	<i>Largo</i> <i>Camión 34 pies - 10.36 m.</i> <i>Remolque 53 pies - 16.16 m.</i> <i>Trailer con remolque articulado</i> <i>69 pies - 21 m.</i>
<i>Peso 80 T. - 176 369. 80 libras.</i>	<i>Peso 110 000 libras - 50 T.</i>

Es de hacer notar que cuando en México como en Estados Unidos se rebasan los límites permitidos se les prohíbe la circulación de las unidades hasta ajustarse a los parámetros establecidos. En Estados Unidos, además de la prohibición anterior, es sancionado con severas multas, además de levantar los reportes respectivos, mismos que se incluirán en su historial con repercusión en su ejercicio profesional;

16. En México, la ley referente –LVGC- establece que las unidades destinadas al TTC deben obtener una constancia satisfactoria respecto de sus condiciones técnicas, físicas y mecánicas. La SCT no realiza este control, lo cual se traduce en falta de bitácora operativa de la unidad, y por consecuencia en constantes accidentes. En cambio, en Estados Unidos la ley obliga al expedidor de carga como al portador de motor someter una vez al año sus unidades a inspección y valoración general, recabando la autorización respectiva, información que se anexará a la historia de la unidad para determinar la vida útil de ésta. Hacemos notar que esta información no sólo es importante para la seguridad, sino también como base de datos para el Departamento de Información del Transporte de Estados Unidos ya que es utilizado para planear la estrategia futura del transporte estadounidense;

17. Ambos ordenamientos –LVGC y T49- permiten el TTMRP; asimismo determina que es obligación del porteador contar con el permiso respectivo, implementar medidas de seguridad y unidades adecuadas para su traslado. Pero la diferencia radica en que en México el TTMRP lo puede realizar un concesionario o permisionario autorizado, pero en la mayoría de los casos el porteador desconoce las medidas a tomar por las reacciones químicas de los MRP en caso de accidentes o fenómenos naturales. En contraste, en Estados Unidos es el propio fabricante de MRP el que debe trasladar éstas, pues al conocer todo el proceso químico –comportamiento- le permite tomar medidas pertinentes y rápidas para salvaguardar la seguridad nacional en caso de accidente o fenómenos naturales;

18. En México, únicamente las unidades que transporten MRP deberán contar con bitácora sobre las condiciones de la unidad y relación de sustancias transportadas. Por lo que en México no es obligación llevar bitácora en las demás unidades de carga. En cambio, en Estados Unidos es obligación la bitácora para todo tipo de unidades destinadas al TTC;

19. En México opera el Sistema Nacional de Emergencias las 24 horas del día y los 365 días del año, es el encargado de asesorar a los autotransportistas de carga en accidentes con MRP o manejar las sustancias a lo largo del viaje. Lo que nos hace suponer que el porteador no cuenta con la debida capacitación para el servicio y mientras solicita ayuda, el tiempo funciona como un catalizador, a la formación de un accidente. En cambio, en Estados Unidos este tipo de materiales deben ser transportados por las mismas empresas productoras, lo cual les permite un manejo confiable, y en caso de accidente tomar las medidas oportunas al momento;

20. Los operadores mexicanos deben someterse a exámenes médicos periódicamente (una vez cada año o dos años) ante la SCT, quien determinará si cumplen con las condiciones de salud para desempeñar su trabajo. En cambio, en Estados Unidos su legislación exige que todo operador –servicio de pasaje o carga- antes de iniciar un viaje debe someterse a una revisión médica; asimismo, se le deberá extender una constancia sobre las condiciones de salud, misma que se incluirá en la bitácora de viaje por si la autoridad la requiere; además, a lo largo de su trayecto contará con servicio médico en los diferentes puntos colocados a lo largo de las carreteras de los Estados Unidos.

Esta medida de seguridad –revisión médica antes de iniciar un viaje- en México sólo se aplica al servicio de transporte foráneo de pasajeros;

21. Conforme a la legislación laboral mexicana –LFT- se determina que la jornada de trabajo en términos generales deberá ser de 8 horas, pero en el contenido de esta no se especifica el número de horas continuas que debe permanecer un operador del SPF de pasaje o carga en conducción de la unidad motriz ni el tiempo que debe descansar para después continuar su viaje, lo que se traduce en un número excesivo de horas y accidentes. En cambio, en Estados Unidos, la Administración Federal de Carreteras establece que por cada 6 horas de conducción en forma continua es obligatorio 2 horas de descanso o sueño continuo dependiendo a la situación del viaje. Esta obligación que será supervisada por las diferentes autoridades a lo largo y ancho del territorio de los Estados Unidos. Anteriormente, para saber el número de horas de manejo en forma continua era obligación del portador de motor anotar en la bitácora de la unidad la hora de partida y el numeral del millaje establecido en el velocímetro; pero hoy todo esto se hace electrónicamente, toda vez que las unidades cuentan con programas automáticos informativos gráficos de operación lo cual permite su fácil lectura por la autoridad que lo requiera y además dificulta la alteración de la información;

22. Al TTC en México no se le da la importancia que representa para el desarrollo del país, pues sólo se le considera como un simple sector complementario; en cambio, en Estados Unidos, es considerado muy

importante, toda vez que es el medio apropiado para alcanzar los principales objetivos nacionales;

23. El gobierno federal de México no considera al TTC como una actividad primordial, por lo que se relega a sus nacionales la prestación del servicio, y en Estados Unidos dada la importancia, es proporcionado por sus nacionales y por el mismo Estado;

24. En México, hay ausencia de eficaces programas de apoyo al AFCM en todas sus áreas; en cambio en Estados Unidos existen innumerables programas de apoyo a este sector;

25. Bajo la política federal mexicana no se promueve la participación de los nacionales en esta actividad, y mucho menos se contempla que el servicio deba extenderse a las comunidades aisladas y pequeñas, como en Estados Unidos;

26. A los nacionales que presentan una solicitud para obtener derecho – permiso o concesión- para prestar el servicio de TTC en México no se les exige nombrar un representante legal, lo que se traduce en una desorganización, toda vez que cuando hay problemas entre la SCT y el porteador, éste tiene que buscar un representante legal que lo represente, lo que se traduce en pérdida de tiempo y malos manejos. En cambio, en Estados Unidos los nacionales, al momento de presentar una solicitud para obtener su registro, tienen la obligación de nombrar un representante legal, mismo que será reconocido por la Sección del Transporte. Asignar y reconocer un

representante legal permite: a) representar inmediatamente al expedidor de carga cuando exista algún problema entre la Sección Transporte y éste; b). evitar la pérdida de tiempo, pues no se va a negociar la representación en cada problema, y c). defender al expedidor de carga en todo momento;

27. El servicio de TTC en México se grava con un impuesto accesible, lo que se traduce en ausencia de fondo para apoyar a este sector; en cambio, en Estados Unidos, existe tablas –parámetros- que marcan la cantidad a pagar como impuesto de acuerdo con el precio fijado libremente. Para fijar el precio puede tomarse en cuenta el volumen, al tipo de mercancías, la temporada, la distancia y la demanda, oferta por las partes. En Estados Unidos pagan impuesto todos los involucrados en este sector –el cargado cuando solicita el servicio y el expedidor de carga cuando hace su declaración- lo cual permite al gobierno federal tener fondos para apoyar a este sector;

28. En Estados Unidos se contempla el transporte multimodal –una mercancía para su traslado puede utilizar varios tipos de transporte desde su origen destino previo a una adecuada logística de tránsito y bajo un mismo contrato-. En cambio, en México no se contempla este tipo de transporte; de hecho, se puede decir que el AFCM compite con el ferrocarril o el avión para el traslado de carga en una misma ruta;

29. La legislación mexicana (LVGC) determina que los contratos celebrados por el TTC sean de forma documental –carta de porte-. En cambio en Estados Unidos sólo se efectúa de esta forma para control interno del expedidor de carga, porque desde 1980 se efectúan de manera electrónica.

Esto es, en dos tarjetas aproximadamente al tamaño de las de teléfono se introduce toda la información referente al contrato de transporte, mismas que se entregan una al portador de motor del viaje y otra al cargador. Este sistema es tan práctico y efectivo que bajo cualquier sistema electrónico puede ser elegible, pero difícil de alterar;

30. En Estados Unidos no se extiende ningún registro, sino el beneficiario se compromete y cumple con todas las medidas de seguridad impuestas, en contraste en México para el otorgamiento de un derecho no se exige que se cumpla con medidas eficaces de seguridad;

31. En la obtención de un derecho para prestar servicio de TTC en México se prefiere a un sector pequeño de la población, toda vez que este derecho se otorga sólo a los nacionales que tienen los recursos y la infraestructura necesarios; en cambio, en los Estados Unidos el derecho se puede otorgar a cualquier nacional que lo solicite;

32. Se exige a los portadores de motor de los Estados Unidos contar con una póliza u otro tipo de seguro suficiente aprobado por la Sección del Transporte para cubrir las exigencias de las leyes federales y estatales donde esté operando. En cambio, en México se exige al autotransportista contar con un seguro que responda sólo a los ordenamientos federales;

33. La garantía debe ser suficiente para cubrir todos los efectos relacionados por el TTC en Estados Unidos, en cambio, en México, la garantía se exige en forma preferente para los daños en las VGC y después a los

*particulares; además la LVGC no determina el monto para cubrir dicha obligación;

34. La garantía contra los efectos del TTC, en Estados Unidos, se depositará en la misma Sección Transporte para control, malos manejos y liquidez de pago oportuno. En cambio, en México, la garantía queda en poder del porteador, lo que se traduce en irregularidades y la prestación del servicio en la mayoría de los casos sin garantía;

35. La ley estadounidense –T49 transporte- determina que son responsables los expedidores de carga de las actuaciones –acciones u omisiones- que realicen sus portadores de motor cuando presten el servicio. Aplicar este criterio solidario no es por afectar a ambos, sino que se busca corregir los errores para que con base en ellos se pueda lograr la especialización. En cambio, en México, de acuerdo con lo contemplado por la “ley penal”,²²² cada uno es responsable, lo cual propicia la división, pues en la mayoría de los casos el patrón desconoce al trabajador. Esto se debe a que en México no hay solidaridad en el gremio, pues cada uno defiende sus intereses. Esta postura dio origen a agrupaciones de trabajadores en defensa de sus intereses lo cual provoca un enfrentamiento entre éstos y los patronos, toda vez que éstos no los quieren contratar a los trabajadores si pertenecen a estas organizaciones;

²²² El artículo 13, fracción II, del Código Penal para el Distrito Federal establece: “son responsables del delito, los que lo realicen por sí”. Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos elementales de derecho penal, 30ª ed, México, Porrúa, 1991, p. 298.

36. Cuando se comete una falta grave en Estados Unidos el expedidor de carga, la Sección del Transporte impone las medidas necesarias –limita, condiciona o prohíbe la prestación del servicio temporalmente dentro de un territorio- pero nunca podrá quitar o prohibir definitivamente este derecho. En contraste, en México la ley –LVGC- contempla que por falta grave, el Estado mexicano –SCT- puede quitar este derecho definitivamente, lo cual propicia la corrupción, toda vez que el autotransportista de carga busca la manera de no perder este derecho;

37. Los datos que aporte este sector, en Estados Unidos serán utilizados para formar la Agencia de Información del Transporte, mismos que serán utilizados para mejorar el transporte. En cambio, en México, la ley no exige que éstos se archiven. Aunque se hace, pero con la única obligación de informar, sin que sean tomados en cuenta para mejorar el transporte;

38. Los expedidores de carga estadounidenses están obligados a proporcionar un informe anual general sobre las condiciones en que se ofrece el servicio. Este informe permitirá a la Sección del Transporte tomar las medidas necesarias para que el expedidor de carga pueda ofrecer un mejor servicio. En cambio, en México, la ley –LVGC- no determina nada al respecto; de hecho, la política de comunicaciones en México, para el AFCM, es acabar con los nacionales que se dedican a esta actividad, para dar paso a la inversión extranjera (líneas de carga estadounidenses);

39. Es obligación de los expedidores de carga estadounidenses participar en estudios que los involucren por cuestiones de seguridad nacional,

salubridad, comercio nacional e internacional, uso público e interés, programas académicos, y en general, con todos los estudios que la nación las requiera. En cambio, en México, por lo general en la mayoría de los casos no se le toma en cuenta; de hecho, hay veces que el Plan Nacional de Desarrollo de México no los contempla;

40. Está estrictamente prohibido en Estados Unidos rebasar el peso – carga a transportar- permitido, de hecho, el expedidor de carga tiene la obligación de pesar sus unidades en sus instalaciones, ajustándose a lo establecido por la ley, anexando el documento a la bitácora de la unidad. Por su parte, en México, aunque la ley determina que las unidades motrices no deben ser cargadas más de la capacidad establecida por el fabricante, los vehículos son cargados muy por demás de lo permitido, ya que con el clásico soborno mexicano se permite todo;

41. En Estados Unidos es extremadamente importante la seguridad, pues su propósito principal es lograr el funcionamiento seguro de todos los vehículos comerciales, minimizar los peligros, cuidar a todos los operarios y proteger a todos sus nacionales. Este propósito se logra con la implementación de eficaces programas de supervisión a todos los nacionales que transitan a lo largo y ancho de los Estados Unidos. En cambio, en México, este objetivo se lleva a cabo por una pequeña oficina –Dirección de Protección y Medicina Preventiva en el Transporte. La forma de operar de esta dependencia es con la instalación de puntos de revisión médica instalados a lo largo de las diferentes carreteras, en donde se somete al operador a una revisión médica muy superficial y en caso de existir algún irregularidad, en vez de brindarle la

*ayuda, lo amenazan con aplicarle todo el peso de la ley, lo que propicia la corrupción por parte de las autoridades;

42. La seguridad como la especialización son exigidas en Estados Unidos, por lo cual la mayoría de las líneas cuentan con su propio centro de capacitación. En cambio, en México, hasta últimas fechas se ha instalado “el primer centro de capacitación”,²²³ porque dicha actividad por lo general se aprende de viejos a jóvenes, con mucho despotismo, pocas oportunidades y malos tratos;

43. Es obligación de los expedidores de carga de los Estados Unidos tener la bitácora operativa y de mantenimiento de cada unidad –viajes realizados, millas recorridas, mantenimientos preventivos, correctivos y mayores, estado físico, etcétera.- misma que servirá para supervisar la seguridad del transporte nacional; en cambio, en México, la ley no exige éstas. Y mucho menos la ley determina cuándo se les debe dar mantenimiento a las unidades, pues éste se realiza a criterio del operador o cuando le hace falta o sucede algo y

44. La práctica del transporte terrestre entre Estados Unidos y Canadá se ha vinculado en tal nivel que podemos referirnos a un sistema único entre

²²³ El gobierno federal mexicano en conjunto con el gobierno de Nuevo León y la iniciativa privada crearon el primer Instituto de Capacitación y Educación para el Trabajo –ICET-. Esta escuela se localiza en el municipio de Ciénega de Flores Nuevo León, donde se lleva a cabo la formación y capacitación de operadores de tractocamión con la finalidad de formar operadores con habilidades de alta calidad que respondan a las exigencias del mercado internacional y capaces de ofrecer un servicio seguro y eficaz. “Escuela para Operadores de Tractocamión”, Revista Autotransporte 2000, México, núm. 124, Agosto de 2001, p. 40.

esos dos países. La dinámica del transporte terrestre en cualquiera de ellos opera, en términos muy generales de la siguiente manera:

1. El cargador es quien elabora el conocimiento de embarque para cada embarque;
2. Una vez recibida la carga, el expedidor de carga firma el conocimiento para embarque para dejar constancia de la recepción de la mercancía y de la expedición del conocimiento de embarque;
3. Un manifiesto de carga se acompaña a la carga durante la ruta;
4. Eventualmente, el expedidor de carga expide un título beneficioso de entrega para el embarque, para luego entregar las mercancías al consignatario designado;
5. El consignatario firma dicho título beneficioso cuando acepta la carga, por lo que el portador puede utilizarlo como prueba de la entrega de la mercancía, y
6. El transportista entonces envía al cargador o al consignatario una especie de recibo de honorarios o factura por concepto de costo de transporte.

Como se puede observar, la dinámica en nuestro país opera de una forma distinta, ya que, en primer lugar, lo normal es que la carta de porte sea expedida y llenada debidamente por el transportista -no por el cargador- con la información necesaria que el embarcador le da. Además, el porteador lleva la carta de porte junto con la mercancía al lugar donde ésta debe ser entregada al consignatario designado, quien firma de recibido por la entrega, lo cual prueba el hecho de la entrega.

2. SEMEJANZAS

1. En México, el servicio como la inversión, en materia de TTC está permitido a nacionales como a extranjeros, con fundamento en la “Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera ” ²²⁴ y la “LVGC” ²²⁵ y en Estados Unidos, el servicio y la inversión a extranjeros están permitidos bajo el anexo uno, reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberación de Estados Unidos, del “TLCAN”; ²²⁶

²²⁴ El artículo 13 de la LIE establece como criterio para la aceptación de la inversión extranjera en México en forma mayoritaria que sea complementaria de la nacional; no desplace a empresas nacionales; tenga efectos positivos sobre la balanza de pagos y en el incremento de exportaciones; tenga efectos positivos en la creación de empleos; capacite técnicos y personal administrativo; incorpore insumos y componentes nacionales; el financiamiento de sus operaciones con recursos del exterior; la diversificación en las fuentes de inversión; su contribución al desarrollo de las zonas o regiones menos desarrolladas; no ocupar posiciones monopólicas; sus efectos sobre el nivel del precio, etcétera. *Legislación sobre propiedad industrial e inversiones extranjeras*, 19ª edición. México, Porrúa, 1995, p. 6.

²²⁵ El artículo 54 de la LVGC establece que las empresas de vías generales de comunicación podrán explotar sus servicios, o parte de ellos, conjuntamente con otra u otras empresas nacionales o extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de esta ley, celebrando al efecto los arreglos o convenios que se someterán a la previa aprobación de la Secretaría de Comunicaciones. *Ley de Vías Generales de Comunicación*, 26ª ed., México, Porrúa, 1996, p. 25.

²²⁶ Conforme al Anexo 1 del TLCAN, (Reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberación de EUA) establece: “Servicios transfronterizos, las personas de México podrán obtener una autorización para proporcionar los siguientes servicios: a) tres años después de la fecha de este Tratado, servicio de transporte transfronterizo de carga de y hacia los Estados fronterizos –California, Arizona, Nuevo México y Texas– permitiéndoles entrar y salir de los EUA a través de diferentes puntos de entrada, y b) seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, servicio de carga a todos los EUA. Inversión, las personas de México podrán establecerse en EUA para proporcionar los siguientes servicios: a). tres años después de la firma de este Tratado, servicio de transporte para la transportación de carga internacional, entre puntos en el territorio de EUA”. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto oficial, México, SECOFI, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 944.

2. Cuando existe controversia relacionada con el TTC, en México serán aplicables las leyes nacionales, bajo los tribunales nacionales, y en Estados Unidos se aplica el mismo criterio legal;

3. Tanto en México como en Estados Unidos, las personas que obtengan un derecho en materia de TTC no podrán bajo ningún caso ceder el derecho otorgado a nacionales o extranjeros, salvo que las dependencias facultadas lo autoricen;

4. En ambos ordenamientos jurídicos –LVGC y T49-, el nacional o extranjero, desde el momento en que obtiene un derecho para prestar el servicio de TTC, no podrá rehusar a prestar el servicio, teniendo que ofrecerlo en el orden solicitado o la naturaleza de la carga bajo vehículos adecuados, en excelentes condiciones;

5. Es obligación del prestador del servicio – autotransportista de carga o expedidor de carga-, a la contratación del servicio, expedir a los usuarios un documento –carta de porte en México o título beneficioso en Estados Unidos- que contenga todas las condiciones en la que se prestará el servicio. El porteador deberá responder en todo momento por las pérdidas o averías que sufran los efectos que transporten. Hacemos notar que en Estados Unidos se exige al expedidor de carga contar con un seguro suficiente capaz de cubrir estos efectos lo más rápido posible, cosa que en México no se realiza con la rapidez deseada, ya que el pago es a través de las aseguradoras, las cuales por lo general no quieren pagar; además, el procedimiento es muy engorroso;

6. Tanto en México como en Estados Unidos para la existencia del contrato de TTC son necesarios cuatro elementos jurídicos básicos sin los cuales no es posible la existencia como su perfeccionamiento. En la tabla siguiente se pueden apreciar estos elementos.

