



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

MESA DIRECTIVA
LX LEGISLATURA
OFICIO No. D.G.P.L. 60-II-2-929.


Dip. Rubén Aguilar Jiménez
Presidente de la Comisión de
Transportes
Presente.

En sesión celebrada en esta fecha por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el Diputado Antonio del Valle Toca, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó Iniciativa que reforma el Artículo 2 de la Ley de Caminos y Puentes y Autotransporte Federal.

La Presidencia dictó el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Transportes."

México, D. F., a 18 de septiembre de 2007.

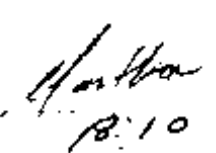



DIP. MARIA EUGENIA JIMENEZ VALENZUELA
Secretaria


DIP. PATRICIA VILLANUEVA ABRAJAN
Secretaria

ANEXO: Duplicado del Exp. 2371
Con 30 ejemplares de la iniciativa.

MAVA.*


B:10



Antonio Del Valle Toca

DIPUTADO FEDERAL

*Turnese a la Comisión de transportes.
Septiembre 18 del 2007.*

Antonio Del Valle Toca

Palacio Legislativo de San Lázaro a 24 de Agosto del 2007

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTICULO 2 FRACCION XI DE LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO ANTONIO DEL VALLE TOCA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Antonio del Valle Toca, Diputado Federal de la LX Legislatura, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 55, fracción II, y 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, propongo a esta H. Cámara de Diputados la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Esta iniciativa propone una reforma al artículo 2 fracción XI de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, con el fin de diferenciar y aclarar la definición de la paquetería y mensajería del resto de la carga, en virtud de que la paquetería y mensajería está abierta a extranjeros y la carga reservada a nacionales, de esta forma la paquetería y mensajería se encontraran definidos por la fracción XI de la Ley antes Mencionada, haciendo referencia a los Servicios Auxiliares para tratar a la mensajería y paquetería como complementario en este caso del servicio de carga .



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

I. Antecedentes

La Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Diciembre de 1993, entrando en vigor el 23 de diciembre de 1993, establece en el artículo 58, que la SCT debe expedir un reglamento de Paquetería y Mensajería, el cual no ha sido expedido por la Secretaría hasta estas fechas, por lo que consideramos necesario hacer la diferenciación de conceptos dentro de la Ley en comento, la cual define dentro de su artículo 2 a la carta de Porte, servicios auxiliares, carga y paquetería de la siguiente manera:

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

II. Carta de Porte: Es el título legal del contrato entre el remitente y la empresa y por su contenido se decidirán las cuestiones que se susciten con motivo del transporte de las cosas; contendrá las menciones que exige el Código de la materia y surtirá los efectos que en él se determinen;

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

VIII. Servicio de autotransporte de carga: El porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal;

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



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

Estas definiciones presentadas por la actual Ley en Observancia han propiciado confusión y podrían trascender violaciones en materia de carga, servicios auxiliares, paquetería y mensajería ya que al no existir actualmente el reglamento de Paquetería y Mensajería que el artículo 58 expresa debe expedir la SCT de dicha ley, la paquetería y mensajería se rigen solamente en relación a los conceptos ya mencionados por la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y por el reglamento de servicios auxiliares, por lo que consideramos necesario reformar dichos conceptos para evitar la constante confusión y violación de esta Ley, siempre en espera de la expedición de dicho reglamento por la SCT.

II. Problemática

Las definiciones que contiene la Ley para el servicio de autotransporte de carga (artículo 2 fracción VIII) y el servicio auxiliar de mensajería y paquetería (artículo 2 fracción XI) para efectos lingüísticos solo tienen una diferencia. Dicha problemática lingüística ha dado lugar a una serie de interpretaciones jurídicas erróneas en cuanto a lo que en realidad consiste cada uno de los servicios mencionados.

La ley define como servicio de carga: "El porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal". Asimismo la Ley define como servicio de mensajería y paquetería: "El porte de paquetes debidamente envueltos y rotulados o con embalaje que permita su traslado y que presta a terceros en caminos de jurisdicción federal".



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

La única diferencia entre las dos definiciones transcritas se encuentran en las palabras "mercancías" y "paquetes" debidamente envueltos y rotulados con embalaje que permitan su traslado. Sin embargo, el uso de palabras distintas en las definiciones no cambia el sentido similar de las mismas.

El Diccionario de la Lengua Española define como mercancías: "cualquier cosa mueble que se hace objeto de trato o venta". El mismo diccionario define como paquete: "Lío o envoltorio bien dispuesto y no muy abultado de cosas de una misma o distinta clase".

