



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Derecho



**La Comisión Nacional Coordinadora
de Puertos**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T

LYDIA TRUJILLO QUEVEDO

EXAMENES
PROFESIONALES



BIBLIOTECA CENTRAL



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.

CON INFINITO CARIÑO DEDICO ESTE SENCILLO
TRABAJO A MI MADRE, A QUIEN DEBO TODO LO
QUE SOY EN LA VIDA.

CON EL AMOR DE SIEMPRE A MI NOVIO
EL ING. JORGE MALAGÓN, QUIEN SUPO
IMPULSARME HACIA LA REALIZACIÓN
DE MIS ASPIRACIONES.

A MIS TIOS. DR. IGNACIO RODRIGUEZ Y
MA. DEL CARMEN DE RODRIGUEZ, CON ETERNA
GRATITUD POR EL APOYO QUE SIEMPRE ME HAN
BRINDADO.

AL LIC. JOSE CASTRO BRITO MI ETERNO
RECONOCIMIENTO POR SUS SABIOS CON-
SEJOS Y VALIOSAS ENSEÑANZAS.

AL DR. RAUL CERVANTES AHUMADA
CON ADMIRACIÓN Y RESPETO.

AL LIC. GENARO GONGORA PIMENTEL
BAJO CUYA DIRECCIÓN Y CONSEJO SE
ELABORÓ ÉSTA TESIS.

A LA FAMILIA T.M.M. EN DONDE
ENCONTRÉ APOYO Y AMISTAD.

INTRODUCCION

A PESAR DE QUE MÉXICO CUENTA CON 10,000 KM DE COSTA, SUS PUERTOS Y VIAS NAVEGABLES TIENEN UN ATRASO EN SU DESARROLLO, POR LO MENOS DE 50 AÑOS EN RELACIÓN CON LOS TRANSPORTES TERRESTRES. ESTA SITUACIÓN SE DEBE PRINCIPALMENTE A QUE NUESTRO PAÍS NO SE HA DESARROLLADO ARMONICAMENTE EN TODOS LOS SECTORES YA QUE NUESTRA REALIDAD ECONÓMICA NO LO HA PERMITIDO ASÍ.

ESTE ATRASO ES UNA CORTAPISA PARA NUESTRO PROGRESO, SOBRE TODO SI SE TOMA EN CUENTA LAS NECESIDADES TAN IMPERIOSAS QUE HAY QUE CUBRIR, COMO LO SON: LA DIVERSIFICACIÓN DE MERCADOS GEOGRÁFICOS Y DE PRODUCTOS EN NUESTRO COMERCIO EXTERIOR, LA EXPLOTACIÓN EN ESCALA INDUSTRIAL DE LA PESCA EN NUESTROS MARES, EL COMERCIO INTERIOR DEL PAÍS A TRAVÉS DE PUERTOS NACIONALES PARA DESARROLLAR INDUSTRIAS EN LAS CIUDADES COSTERAS Y EN FIN, UNA SERIE DE ACTIVIDADES QUE REQUIEREN EN FORMA IMPRESCINDIBLE DE PUERTOS Y SERVICIOS CONEXOS FUNCIONALES.

DESDE LUEGO QUE LOS PUERTOS AISLADAMENTE NO RESUELVEN EL PROBLEMA DEL TRANSPORTE EN EL PAÍS, YA QUE UNICAMENTE SON PARTE INTEGRAL DE ESTE SISTEMA.

HAY EN NUESTROS PUERTOS ENORMES PROBLEMAS QUE ATENDER: EXISTE UNA PLURALIDAD DE AUTORIDADES. UN GRAN NÚMERO DE SECRETARÍAS QUE PARTICIPAN EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS. DESDE AGRICULTURA, QUE MANEJA LOS ASPECTOS FITOSANITARIOS; COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, QUE ES LA AUTORIDAD QUE RIGE, EN MATERIA DE TRANSPORTE, LAS TARIFAS; HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, QUE MANEJA LOS ASPECTOS ADUANALES; INDUSTRIA Y COMERCIO, CONTROLA LAS BASCULAS; MARINA, QUE ESTÁ FACULTADA PARA OPERAR LOS PUERTOS; PATRIMONIO NA-

CIONAL, QUE TIENE EL CONTROL DE LOS BIENES INMUEBLES PROPIEDAD DE LA FEDERACIÓN EN LOS PUERTOS Y EL MANEJO DE LA ZONA FEDERAL MARITIMO-TERRESTRE. SALUBRIDAD Y ASISTENCIA TIENE INGERENCIA EN LO REFERENTE A SANIDAD. ADÉMÁS DE ESTAS AUTORIDADES HAY UNA MULTIPLICIDAD DE ORGANISMOS PRIVADOS QUE INTERVIENEN EN LA OPERACIÓN PORTUARIA. EN FUNCIONES QUE MUCHAS VECES SE MULTIPLICAN Y POR ENDE INCIDEN EN EL AUMENTO DE LOS COSTOS.

LOS REPRESENTANTES DE LOS SECTORES PRIVADOS FUERON LOS PRIMEROS EN HACER INCAPIE SOBRE ESTOS PROBLEMAS Y SEÑALARON LA NECESIDAD DE CREAR UN ENTE COORDINADOR.

FUÉ ASÍ COMO EN EL PRESENTE SEXENIO SE CREÓ A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, LA CUAL SIGNIFICA LA CRISTALIZACIÓN DE LA ESPERANZA DE QUE LOS MULTIPLES PROBLEMAS QUE AQUEJAN NUESTROS PUERTOS SEAN SOLUCIONADOS.

LO ANTERIOR EXPLICA BREVEMENTE EL CONTENIDO DE ESTE TRABAJO, QUE HA SIDO REALIZADO PARA SERVIR DE TESIS PROFESIONAL Y QUE POR LO TANTO ADOLECE DE LOS ERRORES PROPIOS DE QUIEN SE INICIA EN LA VIDA PROFESIONAL, POR LO QUE PIDO DE USTEDES MIEMBROS DEL JURADO LO CONSIDEREN CON BENEVOLENCIA, EN EL ENTENDIDO DE QUE LAS OBSERVACIONES QUE LE FORMULEN SERÁN DE GRAN VALOR PARA POSTERIORES INVESTIGACIONES Y PARA MI SUPERACIÓN PERSONAL DENTRO DE MI PROFESIÓN.

CAPITULO I

LOS PUERTOS EN LA DOCTRINA

CONCEPTO

PARA INICIAR EL ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS OPERACIONALES Y ADMINISTRATIVOS DE LOS PUERTOS, ES MENESTER TENER UN CONCEPTO DOCTRINARIO CLARO DEL SIGNIFICADO DE LA PALABRA "PUERTO" PARA ASÍ PODER COMPRENDER SU ALCANCE DENTRO DE LA PRÁCTICA.

EL TÉRMINO "PUERTO" TIENE SU ORIGEN ETIMOLÓGICO EN LA VOZ "PORTUS", PALABRA QUE PROVIENE DEL LATÍN Y SIGNIFICA "PUERTA". EN SU PRIMER SENTIDO, COMO LO INDICA SU ETIMOLOGÍA "PORTUS", ES LA PUERTA DE ENTRADA SITUADA EN LA COSTA, O PUNTO DE SALIDA AL MAR O DE ENTRADA A LA TIERRA. EL TÉRMINO IMPLICA TAMBIÉN CIERTO GRADO DE PROTECCIÓN YA QUE POR LO GENERAL SUELEN ESTAR SITUADOS EN EL INTERIOR DE UNA BAHÍA O DE OTRO LUGAR QUE OFREZCA ABRIGO.