MÉXICO	EUA
PORTEADOR <i>Autotransportista de carga, persona física o moral autorizada para prestar el servicio de TTC. Bajo la Concesión o Permiso</i>	PORTEADOR <i>Expedidor de carga, persona física o moral autorizada para prestar el servicio de TTC. Bajo el Registro</i>
CARGADOR <i>Persona que a nombre propio o de un tercero contrata el servicio</i>	CARGADOR <i>Persona que a nombre propio o de un tercero contrata el servicio</i>
CONSIGNATARIO <i>Persona receptora de los efectos transportados</i>	CONSIGNATARIO <i>Destinatario, persona receptora de los efectos transportados</i>
CARTA DE PORTE <i>Título legal que contiene la forma como se realizará la transportación</i>	CARTA DE PORTE <i>Título beneficioso, título legal que contiene la forma como se realizará la transportación</i>

7. Ambos ordenamientos –LVGC y T49- determinan que es obligación del cargador proporcionar datos verdaderos sobre las características de la carga; y de no ser así, el porteador sólo responderá por el valor intrínseco de éstas, con efectos legales hacia el cargador;

8. Para el traslado de mercancías nacionales e internacionales, ambos ordenamientos –LVGC y T49- permiten la intervención de varios porteadores para su conducción, entregando la documentación respectiva al momento de traspasar la carga y respondiendo cada uno en la medida de su participación.

9. Para el caso de averías y pérdidas por el TTC de Estados Unidos a México, y viceversa, serán competentes los tribunales de cada Estado, siempre y cuando los efectos sean en su territorio;

10. Al otorgarse un derecho, para prestar el servicio de TTC, el documento contendrá todos los datos referentes a la naturaleza del servicio, asimismo queda estrictamente prohibido ceder este derecho a un nacional, extranjero, gobierno nacional o Estado extranjero.

11. En ambos países las unidades destinadas al TTC deberán cumplir con verificaciones técnicas de sus condiciones físicas y mecánicas, obteniendo la constancia de aprobación correspondiente. En este caso la única diferencia es que en México sólo se realiza una vez, y en Estados Unidos esta inspección se realiza en forma obligatoria cada año;

12. Se contempla y se permite el traslado de cualquier tipo de mercancías siempre que sean lícitas y las condiciones lo permitan, además, que no se trate de objetos extremadamente voluminosos o de uso exclusivo del ejército.

13. Por el TLCAN se permite que los prestadores del servicio de TTC extranjeros se internen en los países miembros (en México en todo el territorio a partir de las fechas establecidas y en Estados Unidos a partir de las fechas fijadas para dicho propósito, aunque actualmente sólo se permite la prestación en las zonas comerciales de los Estados Unidos) siempre y cuando cumplan con todos los requisitos establecidos. Este ordenamiento legal no determina el

tiempo de permanencia; por tal motivo, se entiende que la estancia puede ser ilimitada.

14. El TLCAN y los ordenamientos jurídicos de cada país referentes a la materia de TTC –LVGC y T49- no prohíben la prestación del servicio de extranjeros en transportación de carga doméstica; es decir, la transportación de carga de un Estado de un país a un estado del mismo país. Ejemplo: un expedidor de carga estadounidense transporta carga de la Ciudad de México al municipio de Ocotlán, Estado de Jalisco, o un autotransportista mexicano transporta carga de Johnson City, Estado de Texas, a Daytona Beach, estado de Florida.

15. Los dos ordenamientos –LVGC y T49- establecen que son responsables los portadores por todas las pérdidas y daños que sufran los bienes o productos que bajo su poder le sean entregados para su transporte. Conforme a la costumbre en México, el porteador no extiende cobertura de seguro por la carga no importante y únicamente responde por el valor asentado en la carta de porte, pero para el traslado de MRP y cargas de gran valor sí es obligatoria la cobertura de seguro. En cambio, en Estados Unidos el seguro es obligatorio para todo tipo de carga, sin importar el valor de ésta. Tal obligación se cumple desde el momento en que el expedidor de carga deposita ante la Sección de Transporte la póliza de seguro. Con base en lo anterior, en México se podría aplicar el mismo criterio legal, pues el operar de esta forma permitirá acabar con las prácticas desleales de las compañías aseguradoras.

16. Queda estrictamente prohibido prestar el servicio de TTC sin contar con la autorización respectiva en cada país, con vehículos inadecuados, conducir bajo efectos del alcohol, drogas y sustancias prohibidas. En México, todo conductor que presente alguno o algunos de estos efectos será sancionado con multa, y en su caso con consignación al Ministerio Público si así lo requiere, y en Estados Unidos, con la suspensión temporal o definitiva para prestar la profesión, además de dar parte a las autoridades correspondientes, según sea el caso.

17. Ambos ordenamientos –LVGC y T49- determinan que todos los vehículos que presten servicio de TTC deberán contar con caracteres claros y legibles respecto a la identificación del porteador del servicio.

18. En México, aunque existe un precio oficial para el traslado de carga, en las transportaciones actuales se está aplicando el criterio estadounidense, o sea, las partes fijan el precio libremente.

19. Es obligación del prestador del servicio extender un documento (carta de porte o título benéfico) en el que se especifiquen todos los datos y condiciones necesarias para su realización. Asimismo, como es obligación el cargador, al momento de solicitar el servicio entregar todos los documentos necesarios para el libre tránsito de los efectos a transportar.

20. En el traslado de mercancías internacionales, México-Estados Unidos, y viceversa, el documento expedido para tal propósito se ajustará a lo dispuesto en las leyes nacionales y los tratados.

21. En México como en Estados Unidos es obligación de los portadores contar con un seguro que ampare los daños que pueda ocasionar por el desempeño de sus actividades en personas, bienes, terceros y vías de comunicación. La única diferencia es que en Estados Unidos sólo se hace una vez al momento de obtener el registro. En cambio, en México se tiene que contratar con las aseguradoras casa seis meses para cubrir la obligación (8,750.00 por camión pequeño con carga no muy valorizada y 25,000.00 por trailer con remolque, dependiendo el tipo de carga), además, siempre están latentes las cláusulas disfrazadas a favor del incumplimiento de las aseguradoras.

22. La LVGC y el T49 determinan que es obligación de los portadores asegurar la carga, en las unidades, con todos los elementos necesarios, vigilando que el centro de gravedad sea adecuado a la misma distribución a fin de evitar que toda o parte de ésta se desfase, deslice o caiga del vehículo.

23. Se requiere permiso especial en ambos países para transportar objetos indivisibles, mismo que deberá contener la estrategia a seguir para su transporte, además de responder por todos los daños que puedan causar por su movilización.

24. México y Estados Unidos contemplan la clasificación mundial en MRP asignada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) tomando en consideración el comportamiento universal de las sustancias. En este sentido, las unidades destinadas al TTMRP deberán ser de modelo reciente, seguras, adecuadas a las sustancias, contar con etiquetas, marcas en embalaje

y carrocerías, que permitan identificar rápidamente la sustancia y las unidades destinadas a su transporte.

25. Queda estrictamente prohibido por ambos ordenamientos –LVGC y T49-, en unidades destinadas al TTC como al traslado de MRP transportar personas –mujeres, niños etcétera.- no relacionadas con operaciones de la unidad o del servicio.

26. Las unidades destinadas al traslado de MRP no deberán abrirse a lo largo de su viaje a menos que representen un peligro eminente; asimismo, como los operadores se abstendrán de exceder los máximos de velocidad, realizar paradas no justificadas, circular por áreas densamente pobladas y transitar en condiciones naturales adversas. En Estados Unidos están destinadas carreteras especiales para este tipo de sustancias, estableciéndose horarios adecuados para su transportación, y si fuera necesario la custodia por carro piloto. En contraste, en México no existen carreteras propias para la transportación de este tipo de sustancias ni horarios establecidos, lo cual permite la circulación a cualquier hora del día por todo el territorio nacional e incluso en la ciudad de México. En esta última, las unidades circulan en avenidas principales, zonas escolares, habitacionales y con tráfico muy denso.

27. Ambos ordenamientos –LVGC y T49- prohíben a los porteadores de MRP: a). tirar los residuos en cualquier lugar, teniendo la obligación, el cargador de anexar instrucciones a la carta de porte sobre el destino final de aquellos; b). circular sin póliza de seguro –el seguro deberá amparar desde la salida de las instalaciones, trayecto y entrega en las instalaciones de destino

final,- y c). no deberán emplearse estas unidades para el traslado de productos de consumo humano.

28. Es obligación de los cargadores informar con veracidad al porteador respecto a la naturaleza de la carga, así como dar todos los documentos necesarios para su traslado, y en caso de falsedad por el cargador se libera al porteador, quien sólo responderá por el valor real de la carga, siempre que ésta no sea lícita.

29. Los porteadores mexicanos y estadounidenses tienen la obligación de poner a la vista del público la siguiente información: tarifas, condiciones de la prestación del servicio referente al rol de carga, cuidar y conservar la carga desde que le es entregada para su traslado, entregar la carga en tiempo, forma y a indemnizar según el contrato celebrado.

30. Ambas legislaciones –LVGC y T49- determinan que la responsabilidad de los porteadores se extingue por pérdidas, desfalcos o averías, en seis meses dentro del territorio de México y Estados Unidos, y en un año para el traslado entre ambos Estados. El tiempo se computará desde el día siguiente a la fecha fijada para la entrega de la carga.

31. Los porteadores de México como de Estados Unidos tienen los siguientes derechos: a. recibir el pago total por el servicio prestado reteniendo en su caso los efectos del transporte mientras no se le paga el total del precio; b. recibir la mitad del precio si por negligencia o culpa del cargador no se verifica el viaje y el pago total cuando se haya destinado algún vehículo

exclusivo; c. terminar el contrato cuando sea imposible continuar el viaje por causa de fuerza mayor o natural; d. continuar el viaje si es removido el obstáculo o realizarlo por otra ruta, y e. negarse a prestar el servicio cuando observe cualquier efecto ilícito.

32. Los portadores nacionales de México como de Estados Unidos pueden combinarse para prestar el servicio de TTC; en este caso, el porteador conservará tal carácter respecto del cargador y tomará el de cargador con relación al segundo porteador.

33. Los dos ordenamientos legales –LVGC y T49- determinan que el consignatario es la persona física o moral destinada a la recepción de la carga transportada. La entrega deberá ser a lo acordado en el documento respectivo, ejerciendo sus derechos –reclamaciones- al momento de la recepción o dentro del término establecido.

34. Se consideran relaciones laborales en ambos países las sustentadas por operadores, conductores, choferes, trabajadores que presten el servicio a bordo de las unidades destinadas al TTC y los propietarios o permisionarios. Asimismo, existen igualdades jurídicas para fijar el salario –día, semana, quincena, mes, viaje, circuito, kilometraje, maniobras y distancia- para el TTC.

35. Queda estrictamente prohibido a los conductores, en ambos países el uso de bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas, enervantes dentro y fuera de sus horas de trabajo, salvo que esté autorizado por prescripción médica.

También queda estrictamente prohibido recibir carga fuera de los lugares autorizados, así como entregar carga a personas no autorizadas.

36. En México como en Estados Unidos es obligación de los porteadores prestar el servicio de acuerdo con lo anunciado en su propaganda, con unidades seguras y adecuadas. Hacemos notar que en México esta obligación es sólo determinada por la legislación federal; en cambio en Estados Unidos, es exigida por la legislación federal y la legislación local de cada Estado autónomo.

37. Ambas legislaciones –LVGC y T49- establecen que en las unidades del TTC, después de ser cargadas y documentadas, podrán ponerse sellos o mecanismos de seguridad que impidan abrirse hasta su destino, salvo que en el trayecto sea necesaria su revisión por la autoridad competente previo levantamiento de la diligencia respectiva. Dicha acción se hará saber entregando dicho documento al consignatario a la llegada de los efectos del transporte.

38. En Estados Unidos, la ley referente a la materia –T49 transporte- faculta a la Sección Transporte a inspeccionar la infraestructura y la forma como se presta el servicio –esta última en algunas ocasiones se realiza durante el trayecto de las unidades- en el momento que lo crea conveniente, sin previo aviso del expedidor de carga. En contraste, en México, aunque la ley referente a la materia –LVGC- faculta a la SCT para realizar inspecciones, en la realidad éstos nunca se llevan a cabo.

39. Tanto en México como en Estados Unidos la ley determina que los problemas entre autotransportistas o expedidores, según el caso, y los cargadores o consignatarios, pueden resolverse en un principio por consentimiento mutuo.

40. Cuando un operador es sometido a un procedimiento jurídico y es declarado responsable, en México como en Estados Unidos se toma en consideración la naturaleza, circunstancias, magnitud, gravedad de los actos prohibidos y las condiciones económicas del infractor para el pago impuesto por la autoridad competente. Hacemos notar solamente que en Estados Unidos se dan facilidades para cubrir el adeudo; en cambio en México, aunque el pago puede ser justo, se debe cubrir en un solo pago, lo que se traduce en serias dificultades para el autotransportista mexicano.

41. En el manejo de MRP tanto en México como en Estados Unidos se aplican medidas extremadamente semejantes, no porque se hayan puesto de acuerdo sino porque el comportamiento de estas sustancias es universal. La única diferencia es que la seguridad es más eficaz en Estados Unidos, ya que en México no se le da la importancia debida.

3. OPINIÓN PERSONAL

Después de conocer las diferencias y las semejanzas con relación al autotransporte de carga, en México y en Estados Unidos se podrían implementar las siguientes medidas para mejorar el AFCM:

1. Deberá trabajarse en forma conjunta entre los países miembros del TLCAN, en especial entre México y Estados Unidos para: a). establecer criterios legales a fin de que los porteadores mexicanos no tengan que negociar con las autoridades de cada Estado de los Estados Unidos en particular, y sólo sea con la autoridad federal –Sección Transporte- como ellos lo hacen en México, a través de la SCT, y b). formar una política común de entendimiento a fin de resolver y suspender la moratoria impuesta por Estados Unidos a los transportistas mexicanos en materia de servicio e inversión;

2. Cuando se presente una solicitud en México para obtener un derecho ante la SCT, consideramos que además de los requisitos exigidos deberán anexarse los programas y las medidas de seguridad a implementar, en su ejercicio profesional –autotransportista- siendo supervisado su cumplimiento por la propia Secretaría;

3. Se debe exigir a los nacionales –concesionarios y permisionarios- que prestan o pretenden dar el servicio de TTC, nombrar un agente legal ante la SCT, quien los representará inmediatamente, con lo cual se evitara los problemas que conlleva el buscar un representante legal al momento de la problemática;

4. Deberá desaparecer en México el precio oficial para el TTC, toda vez que de hecho no se aplica en la realidad;

5. Debe cambiar la forma de asegurar los efectos del TTC; esto es, que el seguro deberá depositarse por el nacional ante la SCT en efectivo, fianza u

otra forma que la Secretaría considere suficiente al momento de otorgarse el derecho y no cubrirse bajo la póliza de las aseguradoras, pues esta forma en la mayoría de los casos evade su responsabilidad;

6. En México, el TTC deberá implementar una logística nacional de transporte para que no exista acumulación de unidades en un lugar determinado con poca carga y viceversa;

7. El gobierno federal mexicano debe incentivar la participación de todos los nacionales a esta actividad, desapareciendo las figuras jurídicas de la concesión y el permiso por la figura jurídica del registro, terminando con la estratificación de los prestadores del servicio, pues esta clasificación beneficia a unos y perjudica a otros. También al implantarse esta modalidad se terminará con la prestación del servicio por ruta establecida –monopolio- y clasificación del servicio en público o privado, dejando en la más absoluta libertad la prestación del servicio;

8. El título legal que da existencia y validez –carta de porte o título benéfico- para el traslado de carga en los países miembros del TLCAN deberá estar redactado tanto en inglés como en español; asimismo se deberá especificar en ambos sistemas internacionales el peso, largo, temperatura, precio, etcétera;

9. Para eliminar o reducir la abundante corrupción que existe en México hacia el AFCM, bajo el marco legal –quitar el derecho definitivamente bajo el pretexto de actos ilícitos- deberá legislarse a fin de que cuando existan actos

ilícitos sólo se suspenda el derecho por el tiempo que considere prudente la SCT, para que cumplido éste se siga prestando el servicio;

10. Se deberá incluir en la política educativa nacional la creación de centros de capacitación para operadores en todo el país, a fin de profesionalizar el servicio a nivel nacional e internacional;

11. Se deben implementar mecanismos de vigilancia por parte de la SCT a fin de verificar que las empresas aseguradoras no abusen –establecen cobros superiores al valor intrínseco de la carga- del AFCM, así como prohibir o restringir el funcionamiento de las aseguradoras cuando éstas evadan su responsabilidad;

12. Deberá legislarse a fin de establecer mínimos y máximos para el cobro de las pólizas emitidas por las empresas aseguradoras, y así evitar abusos, pues hoy, al cotizar el seguro en una compañía a otra, el precio se eleva considerablemente, además que ellas ponen la tarifa;

13. Para abatir el alto número de accidentes por el AFCM a lo largo de las carreteras de México, la policía federal de caminos y puertos debe prohibir definitivamente la circulación de las unidades que exceden los parámetros fijados en la norma correspondiente –LVGC- hasta que no se ajusten a éstos. Asimismo, como se debe legislar para incluir en la LVGC que toda unidad del SPF deberá portar a bordo la bitácora operativa de la unidad –documento que especificará las condiciones físicas operativas, mecánicas, peso, altura, largo,

fechas de mantenimiento de la unidad motriz, etcétera.- misma que servirá para demostrar y supervisar si se está cumpliendo con la ley y la seguridad;

14. En México, y en particular la SCT, toda la información que arroja el transporte –acuático, terrestre, aéreo y espacial- es utilizada solamente como información y estadística, por la cual consideramos que esa información debe ser utilizada para formar el Departamento de Información del Transporte de México. Esta dependencia no sólo almacenará información, sino que permitirá alcanzar seis objetivos básicos para el transporte de México y que son: 1. Programar una distribución equitativa de los diferentes prestadores del servicio a lo largo y ancho del territorio de México; 2. Planear la estrategia futura del transporte de México; 3. Implementar programas efectivos de seguridad; 4. Planear, construir y mantener una infraestructura adecuada a las exigencias nacionales e internacionales; 5. Elaborar y aplicar eficaces programas de apoyo económico, equipamiento y capacitación, y 6. Actualizar y hacer más efectivo el marco jurídico;

15. Se deberán realizar modificaciones a la infraestructura de comunicaciones de México, así como implementarse eficaces programas de mantenimiento a ésta, a fin de que responda a las necesidades nacionales e internacionales que demanda el transporte de México;

16. Se debe modificar la LVGC a efecto de establecer que la transportación de MRP sea realizada por la misma empresa que los produce y no cualquier porteador. El concretar y aplicar esta reforma nos permitirá acercarnos al cien por ciento de seguridad nacional en este tipo de transporte;

17. Se debe establecer en la LVGC el tiempo útil y de servicio de las unidades destinadas al traslado de MRP, es especial a los embalajes destinados a la transportación de éstas, y no permitirse su reacondicionamiento toda vez que hay sustancias que adelgazan el calibre del embalaje;

18. Debe establecerse en la LVGC que las unidades destinadas a TMRP sólo podrán circular por las noches –22 horas a 6 horas– en las principales ciudades del país;

19. La SCT deberá hacer las gestiones con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a fin de que los operadores del SPF puedan recibir atención médica en cualquier clínica del país, pues actualmente la operatividad del IMSS es dar atención en la clínica del domicilio del trabajador, situación imposible por la naturaleza de los viajes. También deberá incrementarse el servicio médico en los diferentes puntos nacionales – carreteras- donde no existe el servicio y mejorar el que ya existe en algunos puntos nacionales;

20. Deberá reformarse la LFT de México y anexarse un apartado especial al capítulo que regula el trabajo desempeñado por operadores del SPF especificando que no se debe aplicar la jornada de 8 horas de trabajo en forma continua a esta actividad ya que las consecuencias podrían ser fatales; por tal, a esta actividad deberá asignársele una jornada máxima de seis horas de manejo en forma continua y dos horas de descanso o sueño hasta continuar el viaje;

21. La SCT deberá promover el transporte multimodal en México bajo líneas de traslado bien definidas evitando la competencia de diferentes modalidades de transporte para el mismo trayecto;

22. Debe desaparecer la política beneficiadora de mejor trato por parte de la SCT hacia las grandes líneas en perjuicio de los hombres camión, pues basta recordar que una característica de la ley es la igualdad;

23. La SCT deberá exigir un informe anual a los concesionarios y permisionarios sobre las condiciones en que ofrecen el servicio, equipo e instalaciones, para que con base en este informe tome las medidas que considere apropiadas para mejorar el servicio;

24. Debe reformarse la LVGC para establecer que es obligación del prestador del servicio elaborar la bitácora de operatividad de cada unidad – viajes realizados, horas de servicio, fechas de mantenimiento preventivo, correctivo y mayor, estado físico de la unidad, etcétera.- a fin de incrementar la seguridad y como medio de control para la SCT;

25. Cuando un porteador, concesionario u operador, etcétera, sea sentenciado al pago económico, este no deberá ser cubierto en una sola exhibición: por tal se debe legislar en materia de Derecho procesal penal para que se implementen mecanismos financieros que permitan cubrir el adeudo en varios pagos. Creemos que esta modalidad no debe ser propia de los nacionales destinados al SPF, sino que debe extenderse a todos los nacionales, y

26. La seguridad nacional del AFCM no debe centralizarse y realizarse solamente en el ámbito federal, sino que deberá extenderse a la participación de cada estado a fin de conformar un Plan Nacional de Seguridad que dé respuesta a las necesidades actuales de México.