Utilizando estas definiciones se podría llegar a la conclusión de que por servicio de carga se entiende el porte de cualquier cosa mueble, y por servicio de mensajería y paquetería se entiende el porte de cualquier cosa envuelta. Ahora bien en términos genéricos, el traslado de un bien de un lugar a otro es carga o porte.

En términos del diccionario se entiende por carga: "la acción y efecto de cargar. Cosa transportada en hombros, a lomo o en cualquier vehículo" la definición de porte: "conducir o llevar de una parte a otra una cosa por el porte o precio convenido o señalado".

El propio diccionario define como paquetería "Genero menudo de comercio que se guarda o vende en paquetes", es decir la definición contenida en la Ley no tiene nada que ver con el significado de la palabra paquetería por lo que se puede deducir que esta utilizada erróneamente en la ley.

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



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

Es muy claro el sentido del artículo 50 de la Ley en cuanto que establece que "el permiso de autotransporte de carga autoriza a sus titulares para utilizar el auto transporte de cualquier tipo de bienes". La ley no hace distinción alguna en cuanto a los bienes que se pueden transportar (mercancías, paquetes, envoltorios, etc.) los artículos 66, 67, 68 y 69 de la Ley, establecen la responsabilidad específica para los permisionarios de los servicios de autotransportes de carga sobre los bienes y servicios que transporten, y aun mas, la reglamentación secundaria obliga a los permisionarios de los servicios de autotransportes de carga a rotular y embalar los bienes que transporten.

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

Por lo anteriormente mencionado implica que el servicio de transportación de bienes solamente puede ser la carga y se puede concluir que el servicio auxiliar de la mensajería y paquetería consiste en el valor agregado y complementario que consiste en el empaquetamiento y rotulación de los paquetes que permitan su traslado.

La Ley menciona que el servicio auxiliar de mensajería y paquetería estará regulado por el reglamento respectivo, sin embargo aun no se ha publicado dicho reglamento y el reglamento de autotransporte federal y de servicios auxiliares no contempla la regulación del servicio auxiliar de paquetería y mensajería.



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

No obstante lo anterior como referencia es esencial referirnos a la reglamentación original en nuestra legislación, que es antecedente aplicable con relación al servicio de paquetería y mensajería y se encuentra contenida en "La circular 226 que aprueba la tarifa y reglamenta el servicio de mensajería y paquetería en autotransportes de pasajeros de concesión federal", el contenido de la circular mencionada establecía que las reglas son aplicables al transporte de paquetería y pequeños bultos cuyo embarque se hará bajo la denominación general de encargos, servicio conexo con el auto transporte de pasajeros, es decir, en nuestra Legislación históricamente se ha establecido que la paquetería es un servicio conexo al de autotransporte de pasajeros.

De lo anterior se resume que bajo nuestra legislación y reglamentación el servicio auxiliar de paquetería y mensajería es exclusivamente un servicio conexo al de autotransporte de pasajeros, que incluye el porte de bultos que por su naturaleza, peso y volumen, pueden ser fácilmente transportados en el espacio de equipaje de los autobuses de pasajeros. Asimismo se concluye que quien lleve a cabo el transporte de bienes sobre puentes y caminos de jurisdicción federal, esta prestando el servicio de carga debiéndose sujetar a la legislación vigente.

La confusión antes descrita ha dado lugar a que inversionistas extranjeros pretendan sorprender a las autoridades Mexicanas, dando por hecho que existe apertura en el servicio de transportación de bienes a nivel Nacional, cuando dicho servicio esta reservado exclusivamente en la Ley de Inversión Extranjera y el Tratado de Libre comercio de América del Norte (TLCAN) a Nacionales Mexicanos.



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

La Ley de inversión extranjera en México reserva a mexicanos y a empresas Mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros las actividades de transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, y establece que los servicios de mensajería y paquetería no están incluidos dentro de dicha restricción, es decir, que la participación extranjera esta permitida en dicha actividad.

La Ley de inversión extranjera expone en su artículo 6º:

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

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

.....

El interés de las empresas extranjeras de carga es el de participar en el mercado nacional de transporte de carga, mediante la interpretación de la Ley de Inversión extranjera consiste en considerar a la mensajería y paquetería como una actividad distinta e independiente a la carga, pero que permite el transporte de bienes independientemente del nombre que adopte una empresa, o de la forma en que anuncie sus servicios, la Ley de inversión extranjera no define las actividades económicas que menciona si no simplemente trata de establecer limites y formas de participación extranjera en dichas actividades, pero para lograr determinar los elementos que conforman dichas actividades las autoridades deben remitirse forzosamente a las disposiciones sobre la

materia específica. Unión s/n, Edificio "H", Nivel 2, Col. El Parque, C. P. 15960 México, D. F.