CUALQUIER ENTRADA NATURAL A LA COSTA QUE TENGA PROFUNDIDAD ADECUADA Y SUFICIENTE ABRIGO QUE FACILITE EL ATRAQUE DE LOS BUQUES, LLENA LAS CONDICIONES ESENCIALES PARA HACER UN PUERTO.

LA DOCTRINA CONSIDERA QUE LOS PUERTOS SON ESTACIONES ESTABLECIDAS EN UN LUGAR DE LA COSTA, QUE SE ENCUENTRAN RESGUARDADAS YA SEA NATURAL O ARTIFICIALMENTE, EN DONDE LOS BUQUES PUEDEN REALIZAR OPERACIONES DE CARGA, DESCARGA, DISTRIBUCIÓN TANTO DE MERCANCÍA COMO DE PASAJE, Y APROVISIONARSE DE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA LA NAVEGACIÓN.

"TIENEN IGUALMENTE EL CARÁCTER DE PUERTO LOS RÍOS Y DESEMBOCADURAS DE LOS MISMOS HASTA DONDE SE HACEN SENSIBLES LAS MAREAS Y EN "

DONDE NO LAS HAY, HASTA DONDE LLEGUEN LAS AGUAS DEL MAR EN LOS TEMPORALES ORDINARIOS". (1)

INICIALMENTE LA SEGURIDAD O ABRIGO ERA UN FACTOR NATURAL ESENCIAL PARA LA FORMACIÓN DE UN PUERTO, PERO ACTUALMENTE DICHA SEGURIDAD SE HA CREADO POR MEDIOS ARTIFICIALES LLEGÁNDOSE INCLUSO A ELIMINAR CIRCUNSTANCIAS NATURALES ADVERSAS. EN LA ACTUALIDAD EL FACTOR DECISIVO PARA LA FORMACIÓN Y EXPANSIÓN DE LOS PUERTOS ES LA EXISTENCIA DE UNA SITUACIÓN FAVORABLE PARA EL DESARROLLO DEL COMERCIO, DEBIDO A QUE JUEGAN UN PAPEL IMPORTANTE EN LAS ACTIVIDADES COMERCIALES PUES CONTRIBUYEN A LA CONSUMACIÓN JURÍDICA Y PRÁCTICA DE LA COMPRAVENTA MERCANTIL Y FACILITAN ADEMÁS EL INCREMENTO DEL COMERCIO EXTERIOR.

CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS

TRATAR DE REALIZAR UNA CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS ES UNA TAREA DIFÍCIL PERO DE GRAN IMPORTANCIA, PUES FACILITA EL ESTUDIO DE SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE ACUERDO CON EL GRUPO AL QUE PERTENECAN, PUDIÉNDOSE DETERMINAR CON MAYOR CERTEZA LA FORMA DE OPERAR QUE SE CONSIDERA CONVENIENTE EN CADA CASO.

(1) ENCICLOPEDIA GENERAL DEL MAR - EDICIONES GARRIGA, S. A. 1957
TOMO V - VOZ PUERTO - AUTOR DEL ARTÍCULO SANTIAGO HERNÁNDEZ
IZAL - PAG. 599.

CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS

SEGÚN SU ESTRUCTURA FÍSICA.	NATURALES	ABIERTO DE MAREAS
		DE RÍO O CANAL
SEGÚN EL COMERCIO.	ARTIFICIALES	CERRADO
	TRÁFICO GENERAL	
	TRÁFICO ESPECIAL	PESQUERO DE REFUGIO MILITARES SANITARIOS PETROLEROS GRANELEROS

I. SEGÚN SU ESTRUCTURA FÍSICA, LOS PUERTOS PUEDEN SER:

NATURALES: LOS QUE POR LA CONFIGURACIÓN DE LA COSTA Y DE SU FONDO OFRECEN LA PROTECCIÓN Y EL CALADO NECESARIO PARA LA REALIZACIÓN DE LAS MANIOBRAS DE LOS BARCOS. UN EJEMPLO DE ESTOS PUERTOS EN MÉXICO ES LA BAHÍA DE ACAPULCO.

DENTRO DE ESTOS PUERTOS TENEMOS A LOS DE MAR QUE, COMO SU NOMBRE LO INDICA, ESTÁN SITUADOS EN LA COSTA JUNTO AL MAR, O INMEDIATOS AL MAR.

LOS PUERTOS DE MAR A SU VEZ SE SUBDIVIDEN EN ABIERTOS, QUE SON AQUELLOS EN DONDE LOS BUQUES PUEDEN ATRACAR SIN IMPORTAR LA MAREA, Y DE MAREAS, EN DONDE LOS BUQUES SÓLO PUEDEN MANIOBRAR DURANTE LA PLEAMAR*.

*PLEAMAR - ESTADO DE LA MAREA AL ALCANZAR SU MÁXIMA ALTURA - OP. CIT. - TOMO V - PAG. 449.

LOS PUERTOS DE RÍO O CANAL ESTÁN SITUADOS EN LAS ORILLAS DE RÍOS, CANALES U OTRAS VÍAS NAVEGABLES DE AGUA, A CIERTA DISTANCIA DE TIERRA ADENTRO, COMO EL PUERTO DE TAMPICO QUE SE ENCUENTRA EN EL RÍO PÁ-NUCO.

LOS PUERTOS ARTIFICIALES, SON AQUELLOS QUE POR MEDIO DE LAS OBRAS DE INGENIERÍA HAN ALCANZADO LAS CONDICIONES NECESARIAS ENUMERADAS EN LOS PUERTOS NATURALES. ESTA CLASE DE PUERTOS TIENE DOS TIPOS DE INSTALACIONES:

LAS PRINCIPALES, QUE FORMAN LA SUPERFICIE MARÍTIMA DEL PUERTO ESTABLECIENDO UN ÁREA DE RESGUARDO PARA LOS BUQUES CONTRA LOS EMBAATES DEL OLEAJE, Y LAS COMPLEMENTARIAS, QUE TAMBIÉN SON INDISPENSABLES EN LOS PUERTOS NATURALES, PUES ESTÁN INTEGRADAS POR LOS MUELLES NECESARIOS PARA EL ATRAQUE Y DESATRAQUE DE LAS NAVES, ALMACENES, TINGLADOS, EDIFICIOS DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIO, VÍAS DE COMUNICACIÓN, ALUMBRADO, PROVISIÓN DE AGUA DULCE Y COMBUSTIBLE, ETC.

SON CERRADOS LOS PUERTOS ARTIFICIALES, CUANDO LOS BUQUES PUEDEN MANIOBRAR INCLUSO EN LAS HORAS DE MAREA BAJA, GRACIAS AL DISPOSITIVO DE COMPUERTAS QUE PERMITE MANTENER EN SU INTERIOR NIVELES APROXIMADOS DE LA PLEAMAR, Y LA APERTURA Y CIERRE DE COMPUERTAS PARA ENTRADA O SALIDA DE LOS BUQUES SIEMPRE COINCIDE CON LA MAREA ALTA.

II.- ATENDIENDO LA CLASE DE COMERCIO, LOS PUERTOS SE CLASIFICAN EN:

DE TRÁFICO GENERAL, CUANDO TIENEN FÁCIL ACCESO TANTO POR EL MAR COMO POR LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN Y TRANSPORTE TERRESTRE, ADEMÁS DE ESTAR ADAPTADOS PARA EFECTUAR CON RAPIDEZ Y SEGURIDAD LAS OPERACIONES

DE EMBARQUE Y DESEMBARQUE DE TODO TIPO DE MERCANCÍAS.