*CAPÍTULO SEXTO.

HOMOLOGACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE DE CARGA ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DEL NORTE

La globalización de la Economía ha hecho necesaria la adopción de normas jurídicas que rijan las transacciones internacionales con independencia de la nacionalidad de las partes. “El Derecho privado actual, ligado a la construcción de los Estados nacionales, se contempla como un orden jurídico aplicable exclusivamente a los nacionales de un Estado o a actos que se realicen dentro del territorio de un Estado”.²²⁷ Es un derecho que con fronteras bien limitadas y cerradas es un sistema válido, pero a medida que se intensifican los intercambios comerciales –TLCAN- entre los distintos países se hace necesario, desde el punto de vista jurídico –soberanía- y económico, la apertura de las fronteras a fin de satisfacer las necesidades que la propia vida demanda. Esta necesidad se satisface principalmente bajo la regulación de tratados, que son los actos jurídicos concretos dentro de los cuales se verifica el intercambio comercial.

Dentro de este instrumento jurídico, conjunto de múltiples actividades comerciales, se desprende la problemática del AFCM, pues desde la entrada

²²⁷ Adame, Goddard Jorge, *Hacia un concepto internacional de contrato*, México, UNAM, III, 1998, p. 15.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*en vigencia del TLCAN –1 de enero de 1994- no hay una solución de forma, y fondo, al problema –prohibición de servicio e inversión en Estados Unidos, a mexicanos, en materia de TTC- que nos ocupa. Por lo cual, en este capítulo pretendemos a manera de hipótesis dar una solución al transporte de carga entre los tres países, teniendo como base los elementos que anteceden a este capítulo y la doctrina jurídica, lo cual nos permitirá sustentar nuestra figura jurídica del autotransporte de carga internacional acumulativo (ACIA).

I. EL AUTOTRANSPORTE DE CARGA INTERNACIONAL ACUMULATIVO

Es necesario anticipar que los elementos jurídicos que permiten poner las bases para nuestra figura jurídica del ACIA son:

1. El TLCAN, y en especial el “Anexo Uno Reservas en Relación con Medidas Existentes y Compromisos de Liberación de EUA”;²²⁸

2. El “Reglamento de la Ley de Inversiones y Marcas”²²⁹ RLIM, el cual estableció un marco legal paralelo a la Ley de Inversión Extranjera, que abrió

²²⁸ Establece que las personas de México podrán obtener una autorización para proporcionar los siguientes servicios: “Servicio transfronterizo: a).tres años después de la fecha de este Tratado, servicio de transporte transfronterizo de carga de y hacia los estados fronterizos –California, Arizona, Nuevo México y Texas- permitiéndoles entrar y salir de los EUA a través de diferentes puntos de entrada, y b) seis años después de la fecha de entrada en vigor de este Tratado, servicio de carga a toda los EUA. Así como las personas de México podrán establecerse en EUA para proporcionar los siguientes servicios: Inversión, a) tres años después de la firma de este Tratado, servicio de transporte para la transportación de carga internacional, entre puntos en el territorio de EUA”. *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Texto oficial, México, SECOFI, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 944.

²²⁹ *Diario Oficial de la Federación*, de 16 de mayo de 1989.

*la posibilidad de una mayor participación del capital extranjero en la economía mexicana actual, pues permite a dicho capital extranjero invertir hasta el cien por ciento en empresas mexicanas, siempre y cuando se cumplan “requisitos de carácter económico”;²³⁰

3. En la LVGC, en sus “artículos 52 fracción II y 54 prevé la posibilidad de que las empresas de transporte mexicanas exploten sus líneas en combinación con empresas extranjeras”,²³¹ celebrando, al efecto los arreglos o convenios necesarios que se someterán a la previa aprobación de la SCT, y

4. La LVGC de México y en el Volumen 49, Transporte, del Código de Regulaciones Federales de Estados Unidos, se establece que para la existencia del contrato terrestre de carga, son necesarios cuatro elementos jurídicos básicos sin los cuales no es posible su existencia y perfeccionamiento. Estos elementos son: 1. Porteador, que es la persona física o moral autorizada por el Estado para prestar el servicio de transporte –autotransporte de carga en México y expedidor de carga en Estados Unidos-. 2. Cargador, que es la

²³⁰ RLIE, artículo 5. Requiere que los recursos provengan de manera efectiva del exterior, los establecimientos se ubiquen fuera de las zonas geográficas que tengan mayor concentración industrial, las empresas mantengan durante un período de tres años un saldo de equilibrio en su balanza de divisas, generen empleos y utilicen la tecnología adecuada. *Reglamento de la Ley de Inversiones y Marcas*, 19ª ed., México, Porrúa, 1995, p. 7.

²³¹ El artículo 52, fracción II, establece: “Los concesionarios o permisionarios que exploten vías generales de comunicación y medios de transporte podrán, con la previa aprobación de la SCT y sujetos a las restricciones que establece esta ley, explotar sus líneas en combinación con otra u otras empresas nacionales o extranjeras”. Artículo 54 establece: “las empresas de vías generales de comunicación podrán explotar sus servicios, o parte de ellos, conjuntamente con otra u otras empresas nacionales o extranjeras, no comprendidas en las disposiciones de esta ley, celebrando al efecto los arreglos o convenios necesarios que se someterán a la previa aprobación de la SCT”. *Ley de Vías Generales de Comunicación*, 26ª ed., México, Porrúa, 1996, pp. 24-25.

persona que a nombre propio o de un tercero contrata el servicio. 3. Consignatario en México y destinatario en Estados Unidos -persona física o moral receptora de los efectos transportados-, y 4. Documento que materializa el consentimiento de cómo se desarrollará el traslado de los efectos del transporte –carta de porte en México o título beneficio en Estados Unidos-.

La importancia y trascendencia de estos elementos jurídicos, aunados a la dependencia industrial de ambos países, hace que los intereses particulares de México y Estados Unidos se puedan armonizar en una sola figura jurídica para el transporte, y que es el **autotransporte de carga internacional acumulativo, consistente en la unión de dos porteadores de diferente nacionalidad, pero pertenecientes a los países signatarios del TLCAN ligados por un vínculo legal que los convierta en una sola persona o porteador único, existiendo un solo contrato –origen destino- y por tal una sola carta de porte.** Este criterio tiende a crear la unidad jurídica del transporte, sometiéndolo, desde la recepción de la carga hasta la entrega al destinatario, a una ley constante y uniforme. Esta modalidad pretende evitar los conflictos de leyes reemplazando los diversos contratos parciales con un contrato único sujeto desde su nacimiento a leyes uniformes, superando así el método primitivo, en que el cargador contrata individualmente con cada uno de los transportes participantes en la operación total a través de diversas fronteras, lo que genera la multiplicidad de contratos, encarece la circulación y complica el problema de la responsabilidad de los porteadores.

Para lograr una buena incorporación de esta figura jurídica es indispensable, desde nuestro particular punto de vista, iniciar con un

pensamiento jurídico in abstracto trabajando en forma coordinada los países miembros del TLCAN en:

1. Deberá reconocerse y aceptarse el principio de la libertad de tránsito internacional consagrando la idea de que ningún país en el mundo puede oponerse al uso no perjudicial por los nacionales y los extranjeros de las vías de comunicación que el propio Estado mantenga en su territorio;

2. Se requiere una política común y armónica entre el autotransporte nacional de carga –local y federal- e internacional, por parte de los países miembros del TLCAN;

3. La formación de un consorcio internacional de transportistas entre los tres países encargados de realizar los transportes dentro del área del mercado común o hacia terceros países;

4. Cambiar el pensamiento y criterio estrictamente nacionalista por el de la uniformidad, a la que habrá de llegarse empezando por aplicar el principio de reciprocidad, haciéndose ésta efectiva mediante el compromiso que asume el país que haya otorgado un derecho a una empresa extranjera de no conceder otros hasta que el otro país no haya otorgado a una empresa de su jurisdicción a realizar el mismo tráfico;

5. Deberá trabajarse y no criticarse sobre las cuestiones jurídicas que planteará el ACIA, siempre que un mismo acto jurídico sea susceptible de quedar sujeto a diversas leyes nacionales. Algunos de los problemas

prioritarios que se deberán atender en relación con el ACIA hasta lograr erradicar las contradicciones legales serán: a) Efectos del contrato: ¿serán regidos por la ley del lugar de su celebración o por la de su entrega, u otra especial? b) Cumplimiento y ejecución del contrato: ¿será admisible la solución más frecuentada en el sentido de que la ley que rige las condiciones relativas a la ejecución del contrato de transporte es la ley del lugar de la entrega de los efectos del transporte? c) Responsabilidad del porteador y del destinatario: ¿cuál ley se va a aplicar, la ley de celebración o la ley del lugar donde se produce el hecho que entraña su responsabilidad?;

6. Los Estados integrantes del TLCAN, en su función de amparar a los ciudadanos contra los desafíos, las diferencias que presenta la legislación de cada Estado, deben elaborar un modelo de carta de porte único y obligatorio para el contrato de transporte terrestre de carga entre los tres países;

7. Bajo la dirección jurídica de los países del TLCAN deberán darse forma a los componentes tecnológicos necesarios para alcanzar métodos específicos comunes de operatividad que permitan: a) suficiente transporte y cupo; b) disponibilidad inmediata en tiempo mínimo de puerta a puerta; c) confiabilidad en cualquier estación del año; d) seguridad y comodidad razonable, y e) conveniencia y efectos adversos mínimos en los países vecinos y en el medio ambiente;

8. Se requiere un programa de trabajo y financiamiento auspiciado por los tres países a fin de equilibrar la prestación del servicio; asimismo, se

deberá estandarizar el uso de un mismo tipo de divisa –peso mexicano, dólar estadounidense o dólar canadiense-.

9. Trabajar en forma conjunta los fabricantes de camiones y expendedores de combustible de los países integrantes del TLCAN a fin de lograr un estándar equitativo al rendimiento del combustible –1 litro de diesel en Estados Unidos nos da 6.875 M., o sea, 11.06 km., y 1 litro de diesel en México nos da 1.958 M., o sea, 3.18 km.-, así como en la seguridad y en los programas anticontaminantes. Esta medida podrá empezarse a aplicar en México por la liberación del mercado interno descendiendo poco a poco el nivel de los precios de las unidades, combustible y peaje hasta ser igual al de Estados Unidos, así como adoptar las medidas universales de seguridad y anticontaminación en vehículos nuevos vendidos en México, y

10. Legislar en los países miembros del TLCAN a fin de incluir en cada legislación respetiva la figura del ACIA bajo mecanismos ágiles de solución de diferencias que permitan enfrentar oportunamente los problemas, las medidas restrictivas injustificadas que se apliquen a las cargas y autotransporte de carga, además de suprimir los obstáculos fiscales y administrativas que se opongan o dificulten el intercambio comercial.

Concientes de que los anteriores propósitos rebasarán a la clásica empresa nacional tendremos que trabajar en la formación de nuevas empresas –empresa transnacional de transporte terrestre de carga y multinacional de transporte terrestre de carga- a fin de lograr hoy una auténtica libertad del

* transporte terrestre de carga en el TLCAN, y sobre todo al próximo pasado de la “integración de América Latina”,²³²

1. EMPRESA TRANSNACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

Empezaremos explicando por qué surgen las empresas transnacionales para después comprender el porqué de la existencia de las empresas transnacionales de transporte terrestre de carga (ETTTTC). Al efecto analizaremos aquellos aspectos que nos permitan identificar la evolución de un fenómeno que visto en sus perspectivas históricas aparece como la culminación del poder económico y político que el proceso tecnológico ha dado a algunas empresas de los países líderes que operan fundamentalmente en la economía mundial.

El proceso de expansión e integración de la economía mundial se originó: a) Primeramente en la Edad Media y en la fase comercial de los siglos posteriores, gracias al proceso de acumulación que tuvo lugar a partir del siglo XVIII y que desembocó en la Revolución Industrial de Europa Occidental estableciendo las normas de operación que luego se afirmaron y consolidaron en el siglo XIX y parte del siglo XX; b) Las dos guerras mundiales marcaron la expansión del comercio mundial y del trabajo, con lo cual Estados Unidos

²³² Díaz Müller establece que la integración de América Latina aparece como una garantía de paz y como una clara alternativa para todos los países de América que necesitan de mercados más amplios para su crecimiento industrial. Díaz Müller, Luis, *El sistema económico latinoamericano y las empresas multinacionales latinoamericanas*, 2ª ed., México, UNAM, IJ, 1987, pp. 11-16.

*se encontró en una situación favorable para que sus empresas nacionales crecieran y se desarrollaran en otros países preferentemente entre los que constituían sus colonias y más tarde en todo el mundo; c) “La división internacional del trabajo producto de la existencia de una economía mundial con relativa movilidad en los factores de la producción hizo suponer a los teóricos de la época que los canales estaban abiertos para que el progreso económico se difundiera bajo las empresas transnacionales”,²³³ y d) El crecimiento a nivel mundial de la desnacionalización propicio el crecimiento en el mundo de las empresas transnacionales en todas las áreas, que antes protegían los gobiernos.

En el caso especial de México, la expansión de este tipo de empresas se debió a que nuestro país proporcionó un clima de hospitalidad al capital foráneo en las últimas tres décadas, ofreciendo:

- a) “una combinación de factores que proporcionan estímulos decisivos al inversionista; b) Crecimiento pequeño pero sostenido de la economía nacional; c) Expresión demográfica extremadamente alta que aunque puede acarrear consecuencias indeseables contribuyen en alguna medida, a la ampliación de un mercado interno incorporando un mayor número de consumidores; d) Un sistema político que como sea ha permanecido estable durante un período prolongado; e) El propósito firme del gobierno mexicano de convertir a la sociedad agrícola mexicana, en una

²³³ Martínez Tarango, Fernando, *Las empresas transnacionales*, México, FCE, 1982, p. 19.

*sociedad semiindustrializada, y f) Existencia de políticas gubernamentales definidas permitiendo al inversionista disponer de mano de obra calificada y barata, permitiendo al empresario extranjero obtener una elevada ganancia”.²³⁴

En este sentido, entendemos por ETTTC aquellas empresas que: “a partir de una casa matriz habitualmente situada en un país desarrollado, expande y universaliza sus actividades en otro país en beneficio de los intereses de los inversionistas del país central”.²³⁵ Estas empresas pueden estar constituidas bajo dos categorías de capitales: privados extranjeros y estatales extranjeros. Las primeras son las empresas constituidas exclusivamente por inversionistas particulares del país de asiento de la matriz, donde la participación del capital local es minoritario, reflejándose en inafectación de la estrategia y la gestión de la corporación. Las segundas son las constituidas por inversión exclusivamente de empresas gubernamentales de países desarrollados donde la participación del capital local tiene injerencia o control como accionista menor inafectando las decisiones principales de la corporación.

Las empresas transnacionales que se asentaron en México han sido de capitales privados extranjeros; ellas se han abastecido de los recursos nacionales del país, procesándolos y satisfaciendo el mercado interno. Estas empresas han cubierto totalmente la demanda nacional en determinadas líneas

²³⁴ Sepúlveda Amor, Bernardo, *Las empresas transnacionales en México*, colección de Estudios Internacionales, 1974, pp. 8-9.

²³⁵ Díaz Müller, Luis, *op. cit.*, p. 53.

*de producción, lo cual les ha permitido fabricar otros productos cuyo destino no es el mercado nacional, sino el internacional. La producción excesiva en estas empresas marcó el surgimiento de las ETTTC, pues la producción nacional es transportada por empresas nacionales de transporte de carga y la internacional por estas empresas. Estas empresas –ETTTC- en un inicio eran utilizadas, para satisfacer necesidades internacionales de las propias empresas transnacionales, pero hoy no sólo han podido cubrir perfectamente esta necesidad sino que desde la entrada en vigencia del TLCAN se han establecido ofreciendo el servicio a todo público. Su situación preferente en el mercado nacional obedece a la efectividad del servicio prestado a nivel internacional, además de que en los cruces fronterizos no se les prohíbe el ingreso a Estados Unidos debido a estas son filiales de empresas estadounidenses.

“Con este panorama, la ETTTC norteamericana M. S. CARRIERS incursiona fuertemente en el mercado nacional mexicano amparada en la LIE –inversión neutra- al entrar en sociedad con la empresa mexicana de transporte terrestre de carga EASO, al adquirir el 60 por ciento de su participación. Esta sociedad permitió, a transportes mexicanos EASO circular y más tarde invertir en EUA, pues al ser figura jurídica homologada entre ambos países, ya no son vistos como un competidor más de la economía estadounidense, sino como un contribuyente más al crecimiento internacional de la economía estadounidense”.²³⁶

²³⁶ “Solicitan transportistas revisión de inversión neutra”, *Revista Autotransporte* 2000, México, núm. 115, noviembre de 2000, pp. 38 – 39.

Esta incursión al territorio estadounidense representó a Transportes Mexicanos EASO ajustes tanto de forma y como de fondo acordes a las leyes mexicanas y estadounidenses, además de modificaciones al servicio operativo, pero valió la pena si tomamos en cuenta que se permitió al capital extranjero incursionar más en el servicio de transporte de carga de México, así como a Transportes Mexicanos EASO ser la primera línea mexicana en circular en todo el territorio de los Estados Unidos.

En suma, podemos afirmar que esta podría ser una excelente alternativa para que poco a poco se resuelva la situación que priva hoy para el AFCM por el TLCAN, pero bajo mecanismos que salvaguarden la soberanía; esto es, que el gobierno federal mexicano no debe permitir que todas las líneas mexicanas sean absorbidas por empresas norteamericanas, sino exigiendo un derecho recíproco por el cual empresas líderes en el mercado mexicano puedan adquirir la participación de empresas pequeñas en los Estados Unidos.

2. EMPRESA MULTINACIONAL DE TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

En primer lugar para la creación y funcionamiento de este tipo de empresa son necesarios dos elementos sin los cuales no es posible su existencia. Estos elementos son: 1. Tener como fuente la sumatoria de mercados domésticos, a través de los proyectos de liberación de intercambios y de armonización de políticas económicas, y 2. Estas políticas deberán estar

*ligadas a la promoción del desarrollo económico regional bajo un instrumento internacional –TLCAN-.

Tomando como base los anteriores elementos y la idea que han impulsado los “comités de acción de México y Canadá para la creación de la EMTTC tratando de equilibrar el servicio de transporte terrestre de carga en la zona de libre comercio de América del Norte”,²³⁷ podemos empezar diciendo que las empresas multinacionales de transporte terrestre de carga (EMTTC) son las constituidas por dos o más países miembros del acuerdo –TLCAN- en las que el capital perteneciente a inversionistas “subregionales”²³⁸ no podrá ser menos ni mayor al 60 por ciento del capital social de la empresa y al 40 por ciento del mismo de la región donde se instala la empresa. La proporción mayoritaria se reflejará en la dirección técnica financiera, administrativa y comercial de las empresas, a juicio del organismo nacional competente del país del domicilio principal.

En esta definición el elemento característico y determinante es el capital de la empresa. Otra conceptualización de este tipo de empresa es la propuesta por Alfonso Chaparro cuando establece que son “los establecimientos destinados a la instalación, ampliación o complementación de determinadas industrias o servicios cuyas finalidades son el aprovechamiento eficaz de las inversiones y

²³⁷ Los comités de acción en cada país están conformados por las diferentes asociaciones que agrupan a la mayoría de transportistas de carga de su país, representando sus intereses. En el caso de México son: la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga -CANACAR- y la Asociación Nacional de Transporte Privado –ANTP-. Ambos comités determinan que son necesarios estudios específicos de factibilidad, que una vez superados pueden constituirse en empresas multinacionales.

²³⁸ Entiéndase como la participación de cada país miembro del TLCAN.

*la transferencia de tecnologías”.²³⁹ Este mismo autor propone otra definición respecto a este tipo de empresa, cuando determina que son “las constituidas por inversionistas subregionales con aportes mayores al 60 por ciento del capital de la empresa, la cual se instalará donde los aportes de capital de los inversionistas nacionales no podrá ser inferior al 15 por ciento”.²⁴⁰ La dirección integral de la empresa se reflejará por la mayoría del capital; asimismo su objeto social es el interés común de la subregión.