Tels. PAN 01800-712-4240/5522-2605/5522-0048 Exts. 491 y 354

Tels. Cámara: 01800-718-4281/5828-1300 Exts. 7618 y 7388, Fax: 5522-1177



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

Bajo el TLCAN, México se reservó para mexicanos y para compañías mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros los servicios de transportación de bienes entre dos puntos en el territorio de México. El TLCAN, no contempla la actividad de mensajería y paquetería, ni habla del transporte de bienes utilizando el área de cajuela de autobuses.

Este argumento se ha visto fortalecido recientemente a través de una tesis jurisprudencial emitida por la suprema corte de justicia de la Nación donde se estableció claramente que el TLCAN, como tratado internacional, se encuentra jerárquicamente por encima de las leyes Federales y equiparándose a la supremacía de la Constitución. Lo anterior nos permite concluir que la omisión contenida en el TLCAN de la inversión extranjera en las actividades de transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga es superior al contenido de la Ley, y que la Ley no puede ser contraria ni contradictoria al TLCAN. Por lo tanto, cualquier solución a la confusión contenida en la Ley sobre las definiciones de servicio de carga y servicio de mensajería y paquetería no podrá ser contraria ni contradictoria a la reserva contenida en el TLCAN sobre el transporte terrestre en territorio nacional.

Las empresas extranjeras de carga han presionado a las autoridades mexicanas bajo la amenaza de un panel arbitral al amparo del TLCAN, para que se les permita llevar a cabo las actividades de carga en México, bajo la modalidad de mensajería y paquetería. La institución de un panel arbitral convendría a México, toda vez que México reservó expresamente el transporte terrestre en territorio nacional para mexicanos y empresas mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros y, como se expuso anteriormente, el TLCAN es superior en la jerarquía de leyes a la Ley, como lo sustenta el artículo 133 Constitucional que dice:

Av. Congreso de la Unión s/n, Edificio "H", Nivel 2, Col. El Parque, C. P. 15060 México, D. F.
Tels. PAN 01800-712-4240/5522-2605/5522-0048 Exts. 491 y 384
Tels. Cámara: 01800-718-4291/5628-1300 Exts. 7616 y 7388, Fax: 5522-1177



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

"Artículo 133.-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".

Los Argumentos expuestos anteriormente son suficientemente sólidos para demostrar y considerar a la paquetería y mensajería deben considerarse como un servicio auxiliar y conexo al servicio de autotransporte de carga, que es el marco jurídico actual y aplicable, pero que las definiciones expuestas en la Ley actualmente han creado confusión y violaciones a la legislación Mexicana por lo que considero necesaria la reforma que propongo.

III. Contenido de la propuesta

Consta de la reforma al Artículo 2, fracción XI de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

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

I a X.....

XI.- Servicio de Paquetería y Mensajería: El servicio auxiliar al autotransporte federal, que complementa su operación y explotación, consistente en la recepción, recolección, reparto y entrega de paquetes y mensajes, el cual incluirá la prestación de un servicio de embalaje, rotulado, identificación, rastreo, logística, clasificación, seguimiento, aseguramiento, resguardo y



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

organización, permitiendo su entrega en las mejores condiciones de seguridad y tiempo.

IV. Conclusión

Podemos concluir que el servicio auxiliar de paquetería y mensajería es un servicio complementario al servicio de autotransporte de carga y que complementa su operación y explotación sin incluir el servicio principal que es el porte de bienes, por lo que la parte auxiliar o complementaria al autotransporte es el embalaje y rotulación de los paquetes que permitan su traslado, conforme a la definición propuesta a esta reforma a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, por lo que dicha propuesta es de gran importancia para esclarecer las dudas y confusiones que se presentan, pero sobre todo para evitar la violación de la legislación Mexicana.

Por lo anteriormente expuesto se somete a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados el siguiente:



Antonio Del Valle Toca
DIPUTADO FEDERAL

Decreto

Artículo Único. Se reforma el Artículo 2, fracción XI de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal para quedar como sigue:

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

I a X.....

XI.- Servicio de Paquetería y Mensajería: El servicio auxiliar al autotransporte federal, que complementa su operación y explotación, consistente en la recepción, recolección, reparto y entrega de paquetes y mensajes, el cual incluirá la prestación de un servicio de embalaje, rotulado, identificación, rastreo, logística, clasificación, seguimiento, aseguramiento, resguardo y organización, permitiendo su entrega en las mejores condiciones de seguridad y tiempo.

Transitorio

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

Dip. Antonio del Valle Toca.