LAS CONDICIONES FUNDAMENTALES QUE ESTOS PUERTOS DEBEN TENER SON:

- 1) FACILIDAD DE ENTRADA Y ATRAQUE
- 2) ALMACENES SUFICIENTES PARA EL DEPÓSITO DE MERCANCÍAS DESEMBARCADAS Y EN ESPERA DE EMBARQUE.
- 3) INSTALACIONES ADECUADAS PARA CARGAR Y DESCARGAR MERCANCÍAS.
- 4) BUEN ENLACE CON LAS VÍAS DE COMUNICACIÓN TERRESTRES.
- 5) CONTAR CON LOS MEDIOS NECESARIOS PARA SU MANTENIMIENTO Y ATENCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LOS BUQUES SURTOS EN ÉL.

"CUANDO ESTE TIPO DE PUERTOS CARECEN DE ADUANA Y ESTÁN ABIERTOS AL COMERCIO INTERNACIONAL, PARA EXPORTAR E IMPORTAR LIBREMENTE LAS MERCANCÍAS QUE HAN SIDO ELABORADAS O DEPOSITADAS DENTRO DE SU ÁREA, SE LES DENOMINA FRANCOS Y GENERALMENTE SE CREAN PARA DAR INCREMENTO ECONÓMICO INDUSTRIAL A DETERMINADAS ZONAS DE UN PAÍS".

LOS PUERTOS ESPECIALES O COMERCIALES DE TRÁFICO DETERMINADO SON AQUELLOS QUE ESTÁN ADAPTADOS Y HABILITADOS MATERIALMENTE PARA EL TRÁFICO ESPECIALIZADO. ESTO NO QUIERE DECIR QUE ESTOS PUERTOS ESTÉN IMPROBIBILITADOS PARA RECIBIR TRÁFICO DE PRODUCTOS QUE NO SEAN LOS QUE CONSTITUYEN SU ESPECIALIZACIÓN, PUES EL CRITERIO DISCRIMINADOR SE FUNDA EN LA PROPORCIÓN EXISTENTE ENTRE LA CANTIDAD DE TRÁFICO DE UNOS Y OTROS, O SEA COMO YA SE DIJO SU GRADO DE ESPECIALIZACIÓN.

A LOS PUERTOS ESPECIALES SE LES PUEDE DIVIDIR EN DIVERSAS CLASES:

A).- PESQUEROS: LOS QUE PROVEEN EL ATRAQUE DE FLOTILLAS PESQUERAS POR LO GENERAL PEQUEÑAS, MOTIVO POR EL CUAL NO REQUIEREN DE GRANDES DIMENSIONES DE DÁRSENAS*, NI INSTALACIONES COMPLEJAS, PERO EN CAMBIO DEBEN DISPONER DE DETERMINADA ESTRUCTURACIÓN DE SERVICIOS TALES COMO: UNA GRAN LONGITUD DE ATRAQUE E INSTALACIONES ADECUADAS A LA INDUSTRIA PESQUERA QUE DEBEN CONTAR CON: FRIGORÍFICOS, LONJAS DE CONTRATACIÓN, FACILIDADES DE APROVISIONAMIENTO Y REPARACIONES, ACCESO POR CARRETERA Y FERROCARRIL, ETC.

B).- SON PUERTOS DE REFUGIO, AQUELLOS CUYA FUNCIÓN CONSISTE EN OFRECER ABRIGO A LAS EMBARCACIONES QUE A ELLOS ARRIBAN FORZADOS POR LAS CIRCUNSTANCIAS METEOROLÓGICAS QUE IMPIDEN PROSEGUIR SU VIAJE, NO NECESITAN BUENA COMUNICACIÓN CON TIERRA, NI INSTALACIONES DE ATRAQUE, CARGA, DESCARGA Y APROVISIONAMIENTO, YA QUE ÚNICAMENTE OFRECEN A LOS BUQUES REPARACIONES DE POCA IMPORTANCIA.

EN LA ACTUALIDAD TODOS LOS PUERTOS COMERCIALES GENERALES O ESPECIALIZADOS, ESTÁN CAPACITADOS Y OBLIGADOS A OFRECER REFUGIO A LOS BUQUES EN PELIGRO.

C).- LOS PUERTOS MILITARES, QUE SIRVEN DE BASE A LA FLOTA DE LA ARMADA Y LOS REQUISITOS QUE DEBEN TENER SON:

*DÁRSENAS - PARTE MÁS RESGUARDADA DE UN PUERTO
DICCIONARIO MARÍTIMO - EDIT. LITORALES, S. DE R.L.
1967 - PAG. 256.

DOMINIO DE LAS ENTRADAS

REQUISITOS

INSTALACIONES DE OBSERVACIÓN Y PROTECCIÓN TERRESTRE.

CAPACIDAD PARA RECIBIR LA AFLUENCIA DE BARCOS TANTO DE GUERRA COMO MERCANTES ARMADOS O APRESADOS.

CONTAR CON BODEGAS PARA ALMACENAR COMBUSTIBLE Y ARMAMENTO.

TENER LOS MEDIOS NECESARIOS PARA REPARAR Y CONSERVAR EN BUEN ESTADO LOS BUQUES.

D).- LOS PUERTOS SANITARIOS O DE CUARENTENA, SE UTILIZAN PARA LOS BARCOS CON ENFERMOS CONTAGIOSOS O CUANDO SE SOSPECHA QUE EXISTA ALGUNA ENFERMEDAD DE ESE TIPO A BORDO SEGÚN LA PROCEDENCIA DEL BUQUE.

E).- LOS PUERTOS PETROLEROS DEBEN TENER LAS SIGUIENTES CARACTERÍSTICAS: RAPIDEZ DE OPERACIÓN, CAPACIDAD PARA RECIBIR PETROLEROS DE GRAN TONELAJE, ADEMÁS DE INSTALACIONES DE OLEODUCTOS, ETC.

F).- LOS PUERTOS GRANELEROS, DEBEN DE ESTAR DOTADOS DE ELEVADORES DE GRANOS Y SILOS. LOS ELEVADORES PUEDEN SER FIJOS O FLOTANTES. LOS PRIMEROS SE HALLAN INSTALADOS EN TIERRA FIRME Y LOS SEGUNDOS EN LANCHONES DE GRANDES DIMENSIONES QUE PUEDEN REMOLCARSE AL COSTADO DE LOS BUQUES.

SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DE LOS PUERTOS

EXISTEN DIVERSOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA QUE VARÍA SEGÚN EL CRITERIO POLÍTICO QUE IMPERE EN EL PAÍS DE QUE SE TRATE, PERO LAS QUE CONSIDERAMOS CON MAYOR IMPORTANCIA Y SENTIDO PRÁCTICO SON LAS QUE A CONTINUACIÓN ESTUDIAREMOS:

SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA.

BAJO ABSOLUTO CONTROL ESTATAL.

CRITERIO CENTRALIZADO.

CRITERIO DESCENTRALIZADO.

ADMÓN. ESTATAL INDIRECTA.
AUTÓNOMO.
PARTICULARES.