Por nuestra parte, y tomando en cuenta los anteriores elementos, podemos decir que empresa multinacional es el tipo de organización productiva o de servicio integrada por dos o más países, en la que el control y dirección de sus actividades se encuentra en los países que lo conforman y cuyo aporte de capital -50 por ciento por cada parte si fueran dos, y 33 por ciento si fueran tres- pertenece necesariamente a sus componentes.

De acuerdo con lo anterior, los principales elementos centrales que darán forma a nuestra empresa multinacional son: a) El aporte de capital. En este caso necesariamente debe pertenecer a los países signatarios del TLCAN; b) El control y decisión. En este aspecto ambos deben estar radicados en una instancia directiva creada por el estatuto de la propia empresa, siguiendo los lineamientos prescritos por ambas partes; c) La naturaleza de la actividad. La empresa debe obedecer a intereses propios y comunes de la región –transporte o transformación etcétera.- y nunca a los intereses particulares de cada país, y

²³⁹ Silva Chaparro, Alfonso “Metodología para el estudio de la empresa multinacional andina”, *Revista de Economía Latinoamericana*, pp. 51 y ss. (versión fotocopiada).

²⁴⁰ *Ibidem*, pp.52 y ss.

d) El objeto de la empresa. En este inciso deberá dejarse en claro que la empresa constituida solamente podrá desarrollar la actividad económica permitida dentro de la región, quedando estrictamente prohibido realizar otra actividad a la que no se haya autorizado.

Por lo que hace al elemento legal para la existencia de este tipo de empresas, podemos decir que será indispensable la constitución de la misma bajo un documento público redactado por el consentimiento de las partes, tomando en cuenta el Derecho nacional y el Derecho internacional, obteniendo su autorización y registro respectivo en cada país donde conforme a su derecho debe constituirse.

En suma, podemos decir que la EMTTC es aquel tipo de organización subregional de servicio, creada bajo un convenio internacional, integrada por los diversos países que integran el TLCAN, a través de sus gobiernos, en que el capital y dirección de la empresa radicará en los miembros que la conforman, con el propósito de equilibrar el servicio de autotransporte de carga entre los tres países que conforman el TLCAN. La creación de las EMTTC permitirán: 1. Resolver definitivamente los impedimentos actuales aplicables por Estados Unidos al AFCM; 2. Perfeccionamiento del proceso de integración económica en este sector; 3. El desarrollo equilibrado y armónico del servicio de transporte de carga, 4. El fortalecimiento de la capacidad empresarial en la región; 5. Facilitar la programación regional; 6. Utilizar tecnología avanzada; 7. Fortalecer la capacidad negociadora de la subregión para adquirir tecnología exterior; 8. El acceso a los mercados internacionales de capital y organismos regionales de financiamiento, y 9. El aumento y

fortalecimiento de la capacidad de la región para competir en mercados de terceros países o bloques comerciales mundiales.

Concientes de que los vínculos y dimensiones de estas empresas rebasarán las fronteras de los países, será necesario su fiscalización interna y externa.

a). La fiscalización interna. En un primer plano nos parece que los elementos de fiscalización interna se centrarán en los organismos nacionales competentes para aprobar la existencia y legalidad de su presencia en el país receptor, así como supervisarán la legalidad de sus operaciones y capitales.

b). La fiscalización externa. Estas atribuciones de fiscalización corresponderán ejercerlas a las autoridades del país sede de la empresa, bajo organismos creados ex profeso, mismos que tienen la obligación de denunciar los delitos ante las autoridades competentes del país donde sucedan los hechos, toda vez que lo comercial se ventilará de acuerdo con lo contemplado por el estatuto de la misma.

Los sistemas de fiscalización externa pueden funcionar bajo tres grupos:

1. Control a priori. Este primer momento de control se da al tramitarse su existencia y constitución;

*2. Control preventivo. A nuestro juicio se da en tres instancias. a). por el órgano ex profeso creado para este propósito; b). por los representantes de los países miembros, y c). por la legislación nacional aplicable, y

3. Control a posteriori. Este tipo de control se da por la organización competente del país donde fue constituida, o mejor por parte de todos los países miembros del acuerdo. Por lo que hace a la forma de constitución de una EMTTC por los tres países miembros del TLCAN, podemos guiarnos por “los estatutos y la organización de la primera empresa multinacional del continente americano”.²⁴¹ Así, desde nuestra perspectiva la organización de una EMTTC entre México, Estados Unidos y Canadá puede estructurarse de la siguiente manera: 1. Una conferencia general; 2. Una dirección jurídica; 3. Una dirección comercial y de servicio, y 4. Una dirección económica.

Conferencia General. Será la máxima autoridad y tendrá la responsabilidad de planificar, organizar, dirigir y controlar todas las actividades, dependencias, medios, bienes y recursos de la empresa, así como suscribir todos los documentos públicos y privados que fueran necesarios en los diferentes países y niveles de gobierno, para su funcionamiento, además de representar a la empresa en todos los actos que correspondan a nivel nacional, internacional y mundial.

²⁴¹ En 1975 se creó la Naviera Multinacional del Caribe, por los siguientes países: Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Trinidad-Tobago y Venezuela para mover la producción de estos países en la zona del caribe, toda vez que las empresas navieras ajenas a estos países les cobraban muy caro, así como el desplazamiento era muy lento e informal. Díaz Müller, Luis, *op. cit.*, p. 61.

Dirección Jurídica. Le corresponderá asesorar a la empresa en: 1. Todos los asuntos jurídicos, dictaminando y tramitando, en su caso, las consultas que formulen la Conferencia General y demás funcionarios de la misma; 2. La interpretación y aplicación de la legislación laboral correspondiente en los tres países; 3. El estudio y redacción de todo dispositivo administrativo que deba dictarse en cada país; 4. Archivar y custodiar todos los documentos originales de las disposiciones que al efecto se realicen y confíen; 5.- Recabar y tener todas las disposiciones legales afines a su funcionamiento en los tres países; 6. Revisar todos los contratos otorgándoles su aprobación legal en su caso o señalando en dictamen escrito cualquier defecto u omisión que observe. así como las posibles soluciones al respecto; 7.- Atender las reclamaciones, tanto nacionales como internacionales de cualquier clase, así como cooperar con los abogados que representen dichos litigios buscando soluciones; 8.- Conocer y emprender las acciones legales conducentes cuando sean afectados los intereses de la corporación, y 9.- Contratar con las compañías aseguradoras.

Dirección Comercial y de Servicio. Para que esta dirección lleve a cabo sus funciones será necesario el establecimiento de infraestructura en los territorios donde se haya conformado la corporación. Las funciones que debe realizar esta dirección son las siguientes: 1. Dirigir y supervisar los estudios de mercados de la zona para conocer las perspectivas de los movimientos de carga; 2. Promover, negociar y cerrar las contrataciones de carga en las diferentes instalaciones ubicadas para dichos fines; 3. Realizar el traslado de las mercancías de acuerdo con lo contemplado por cada contrato y la logística de transporte; 4. Dirigir y supervisar las compras de las unidades motrices, así como todos los elementos relacionados para su operación; 5. Atender y

brindar todo tipo de mantenimiento para el buen funcionamiento del servicio nacional e internacional, y 6. Mantenerse actualizado con todos los informes sobre la situación del mercado, servicio y tarifas.

Dirección Económica. Corresponderá a esta dirección todo el control y manejo económico de la corporación bajo sistemas eficaces de supervisión y auditorías nacionales e internacionales realizadas a ésta, dentro de períodos estrictamente fijados.

Por último, pensamos que esta modalidad jurídica puede resolver la situación que priva hoy para el AFCM impuesta por Estados Unidos, así como también estamos conscientes de que esta hipótesis no será bien vista por la mayoría del pensamiento jurídico nacional, pero creemos que vale la pena intentar una empresa de este tipo entre los países signatarios.

II. UNA POLÍTICA NORTEAMERICANA COMÚN DE ENTENDIMIENTO EN MATERIA DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA Y SUS ENFOQUES

Estamos conscientes de que no será fácil la creación de una EMTTC, por las posturas asumidas de los países del TLCAN desde su creación, y mucho menos tendrá una aceptación rápida la idea de su existencia, por el arraigado pensamiento jurídico clásico nacional sustentado por la mayoría de las autoridades y abogados de los países. Una primera forma de cómo se podría lograr más tarde este propósito es iniciando por la creación de una política norteamericana común de entendimiento en materia de autotransporte

*de carga (PNCEMAC) entre los tres países, que no sea publicada en forma de ley, pero que sea respetada por legisladores, jueces y autoridades que conforman el TLCAN, lo cual permitirá abrir camino a la integración de instituciones jurídicas afines de transporte entre México, Estados Unidos y Canadá.

La idea de una política común surge por primera vez en Europa, especialmente en “Berna Suiza bajo la Convención dedicada al estudio de la reglamentación internacional del transporte de mercancías, donde se reconoció implícitamente el principio universal de la libertad de tránsito bajo la regulación de un mismo estatuto internacional”.²⁴² “La Convención de Berna sirvió de modelo para que en su momento, se hiciera la primera regulación internacional del transporte en América contenida en el título III del Tratado de Derecho Comercial Internacional de Montevideo”.²⁴³

La integración de una PNCEMAC debe partir de la idea de que la zona del TLCAN se va a convertir más tarde en un mercado doméstico común, que permitirá los flujos ilimitados de factores, recursos, personas, divisas, y como en el caso de los países europeos, puede llegarse a instituciones políticas y jurídicas comunes. Con esta visión, nosotros como mexicanos estamos empeñados en mejorar nuestro transporte para competir con éxito en un mercado internacional; por lo cual la PNCEMAC deberá estar constituida por ausencia de reglas finas que permitan normar criterios de aplicación universal.

²⁴² “Notas sobre un régimen internacional de transporte terrestre en América”, Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, México, UNAM, núm. 3, septiembre-diciembre de 1948, p. 55.

²⁴³ *Idem*, p. 55.

La PNCEMAC estará constituida con una perspectiva de uniformidad que se ha venido ofreciendo a raíz del TLCAN, bajo tres marcos: el marco institucional, el marco teórico y el marco estratégico.

1. EL MARCO INSTITUCIONAL

Dentro de este marco, las organizaciones que se han dedicado, a la tarea de la uniformidad en materia de transporte terrestre podemos son las siguientes:

a). El Comité de Medidas Relativas a la Normalización, que es el órgano coordinador de la uniformidad en el TLCAN, integrado por representantes de cada una de las partes, bajo autorización del contenido del capítulo IX del TLCAN.

Entre las funciones que dicho organismo promueve para lograr una uniformidad de normas se encuentran: 1. Dar seguimiento a la aplicación y a la administración de todos los avances en materia de transporte, así como incentivar la creación de centros de información respectiva; 2. Facilitar procesos para hacer compatibles las medidas relativas a normalización; 3. Ofrecer un foro para que las partes consulten sobre temas vinculados con medidas relativas a la normalización, incluido el suministro de recomendaciones y asesoría técnica, y 4. Fortalecer la cooperación en el

*desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas relativas a la unificación.

b). “El Subcomité de Normas de Transporte Terrestre que es el órgano especializado del TLCAN en la materia, integrado por representantes de cada una de las Partes”.²⁴⁴ Al subcomité de Normas de Transporte le fue asignado un programa de trabajo calendarizado relativo a las operaciones de autobuses y camiones 1. Antes de julio de 1995 este subcomité se ocupaba de las medidas relativas a la normalización no médica referentes a conductores, incluidas las relativas a la edad y el idioma que utilicen los mismos; 2. Antes de julio de 1996 tuvo el deber de ocuparse de las medidas relativas a la normalización en materias médicas referentes a dichos sujetos. 3. Antes de enero de 1998 se ocupaba de las medidas relativas a la normalización referente a vehículos, incluso las relativas a pesos y dimensiones, llantas, frenos, partes y accesorios, al aseguramiento de la carga, mantenimiento y reparación, inspecciones, emisiones y niveles de contaminación ambiental.

En ese espacio de tiempo debió también ocuparse de las medidas relativas a la normalización referente a la supervisión del cumplimiento de los requisitos de seguridad para los vehículos de autotransporte, que efectúe cada una de las partes. Y, finalmente, también en ese tiempo debió de ocuparse de las medidas relativas a la normalización referente al señalamiento en carreteras, y 4. Antes de enero del año 2001 dicho subcomité deberá ocuparse del transporte de sustancias peligrosas tomando como fundamento las

²⁴⁴ TLCAN, artículo 914.5 a) i) en relación con el anexo 913.5.a.1.

*recomendaciones de la ONU para el transporte de este tipo de sustancias u otras normas que las partes acuerden.

c). El Comité Unido. Órgano binacional competente para la planeación del transporte terrestre entre México y Estados Unidos. Con independencia a los órganos creados por el TLCAN y tomando en cuenta la intensidad del tráfico carretero entre México y Estados Unidos, así como las profundas diferencias existentes en el ámbito del transporte terrestre entre nuestros países, “los gobiernos federales en abril de 1994, celebraron un acuerdo de entendimiento para planear eficientemente el transporte transfronterizo en ambos lados de la frontera”.²⁴⁵

El propósito del acuerdo binacional se centra en el establecimiento de métodos y procedimientos tendientes a analizar las necesidades presentes y futuras de la infraestructura del transporte carretero, y con ello facilitar el cruce fronterizo en condiciones de eficiencia, seguridad y competitividad. En tal acuerdo ambas partes buscan lograr los siguientes objetivos: 1. Promover una comunicación efectiva sobre el tema de la planeación del transporte entre las partes, así como entre los Estados fronterizos de ambos países; 2. Lograr una coordinación de las dependencias que operan en el transporte, como aduana, inmigración, relaciones exteriores, agricultura y asesoría jurídica, a fin de agilizar y facilitar los cruces fronterizos en ambos Estados; 3. Desarrollar e implementar planos y programas coordinados sobre transporte

²⁴⁵ Celebrado el 29 de abril de 1994, en la ciudad de Washington, en donde los gobiernos estuvieron representados por el titular de la SCT, Emilio Gamboa por el lado mexicano, y por Federico Peña, homólogo del Departamento de Transporte de Estados Unidos.

* terrestre entre ambas partes con acciones a corto, mediano y largo plazo, y 4. Evaluar la demanda del transporte y su impacto en la infraestructura de acuerdo con modificaciones futuras en el tráfico carretero; explotar programas potenciales que faciliten la transferencia de tecnología y el intercambio de entrenamiento de personal, así como explotar también la alternativa de mecanismos de financiamiento nacionales e internacionales.

En conclusión este marco institucional legitima y aporta elementos para la producción de una nueva especie creadora de Derecho –PNCENAC- que tiene como finalidad uniformar y armonizar el marco jurídico en que se desarrolla el transporte terrestre de México, Estados Unidos y Canadá.

2. EL MARCO TEÓRICO

“Siguiendo al profesor Blas Zamora podemos establecer tres métodos bajo los cuales utilizados podemos llegar a la uniformidad internacional en la materia. Estos métodos son: 1. Convenciones internacionales, a las cuales se adhieren o ratifican los Estados; 2. Leyes nacionales, cuando contienen iguales o similares soluciones a las ofrecidas por las convenciones internacionales (leyes modelo) y 3. Usos internacionales, mediante la aceptación voluntaria de las partes en los contratos, o bien por su sometimiento a reglas o procedimientos determinados”.²⁴⁶

²⁴⁶ Blas, Osvaldo, *Compendio de derecho de la navegación*, Buenos Aires, Depalma, 1987, p. 23.

* Nos parece que es el tercer método como podemos mejor ubicar la propuesta de una PNCEMAC derivada del TLCAN, pues hoy se dan dos fuerzas elementales en el proceso de la creación de normas de Derecho internacional: los usos y costumbres del mercado por un lado y los principios de equidad comercial. El primero se puede dar a partir del comportamiento comercial uniforme, reflejándose en los contratos, acuerdos de negociación y costumbres de la plaza. El segundo, por la creación de principios de equidad creados en forma simultánea desde abajo hasta arriba; es decir parte de trazo nacional a internacional. Con la visión de este marco teórico podemos concluir que para obtener una aceptable uniformidad –PNCEMAC- es esencial adoptar una metodología que ayude a reconocer prácticas, normas y principios comunes provenientes desde los contratos fronterizos nacionales e internacionales, pasando por las operaciones transnacionales hasta las conformaciones multinacionales, y viceversa.

3. EL MARCO ESTRATÉGICO

Con el fin de implementar y fomentar la uniformidad mediante un ejercicio dinámico, en enero de 1993 una de las dependencias estadounidenses más importantes de la materia, “la Federal Highway Administration, dependiente del Departamento de Transporte del gobierno federal de ese país, elaboró un estudio comparativo sobre transporte terrestre en los países integrantes del TLCAN”.²⁴⁷ Bajo lo contemplado por este estudio creemos que algunas medidas que permitirán lograr la uniformidad en la

²⁴⁷ Enrique Rosas, José Daniel, *Transporte internacional de mercancías*, México, Porrúa, 1999, p. 352.

materia, podrían ser: 1. La elaboración de una carta de porte uniforme en todos los países bajo la aceptación y estandarización de un sistema internacional electrónico de datos; 2. El establecimiento de un régimen uniforme de responsabilidad aplicable al transporte de mercancías en la región del TLCAN, eliminando las grandes diferencias sobre el particular; 3. La creación de unos lineamientos y reglas prácticas para la armonización y estandarización del uso de los documentos de transporte. Se busca que la aplicación de estas reglas sea tanto para que las partes conozcan sus derechos y obligaciones como para que los jueces e intérpretes en general lo utilicen para la solución de controversias, y 4. La elaboración de pólizas de seguro que ofrezcan cobertura por la responsabilidad en el transporte de mercancías en toda la región del TLCAN.

Bajo este marco estratégico podemos determinar que es absolutamente necesario formar un grupo de trabajo que tenga como tarea principal investigar las posibles figuras jurídicas entre los países del TLCAN para lograr la uniformidad –PNCEMAC- total de la materia, así como realizar las actualizaciones necesarias para estar al día.

Una vez expuestos estos tres marcos podemos decir que hay elementos jurídicos de forma y fondo para lograr lo que nos proponemos –PNCEMAC- si tomamos en cuenta que los métodos de uniformidad internacional han ido permeando poco a poco el sistema jurídico mexicano.

III. LA CONTRATACIÓN INTERNACIONAL Y EL TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

El profesor español Manuel Bronete ha señalado con acierto que “la tendencia a la generalización de las instituciones mercantiles es un fenómeno que se produce en el seno del Derecho Mercantil”,²⁴⁸ fenómeno que lo convierte en la actualidad en la disciplina más dinámica y en constante evolución.

En efecto, la necesidad de un tráfico comercial ágil y seguro, desde el origen destino, como desde el punto de vista económico, tecnológico y jurídico han sido un imperativo en el mundo del comercio. Así, el Derecho mercantil internacional y las disciplinas vinculadas a él, como son el Derecho de la navegación, el Derecho aeronáutico, y en general, la normativa del transporte de mercancías, han venido adquiriendo la nota a la que aquí nos referimos (uniformidad internacional). La voluntad uniformadora de la normativa del transporte en el ámbito internacional deviene de la auténtica necesidad de eficientar los sistemas de distribución de mercancías y del subsecuente imperativo natural de los medios de transporte –buques, aeronaves, trenes, camiones, etcétera.- de desplazarse por ámbitos geográficos supranacionales para cumplir su misión comercial.

En el ámbito internacional, el contrato es, sin duda, el instrumento de mejor eficiencia para la circulación de la riqueza. Su pragmatismo dinámico lo

²⁴⁸ Broseta, Manuel, *Manual de Derecho mercantil*, Madrid, Ed. Tecnos, 1994, p. 175.

convierte en la figura más adaptable a los intereses de los sujetos particulares de un mercado internacional cada vez más globalizado en lo económico y más uniforme en lo jurídico.

La constante tensión entre los intereses de los particulares que actúan en el escenario internacional y los valores jurídicos superiores que los Estados procuran defender entran en una especie de confrontación didáctica que tiene por consecuencia una alta complejidad de las soluciones aplicables a la contratación internacional, si tomamos en cuenta que en incisos anteriores propusimos el autotransporte de carga internacional acumulativo –unión de dos portadores de diferente nacionalidad (mexicano, estadounidense o canadiense) ligados por un vínculo legal que los convierte en una sola persona o portador único, existiendo un solo contrato y una sola carta de porte creando la unidad jurídica del transporte bajo una ley constante y uniforme en la zona del TLCAN. La aplicación de esta figura –ACIA- traerá profundos cuestionamientos en la materia; entre las más polémicas podemos mencionar:

a). Determinación de la naturaleza del contrato de autotransporte. ¿Es real o consensual? ¿Regirá esa determinación de la ley del Estado del lugar de su celebración?

b). Cumplimiento y ejecución del contrato. ¿Será admisible la solución más frecuente admitida, en el sentido de que la ley que rige las cuestiones relativas a la ejecución del contrato de autotransporte es la del lugar de la entrega de la cosa?

*c). Responsabilidad del porteador, cargador y destinatario. ¿Qué ley debe aplicarse? la de su celebración del contrato, la ley del lugar donde se produce el hecho que entraña esa responsabilidad o la del lugar del destino?

A estas interrogantes, el Derecho Internacional Privado ha tratado de dar respuesta en base a sus principios jurídicos clásicos conocidos como “lex loci actus”,²⁴⁹ “lex rei sitae”²⁵⁰ y “lex loci executionis”²⁵¹ pero hasta la fecha de hoy continua su polémica en cuanto preferencia de aplicación, tomando en consideración que los contratos de transporte operaran en todo el territorio del TLCAN.

Para resolver el problema de qué ley aplicar consideramos desde nuestro particular punto de vista que debe aplicarse la ley del Estado en cuyo territorio se encuentre el medio de transporte desplazándose con los efectos económicos de las mercancías. Aplicar este criterio será capaz de permitir y asegurar una libre contratación internacional terminando con la polémica de que ley debe aplicarse, además de garantizar cuatro objetivos que a nuestro parecer pueden concentrarse bajo el siguiente esquema.

1. Proporcionar a los particulares seguridad jurídica de realización. Se busca asegurar la resolución con justicia y celeridad de las diferencias

²⁴⁹ De acuerdo con este principio la ley aplicable en materia de actos jurídicos es la ley del lugar donde éstos fueron celebrados. Pereznieto, Leonel, *Derecho internacional privado*, México, Harla, 1994, pp. 195 y ss.

²⁵⁰ Éste indica que la ley aplicable a los bienes es la ley del lugar de ubicación de los mismos. *Idem*.

²⁵¹ Este señala que la ley aplicable a los contratos es la ley del lugar de ejecución de los mismos. *Idem*.

surgidas entre las partes de un contrato internacional mediante soluciones eficaces e invariables;

2. Proporcionar a los particulares seguridad jurídica de ordenación. Se ofrece a los operadores comerciales internacionales, incluso al margen de un litigio, una gama clara de posibilidades de acción y un esquema de las normas a las cuales deben ajustar su comportamiento, con la finalidad de que los contratantes conozcan con antelación las consecuencias de sus actuaciones;

3. Proporcionar a los Estados, mecanismos de control sobre los procesos económicos internacionales. Se busca que el Estado cuente con instrumentos jurídicos para efectuar una adecuada fiscalización y seguimiento de los contratos internacionales, a fin de comprobar sus efectos en relación con la economía nacional, y

4. Proporcionar a los Estados elementos para la protección de las necesidades. Se pretende que el Estado cuente con los elementos necesarios para la ordenación básica de la economía nacional y de ciertos grupos sociales necesitados de protección, de modo tal que la regulación de los contratos internacionales garanticen tanto la promoción económica de cada país como la defensa de ciertos sectores sociales.

IV. EL AUTOTRANSPORTE DE CARGA INTERNACIONAL ACUMULATIVO EN EL ÁMBITO EUROPEO E INTERAMERICANO

1. APROXIMACIÓN

Los aspectos jurídicos expuestos en materia de autotransporte de carga de México y Estados Unidos de América del Norte, en los capítulos que preceden y la figura jurídica del Autotransporte de Carga Internacional Acumulativo propuesta, hacen necesario un estudio del autotransporte de carga, a la luz de la experiencia comparada al menos en dos zonas geopolíticas que pueden enriquecer nuestro trabajo: Europa y América.

“En este sentido, los diferentes transportes que el hombre ha desarrollado por naturaleza internacional más eficiente son: el transporte marítimo y aéreo, por encima del transporte terrestre, pues éste no puede satisfacer por obvias razones de carácter físico, o bien por la inviabilidad económica la capacidad de carga entre continentes, pero sí es un factor indispensable en el ámbito internacional regional, en función del comercio exterior de dos o más o países vecinos”.²⁵²

El Derecho aeronáutico y del Derecho marítimo contienen una serie de particularismos amplios y propios de su ámbito de aplicación, que comparados con el Derecho terrestre de transporte, es inmenso. Sin embargo, debemos

²⁵² Dobie, Kathrym, Pricing in the transportation industry: a new perspective, *Journal of Transportation Law, Logistics and Policy*, núm. 63, 1994-1995, p. 23.

*aclarar que en el transporte terrestre internacional regional, pese a lo anteriormente dicho, existen muchas figuras jurídicas estructurales indispensables para su funcionamiento.

Bien, hechas estas observaciones, empezaremos siguiendo la evolución de la política de autotransporte de carga de la Unión Europea, bajo su desarrollo e integración, para continuar después con América enfocándonos específicamente al autotransporte de carga, que se desarrolla en espacios geográficos cercanos e intensos, dentro de los que estamos inmersos, que en el caso particular de México, dos radios se dirigen claramente hacia nuestros vecinos del norte: EUA y Canadá. Pues es importante destacar que la regulación internacional del autotransporte de carga en América tiende a trascender las regiones económicas y extenderse a todo lo largo y ancho del continente, a través de instrumentos internacionales como la “Convención Interamericana sobre Contrato de Transporte Internacional de Mercadería por Carretera de julio de 1981”.²⁵³

2. LA POLÍTICA DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA EN LA UNIÓN EUROPEA

Entre los países miembros de la hoy Unión Europea UE el autotransporte de carga ha estado caracterizado por una fuerte red de intervención gubernamental, acuerdos interestatales y multilaterales, en donde la política interna de transporte proyectaba claramente un ámbito

²⁵³ Acta final y Convenio sobre Transporte Multimodal Internacional de Mercancías, EE. UU., Nueva York, 1981.

proteccionista de sus transportistas ante la competencia internacional. Pero esta política estatalista ya ha empezado a cambiar poco a poco. En efecto, el sector del autotransporte de carga es uno de los que más se ha retrasado en la recepción de los principios fundamentales de la UE; entre ellos destacan: 1. El de la libre prestación de servicio. En esencia, el quid de los debates y de las lentas decisiones se basó en dirimir si la armonización de las condiciones de competencia debían adelantarse a la liberación o viceversa, y 2. La adopción de medidas en los distintos sectores de interés, pues no se conjugaban la forma de llevarse a cabo casuística, individual o grupal.

Por otra parte, para comprender más cabalmente los aspectos jurídicos comerciales del autotransporte de carga en la UE, conviene señalar las etapas por las que dicha política ha transitado para alcanzar un proceso de integración comunitaria.

Primera etapa: el ensayo de un mercado común del sector, que inicia desde el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de marzo de 1957 –Tratado de Roma- hasta los años 1973/74. Se caracteriza por una serie de esfuerzos encaminados a la creación de un mercado común del transporte por carretera, ferrocarril y vías de navegación, abriendo para ello los mercados nacionales a la competencia de los transportistas de los Estados miembros. Los principales instrumentos de este primer período son: el Memorando de la Comisión de 1961 y el Programa de Acción de 1962.

Segunda etapa: la creación de una política integral para todos los modos de transporte. Esta fase corre desde 1973/74 hasta 1983/85. El hito que la

genera es la adhesión en 1973 de tres países de tendencia liberal hacia el sector: Dinamarca, Irlanda y Rusia. Se caracteriza porque se apoya el establecimiento de una política liberalizadora global y la eliminación de obstáculos para la liberalización del mercado de transporte de los países miembros. Así como seguir la política de análisis casuístico, centrando los esfuerzos en armonizar las condiciones de competencia.

Tercera etapa: instrumentación de la política de un mercado único del transporte. Período que cubre desde 1983/85 hasta 1993, caracterizado por propuestas para el desarrollo programático de la política común de transportes a través de memorandos expedidos desde 1983 en torno a los tres sectores del transporte: terrestre, aéreo y marítimo. El hito relevante de esta etapa, se marca por la adopción y entrada en vigor del Acta Única Europea en 1986, por la que se asumen compromisos para completar el mercado común teniendo como meta el año de 1993 y específicamente para liberalizar totalmente el transporte terrestre para el año de 1998.

Descritas las etapas, conviene centrar a grandes rasgos algunas ideas sobre la particular evolución de la política del autotransporte de carga, en la Unión Europea, mismas que fueron determinadas en forma conjunta y asumidas en forma individual por los países miembros hasta alcanzar una operatividad aceptable.

1. El desarrollo de la especialización, ha producido cambios en el desarrollo del transporte terrestre. En la medida que los métodos de producción se hacen más independientes, con objeto de alcanzar la eficacia

* máxima, el autotransporte de carga se ocupa cada vez más en transportar el producto acabado por una industria y llevado a otra empresa para que continúe el proceso.

En este sentido, la comunidad europea reconoce que es indispensable contar con infraestructuras y redes transeuropeas suficientes, por lo que se han apoyado decididamente los proyectos de éstas a través de los llamados “Fondos de Cohesión y del Fondo Europeo de Desarrollo”;²⁵⁴

2. Los países miembros adoptaron de forma general tarifas fijas de operatividad y rentabilidad, que dentro de un mínimo y máximo, fomentan la igualdad, del sector nacional e internacional;

3. Se concretó la imposición de cargas fiscales iguales para la recuperación de los gastos de infraestructura y redes transeuropeas;

4. Estandarización de requisitos de carácter técnico para los vehículos y de carácter profesional para los conductores;

5. Homologación respecto a las diferencias en pesos y dimensiones de los vehículos, controles técnicos de éstos y la reglamentación social;

²⁵⁴ Arias, Miguel., *Europa: un orden jurídico para un fin político*, España, Madrid, Ed. Veintiuno, 1992, pp. 11 y s. Bajo este sistema se creó un organismo supranacional autónomo encargado de manejar los recursos cuya finalidad principal es desarrollar una infraestructura y redes transeuropeas iguales en todos los países miembros de la Unión Europea.

*6. Acceso rápido a las cualificaciones de profesionalización y del régimen fiscal. Este último comprende la estandarización de los impuestos sobre los vehículos y el régimen de peajes en las autopistas, y

7. Se trabajó en la formación de documentos jurídicos comunes para la operación del autotransporte de carga, cuyo primero es el: “Contrato de transporte internacional de mercancías por carretera conocido por las siglas en francés CMR –Contrat Marchandises Rouse- de 1956”,²⁵⁵ regulando todos los documentos utilizados para este transporte como la responsabilidad del transportista.

Bajo esta última, creemos que es necesario comentar de forma sucinta los factores que a nuestro juicio vertebran la regulación internacional del CMR: el ámbito de validez, la carta de porte y finalmente el régimen de responsabilidad.

Ámbito de validez. El CMR se aplica a todo contrato de transporte de mercancías por carretera realizado a título oneroso por medio de vehículos, siempre que el lugar de la toma de carga de la mercancía y el lugar previsto para la entrega, indicados en el contrato, estén situados en dos países diferentes, uno de los cuales al menos sea un país contratante, independientemente del domicilio y nacionalidad de las partes del contrato.

²⁵⁵ Convenio Internacional relativo al Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carretera, elaborado y aceptado por los países de: Alemania, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Inglaterra, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Marruecos, Moldavia, Noruega, Polonia, Portugal, Republica Checa, Rumania, Rusia, Eslovenia, Suecia, Suiza, Túnez y Yugoslavia.

Carta de Porte. La CMR reconoce que ésta es un documento fehaciente de la existencia de un contrato de transporte formal firmado, en el que se especifican los objetos a transportar y las condiciones de transporte, que el porteador de mercancías deberá extender al cargador de modo obligatorio y en el que se expresará el nombre, apellido y domicilio del cargador; el nombre, apellido y domicilio del porteador; el nombre, apellido y domicilio de la persona a quien o a cuya orden vayan dirigidos los efectos, o si han de entregarse al porteador de la misma carta; la designación de los efectos, con expresión de su calidad genérica, de su peso, y de las marcas o signos exteriores de sus bultos en que se contengan el precio del transporte, la fecha en que se hace la expedición; el lugar de la entrega al porteador; el lugar y el plazo en que habrá de hacerse la entrega al consignatario; y la indemnización que haya de abonar el porteador en caso de retardo, si sobre este punto mediare algún pacto.

Régimen de responsabilidad. La CMR fundamenta su sistema de responsabilidad en la culpa presunta del transportista. Esto es, el porteador responderá en todo momento cuando exista culpa, actos y omisiones de sus empleados y de las demás personas a cuyo servicio acuda para la ejecución del transporte. así como fallas en cumplir su obligación fundamental de hacer llegar la mercancía al destinatario en buen estado, íntegra y dentro del plazo convenido. Con ello, los supuestos de incumplimiento por los que el transportista responde son: por averías, por pérdidas (totales o parciales) y por retrasos en la entrega.

Por lo que respecta al período de responsabilidad del transportista carretero, el CMR lo ubica desde el momento en que se produzca la recepción y el de la entrega en el destino señalado en la carta de porte. Si bien, el CMR no aclara los extremos temporales de la responsabilidad parece que una interpretación adecuada va en el sentido de entender la entrega cuando el porteador pone la mercancía a disposición del consignatario o su representante.

El porteador sin embargo, está exonerado de su responsabilidad si la pérdida, avería o retraso ha sido ocasionado por culpa del titular de las mercancías, o por una instrucción de éste no derivada en una acción culposa de aquél, por vicios propios de las mercancías o por circunstancias que el transportista no pudo impedir. Además, con el fin de exonerarse de responsabilidad, el transportista no puede aducir ni defectos en los vehículos que utiliza para efectuar el transporte, ni culpa de las personas a las que haya alquilado el vehículo.

Bajo ciertas limitaciones, el CMR declara la exoneración de responsabilidad del porteador cuando la pérdida o la avería resulten de los riesgos particulares inherentes a uno o varios de los siguientes hechos: 1. Empleo de vehículos abiertos y no provistos de toldo, cuando tal empleo ha sido expresamente pactado en la carta; 2. Ausencia o deficiencia en el embalaje de las mercancías expuestas por su naturaleza a deterioros o averías, cuando estuvieran mal embaladas o sin embalar; 3. Manipulación, carga o descarga de las mercancías y operaciones complementarias realizadas por el remitente, el destinatario o personas que obren por cuenta de uno y otro; 4.

Naturaleza de ciertas mercancías expuestas por causas inherentes a esta misma naturaleza, a pérdida total, parcial o averías debidas a rupturas, mohos, deterioro interno o espontáneo, desecación, derrames, pérdidas normales o acción de las plagas o roedores; 5. Insuficiencia o imperfecciones de las marcas o números de los paquetes, y 6. Transportes de animales vivos.

Finalmente, la limitación cuantitativa de la responsabilidad en el ámbito del CMR distingue tres distintos géneros: las pérdidas totales y parciales, el retraso o mora en la entrega de la mercancía y las averías.

Así pues, en caso de pérdidas parciales o totales, el CMR ofrece dos criterios de valoración de las mercancías para de ahí calcular el monto de la indemnización: el valor en el tiempo y lugar en que el porteador se hizo cargo de ella de acuerdo con su cotización en Bolsa y en defecto de ello, se estará al precio del mercado, o al valor de las mercancías de igual naturaleza y calidad. La indemnización en caso de pérdida no puede exceder 8.33 unidades de cuenta por Kg. de peso bruto.

En caso de retraso en la entrega, establece el CMR que si el que tiene derecho sobre las mercancías prueba que resultó un perjuicio por la misma, el porteador está obligado a indemnizarlo con una cantidad que en ningún caso puede exceder el precio del transporte. En caso de averías se estará al límite indemnizatorio de acuerdo con las siguientes alternativas: la cantidad respectiva en caso de pérdida total, si la totalidad de la expedición se ha depreciado por la avería; o bien, la cantidad correspondiente en caso de pérdida

*de la parte depreciada, si solamente una parte de la expedición se depreció por la avería. Por último, en base al desarrollo alcanzado por la UE, en materia de transporte terrestre de carga y tras posicionar nuestra figura jurídica propuesta “ACIA”, ²⁵⁶ podemos afirmar que ésta puede existir y operar exitosamente con todos sus elementos, por las siguientes razones: a). existencia de infraestructuras, redes transeuropeas, simplificación administrativa respecto a los trámites referentes a la materia, así como amplias facilidades por las diferentes autoridades de los países miembros, para que los portadores de distinta nacionalidad presten libremente el servicio en toda la comunidad; b). se reconoció y se consolidó, el principio de la libertad de tránsito por todos los países de la UE consagrando la idea de que ningún Estado puede oponerse al uso no perjudicial por nacionales de la comunidad de las vías de comunicación que cada propio Estado mantenga en su territorio; c). se han establecido derechos y obligaciones en forma muy semejante en los Estados miembros respecto de los prestadores del servicio, así como de quien lo solicita y lo recibe, y d). se aceptó y se consolidó a tiempo una divisa uniforme dentro de la Unión Europea, agilizando todo tipo de operaciones nacionales e internacionales regionales.

3. LA POLÍTICA DE AUTOTRANSPORTE DE CARGA EN EL ÁMBITO INTERAMERICANO

A partir de la segunda década de este siglo, la América Latina ha asistido a un intensivo proceso de integración económica concretando, tanto a distintos niveles, como entre diversos países. Muestras de ello son la

²⁵⁶ Véase esta obra en las páginas 376 y ss.

“Asociación Latinoamericana de Integración, el Mercado Común del Sur – MERCOSUR-, el Mercado Común Centroamericano, el Acuerdo de Cartagena, el Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres y la Asociación de Países del Caribe. De igual relevancia son otros esquemas de integración subregional, entre los que podemos destacar, “el Acuerdo de Complementación Económica de Chile, los Tratados de Libre Comercio con Bolivia y con Costa Rica” ²⁵⁷ respectivamente y el gran hito histórico propuesto, de unificar las economías del Hemisferio Occidental en un sólo acuerdo de libre comercio insinuado en la Cumbre de las Américas de diciembre de 1994, en la ciudad de Miami, EE.UU. donde los mandatarios de 34 países de la región acordaron construir un “Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA-” ²⁵⁸ con miras a que éste sea concretado a más tardar en el año 2005.

Si bien la dinámica por la integración económica regional ha despegado a partir de las últimas cuatro décadas, es necesario recordar que los esfuerzos por la construcción de la llamada patria grande americana no es una novedad, sino que hunden sus raíces en el sueño bolivariano de integración, de hace más

²⁵⁷ “La Organización Mundial de Comercio”, en Derecho privado, Jorge Witker, núm. 17, 1995, pp. 129 y ss.

²⁵⁸ El esfuerzo para crear al ALCA es un proceso dinámico que involucra tres componentes básicos: los Ministros de Comercio del Hemisferio Occidental, que han desarrollado el plan de trabajo completo para el ALCA; los 12 grupos de trabajo del ALCA establecidos por los Ministros de Comercio que recolectan y compilan información del estado actual de las relaciones comerciales en el hemisferio occidental; y por último, los viceministros del Comercio del Hemisferio Occidental que coordinan los esfuerzos de los grupos de trabajo y hacen recomendaciones de política a los Ministros de Comercio. Además, existe un Comité Tripartito compuesto por la CEPAL y la OEA que tiene por función proporcionar asistencia técnica para el proceso, actuando básicamente a petición específica de los grupos de trabajo. Las negociaciones sobre el ALCA iniciaron con la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile en marzo de 1998. Ver www.alca.org

de un siglo y medio. En este proceso, la uniformidad iusprivatista en la región, son sin duda distinguibles los logros de los Congresos Sudamericanos de Montevideo y los de sus similares Panamericanos. A partir de ello, en el mes de abril de 1971, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos reunida en la ciudad de San José de Costa Rica, convocó a una Conferencia especializada interamericana sobre diversos temas –transporte terrestre de carga- específicamente previstos.

Pues bien, una vez descritos los esfuerzos para alcanzar un Área de Libre Comercio de las Américas, nos centraremos ahora en la producción normativa que mayor relevancia tiene en el sector de los transportes: la Convención Interamericana sobre Contrato de Transporte Internacional de Mercancías por Carretera celebrado en julio de 1989, en la Conferencia Interamericana de Derecho Internacional Privado CIDIP.

Generalidades y antecedentes

El tema del autotransporte internacional ha sido una preocupación constante a lo largo de las tres CIDIP que anteceden a la de Montevideo de 1989. Así, por resolución de la Asamblea General de la OEA, se solicitó la realización de estudios necesarios que debían concentrarse en los problemas relativos a la solución de los conflictos de leyes y jurisprudencia, así como los atinentes a la unificación de normas en la materia.