BAJO ABSOLUTO CONTROL ESTATAL

DENTRO DE ESTE SISTEMA EXISTEN DOS CRITERIOS, A SABER:

EL CRITERIO CENTRALIZADO EN DONDE EL ESTADO ASUME LA GERENCIA DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS A TRAVÉS DE ORGANISMOS SUBORDINADOS COMO DEPARTAMENTOS O SECRETARÍAS QUE TÉCNICAMENTE SON RESPONSABLES DE LA DIRECCIÓN, CONSTRUCCIÓN, CONSERVACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL PUERTO. (2)

LAS PRINCIPALES VENTAJAS DE ESTA FORMA DE ADMINISTRACIÓN CONSISTEN EN QUE PUEDEN OBTENERSE ENORMES RECURSOS FINANCIEROS Y REALIZAR UNA PLANEACIÓN A NIVEL NACIONAL.

EN EL CRITERIO DESCENTRALIZADO LA AUTORIDAD LOCAL, QUE POR LO GENERAL ES EL MUNICIPIO, INTERVIENE DIRECTAMENTE EN LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA ASUMIENDO LA RESPONSABILIDAD EN LA DIRECCIÓN, POR MEDIO DE UN CONSEJO MUNICIPAL O JUNTA*.

(2) SANTIAGO HERNÁNDEZ IZAL: "ECONOMÍA MARÍTIMA" - EDIT. CÁDIZ, BARCELONA 1968 - PRIMERA EDICIÓN - PÁGS. 204 A 209.

* ESTE CRITERIO NO PUEDE APLICARSE EN NUESTRO PAÍS, YA QUE LA AUTONOMÍA DE LOS MUNICIPIOS ES RELATIVA.

PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL INDIRECTA O POR DELEGACIÓN.

ESTA FORMA DE ADMINISTRACIÓN SE LLEVA A CABO POR MEDIO DE UNA ASOCIACIÓN O CONSORCIO INTEGRADO POR: EL ESTADO, EL MUNICIPIO, LA CÁMARA DE COMERCIO Y LOS REPRESENTANTES DE LOS NÚCLEOS INTERESADOS EN LA EXPLOTACIÓN DEL PUERTO. LAS FUNCIONES DE ESTA ASOCIACIÓN CONSISTEN EN CUIDAR LAS OPERACIONES DE CARGA, DESCARGA, MANEJO DE MERCANCÍAS EN GENERAL, CONCERTAR TARIFAS DE OPERACIONES, EMITIR REGLAMENTOS LABORALES PORTUARIOS, GESTIONAR LOS DEPÓSITOS FRANCO, CONSTRUIR Y CONSERVAR LAS OBRAS NUEVAS Y EXISTENTES AUTORIZADAS POR LA LEY Y REALIZAR TODO LO CONDUCTENTE AL BUEN FUNCIONAMIENTO DEL PUERTO.

PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA

ESTE SISTEMA ES CONSECUENCIA DEL GRAN DESARROLLO QUE ALGUNOS PUERTOS HAN ALCANZADO EN DIVERSAS PARTES DEL MUNDO, EN DONDE LAS FUNCIONES DE DIRECCIÓN, COORDINACIÓN, OPERACIÓN, ADMINISTRACIÓN, CONSERVACIÓN, OBJETIVOS NO ESPECÍFICOS Y REPRESENTACIÓN LEGAL, SON EFECTUADOS POR UN CONSEJO O JUNTA INTEGRADA POR MIEMBROS DE ELECCIÓN POPULAR Y MIEMBROS POR DESIGNACIÓN, PROVENIENTES DE NÚCLEOS QUE REPRESENTAN DIVERSOS INTERESES EN EL PUERTO, COMO SON LOS USUARIOS, ORGANIZACIONES OBRERAS E INDUSTRIALES, AUTORIDADES PÚBLICAS LOCALES, COMERCIO MARÍTIMO, ETC.; POR ESTE MOTIVO EL CONSEJO O JUNTA DE ADMINISTRACIÓN SE ENCUENTRA CAPACITADO PARA APORTAR LOS CONOCIMIENTOS ESPECIALIZADOS PARA TOMAR LAS MEDIDAS Y RESOLUCIONES MÁS ACERTADAS EN CADA CASO PARTICULAR, LOGRÁNDOSE DE ESTA MANERA MAYOR EFICIENCIA Y RAPIDEZ EN LA RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS DEL

PUERTO.

ESTE SISTEMA FACILITA LA OBTENCIÓN DE CAPITAL Y LA AMPLIA REPRESENTACIÓN DE LOS INTERESES DE LOS USUARIOS DE LAS INSTALACIONES PORTUARIAS.

LOS PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN PRIVADA

SON AQUELLOS QUE ESTÁN FORMADOS POR INVERSIÓN DE CAPITAL DE PERSONAS FÍSICAS O JURÍDICAS, CON EL PROPÓSITO DE OBTENER BENEFICIOS O COMO UN MEDIO A LOS FINES DE ALGUNA EMPRESA PRIVADA.

ESTOS ORGANISMOS PROVEEN PRÁCTICAMENTE TODAS LAS OPERACIONES Y GESTIONES PORTUARIAS, PERO NO EN FORMA ABSOLUTA YA QUE EL ESTADO EJERCE LA FUNCIÓN DE CONTROL Y VIGILANCIA DE ESTE TIPO DE ADMINISTRACIÓN.

EN LA ACTUALIDAD, EN VIRTUD DE QUE LA EMPRESA PORTUARIA EN SÍ ES DE NATURALEZA E INTERÉS PÚBLICO Y DEBIDO TAMBIÉN A LOS COSTOS ELEVADOS DE LAS INSTALACIONES E INVERSIONES DE ESTA ÍNDOLE, ESTA FORMA DE ADMINISTRACIÓN ES POCO FRECUENTE EN LOS PUERTOS.

CAPITULO II

LOS PUERTOS EN LA LEGISLACION MEXICANA

DEFINICIÓN

DENTRO DE LA LEGISLACIÓN MEXICANA SE CONSIDERA COMO PUERTO, AQUEL LUGAR DE LA COSTA QUE SE ENCUENTRA ABRIGADO YA SEA POR DISPOSICIÓN NATURAL O ARTIFICIAL Y HABILITADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL PARA EFECTUAR EN FORMA PERMANENTE EL TRÁFICO MARÍTIMO DE EMBARQUE Y DESEMBARQUE DE MERCANCÍAS Y PASAJEROS.

"CONSIDERAMOS QUE EL VOCABLO "HABILITADO" NO SE APLICÓ PARA PROVEER O DOTAR DE EQUIPO Y SERVICIO A UN PUERTO NATURAL, SINO EXCLUSIVAMENTE COMO SINÓNIMO DE AUTORIZACIÓN PARA EMBARCAR O DESEMBARCAR MERCANCÍAS Y PASAJEROS HACIA EL EXTERIOR O INTERIOR DEL PAÍS, EN UN ÁREA DETERMINADA CON FINES DE CONTROL FISCAL Y MIGRATORIO, EN LOS CASOS DE NAVEGACIÓN DE ALTAURA O DE CONTROL EN EL TRÁFICO DE CABOTAJE".

"POR CONSIGUIENTE, DENTRO DEL RÉGIMEN JURÍDICO QUE IMPERA EN NUESTRO PAÍS, LA EXISTENCIA DE UN PUERTO DEPENDE DE UN ACTO ADMINISTRATIVO Y NO DE UN ACCIDENTE GEOGRÁFICO, NI ACONDICIONAMIENTOS FÍSICOS" (3)

OTRA DEFINICIÓN QUE ES ACEPTADA POR LA LEGISLACIÓN, SE ENCUENTRA ESTABLECIDA EN EL ART. 1º DEL ESTATUTO SOBRE EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LOS PUERTOS MARÍTIMOS, QUE FUÉ ELABORADO EN LA CONVENCION CELEBRADA EN GINEBRA, SUIZA, EN 1923, Y SUSCRITO POR MÉXICO, APROBADO POR EL SENADO Y PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DEL 17 DE SEPTIEMBRE DE 1935.