Cinco años después, en el temario de la CIDIP se incluye el tema del autotransporte internacional de mercancías y personas, exponiendo los estudios técnicos y fuentes formales sobre el particular.

Los estudios presentados se mostraron en tres partes. La primera analiza el estado de la regulación convencional; la segunda desarrolla la exposición de motivos del anteproyecto de Convención; y la tercera es el anteproyecto mismo.

Las fuentes formales propias de modos de transporte que permiten principales antecedentes normativos que para la elaboración de un proyecto unificador están:

a). Tratado de Derecho Comercial Terrestre Internacional celebrado en Montevideo en 1940 entre Paraguay y Uruguay (título sobre transporte terrestre y mixto);

b). Convenio relativo al contrato de transporte internacional de mercancías por carretera de 1956;

c). Decisión 56 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena relativa al transporte internacional por carretera (emanada del noveno periodo de sesiones ordinarias celebrado en Lima en 1972);

*d). Proyecto de Convención Latinoamericana sobre Responsabilidad Civil de los Porteadores en el Transporte Terrestre Internacional (elaborado por la CEPAL en Santiago de Chile en 1977);

e). Convenio de Transporte Internacional Terrestre de 1977 (instrumento que rige entre diversos países de Sudamérica), y

f). Anteproyecto de Convenio sobre Transporte Internacional de Mercancías por Carretera (elaborado en 1988 por la Comisión Técnico Mixta creada por el Convenio de Cooperación Jurídica entre Argentina y Uruguay.

Bajo la conjunción de ambos se obtiene una herramienta importante para los Estados de MERCOSUR a través de un aprovechamiento de su producción jurídica en base a sus necesidades concretas.

En efecto, extrapolando lo anterior a México, nuestro país no se ha vinculado a dicho instrumento, por las causas precedentes: “diferencias técnico jurídicas entre los sistemas”;²⁵⁹ México cuenta con vínculos comerciales de mayor relevancia con la región norteamericana, lo cual incentiva una uniformidad en el transporte terrestre primordialmente hacia dicha zona y si bien el texto de la Convención Interamericana sobre el Contrato de Transporte Internacional de Mercadería por Carretera de julio de 1981 cuenta con una vocación regional, parece que por razones de cercanía,

²⁵⁹ Vea al respecto el estudio analítico que hace el profesor mexicano Vázquez Pando, Fernando; La Convención interamericana sobre contrato de transporte internacional de mercancías por carretera, en Derecho privado, México DF., UNAM, 1992, pp. 139 y ss.

*afinidad e historia común en la elaboración de esta especie será el cono sur el espacio que previsiblemente obtendrá mayores beneficios del comento.

Hechas estas notas elementales ceñiremos nuestros comentarios a los tres rubros habituales: el ámbito de aplicación, la documentación y el régimen de responsabilidad.

Ámbito de aplicación

La obligatoriedad en la aplicación de la Convención se establece siempre que el lugar de expedición de mercancías se encuentre en un Estado parte y el de la entrega en otro, aun cuando el vehículo utilizado sea a su vez transportado durante parte del recorrido por otro medio de transporte, sin que se proceda a la descarga de las mercancías, o se trate de “transporte de servicios acumulativos”.²⁶⁰ En efecto el carácter obligatorio surge por la vigencia de la Convención y del propio acuerdo de los Estados, con lo cual los sujetos no pueden eludir objeciones a la reglamentación impuesta.

Por otra parte, las normas de la Convención no restringen las disposiciones de convenios bilaterales o multilaterales entre los Estados parte

²⁶⁰ Entiéndase este como la modalidad del transporte plural en la que todos los operadores que intervienen en el traslado de la carga se convierten en partes de un mismo y único contrato de transporte al cual se van adhiriendo de forma sucesiva mediante la aceptación de la carga que les entrega el cargador precedente. Así, todos ellos asumen la obligación individual y normalmente solidaria de llevar a cabo el traslado de la carga y cada uno responde frente al acreedor del transporte del incumplimiento aunque no haya sido causante directo del hecho dañoso.

en materia de transporte internacional de mercancías, ni las prácticas más favorables que éstos pueden observar con relación a esta materia.

Por último, se excluye la aplicación cuando se trata de operaciones de transporte postal internacional y en ningún caso implicará restricción a la libertad del transporte fronterizo.

Documentación del contrato: el conocimiento de embarque.

Al igual que el resto de la normativa de transporte que hemos analizado, se le reconoce naturaleza consensual del contrato. En este sentido, dispone su constancia en un conocimiento de embarque que, pese a su denominación es y tiene las mismas funciones que una carta de porte; y aún más la Convención contempla la posibilidad de que las partes determinen que el título representativo sea efectivamente circulable, con lo cual se le otorga la calidad de título-valor como al conocimiento de embarque marítimo. Además, se establece la posibilidad de que, si el expedidor conviene en ello, se emita un conocimiento de embarque no negociable, utilizando cualquier medio mecánico o electrónico que deje constancia de los elementos que la propia Convención manda.

La exactitud de los datos sobre la naturaleza general de las mercaderías, su estado y condiciones aparentes, marcas principales necesarias para su identificación, el número de bultos o de piezas y el peso bruto, se entienden garantizados al porteador por el expedidor, con la respectiva obligación de este último de indemnizar a aquél por los perjuicios resultantes de la

inexactitud de los mismos. En este mismo sentido, la Convención faculta al transportista para incluir reservas en el conocimiento al realizar la verificación, cuando presuma razonablemente que las especificaciones no corresponden con las mercancías recibidas, o bien, cuando no tenga medios normales para comprobarlos, pudiendo el expedidor por su parte, verificar del contenido de los bultos.

Por último, el titular del conocimiento tiene derecho a solicitar al porteador que modifique el lugar previsto para la entrega, o cambie el nombre del consignatario; corriendo por aquél los gastos originados por las nuevas instrucciones.

Régimen de responsabilidad

En congruencia con el resto de los convenios internacionales en la materia, el transportista será en principio siempre responsable de la pérdida, daño o avería, así como del retraso. El sistema de responsabilidad se centra en el supuesto de que ésta tiene naturaleza contractual imposibilitando la extensión a un régimen de aplicación extra contractuales. Con ello, el porteador responderá de los hechos y omisiones de sus agentes, empleador, dependientes y de los terceros a los cuales se encomiende la totalidad o parte del servicio.

Al contrario, la responsabilidad del porteador se exime por: caso fortuito o fuerza mayor; vicios propios de las mercaderías; culpa del expedidor

o consignatarios; o circunstancias especiales con respecto a las instrucciones que se hubieran hecho constar en el conocimiento de embarque.

En relación a la limitación cuantitativa de la responsabilidad del transportista, en ningún caso ésta excederá el valor real de la mercadería en el lugar y tiempo de su expedición, o en el lugar y tiempo en que se hizo o debió hacerse su entrega, o el valor declarado en el conocimiento según el que fuere mayor.

Para el caso del llamado transporte acumulativo, el Convenio ordena que el porteador inicial y el final son solidariamente responsables ante el cargador, el consignatario y el titular del conocimiento de embarque, independientemente del lugar en que se produzca el daño, avería o pérdida o se hubiere ocasionado la demora o falta de entrega.

Valga agregar para terminar, que pese a las críticas a la Convención su redacción es un instrumento de vital importancia pues ofrece seguridad jurídica al comercio terrestre internacional de mercancías en la subregión norteamericana.

Por último, hemos de insistir en que deliberadamente hemos dejado para después el estudio de algunos aspectos que durante el desarrollo de la investigación ofrece el autotransporte federal de carga internacional, pues desgraciadamente el programa general de estudios de posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México nos marca un término para la entrega de la investigación, cosa que no congratulamos personalmente. Estos aspectos a desarrollar son:

1. Los efectos legales que traerá, en la legislación mexicana, estadounidense y canadiense, el hecho de aceptar un mismo tipo de contrato (autotransporte de carga internacional acumulativo) en los países integrantes del TLCAN;

2. Recordando que el TLCAN creó un mercado más amplio y seguro para los bienes y servicios producidos en sus territorios. Es necesario crear condiciones comunes de trabajo en los países miembros, para los operadores de carga bajo principios laborales internacionales fortaleciendo las relaciones patrón-trabajador bajo un ambiente progresivo, seguro y justo;

3. “La autorización por parte de la Secretaría de Economía, a la inversión de capital 100% extranjero a las empresas de mensajería como DHL, Federal Express y UPS, han provocado desigualdad y desventaja a las pocas empresas mexicanas prestadoras de este servicio –Estafeta, Grupo Estrella Blanca, Omnibus de México, etc.- pues las empresas extranjeras ofrecen hoy el servicio de transportación de todo tipo de carga sin límite de volumen. Por tal razón es necesario abocarnos al estudio y análisis sobre el punto mencionado toda vez que esta operatividad es ilegal y desventajosa para nuestros nacionales,²⁶¹ y

²⁶¹ De las comisiones unidas de Transporte y Comercio y Fomento Industrial, sobre la proposición con punto de acuerdo para que se realicen los estudios económicos, estadísticos y laborales necesarios que justifiquen la revisión del TLCAN en relación con el transporte, Presentada por los Diputados Elías Rame, del grupo parlamentario del PRI y Francisco Patiño Cardona, del grupo parlamentario del PRD. Gaceta Parlamentaria 9 de octubre de 2002, pp. 15 y ss. Material proporcionado por cortesía del Doctor en Derecho Rubén López Rico.

4. La difícil situación por la que atraviesa el AFCM es aprovechada por inversionistas extranjeros propiciando que concesionarios mexicanos sean prestanombres a favor de los intereses extranjeros. Pues un nacional ha pasado de tener 10 camiones viejos, a 300 tractores nuevos, así como inversiones cuantiosas en flamantes terminales constituyéndose en transporte EASO. Lo cual advierte la peligrosidad del hecho si tomamos en cuenta que hoy EASO se ha convertido solo en una de las empresas líderes del ramo, sino en un verdadero monopolio, por tales motivos necesario emprender un estudio particular que permita saber bajo qué condiciones opera este tipo de inversión y servicio.

CONCLUSIONES

1. La postura asumida por México durante algunas décadas –Economía nacional cerrada- fue un gravísimo error, pues ocasionó un rezago abismal sumiendo a México en la pobreza extrema, por tal razón, el cambio a una política económica nacional abierta es un acierto que preferimos hoy, pues ha mostrado tener mejores beneficios para México.

2. Los sistemas jurídicos mexicanos tradicionales no responden a las exigencias actuales –economía abierta o globalizada- ocasionando que México aunque está incorporado a la apertura comercial, ha quedado subordinado al sistema internacional dominante. Además, no se deben seguir aplicando modelos económicos de desfase de los países desarrollados en México, ya que éstos no funcionan, toda vez que las condiciones son diferentes.

3. En México, los beneficios de aplicar un modelo de política y Economía abierta son monopolizados por grupos minoritarios –gobierno federal, empresarios nacionales y extranjeros- en depresión de los niveles de vida de la mayoría de la población.

4. El autotransporte federal de carga mexicano es una actividad de servicio público creado y controlado por el Estado para asegurar de manera permanente, regular y continua la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y cultural, sujeto a un



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.

régimen de Derecho privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el público.

5. Hoy en día, México cuenta con un sistema de autotransporte pequeño, obsoleto y insuficiente para atender la mayor parte de la demanda interna de traslado en todas las actividades y áreas del quehacer nacional de la que forma parte indiscutible, por tal motivo deberá formularse una estrategia de desarrollo del sector transporte con una visión clara de las necesidades por satisfacer, tanto actuales como futuras exigencias a efecto de que el transporte cumpla con eficacia su papel en el aparato distributivo del país.

6. En México, el AFCM es importante por constituir un factor relevante en el encadenamiento de las actividades involucradas en el desarrollo económico, político y social, siendo la columna vertebral que atiende prácticamente a todos los sectores productivos y comerciales, participando de las responsabilidades del eficiente intercambio de servicios y mercancías tanto en las relaciones internas como en las externas del país.

7. La infraestructura del AFCM no es la más adecuada para servir a la Economía nacional y mucho menos al estar reorientada hacia el comercio exterior, que busca aprovechar su ventajosa situación geográfica para aumentar su flujo de comercio hacia el resto de América del Norte.

8. Antes de 1980 los autotransportes de carga de México y Canadá transitaban fácilmente en todo Estados Unidos toda vez que la Comisión Interestatal de Comercio otorgaba permiso a todas las solicitudes que se

presentaban ante dicha dependencia, pues no existía distinción alguna entre nacionales y extranjeros.

9. Desde antes de 1980, el órgano investigador del Congreso estadounidense detectó que existían diferencias significativas en la normatividad del autotransporte de carga entre Estados Unidos y México, especialmente en materia de seguridad, lo cual propicio la aprobación de la Ley de Reformas a la Normatividad de Autobuses de 1982, que impone una moratoria inicial de dos años contra las nuevas solicitudes para operar en Estados Unidos a vehículos automotores de carga extranjeros, que en el caso particular de México se ha prolongado hasta fechas actuales, siendo la primera prohibición a la libre circulación.

10. Dado el fallo a favor del principal sindicato de trabajadores de autotransporte de carga estadounidense, por la Corte de Apelación de Distrito de Colombia, a fines de diciembre de 1995, se confirma que Estados Unidos viola flagrantemente el Derecho internacional público toda vez que prohíbe a ciudadanos mexicanos invertir, poseer y controlar a prestadores de servicio estadounidenses, en materia de autotransporte de carga o pasaje que el TLCAN lo determina y lo faculta desde del 1 de enero de 1997.

11. El marco normativo mexicano presenta profundas diferencias con relación al marco norteamericano, en materia de autotransporte de carga, lo que le permite a Estados Unidos afirmar y justificar su negativa de circulación en territorio estadounidense al AFCM. De hecho, si pudiéramos establecer en años la diferencia podríamos decir con certeza que la legislación mexicana

presenta un atraso de más de sesenta años, con relación a la legislación estadounidense.

12. México asegura que ninguna disposición del TLCAN le da derecho a Estados Unidos a imponer sus propias leyes o reglamentos sobre otra parte integrante, toda vez que ésto es una interferencia inaceptable en la soberanía de otros Estados y con seguridad algo a lo que ninguna de las partes del TLCAN se ha comprometido.

13. México sostiene que Estados Unidos viola el TLCAN al no cumplir con ninguno de los calendarios de reducción en los servicios de transporte transfronterizo e inversión, violando flagrantemente los artículos 1102 –trato nacional- y 1103 –trato de nación más favorecida- del TLCAN.

14. Consideramos que la prohibición de expedir a transportistas mexicanos la autorización para prestar servicio nacional e internacional desde Estados Unidos no es por medidas de seguridad, sino más bien es un embargo económico, toda vez que causa fuertes pérdidas económicas a este sector.

15. Después que se llevó todo el procedimiento de solución de controversias contemplado por el TLCAN, el panel concluyó que Estados Unidos, aunque tiene argumentos legales para mantener su postura de prohibir la circulación e inversión del AFCM en Estados Unidos, éstos no son tomado en cuenta, toda vez que el derecho a aplicar es el contemplado en el TLCAN y no impera el Derecho nacional de cada parte, por lo que Estados Unidos no demostró la existencia de algún sustento legal válido para su incumplimiento

de los compromisos de liberación del TLCAN en materia de servicio de transporte terrestre e inversión del anexo uno.

16. Ninguna de las partes –México, Estados Unidos y Canadá- a la firma del TLCAN se comprometieron a condicionar su aplicación en el futuro, todo incumplimiento es ilegal.

17. Según Estados Unidos, la inclusión en el TLCAN de dar trato nacional a todos, lo condiciona a circunstancias similares, esto es, que Estados Unidos no va a permitir que los transportistas mexicanos ingresen a sus país hasta que las leyes mexicanas sean semejantes a las de Estados Unidos.

18. El TLCAN se adecuará a lo que establece nuestra Constitución y no será nuestra Constitución la que se vaya a adecuar al TLCAN.

19. El panel de solución de controversias, instrumento jurídico reconocido por los signatarios de los países participantes de favorecer la circulación del AFCM en territorio estadounidense, no se cumplió por lo que dejó de manifiesto la ineficacia de los mecanismos de solución de controversias del TLCAN, por lo que es necesario buscar medios alternativos para solucionar el problema que nos incumbe.

20. México no puede rehusar a cumplir tan fácil sus compromisos internacionales, toda vez que es parte de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados –que prohíbe a los Estados invocar las posiciones de su derecho interno como justificación para incumplir un tratado- y Estados

Unidos sí puede negarse a cumplir instrumentos internacionales toda vez que en cada uno incluye o hace valer la cláusula del abuelo- de preferencia a sus leyes nacionales ante las internacionales-.

21. Estados Unidos nunca celebra compromisos internacionales que resulten perjudiciales o contrarios a sus intereses.

22. Hoy la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es un instrumento antiguo que no responde a las expectativas de la realidad mexicana, en contraste, la Constitución Política de los Estados Unidos de América del Norte refleja las cuestiones sociales reales de la época respondiendo a las exigencias de demanda del pueblo de ese país.

23. Ambas Constituciones –CPEUM y CEUA- definen y facultan a su poder o rama judicial para conocer de las controversias que los diferentes instrumentos internacionales tengan con cada Estado en particular, lo que propicia: a). El incumplimiento de las resoluciones emitidas por los mecanismos de solución de controversias de instrumentos internacionales; b). Que el instrumento siga operando bajo la continua violación de los derechos otorgados, y c). La ineficiencia de los mecanismos de solución de controversias de los instrumentos internacionales.

24. La Constitución de los Estados Unidos de América establece la supremacía del Derecho nacional ante el Derecho internacional –artículo sexto, párrafo segundo- pues a pesar de que los tratados y la Constitución

constituyen ley suprema de la nación, prevalece la CEUA por encima de los instrumentos internacionales.

25. La CEUA obliga al Congreso estadounidense a intervenir en todo proceso negociador internacional. De hecho podría afirmarse que el Presidente de los Estados Unidos no tiene más facultad negociadora a nivel internacional que la que le otorga expresamente el Congreso.

26. En el orden jurídico estadounidense todo instrumento internacional sólo surte efecto cuando el Congreso expide una ley que hace valer el instrumento y que a veces indica algunos criterios para su interpretación y aplicación; que en caso particular del autotransporte federal de carga mexicano se impone la cláusula del abuelo 1948 –reserva- por lo que Estados Unidos puede aplicar en forma preferente sus leyes nacionales ante instrumentos internacionales que le sean desfavorables.

27. México no tiene una postura definida respecto a que teoría seguir (teoría dualista o teoría monista) por lo que se maneja de acuerdo con su conveniencia.

28. El fallo final que dio el panel a favor de México no sirvió de nada toda vez que Estados Unidos continúa incumplimiento sus obligaciones del TLCAN, debido a que el panel dejó a la voluntad de Estados Unidos, para que éste lleve a cabo las acciones necesarias para que sus prácticas respecto al servicio e inversión en materia de transporte transfronterizo se cumplan conforme a las disposiciones aplicables del TLCAN.

29. La voluntad uniformadora de la norma del transporte en el ámbito internacional deviene de la auténtica necesidad de eficientar los sistemas de distribución de mercancías y del subsecuente imperativo natural de los medios de transporte de desplazarse por ámbitos geográficos supranacionales para cumplir su misión comercial.

30. La legislación de Estados Unidos en materia de autotransporte de carga es más actual, efectiva y segura, sobre todo en este aspecto, toda vez que ésta es implementada por el Estado y prestadores del servicio bajo eficaces controles de supervisión y cumplimiento; en contraste, la legislación mexicana no es actual, efectiva y mucho menos es segura, toda vez que en México la seguridad queda a voluntad del prestador del servicio, sin supervisión del Estado.

31. Tanto en el ordenamiento jurídico de México como en el de Estados Unidos existen elementos semejantes para poder intentar primeramente una homologación de autotransporte de carga que permita más tarde crear instituciones jurídicas afines en materia de transporte.

32. El transporte de México y Estados Unidos puede operar en la zona del TLCAN bajo la figura jurídica del: autotransporte de carga internacional acumulativo (ACIA), pues esta modalidad evita multiplicidad de contratos nacionales e internacionales, toda vez que éstos son reemplazados por un solo contrato sujeto desde su celebración y cumplimiento a una ley uniforme.

33. Con la figura ACIA se evitarán los problemas del manejo de carga doméstica exclusiva.

34. Las empresas transnacionales que se asentaron en México han sido en su gran mayoría de capital estadounidense, fabricando algunos productos que han cubierto totalmente la demanda nacional, pero en determinadas líneas de producción fabrican otros productos cuyo destino no es el mercado nacional, sino el internacional. La producción excesiva en estas empresas marcó el surgimiento de las empresas transnacionales de transporte terrestre, pues la producción nacional es transportada por empresas mexicanas y la internacional, por estas empresas, toda vez que en la frontera estadounidense no tienen problema para introducirse –Coca Cola, Hysa, Bimbo, etcétera.-

35. Empresa transnacional de transporte terrestre de carga es aquella que a partir de una casa matriz habitualmente situada en un país desarrollado expande y universaliza sus actividades en otro país en beneficio de los intereses de los inversionistas del país central.

36. Empresa multinacional de transporte terrestre de carga es la constituida por dos o más países miembros del acuerdo –TLCAN-, en la que el capital perteneciente a inversionistas subregionales no podrá ser menor ni mayor al 60 por ciento del capital social de la empresa y al 40 por ciento del mismo de la región donde se instala la empresa.

PROPUESTAS

1. México debe seguir manteniendo su Economía totalmente abierta con el resto del mundo, pero preservando su independencia al incorporarse a grupos de países avanzados.

2. De cinco años a la fecha muchos tipos de producción especializada que comprende la civilización industrial nacional dependen de un sistema de autotransporte perfeccionado y rápido, lo que gestó el servicio público de carga express –consistente en vehículos recientes, cerrados, con lo mejor en tecnología, destinados a transportar inmediatamente y de forma personalizada, todo tipo de cosas o mercancías en un plazo menor al realizado en el servicio de carga estándar, mediante el pago de una tarifa más elevada al precio oficial- por tal, debe legislarse en la materia a fin de incluir este servicio en la LVGC a efecto de controlar esta actividad, ya que actualmente este servicio está proliferando en forma acelerada, desordenada y con ganancias muy elevadas en perjuicio del público.

3. En México, el método para fijar el precio oficial para la prestación del servicio del AFCM, deberá modificarse toda vez que éste ha mostrado ser inoperante; por lo cual se debe dejar a las partes involucradas –cargador y porteador- en la más absoluta libertad para que ambas fijen, el precio, de acuerdo con sus intereses.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

4. En México deberá desaparecer la figura jurídica de la concesión y el permiso por la figura jurídica única del registro, terminando con la exclusividad del servicio –público o privado- dejando al prestador del servicio en la más absoluta libertad para prestar el servicio de acuerdo con sus intereses o la demanda nacional.

5. El gobierno federal mexicano debe formular una estrategia de desarrollo del sector transporte con una visión clara de las necesidades por satisfacer, tanto actuales como futuras, a efecto de que el transporte cumpla con eficacia su papel en el aparato distributivo del país.

6. “Deberá impulsarse hasta lograr el reconocimiento universal por todos los países del mundo, del principio de libertad de tránsito internacional consagrando la idea de que ningún Estado puede oponerse al uso no perjudicial, por nacionales y extranjeros de las vías de comunicación que el propio Estado mantenga en su territorio”.

7. México, con plena justificación y derecho debe prohibir en sus diferentes puntos fronterizos con Estados Unidos, el ingreso a autotransportistas de carga estadounidenses a territorio mexicano para que no se preste el servicio de carga, así como modificar el reglamento de la Ley de Inversiones y Marcas, a fin de que se prohíba la inversión en este sector a nacionales estadounidenses.

8. Los transportistas mexicanos de hecho y de derecho operan dentro de un régimen normativo menos severo que el que existe tanto en Canadá como

en Estados Unidos. En esos países las reglas de seguridad limitan estrictamente las horas de servicio de los conductores; en cambio los conductores mexicanos están regidos únicamente por una regla general –Ley Federal del Trabajo- sin que existan en ella lineamientos de seguridad que indiquen específicamente el tiempo que un conductor mexicano puede conducir en forma continua, por lo que el Estado mexicano deberá legislar en este aspecto incluyendo en la LFT y en particular, en el capítulo séptimo –“Trabajo de autotransporte”- parámetros de operación / descanso.

9. México, debe exigir al Subcomité de Normas de Transporte Terrestre, órgano especializado del TLCAN en la materia, e integrado por especialistas de las partes, que cumpla con sus funciones encomendadas, pues basta recordar que es el principal previsor de la problemática del transporte fronterizo.

10. Como el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece claramente, cuál instrumento jurídico prevalece primero –si la Constitución o los tratados- proponemos reformar el artículo citado, estableciendo claramente la jerarquía y los alcances de los instrumentos internacionales en el orden jurídico mexicano.

11. Creemos que es necesario establecer mecanismos que garanticen la intervención del Congreso de la Unión de México en los procesos internacionales de negociación que nuestro país celebre, toda vez que la experiencia de depositar la política exterior sólo en el Ejecutivo federal bajo la aprobación únicamente del Senado no funciona, debiendo ser como en

Estados Unidos, donde el Congreso analiza minuciosamente el contenido y alcance de los instrumentos internacionales a celebrar y si éste no es contrario a sus intereses lo aprueba, por lo que el Presidente de los Estados Unidos sólo es la voz de lo que acuerda su Congreso.

12. Todos los compromisos internacionales que México celebra con otros países, desde el momento en que no sean cumplidos o respetados por ellos, deberán actuar de la misma forma.

13. México debe legislar para implementar derechos que garanticen la intervención de la Cámara de Diputados en cuestiones internacionales, si tomamos en cuenta que no ha resultado favorable sólo la intervención del Senado mexicano; además, deberá cambiar la forma de negociar los instrumentos internacionales; esto es, que primero deberá someterse al análisis del Congreso mexicano, y si lo considera favorable, el Presidente de la República sólo será la voz de lo que acuerde el Congreso de la Unión.

14. Ante la persistencia del problema que nos ocupa, consideramos que México junto con Estados Unidos y bajo el acuerdo de Canadá, pueden someter voluntariamente a la Corte Internacional de Justicia, el problema del autotransporte entre ambos países, pues basta recordar que México en 1947 suscribió la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria. El someter el problema a la CIJ traerá opiniones encontradas pero será favorable observar cómo se interpretan los lineamientos del TLCAN, lo cual permitirá observar cómo se resuelve el problema, y de ahí tomar decisiones que nos permitan llegar a soluciones más concretas.

15. Conscientes de que las operaciones comerciales aumentarán día a día y en muchas formas, pero más los problemas jurídicos, sugerimos que sería favorable la creación de la Corte Internacional de Transporte y Comercio de América del Norte, donde tendrá cabida el problema que nos ocupa, debido a que en un futuro no muy lejano se creará la Zona de Comercio de las Américas.

16. Es necesario que México y Estados Unidos realicen una revisión actual de los lineamientos de transporte e inversión contenidos en el TLCAN a fin de suspender o modificar algunos aspectos del mismo en la materia, bajo el consentimiento de las partes signatarias.

17. Los distintos métodos alternativos de solución de controversias, a manera personal podemos proponer las siguientes medidas a corto, mediano y largo plazo que en forma individual o conjunta pueden contribuir a solucionar el problema que nos ocupa.

Medidas a corto y mediano plazo

a. Aceptación del autotransporte de carga internacional unificado. Ello ya ha ocurrido en la práctica del transporte aéreo y marítimo, y con esto se evitan las restricciones y transbordos innecesarios en las distintas fronteras y países;

b. Uniformidad y simplificación de los controles de revisión actuales para agilizar el avance y circulación, particularmente en el autotransporte de carga internacional;

c. Mientras no alcanza su perfección absoluta el TLCAN en materia de autotransporte de carga, se deberá dar un trato preferente a las cargas de productos perecederos que ingresarán a Estados Unidos, pues la igualdad de espera a los productos no perecederos hace que éstos se deterioren en su gran mayoría;

d. Reglamentación unificada del contrato de transporte especial en lo que hace a la responsabilidad del porteador respecto a la seguridad de las cargas fuera de su país de origen;

e. Coordinación de las medidas de orden técnico, como las concernientes a la circulación por carretera (peso por eje y longitud máxima de los vehículos, señalamientos de carreteras, etcétera.) y publicidad de las tarifas de las distintas líneas de autotransporte de carga a fin facilitar la elección por parte del usuario, así como pugnar por tarifas homologadas dentro de los países miembros del TLCAN;

f. Unificación de las medidas laborales y de seguridad social respecto a las tripulaciones empleadas en el autotransporte de carga, cuando se encuentren en países distintos de aquel en que realizan sus aportaciones o erogaciones sociales;

g.- Reconocer que el autotransporte de carga une a toda la nación y lo convierte en un solo pueblo en cuanto a su Economía y cultura. También podría unir el mundo si no existieran las barreras sociales y políticas; por tal motivo es indispensable considerar al autotransporte de carga como lo que realmente es: una industria íntimamente ligada a las diversas actividades del mundo;

h. Implementación de medidas geográficas ubicadas entre los signatarios del TLCAN en especial a las exportaciones e importaciones cuando se trate del mismo producto para reducir costos de transporte, un ejemplo de ello es en detrimento de los extremadamente largos recorridos terrestres que se realizaban persiguiendo la ilusión de la autorquía Petróleos Mexicanos ya exporta gasolina a la costa oriente de los Estados Unidos y la importa para el noroeste de México cuando hace falta.

Medidas a largo plazo

Aunque las medidas a largo plazo cuya adopción será retardada por las dificultades emergentes de la extremada diversidad actual de situaciones nacionales y que por su alcance afectará posiciones ya fijadas desde tiempo atrás en los respectivos sectores nacionales son necesarias, para lograr la libertad de circulación entre los países signatarios del TLCAN. Entre ellas tenemos:

a. Establecimiento de reglas comunes aplicables a los transportes internacionales de carga;

b. Control de los sistemas de tarifas dentro de una relativa libertad que permita la competencia. Ello se obtendrá a través de la fijación de tarifas mínimas en los países signatarios del TLCAN que impidan la competencia ruinosa y su consecuencia principal, la descapitalización de las empresas, y también de máximos que eviten que algunas empresas abusen de su posición dominante en el sector o períodos críticos de demanda;

c. Adopción de sistemas de organización y explotación que dejen a las empresas un margen de libertad en su gestión comercial;

d. Implementación financiera respecto a la conservación de las carreteras libres existentes en los países del TLCAN con la posibilidad de ser homologados los costos y otorgando compensaciones por otros conceptos.

e. Los desafíos que enfrenta el AFCM ante el TLCAN requieren de un urgente esfuerzo de modernización, el cual no puede basarse simplemente en la canalización de recursos fiscales hacia inversiones en infraestructura y equipamiento. Por tanto, es indispensable fortalecer los esfuerzos en materia de desregulación y redefinición de las áreas de actividad del sector público y en el caso particular del AFCM. Es necesaria una desregulación que llegue al nivel de modificaciones en la Ley de Vías Generales de Comunicación, para otorgar seguridad jurídica sobre la permanencia del nuevo entorno competitivo.

18. Ante la falta de solución del problema que nos ocupa México debe asumir tres acciones: a) cerrar el capítulo del autotransporte de carga dentro

del TLCAN hasta que no exista un acuerdo satisfactorio para los dos Estados; b). Aceptar la indemnización propuesta por Estados Unidos o mecanismos de compensación que el mismo tratado establece, y c). proponer la homologación de normas de transporte de carga entre los dos Estados.

19. Después de conocer las diferencias y semejanzas, algunas aportaciones que podríamos implementar para mejora el AFCM son:

a. Deberá trabajarse en forma conjunta entre los países miembros del TLCAN, en especial entre México y Estados Unidos para: a). establecer el criterio legal a fin de que los portadores mexicanos no tengan que negociar con las autoridades de cada Estado de los Estados Unidos en particular, y sólo sea con la autoridad federal –Sección Transporte- como ellos lo hacen en México, a través de la SCT, y b). formar una política común de entendimiento a fin de resolver y suspender la moratoria impuesta por Estados Unidos, a los transportistas mexicanos en materia de servicio e inversión;

b. Cuando se eleve una solicitud en México para obtener un derecho ante la SCT, consideramos que además de los requisitos exigidos deberán anexarse los programas y las medidas de seguridad a implementar en su ejercicio profesional –autotransportista- siendo supervisado su cumplimiento por la propia Secretaría;

c. Se debe exigir a los nacionales –concesionarios y permisionarios- que prestan o pretenden dar el servicio de TTC, nombrar un agente legal ante la

SCT, quien los representará inmediatamente, con lo cual se evitarán los problemas que representa buscar un apoderado legal al momento del enigma;

d. Deberá desaparecer en México el precio oficial para el TTC, toda vez que de hecho no se aplica en la realidad;

e. Debe cambiar la forma de asegurar los efectos del TTC; esto es que el seguro deberá depositarse por el nacional ante la SCT en efectivo, fianza u otra forma que la Secretaría considere suficiente al momento de otorgarse el derecho, y no cubrirse bajo la póliza de las aseguradoras, pues esta forma en la mayoría de los casos evade sus responsabilidades;

f.- En México, el TTC deberá implementar una logística nacional de transporte para que no haya acumulación de unidades en lugares determinados con poca carga, y viceversa;

g.- El gobierno federal mexicano debe incentivar la participación de todos los nacionales a esta actividad, para lo cual se deberán suprimir las figuras jurídicas de la concesión y el permiso, y en su lugar crear la figura jurídica del registro; con lo anterior se terminará con la estratificación de los prestadores del servicio, pues esta clasificación beneficia a unos y perjudica a otros. También al implantarse esta modalidad se terminará con la prestación del servicio por ruta establecida –monopolio- y clasificación del servicio en público o privado, dejando en la más absoluta libertad la prestación del servicio;

h.- El título legal que da existencia y validez –carta de porte o título benéfico- para el traslado de carga en los países miembros del TLCAN deberá estar redactado tanto en inglés como en español, así como se deberá especificar en ambos sistemas internacionales el peso, lo largo, la temperatura, el precio, etcétera;

i. Para terminar o reducir con la abundante corrupción que existe en México hacia el AFCM, bajo el marco legal –suspender el derecho definitivamente bajo el pretexto de actos ilícitos- deberá legislarse a fin de que cuando existan actos ilícitos sólo se suspenda el derecho por el tiempo que considere prudente la SCT, para que cumplido éste se siga prestando el servicio;

j. Se deberá incluir en la política educativa nacional la creación de centros de capacitación para operadores en todo el país, a fin de profesionalizar el servicio que demanda México a nivel nacional e internacional;

k. Se deben implementar mecanismos de vigilancia por parte de la SCT a fin de verificar que las empresas aseguradoras no abusen –establecen cobros superiores al valor intrínseco de la carga- del AFCM, así como prohibir o restringir el funcionamiento de las aseguradoras cuando éstas evadan su responsabilidad;

l. Deberá legislarse con el fin de establecer mínimos y máximos para el cobro de las pólizas emitidas por las empresas aseguradoras, evitando abusos,

pues hoy, al cotizar el seguro en una compañía a otra el precio se eleva considerablemente, además, ellas ponen la tarifa;

II. Para abatir el alto número de accidentes por el AFCM a lo largo de las carreteras de México la policía federal de caminos y puertos debe prohibir definitivamente la circulación de las unidades que exceden los parámetros fijados en la norma correspondiente –LVGC- hasta que no se ajusten a éstos. Asimismo se debe legislar para establecer en la LVGC que toda unidad del SPF deberá portar a bordo la bitácora operativa de la unidad –documento que especificará las condiciones físicas operativas, mecánicas, peso, altura, largo, fechas de mantenimiento de la unidad motriz, etcétera.- misma que servirá para demostrar y supervisar si se está cumpliendo con la ley y la seguridad;

m. En México, y en particular la SCT, toda la información que arroja el transporte –acuático, terrestre, aéreo y espacial- es utilizada solamente como información y estadísticas, por lo cual consideramos que esa información debe ser utilizada para formar el Departamento de Información del Transporte de México. La formación de esta dependencia no sólo almacenará información, sino que permitirá alcanzar seis objetivos básicos para el transporte de México, y que son: 1. Programar una distribución equitativa de los diferentes prestadores del servicio a lo largo y ancho del territorio de México; 2. Planear la estrategia futura del transporte de México; 3. Implementar programas efectivos de seguridad; 4. Planear, construir y mantener una infraestructura adecuada a las exigencias nacionales e internacionales; 5. Elaborar y aplicar eficaces programas de apoyo económico, equipamiento y capacitación, y 6. Actualizar y hacer más efectivo el marco jurídico;

n. Se deberán realizar modificaciones a la infraestructura de comunicaciones de México así como implementarse eficaces programas de mantenimiento a ésta, a fin de que responda a las necesidades nacionales e internacionales que demanda el transporte de México;

ñ. Se debe modificar la LVGC a efecto de establecer que la transportación de MRP sea realizada por la misma empresa que los produce, y no cualquier porteador. Elaborar y aplicar esta reforma nos permitirá acercarnos al cien por ciento de seguridad nacional en este tipo de transporte;

o. Se debe establecer en la LVGC el tiempo útil y de servicio de las unidades destinadas al traslado de MRP, en especial a los embalajes destinados a la transportación de éstas y no permitirse su reacondicionamiento toda vez que hay sustancias que adelgazan el calibre del embalaje;

p. Debe establecerse en la LVGC que las unidades destinadas a TMRP sólo podrán circular por las noches –22 horas a 6 horas – en las principales ciudades del país;

q. La SCT deberá hacer las gestiones con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), a fin de que los operadores del SPF puedan recibir atención médica en cualquier clínica del país, pues actualmente la operatividad del IMSS es dar atención en la clínica del domicilio del trabajador, situación imposible, por la naturaleza de los viajes. También deberá incrementarse el servicio médico en los diferentes puntos nacionales

(carreteras) donde no existe el servicio y mejorar el que ya existe en algunos puntos nacionales;

r. Deberá reformarse la LFT de México anexándose un apartado especial al capítulo que regula el trabajo desempeñado por operadores del SPF, especificando que no se debe aplicar la jornada de 8 de trabajo a esta actividad en forma continua, ya que las consecuencias podrían ser fatales, por tanto, a esta actividad deberá aplicársele una jornada máxima de seis horas de manejo en forma continua y dos horas de descanso o sueño hasta continuar el viaje;

s. La SCT deberá promover el transporte multimodal en México bajo líneas de traslado bien definidas, evitando la competencia de diferentes modalidades de transporte para el mismo trayecto;

t. Debe desaparecer la política beneficiadora de mejor trato por parte de la SCT hacia las grandes líneas en perjuicio de los hombres-camión, pues basta recordar que una característica de la ley es la igualdad;

u. La SCT deberá exigir un informe anual, a los concesionarios y permisionarios sobre las condiciones en que ofrecen el servicio, equipo e instalaciones, para que con base en este informe tome las medidas que considere apropiadas para mejorar el servicio;

v. Debe legislarse para incluir en la LVGC que es obligación del prestador del servicio elaborar la bitácora de operatividad de cada unidad

(viajes realizados, horas de servicio, fechas de mantenimiento preventivo, correctivo y mayor, estado físico de la unidad, etcétera.) a fin de incrementar la seguridad y como medio de control para la SCT;

w. Cuando un porteador, concesionario u operador etcétera, sea sancionado con una multa ésta no deberá ser cubierto en una sola exhibición; por lo que, se debe legislar en materia de Derecho procesal penal para que se implementen mecanismos financieros que permitan cubrir el adeudo en varios pagos. Creemos que esta modalidad no debe ser propia de los nacionales, destinados al SPF, sino que debe extenderse a todos los nacionales y

x. La seguridad nacional del AFCM no debe centralizarse y realizarse solamente por el ámbito federal sino que deberá extenderse a la participación de cada estado a fin de conformar un Plan Nacional de Seguridad que dé respuesta y responda a las necesidades actuales de México.

20. Las empresas de autotransporte de carga de México, Estados Unidos y Canadá –la zona del TLCAN- pueden agruparse bajo diferentes empresas de autotransporte de carga internacional acumulativo –Unión de dos porteadores de diferente nacionalidad pero pertenecientes a los países signatarios del TLCAN ligados por un vínculo legal que los convierte en una sola persona o porteador único, existiendo un solo contrato y una sola carta de porte.

21. Deberá trabajarse y no criticarse hasta lograr la incorporación y perfeccionamiento de la figura jurídica del ACIA, en los países del TLCAN, empezando por realizar los planteamientos y efectos que éste puede enfrentar,

así como la creación de mecanismos jurídicos ágiles de solución de diferencias que permitan enfrentar oportunamente los problemas surgidos por su funcionamiento.

22. Concientes de que no será fácil la creación de empresas –ETTTC y EMTTC- una forma de cómo se podría lograr este propósito es iniciando por la creación de una política norteamericana común de entendimiento en materia de autotransporte de carga entre los tres países que no sea publicada en forma de ley, pero que sea respetada por legisladores, jueces y autoridades que conforman el TLCAN, permitiéndoles abrir camino a una mejor integración futura.