(3) ATHIE CARRASCO JOSÉ - "LA OPERACIÓN DE LOS PUERTOS EN MÉXICO"
TESIS U.N.A.M. - 1958 - PAG. 62.

ESTE ARTÍCULO A LA LETRA DICE:

"PARA LOS EFECTOS DE ESTE ESTATUTO SE CONSIDERAN COMO -- PUERTOS MARÍTIMOS, LOS PUERTOS FRECUENTADOS NORMALMENTE POR BUQUES DE AL TURA Y QUE SIRVEN PARA EL COMERCIO EXTERIOR".

COMO SE DESPRENDE DE LA SIMPLE LECTURA, REALMENTE EL ARTÍCULO NO DA UNA DEFINICIÓN DE PUERTO, PUES INCLUYE EL CONCEPTO EN LA DEFINICIÓN, UTILIZA TÉRMINOS VAGOS Y NO ESPECIFICA LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PUERTOS, LIMITÁNDOSE A DECIR "BUQUES DE ALTURA" CON LO QUE ÚNICAMENTE DETERMINA LA CLASE DE SERVICIO QUE DEBEN PRESTAR.

ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UN PUERTO

LOS PRINCIPALES ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN UN PUERTO SON LOS BIENES DEL USO COMÚN, QUE PUEDEN SER NATURALES Y ARTIFICIALES; ESTOS ÚLTIMOS ABARCAN: LA ZONA MARÍTIMA, LA PLAYA MARÍTIMA, LAS AGUAS INTERIORES O ZONAS FEDERALES, LAS RIBERAS Y CAUCES, - SEGÚN EL TIPO DE PUERTO DE QUE SE TRATE, YA SEA MARÍTIMO O FLUVIAL - LOS DIQUES, MALECONES, - MUELLES, ALMACENES, PATIOS, COBERTIZOS Y LOS TERRENOS GANADOS AL MAR POR LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE INGENIERÍA.

RÉGIMEN DE PROPIEDAD

EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD AL CUAL ESTÁ SUJETO UN PUERTO INFLUYE DECISIVAMENTE EN SU ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA; POR ESTE MOTIVO, A CONTINUACIÓN ESTUDIAREMOS LOS PRECEPTOS LEGALES QUE LO ESTABLECEN:

LOS BIENES SE CLASIFICAN ATENDIENDO A DIVERSOS CRITERIOS :

ASÍ TENEMOS QUE EL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES LOS DIVIDE EN DOS GRANDES GRUPOS. (4)

- A.- BIENES DEL DOMINIO DEL PODER PÚBLICO Y
- B.- BIENES DE PROPIEDAD PRIVADA.

ESTABLECE TAMBIÉN QUE LOS BIENES DEL DOMINIO DEL PODER PÚBLICO, SON LOS QUE PERTENECEN A LA NACIÓN, A LOS ESTADOS Y A LOS MUNICIPIOS.

ENCONTRAMOS, POR OTRA PARTE, QUE LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES ESTABLECE CUALES SON LOS BIENES QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DE LA NACIÓN Y LOS DIVIDE EN DOS CATEGORÍAS:

- 1.- BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO, Y
- 2.- BIENES DEL DOMINIO PRIVADO.

DENTRO DEL PRIMER GRUPO TENEMOS, ADEMÁS DE LOS INMUEBLES DESTINADOS POR LA FEDERACIÓN A UN SERVICIO PÚBLICO, LOS DE USO COMÚN QUE A CONTINUACIÓN ENUMERAMOS: (5)

II.- "EL MAR TERRITORIAL, HASTA UNA DISTANCIA DE DOCE M¹LLAS MARÍTIMAS (22,224 MTS.) DE ACUERDO CON LO DISPUESTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN Y EL DERECHO INTERNACIONAL . . ."

(4) CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES
ARTÍCULOS 764 Y 765 - .

(5) LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES - EDICIONES ANDRADE 1971
ARTÍCULO 18 - PAG. 221.

III.- "LAS AGUAS MARÍTIMAS INTERIORES O SEAN AQUELLAS SITUADAS EN EL INTERIOR DE LA LÍNEA DE BASE DEL MAR TERRITORIAL O DE LA LÍNEA QUE CIERRA LAS BAHÍAS".

IV.- "LAS PLAYAS MARÍTIMAS, ENTENDIÉNDOSE POR TALES LAS PARTES DE TIERRA QUE POR VIRTUD DE LA MAREA CUBRE Y DESCUBRE EL AGUA, DESDE LOS LÍMITES DE MAYOR REFLUJO ANUAL, HASTA LOS LÍMITES DE MAYOR FLUJO ANUAL".

V.- "LA ZONA MARÍTIMA TERRESTRE, O SEA LA FAJA DE VEINTE METROS DE ANCHO DE TIERRA FIRME TRANSITABLE, CONTIGUA A LAS PLAYAS DEL MAR O A LAS RIBERAS DE LOS RÍOS, DESDE LA DESEMBOCADURA DE ÉSTOS EN EL MAR, HASTA EL PUNTO RÍO ARRIBA DONDE LLEGUE EL MAYOR FLUJO ANUAL".

VI.- "LOS CAUCES DE LAS CORRIENTES Y LOS VASOS DE LOS LAGOS, LAGUNAS Y ESTEROS DE PROPIEDAD NACIONAL".

VII.- "LAS RIBERAS Y ZONAS FEDERALES DE LAS CORRIENTES".

VIII.- "LOS PUERTOS, BAHÍAS, RADAS Y ENSENADAS".

XI.- "LOS DIQUES, MUELLES, ESCOLLERAS, MALECONES Y DEMÁS OBRAS DE LOS PUERTOS, CUANDO SEAN DE USO PÚBLICO".

LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE ESTA CLASE DE BIENES CONSISTEN EN QUE: (6)

(6) LEY CIT. ARTÍCULOS 5ª, 9ª, 15, 16 Y 19.

1.- "ESTÁN SUJETOS EXCLUSIVAMENTE A LA JURISDICCIÓN DE LOS PODERES FEDERALES, POR LO QUE LOS ESTADOS NO PUEDEN GRAVARLOS EN NINGUNA FORMA, NI TIENEN EFICACIA RESPECTO DE ELLOS LAS DISPOSICIONES GENERALES O INDIVIDUALES QUE EMANAN DE CUALQUIERA DE SUS AUTORIDADES, A MENOS QUE OBREN EN AUXILIO O POR ENCARGO DE LAS FEDERALES".

2.- "SON INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES Y NO ESTÁN SUJETOS, MIENTRAS NO VARÍE SU SITUACIÓN JURÍDICA, A ACCIÓN REIVINDICATORIA O DE POSESIÓN DEFINITIVA O PROVISIONAL".

3.- "LOS BIENES QUE SON DE DOMINIO PÚBLICO POR DISPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD Y NO POR NATURALEZA, PUEDEN SER ENAJENADOS, PREVIO DECRETO DE DESINCORPORACIÓN, CUANDO POR ALGÚN MOTIVO DEJEN DE SERVIR PARA ESE FIN".

4.- "PUEDEN SER UTILIZADOS POR TODOS LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA CON SÓLO LAS RESTRICCIONES ESTABLECIDAS POR LA LEY Y LOS REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS".