23. Es necesario formar un grupo de trabajo especializado para investigar los hechos nacionales e internacionales en materia de autotransporte de carga, así como proponer mejores figuras jurídicas que respondan eficazmente a los retos que demanda la globalización.

24. Deberá promulgarse una ley orgánica especial que reglamente el artículo 133 constitucional a fin de que responda a las exigencias actuales, pues los tratados internacionales que México celebra en la actualidad rebasan por mucho lo contemplado por los pocos artículos actuales que hacen referencia a instrumentos internacionales.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

- ANDREA, Eduardo y KESEL, Georgina, México y su Tratado Trilateral de Libre Comercio, México, M^c Graw – Hill, 1992.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, Derecho internacional público, vol. 1, México, Porrúa, 1983.
- _____, La diplomacia y el comercio internacional, México, Porrúa, 1980.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, Derecho constitucional estatal, México, Porrúa, 1988.
- BONORIA R, Michel, Economía de los transportes, 3^a ed, México, FCE, 1956, traducción de Teodoro Ortiz.
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel, Derecho internacional público, México, Mc Graw – Hill, 1997.
- BALLESTEROS RAMÓN, Alfonso, Comercio exterior teoría y práctica, España, Universidad de Murcia, 1998.
- CERVANTES MAZIN, Miguel, Los autotransportes y el Estado, México, Ed. Tenochtitlán, 1949.
- CASTELLANOS TENA, Fernando, Lineamientos elementales de Derecho penal, 30^a ed, México, Porrúa, 1991.
- DÍAZ MÜLLER, Luis, El sistema económico latinoamericano y las empresas multinacionales latinoamericanas, México, UNAM, IJ, 1989.
- DE LA CUEVA, Mario, Teoría de la Constitución mexicana, México, Porrúa, 1992.
- ENRÍQUEZ ROSAS, José David, Transporte internacional de mercancías, México, Porrúa, 1999.
- FAYA VIESCA, J., Leyes federales y Congreso de la Unión, México, s. E., 1991.
- FERNÁNDEZ TOMÁS, Antonio, Derecho internacional público. Cosas y materiales, 2^a ed, Barcelona, Editado por Tirant lo Blanch, 1991.
- G. I., Tunkin, El Derecho y la fuerza en el sistema internacional, Versión castellana de Manuel Becerra Ramírez, México, UNAM, IJ, 1989.
- GODDARD ADAME, Jorge, Hacia un concepto internacional de contrato, México, UNAM, IJ, 1998.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

- JIMÉNEZ DE ARTEAGA, Eduardo, Derecho internacional público, tomo IV, 2ª ed., Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1991.
- LÓPEZ AYLLÓN, Sergio (coord.), El futuro del Libre Comercio en el continente americano. Análisis y perspectivas, México, UNAM, IJ, 1997.
- LAWRENCE M., Friedman, Introducción de Derecho norteamericano, Traducción de Joan Verge'i Grace, Barcelona, Librería Bosch, 1983.
- MAYOR y CAL, Rafael, Ingeniería de tránsito, 6ª ed., México, Asociación Mexicana de Caminos, 1982.
- MARTÍNEZ TARANGO, Fernando Trinidad, Las empresas transnacionales, México, FCE, 1982.
- MEYER, Lorenzo, La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿alternativa o destino?, México, Ed. Siglo XXI, 1990.
- MIGUEL DÍAZ, Luis, Globalización de las inversiones extranjeras. Nuevos aspectos jurídicos, México, Themis, 1991.
- N. MACIEL, Rogelio, El transporte en el mercado común latinoamericano. Lecciones y ensayos, Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 1969.
- ORRÍCO ALARCÓN, Miguel, Los transportes y las comunicaciones en el Derecho mexicano, México, Dirección General de Comunicaciones Sociales, 1984.
- ORTIZ AHLF, Loretta, Derecho internacional público, 2ª ed, México, Ed. Mexicana, 1993.
- PABLO CAMARGO, Pedro, Tratado de Derecho internacional, tomo 1, Bogotá, Temis, 1983.
- _____, Tratado de Derecho internacional, tomo 2, Bogotá – Colombia, Temis, 1983.
- PEREZ NIETO CASTRO, Leonel, El Tratado de Libre Comercio, una introducción, México, Ed. Monte Alto, 1994.
- ROUSSEAU, Charles, Derecho internacional público, 3ª ed., Traducción de Fernando Jiménez Ortíguez, Barcelona, Ariel, 1966.
- RODRÍGUEZ CASTRO, Ignacio, El Tratado de Libre Comercio y usted, México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 1992.
- SERRA PUCHE, Jaime, Hacia un Tratado de Libre Comercio en América del Norte, México, Porrúa, 1991.
- _____, Derecho internacional público, tomo 2, México, SER, 1993.

- _____, Discurso referente a la negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, pronunciado como secretario de Comercio y Fomento Industrial, ante el Senado de la República, el 27 de agosto de 1991, publicación de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, El transporte de México, México, Litografías Delta, 1989.
- Senado de la República, Foro Permanente de Información, Opinión y Diálogo sobre las Negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México y los Estados Unidos y Canadá, México, s. E., 1991.
- SORENSEN, Max, Manual de Derecho internacional público, México, FCE, 1981.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando, El mecanismo de solución de controversias en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, UNAM, IJ, 1997.
- SEPÚLVEDA, César, Derecho internacional, 16ª ed., México, Porrúa, 1981.
- SEPÚLVEDA AMOR, Bernardo, Las empresas transnacionales en México, México, Colección de Estudios Internacionales, 1974.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, Derecho internacional público, 13ª ed., México, Porrúa, 1991.
- _____, Derecho internacional público, 15ª ed., México, Porrúa, 1994.
- SILVA JORGE, ALBERTO, Arbitraje comercial internacional en México, México, Pereznieto Editores, 1994.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho constitucional mexicano, 22ª ed., México, Porrúa, 1992.
- VEGA CÁNOVAS, Gustavo (coord.), México ante el Libre Comercio con América del Norte, México, El Colegio de México, 1992.
- VERDROSS, Alfredo, Derecho internacional público, 5ª ed., Traducción de Antonio Truyol y Serra, Madrid, Aguilar, 1967.
- WIJKER, Jorge, Aspectos jurídicos del Tratado Trilateral de Libre Comercio, México, UNAM, IJ, 1992.
- _____, El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis diagnóstico y propuestas jurídicas, México, UNAM, IJ, 1993, Tomo 1.

- _____, Resolución de controversias comerciales en América del Norte, México, UNAM, III, 1999.
- W. HAY, William, Ingeniería de transporte, México, Limusa, 1983.

HEMEROGRAFÍA

- “Algunas observaciones a los títulos I y II del proyecto de Ley sobre Uso y Circulación de Vehículos de Motor”, Derecho Judicial, España, núm.12, octubre – diciembre de 1962.
- “Algunas consideraciones sobre el contrato mercantil de transporte por carretera”, Derecho Mercantil, Madrid, vol. XXVI, núm. 69, julio – septiembre de 1958.
- “Aspectos jurídicos de la cooperación técnica internacional, un nuevo reto al Derecho”, por Álvarez Soberanes, Jaime, en Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, núm. 14, s. f., 1982.
- “Crédito para la industria del transporte automotriz”, de la Escuela de Contabilidad, Economía y Administración, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, trimestral, México Monterrey NL., núm. 16, octubre de 1952.
- “Consideraciones para modernizar el transporte nacional”, Ciencia y Desarrollo, México, vol. XVII, núm. 98, mayo – junio de 1991.
- “Canadá ve a México sólo como un asiduo y necesitado consumidor”, Proceso, México, núm. 825, 25 de agosto de 1992.
- “El derecho internacional económico y el arbitraje comercial internacional”, en Estudios Jurídicos Mexicanos, Xalapa Ver., núm. 4, s. f., 1976.
- “Empresas de transporte anticipan crecimiento”, Oportunidad Canadá –México, México, núm.1, marzo de 1994.
- “El Tratado de Libre Comercio contrario a la Constitución”, Proceso, México, núm. 834, 28 de octubre de 1992.
- “El Tratado de Libre Comercio hará, en Estados Unidos y México, empresarios más ricos y obreros más pobres”, Proceso, México, núm. 804, 30 de marzo de 1992.
- “Escuela para operadores de tractocamión”, Autotransporte 2000, Mensual, México, núm. 124, agosto de 2001.

- “Notas sobre un régimen internacional de transporte terrestre en América”, en Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, UNAM, México DF., núm. 3, septiembre – diciembre, 1948.
- “Reglamentación y prácticas comunes del transporte de carga en México”, en Comercio exterior, vol. XXXIX, núm. 5, mayo de 1998, pp. 392 – 403.
- “Segundo seminario de aspectos normativos y aspectos de transporte de carga”, por la Asociación Nacional de Transporte Privado A. C., en Autotransporte 2000, México, Mensual, núm. 111, julio de 2000.
- “Solicitan transportistas revisión de inversión neutra”, en Autotransporte 2000, México, Mensual, núm. 115, noviembre de 2000.
- “Transporte Multimodal”, en Autotransporte 2000, México, Mensual, núm. 128, enero de 2002.
- Diario Oficial de la Federación, México, 16 de mayo de 1989.
- “Comercio Exterior plataforma de crecimiento”, Periódico El Universal, México, 10 de septiembre de 2000, p. 25.
- “Fox Amenaza a EUA por transporte”, Periódico El Universal, México, 13 de junio de 2001, p. 1.
- “Fox: Dispuesto México a cerrar la frontera a camiones de EUA”, El Universal, México, 13 de junio de 2001. p. A6.
- “Impide EUA el ingreso a camiones mexicanos”, Periódico La Jornada, México, 9 de enero de 2000, p. 1.
- “No habrá mano dura ante EUA por la falta de apertura al transporte: SCT”, Periódico La Jornada, México, 12 de junio de 2001, p. 16.
- “Retrasa Estados Unidos apertura fronteriza a camiones mexicanos”, Periódico La Jornada, México, 9 de enero de 2000, p. 22.
- “Responde México habrá represalias, se limitarán las importaciones de EU si éste impide el paso de transportistas mexicanos”, Periódico Reforma, México, 28 de junio de 2001.
- “Ratifican en EU rechazo a camiones”, Periódico El Universal, México, 2 de agosto de 2001, p. A6.
- “Vetará Bush ley de transporte”, Periódico El Universal, México, 2 de agosto de 2001, p. A7.

- “Hacia una planificación más racional de los transportes rurales por carretera”, Revista Internacional del Trabajo, Ginebra, vol. 10, núm.2, abril – junio de 1982.
- Informe de labores 1993 – 1994, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, Ed. Gráficos de México, 1994.
- Jerarquía del Tratado de Libre Comercio con el Sistema Constitucional Mexicano, en Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio, Vázquez Pando, F., México, Universidad Iberoamericana, 1992.
- “La nueva ordenación de los transportes por carretera”, Derecho Mercantil, Madrid, vol. XI, núm. 32, marzo – abril de 1951.
- “La velocidad”, en Derecho Judicial, Madrid, núm. 18, abril – junio de 1964.
- “Libertad para el seguir internacional de transporte”, Mexicana de Seguros, México, vol. III, núm. 23, febrero 1950.
- “La importancia del autotransporte federal de carga en el comercio exterior de México”, Carta ANIEM –Asociación Nacional de Importadores e Exportadores Mexicanos-, año 10, vol. XXV, núm.121, septiembre de 1992.
- “La industria automotriz y del transporte”, Industria Mexicana, núm.11, mayo – junio de 1971.
- “La nueva jerarquía de los tratados internacionales”, Este País. Tendencias y Opiniones, México, núm.107, febrero de 2000.
- “La interpretación del artículo 133 constitucional”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, por Jorge Carpizo, nueva serie, año 11, núm. 4, enero – abril de 1969.
- “Los tratados internacionales en el sistema constitucional mexicano”, por Castro Pereznieta, Leonel, en Temas Selectos del Nuevo Derecho Internacional, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas, 1994.
- “Los tratados en el orden legal mexicano”, Comunicaciones Mexicanas al VI Congreso Internacional de Derecho Comparado, por Cesar Sepúlveda, México, UNAM, 1962.
- “Más sobre los transportes por carretera”, Derecho Mercantil, Madrid, vol. XIII, núm. 37, enero – febrero de 1952.
- “Metodología para el estudio de la empresa multinacional andina”, Economía Latinoamericana. (versión fotocopiada).

“Viola el gobierno de EUA el TLC unilateralmente”, Periódico El Sol de México, México, 2 de agosto de 2001, p. A 19.

LEGISLACIÓN

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México, Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 1218.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 94ª ed., México, Porrúa, 1992, p. 126.

Constitución de los Estados Unidos de América, en Servicio informativo y cultural de los Estados Unidos, 1987, p. 58.

Ley de Vías Generales de Comunicación, 26ª ed, México, Porrúa, 1996, p. 622.

Ley de Caminos. Puentes y Autotransporte Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1993.

Ley Federal del Trabajo, México, Ediciones Delma, 1997, p. 486.

Legislación sobre Propiedad Industrial e Inversiones Extranjeras, 19ª ed, México, Porrúa, 1995, p. 462.

_____, Reglamento de la Ley de Inversiones y Marcas, 19ª ed., México, Porrúa, 1995, p. 462.

Código de Comercio y Leyes Complementarias, 63ª ed., México, Porrúa, 1995, p. 866.

Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos de América, volumen 49 transporte, parte 1 a 99 p. 751, parte 100 a 185 p.1170, parte 186 a 199 p. 241, parte 200 a 399 p. 1180, parte 400 a 999 p. 1274, parte 1000 a 1199 p. 341 y parte 1200 a fin p. 277., USA, Publicado por la Oficina del Archivo Nacional de Registro Federal y Estadística de Administración , 1 de octubre de 2001.

Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 22 de noviembre de 1994.

Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal, dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, el 4 de febrero de 1992.

____, Apéndice para la clasificación de los Caminos y Puentes a que se refiere el Artículo 6 del Reglamento sobre el Peso, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que Transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal.

Reglamento para el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 7 de abril de 1993.

Reglamento de la Comisión Técnica Consultiva de Vías Generales de Comunicación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 3 de agosto de 1984.

Reglamento de la Comisión Consultiva de Tarifas, publicado en el Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 1986.

OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

Direcciones nacionales e internacionales de Internet.

<http://www.access.gpo.gov/congress/cong013.html> United States Congress.

<http://www.nafta.net/tradelaw/nafrukg.htm> Secretaría de Comunicaciones y Transporte, México.

<http://www.imt.mx> Instituto Mexicano del Transporte, Secretaría de Comunicaciones y Transporte.

Expediente del Secretariado Núm. EUA-MEX-98-2008-01, del asunto de servicio de transporte transfronterizo, Tratado de Libre Comercio de América del Norte Panel Arbitral establecido en términos del Capítulo Veinte, 5 de febrero de 2001.

Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo 1 A – C., México, UNAM, IJ, Porrúa, 1998.

INVESTIGACIÓN DE CAMPO

Como investigación de campo para este trabajo se realizaron las siguientes actividades

1. Observamos y experimentamos, a título personal, la problemática internacional del autotransporte federal de carga en algunos puntos fronterizos con Estados Unidos, mismos que marcaron el deseo de investigación;

2. Se platicó con cargadores, portadores, consignatarios, operadores, autoridades –SCT- y asociaciones referentes a la materia –Instituto Nacional del Transporte, Cámara Nacional del Autotransporte de Carga y Asociación Nacional de Transporte Privado- sobre la realidad nacional e internacional del autotransporte federal de carga mexicano;

3. Para abordar el contenido de las leyes norteamericanas de transporte fue necesario recurrir al Departamento de Información de los Estados Unidos de América, con oficina en México –calle Londres esquina con plaza Jorge Washington, colonia y delegación Cuauhtémoc de México, Distrito Federal,- pero dependiente de la embajada de dicho país y

4 Se plasmaron las experiencias personales sobre la prestación del servicio de autotransporte federal de carga, que a lo largo de más de diez años he conocido. Asimismo se asistió a algunos congresos y exposiciones de transporte para obtener información referente al tema.

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

MÉXICO EN EL CONTEXTO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

I. Constantes históricas.....	1
II. La Economía nacional cerrada.....	6
III. La Economía nacional abierta.....	9
IV. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	13
V. México frente a la globalización de mercados.....	16

CAPÍTULO SEGUNDO.

MÉXICO, SU TRANSPORTE Y SUS RELACIONES

I. El autotransporte federal de carga nacional.....	21
1. Necesidad.....	28
2. Función.....	29
3. Importancia.....	30
II. Realidad nacional.....	33
III. Realidad internacional.....	58

CAPÍTULO TERCERO.

EL AUTOTRANSPORTE FEDERAL DE CARGA MEXICANO Y SU ENIGMA ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

I. Antecedentes	92
-----------------------	----



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.

II. Historia del procedimiento.....	105
III. La controversia.....	108
1. Argumentación de México.....	109
2. Argumentación de Estados Unidos de América.....	115
3. Argumentación de Canadá.....	123
IV. Acta misión.....	124
V. Análisis de los asuntos.....	126
1. Interpretación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	126
2. Reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberación – anexo 1.....	131
3. Servicios.....	135
4. Inversión.....	143
VI. Conclusiones, determinaciones y recomendaciones.....	152
1. Conclusiones y determinaciones.....	152
2. Recomendaciones.....	154
VII. Opinión personal.....	156

CAPÍTULO CUARTO.

EI IMPACTO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE EN EL DERECHO POSITIVO MEXICANO

I. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	167
II. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la Constitución de los Estados Unidos de América.....	178
III. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la legislación federal mexicana.....	190

IV. Interpretación del artículo 133 constitucional mexicano con base en la teoría dualista y la teoría monista.....	199
V. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los métodos de solución de controversias internacionales.....	205
1. La responsabilidad internacional.....	215
2. Con base en las fuentes del derecho internacional público.....	219
3. La revisión, suspensión y terminación.....	231
4. Métodos alternativos internacionales de solución de controversias.....	235
A. Negociación.....	238
B. Buenos oficios.....	239
C. La investigación.....	240
D. Mediación.....	240
E. La conciliación.....	241
F. El arbitraje.....	242

CAPÍTULO QUINTO.

EL AUTOTRANSPORTE DE CARGA DE MÉXICO Y EL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DEL NORTE

I. El autotransporte de carga bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	248
II. El autotransporte federal de carga mexicano en el Derecho positivo mexicano.....	268
1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	270
2. Ley de Vías Generales de Comunicación.....	272

3. Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal	279
4. Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares.....	284
5. Reglamento sobre el peso, dimensiones y capacidad de los vehículos de autotransporte que transitan en los caminos y puentes de jurisdicción federal.....	289
6. Apéndice para la clasificación de los caminos y puentes a que se refiere el artículo 6 del Reglamento sobre el peso, dimensiones y capacidad de los vehículos de autotransporte que transitan en los caminos y puentes de jurisdicción federal.....	293
7. Reglamento para el transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos.....	295
8. Reglamento de la comisión técnica consultiva de vías generales de comunicación.....	305
9 Reglamento de la Comisión Consultiva de Tarifas.....	306
10. Código de Comercio y leyes complementarias.....	307
A. Cargador.....	307
B. Porteador.....	308
C. Carta de porte.....	311
D. Consignatario.....	313
11. Ley Federal del Trabajo.....	315
III. El expedidor de carga estadounidense, en el Derecho positivo de los Estados Unidos de América del Norte.....	317
1. Constitución de los Estados Unidos de América.....	318
2. Código de Regulaciones Federales de los Estados Unidos Título 49, Transporte.....	320

IV. Diferencias y semejanzas entre los ordenamientos jurídicos de México y Estados Unidos de América del Norte en materia de transporte terrestre de carga.....	339
1. Diferencias.....	339
2. Semejanzas.....	356
3. Opinión personal.....	367

CAPÍTULO SEXTO.

HOMOLOGACIÓN DEL AUTOTRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA ENTRE MÉXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DEL NORTE

I. El Autotransporte de carga internacional acumulativo.....	376
1. Empresa Transnacional de Transporte Terrestre de Carga.....	382
2. Empresa Multinacional de Transporte Terrestre de Carga.....	386
II. Una política norteamericana común de entendimiento en materia de autotransporte de carga y sus enfoques.....	393
1. El marco institucional.....	395
2. El marco teórico.....	398
3. El marco estratégico.....	399
III. La contratación internacional y el transporte terrestre de carga.....	401
IV. El autotransporte de carga internacional acumulativo en el ámbito europeo y interamericano.....	405
1. Aproximación.....	405
2. La política de autotransporte de carga en la unión europea.....	406
3. La política de autotransporte de carga en el ámbito interamericano.....	414

Conclusiones.....	425
Propuestas.....	434