"LOS PARTICULARES Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS SÓLO PODRÁN ADQUIRIR SOBRE EL USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN DE ESTOS BIENES, - LOS DERECHOS REGULADOS EN LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, POR MEDIO DE CONCESIONES EXCLUSIVAS, QUE NO CREAN DERECHOS REALES PARA EL BENEFICIARIO, SINO ÚNICAMENTE, COMO YA SE DIJO, LA FACULTAD DE REALIZAR LA EXPLOTACIÓN O APROVECHAMIENTO DE ACUERDO CON LAS REGLAS Y CONDICIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES".

EXISTEN DOS CLASES DE CONCESIONES SEGÚN LA FINALIDAD QUE SE PERSIGA: LAS QUE AUTORIZAN LA OCUPACIÓN, CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN

DE OBRAS CON CUALQUIER FINALIDAD, Y LAS OTORGADAS ESPECÍFICAMENTE PARA EXPLOTAR SERVICIOS PÚBLICOS CONEXOS CON VÍAS DE COMUNICACIÓN POR AGUA.

LAS PRIMERAS SON REGULADAS POR LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES, POR EL LIBRO III CAPÍTULO II DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN Y SU REGLAMENTO PARA LA OCUPACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS EN EL MAR TERRITORIAL, EN LAS VÍAS NAVEGABLES, EN LAS PLAYAS Y ZONAS FEDERALES.

EN VIRTUD DE QUE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS NO TIENEN REGLAMENTO, ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, LA CUAL ESTABLECE QUE LAS CONCESIONES SE OTORGARÁN POR UN PERÍODO MÁXIMO DE TREINTA AÑOS, SEGÚN SU IMPORTANCIA, A JUICIO DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES, (AHORA MARINA) QUIEN LAS PUEDE OTORGAR EN LOS SIGUIENTES CASOS:

I.- "CUANDO SE TRATE DE OBRAS QUE EN ALGUNA FORMA PUEDAN ALTERAR LAS DE LOS PUERTOS O DEMÁS VÍAS DE COMUNICACIÓN POR AGUA".

II.- "CUANDO SEAN DE CARÁCTER PERMANENTE, A JUICIO DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES " (MARINA).

III.- "CUANDO LA EXTENSIÓN CUYO USO SE CONCEDA SEA DE CINCUENTA METROS DE FRENTE, O LA DURACIÓN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO RESPECTIVO SEA DE MÁS DE CINCO AÑOS".

IV.- "CUANDO LAS OBRAS SE EFECTÚEN POR CUENTA DE ALGUNA AUTORIDAD".

V.- "CUANDO CONFORME A LAS DISPOSICIONES DE ESTA LEY O DEL REGLAMENTO RESPECTIVO LA OCUPACIÓN DEBA CONCEDERSE GRATUITAMENTE, O

CUANDO DEBA DISFRUTARSE LA ZONA DE PROTECCIÓN".

VI.- "CUANDO LAS OBRAS SE DESTINEN A FINES DE HABILITACIÓN". (ARTÍCULO 176)

"EN CUALQUIER OTRO CASO, LOS CAPITANES DE PUERTO PODRÁN CELEBRAR CONTRATOS EN REPRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES (MARINA) PERO PARA SU VALIDEZ DEBERÁN SER RATIFICADOS POR LA MISMA".

CUANDO SE TRATE DE OCUPACIONES OCASIONALES DE CARÁCTER PRECARIO QUE NO EXCEDAN DE NOVENTA DÍAS, BASTA UN PERMISO, Y SI LA DURACIÓN ES INFERIOR A QUINCE DÍAS, EL PERMISO PUEDE SER VERBAL. (ARTÍCULO 177 LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN.)

TIENEN DERECHO DE PREFERENCIA PARA OBTENER LAS AUTORIZACIONES A QUE NOS HEMOS REFERIDO: LAS AGRUPACIONES DE TRABAJADORES, COOPERATIVAS Y EMPRESAS QUE ESTABLEZCAN MUELLES, ALMACENES, ASTILLEROS, DIQUES, VARADEROS, PLANTAS EMPACADORAS DE PESCADO, Y/O QUE ESTÉN AUTORIZADAS PARA LA EXPLOTACIÓN DE PRODUCTOS NATURALES DE LAS AGUAS DEL SUELO O DEL SUBSUELO DE LA ZONA QUE PRETENDA OCUPARSE O DE TERRENOS COLINDANTES A ELLA (ARTÍCULO 180 LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN).

LA OCUPACIÓN DE ZONA FEDERAL SERÁ GRATUITA CUANDO SE ESTABLEZCAN: ALMACENES, DIQUES, VARADEROS, PLANTAS EMPACADORAS DE PESCADO, ESCUELAS, HOSPITALES, ESTACIONES DE SALVAMENTO, Y SEÑALES MARÍTIMAS, TALLERES DE REPARACIÓN O CONSTRUCCIÓN DE EMBARCACIONES Y TODA OBRA CONSIDERADA POR LA LEY COMO DE UTILIDAD O SERVICIOS PÚBLICOS CONEXOS CON LAS COMUNICACIONES MARÍTIMAS (ARTÍCULO 183, LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN).

CUANDO SE TRATA DE OTROS FINES DIFERENTES A LOS ENUNCIADOS EL REGLAMENTO "PARA LA OCUPACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS EN EL MAR TERRITORIAL Y VÍAS NAVEGABLES, PLAYAS Y ZONAS FEDERALES" ESTABLECE UNA RENTA QUE VARÍA SEGÚN LOS TRAMOS DE LAS ZONAS Y SEGÚN LA CLASIFICACIÓN DE LAS OBRAS EN LAS DIVERSAS REGIONES.

EN CUANTO A LAS CONCESIONES PARA EXPLOTAR VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN POR AGUA, LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN ESTABLECE UNA RIGUROSA VIGILANCIA E INSPECCIÓN POR PARTE DE LAS SECRETARÍAS DE MARINA Y COMUNICACIONES, ADEMÁS DE QUE OTORGA COMPETENCIA ÚNICAMENTE A LOS TRIBUNALES FEDERALES PARA CONOCER DE TODAS LAS CONTROVERSIAS DEL ORDEN CIVIL EN QUE SEA PARTE LA EMPRESA BENEFICIARIA. LA LEY DISPONE TAMBIÉN QUE ESTAS EMPRESAS, Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS ESTABLECIDOS POR LAS MISMAS, COMO LOS CAPITALES O EMPRÉSTITOS DESTINADOS PARA EL OBJETO, NO CAUEN EN IMPUESTOS ESTATALES NI MUNICIPALES. (7)

ESTAS CONCESIONES SON INTRANSFERIBLES Y SOLAMENTE SE OTORGAN A PERSONAS FÍSICAS O MORALES DE NACIONALIDAD MEXICANA.

CUANDO DICHAS CONCESIONES LLEGAN A SU TÉRMINO O ANTES, EN LOS CASOS DE CADUCIDAD O RESCISIÓN, LOS BIENES QUE LA CONSTITUYEN REVIERTEN EN FAVOR DE LA NACIÓN.

LAS EMPRESAS QUE PRESTEN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN ESTÁN SUJETAS A LAS MODALIDADES QUE DICTE EL GOBIERNO FEDERAL, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN DIRIGIDAS A BENEFICIAR EL INTERÉS GENERAL.

(7) LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN
ARTÍCULOS 3ª, 4ª, 5ª, 6ª Y 7ª.

TAMBIÉN EN LO QUE SE REFIERE A LAS QUIEBRAS DE LOS CONCESSIONARIOS, SE RIGEN POR DISPOSICIONES ESPECIALES.

DEL ESTUDIO REALIZADO PODEMOS CONCLUIR QUE LOS PUERTOS Y SUS INSTALACIONES SON CONEXOS DE LAS VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN Y -- QUE POR LO TANTO SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN, DESTINADOS AL USO COMÚN Y REGULADOS POR NORMAS DE DERECHO PÚBLICO.

AUTORIDAD PORTUARIA

LA REGULACIÓN INTERNA DE LOS PUERTOS EN MÉXICO SE ENCUENTRA ESTABLECIDA EN LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO, EN DONDE SE ESTIPULA CUALES SON LAS AUTORIDADES QUE ESTÁN FACULTADAS PARA ADMINISTRAR LOS PUERTOS.

EL ARTÍCULO 90 CONSTITUCIONAL DICE QUE EL EJECUTIVO DE LA UNIÓN PUEDE EJERCER SUS FUNCIONES POR CONDUCTO DE DISTINTOS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN QUE ESTABLEZCA EL CONGRESO POR UNA LEY, LA QUE DISTRIBUIRÁ LOS NEGOCIOS QUE HAN DE ESTAR A CARGO DE CADA SECRETARÍA.

ESA LEY ES LA DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO QUE FIJA, EN EL CASO, EN FORMA GENÉRICA, LA COMPETENCIA DE LOS ORGANISMOS QUE ADMINISTRAN EL PUERTO.

EN SU ARTÍCULO QUINTO ENCOMIENDA A LA SECRETARÍA DE MARINA EL DESPACHO DE LOS ASUNTOS PERTINENTES A LA ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE POLICÍA MARÍTIMA, PARA LA DEFENSA Y VIGILANCIA DE NUESTRAS COSTAS. A TRAVÉS DE SUS DIRECCIONES DE DRAGADO, DE FAROS E HIDROGRAFÍA, DE MARINA MERCANTE Y OBRAS MARÍTIMAS, SE ENCARGA DE LA PLANEA

CIÓN, CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE LAS INSTALACIONES PORTUARIAS Y DE INTERVENIR EN TODO LO RELACIONADO CON FAROS Y SEÑALES MARÍTIMAS, ADEMÁS DE ADJUDICAR Y OTORGAR CONTRATOS Y PERMISOS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y EX PLOTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS COMUNICACIONES POR AGUA Y SER VICIOS CONEXOS COMO ASTILLEROS, DIQUES, VARADEROS, ETC.

A LA SECRETARÍA DE MARINA CORRESPONDE AVOCARSE AL CONOC I MIENTO DE TODO LO INHERENTE A LOS PUERTOS. SIN EMBARGO, EXISTEN CORTAPISAS QUE LE IMPIDEN EL CONTROL ABSOLUTO, QUE SE ENCUENTRAN EN LA PROPIA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.

EN EL ARTÍCULO SEXTO FRACCIÓN SEGUNDA DE LA LEY EN ESTU DIO, SE ENCUENTRAN ESTABLECIDAS LAS ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE HA CIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, QUE CONSISTEN: "COBRAR LOS IMPUESTOS, DERECHOS, PRODUCTOS Y APROVECHAMIENTOS FEDERALES EN LOS TÉRMINOS DE LAS LEYES"; "DIRIGIR LOS SERVICIOS ADUANALES Y DE INSPECCIÓN POR LA POLICIA FISCAL FEDERAL"; "PRACTICAR INSPECCIONES Y RECONOCIMIENTOS DE EXISTENCIAS EN AL MACENES, CON OBJETO DE ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES FIS CALES!"

"LA SECRETARÍA DEL PATRIMONIO NACIONAL ESTÁ FACULTADA - PARA POSEER, VIGILAR, CONSERVAR O ADMINISTRAR LOS BIENES DE PROPIEDAD O RIGINARIA. . . Y LOS DE DOMINIO PÚBLICO Y DE USO COMÚN, LOS DE PROPIEDAD FEDERAL DESTINADOS O NO A SERVICIOS PÚBLICOS O A FINES DE INTERÉS SOCIAL O GENERAL, SIEMPRE QUE NO ESTÉN ENCOMENDADOS EXPRESAMENTE A OTRA DEPEN DENCIA. IGUALMENTE TIENE INGERENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA LA SE CRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, PUES ESTÁ FACULTADA PARA FIJAR

LAS TARIFAS PARA EL COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, DE LOS TRANSPORTES MARÍTIMOS Y DE TODAS LAS MANIOBRAS RELACIONADAS CON LOS MISMOS. (ARTÍCULOS 7 Y 10 - FRACCIÓN XIV).

A LA SECRETARÍA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA LE CORRESPONDE "DIRIGIR A LA POLICÍA SANITARIA ESPECIAL EN LOS PUERTOS, COSTAS Y FRONTERAS".

CORRESPONDE A LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL VIGILAR LA OBSERVANCIA Y APLICACIÓN DE LAS LEYES EN MATERIA LABORAL, ADEMÁS DE INTERVENIR EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO DE LOS OBREROS PORTUARIOS.

FINALMENTE PODEMOS DECIR QUE LAS FACULTADES, TANTO DE COMPETENCIA COMO DE DECISIÓN DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA, SE ENCUENTRAN TAN DISEMINADAS ENTRE LAS AUTORIDADES FEDERALES, QUE REPRESENTAN UN OBSTÁCULO PARA LOGRAR UNA CORRECTA Y ORDENADA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

EN LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, ENCONTRAMOS UNA CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS QUE SE BASA EN DOS CRITERIOS:

I.- POR SU OBJETO, INSTALACIONES Y SERVICIOS.

CABOTAJE
ALTURA
DE PESCA
DEPORTIVOS

II.- SEGÚN SU RÉGIMEN FUNCIONAL.

ADMINISTRACIÓN ESTATAL

ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA

ATENDIENDO AL TIPO DE INSTALACIONES Y SERVICIOS, LOS PUERTOS PUEDEN SER: (LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS - ARTÍCULO 44)

DE CABOTAJE: LOS CUALES SE CARACTERIZAN PORQUE ÚNICAMENTE RECIBEN Y PRESTAN SERVICIOS A BUQUES QUE TRANSPORTAN MERCANCÍAS NACIONALES ENTRE PUERTOS NACIONALES, DE AHÍ QUE SU TRÁFICO SEA DE COMERCIO LOCAL (8)

PUERTOS DE ALTURA O INTERNACIONALES: SON LOS QUE POR SU OBJETO E INSTALACIONES, SE ENCUENTRAN EN POSIBILIDADES DE PRESTAR SERVICIO A NAVES QUE PROVENGAN DEL EXTRANJERO* Y QUE TRANSPORTEN MERCANCÍAS EXTRANJERAS, NACIONALES O NACIONALIZADAS QUE RETORNEN A NUESTRO PAÍS O SE REMITAN A OTRO (9).

LOS PUERTOS PESQUEROS: SE ENCUENTRAN REGULADOS POR EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS. UN EJEMPLO DE ELLOS LO TENEMOS EN EL PUERTO PESQUERO PILOTO DE ALVARADO QUE DEPENDE DEL BANCO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO, S. A.

LOS PUERTOS DEPORTIVOS: SON OPERADOS GENERALMENTE POR - ASOCIACIONES DEPORTIVAS PARTICULARES, PREVIO PERMISO Y VIGILANCIA DE LA SECRETARÍA DE MARINA, SIN QUE EXISTA IMPEDIMENTO ALGUNO PARA QUE PUEDAN FUNCIONAR COMO ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES.

POR SU RÉGIMEN ADMINISTRATIVO, LOS PUERTOS SE DISTINGUEN EN:

(8) CÓDIGO ADUANERO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - EDITORIAL INFORMACIÓN ADUANERA DE MÉXICO, S. A. - QUINTA EDICIÓN 1968 - ARTÍCULO 50 PAG. 16.

* SIEMPRE Y CUANDO NUESTRO PAÍS NO SE ENCUENTRE EN GUERRA, COMO LO ESTABLECE AL ARTÍCULO 84 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS Y EL ESTATUTO SOBRE EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LOS PUERTOS MARÍTIMOS.

(9) LEY CIT. - ARTÍCULO 49- PAG. 16.

ADMINISTRACIÓN ESTATAL: CUANDO ESTÁN ADMINISTRADOS Y OPERADOS POR LA SECRETARÍA DE MARINA, COMO LO ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 47 Y 48 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN, QUE ASÍ MISMO OTORGA FACULTADES A ESTA SECRETARÍA PARA DESIGNAR TANTO A LOS CAPITANES DE PUERTO, MÁXIMA AUTORIDAD PORTUARIA, COMO A TODOS LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN DEL MISMO.

DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA: QUE TIENEN UNA ORGANIZACIÓN AUTÓNOMA CON PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA, PATRIMONIO PROPIO Y AMPLIAS FACULTADES PARA REGULAR Y EFECTUAR SU ADMINISTRACIÓN.

ESTOS PUERTOS, A LOS QUE TAMBIÉN SE LES DENOMINA AUTÓNOMOS, HAN SIDO OBJETO DE GRANDES DISCUSIONES Y CRÍTICAS DESDE QUE EN EL PROYECTO DE LA LEY DE NAVEGACIÓN MARÍTIMA SE ESTABLECIERON.

LOS PUERTOS EN LA LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS

ORIGEN

HASTA EL 21 DE NOVIEMBRE DE 1963 EL COMERCIO MARÍTIMO EN MÉXICO SE ENCONTRABA REGULADO POR EL LIBRO III DEL CÓDIGO DE COMERCIO, Y LAS DISPOSICIONES RESULTABAN OBSOLETAS Y ANACRÓNICAS, YA QUE LA LEGISLACIÓN DE REFERENCIA SE PROMULGÓ EN UNA ÉPOCA EN LA QUE LAS CONDICIONES TÉCNICAS DE LA NAVEGACIÓN Y LA SITUACIÓN DE LOS PROBLEMAS DE DESARROLLO CONEXOS, ERAN DISTINTOS E INSIGNIFICANTES COMPARADOS CON LAS CONDICIONES Y PROBLEMAS IMPERANTES EN LA ACTUALIDAD. DEBIDO A ESTO, EL MENCIONADO LIBRO III DEL CÓDIGO DE COMERCIO FUÉ DEROGADO POR LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.

EN LA DÉCADA DE LOS CINCUENTAS, NO SOLAMENTE NUESTRO PAÍS SE ENCONTRABA CON EL PROBLEMA DE UNA LEGISLACIÓN MARÍTIMA CADUCA Y UN CAOS CAUSADO POR LA DESORGANIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS PUERTOS, SINO QUE TAMBIÉN EN ALGUNOS PAÍSES CENTROAMERICANOS PREVALECÍA ESTA SITUACIÓN, POR LO QUE "A REQUERIMIENTO DEL COMITÉ DE COOPERACIÓN ECONÓMICA DEL ISTMO CENTROAMERICANO, LA ADMINISTRACIÓN DE ASISTENCIAS TÉCNICAS DE LAS NACIONES UNIDAS CREÓ UNA COMISIÓN ENCARGADA DE PREPARAR UN PROYECTO DE LEGISLACIÓN MARÍTIMA Y PORTUARIA UNIFORME PARA LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS. ESTA COMISIÓN FUE INTEGRADA POR EL ECONOMISTA FRANCÉS DR. LUIS DELANNEY, MIEMBRO DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES DE LAS NACIONES UNIDAS, POR EL DR. DAVID S. BLANCHARD, MIEMBRO DE LA DIVISIÓN MARÍTIMA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, POR EL DR. FRANCOIS LE BURGOIS, DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS ECONÓMICOS

Y SOCIALES DE LAS NACIONES UNIDAS, Y POR EL DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA, PROFESOR DE DERECHO MARÍTIMO EN LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO ". (10)

POR ACUERDO DE LAS NACIONES UNIDAS, NUESTRO MAESTRO, EL DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA, CON LOS MATERIALES APORTADOS POR LOS EXPERTOS DE LA MISIÓN, FORMULÓ EL PROYECTO DE CÓDIGO MARÍTIMO UNIFORME PARA CENTROAMÉRICA, QUE FUÉ PUBLICADO POR LAS NACIONES UNIDAS EN 1958. ESTE PROYECTO, A PESAR DE HABER SIDO ACEPTADO SIN RESERVAS EN LOS MEDIOS JURÍDICOS, NO LLEGÓ A CONVERTIRSE EN LEY, DEBIDO A LA GRAN INESTABILIDAD POLÍTICA QUE SUFRÍAN ALGUNOS PAÍSES CENTROAMERICANOS EN ESA ÉPOCA.

A PRINCIPIOS DE SEXENIO DE QUIEN EN AQUEL ENTONCES ERA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, LICENCIADO ADOLFO LÓPEZ MATEOS, SE ENCOMENDÓ AL DR. CERVANTES AHUMADA LA FORMULACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY PARA LA NAVEGACIÓN MARÍTIMA MERCANTE QUE FUESE MODERNA, ÁGIL Y QUE AUSPICIASSE EL DESARROLLO DEL COMERCIO MARÍTIMO Y LA MARINA MERCANTE. EL MAESTRO, TOMANDO EN CUENTA EL CITADO PROYECTO DE CÓDIGO MARÍTIMO UNIFORME PARA LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS, ESTUDIANDO Y CONSIDERANDO LA LEGISLACIÓN COMPARADA, LAS RECOPIACIONES DE USOS MARÍTIMOS, LAS CONVENCIONES INTERNACIONALES Y ATENDIENDO PRINCIPALMENTE A LOS PROBLEMAS QUE ACOSABAN Y SUFRÍAN LOS PUERTOS Y MARINA MERCANTE, CREÓ EL PROYECTO QUE LE HABÍA SIDO ENCO-

(10) LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS - INTRODUCCIÓN, CRÍTICA Y NOTAS POR EL DR. CERVANTES AHUMADA. EDIT. HERRERO, S. A. - MÉXICO, D. F. 1964 - PAG. 10.

MENDADO. EL PROYECTO EN CUESTIÓN FUE SOMETIDO A CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN CONSULTIVA INTEGRADA POR FUNCIONARIOS DE LA SECRETARÍA DE MARINA Y PRESIDIDA POR QUIEN FUNGÍA COMO SECRETARIO DE LA MENCIONADA DEPENDENCIA, EL ALMIRANTE MANUEL ZERMEÑO ARAICO. ESTA COMISIÓN APORTÓ INNOVACIONES Y MATERIAL, CON LO QUE EL DR. CERVANTES AHUMADA REELABORÓ EL PROYECTO, AL QUE SE LE DENOMINÓ "PROYECTO DE ORDENANZAS DE LA MARINA MERCANTE".

AL MISMO TIEMPO, EL H. SENADO DE LA REPÚBLICA, CONSCIENTE DE LA NECESIDAD DE ACTUALIZAR NUESTRA LEGISLACIÓN MARÍTIMA, FORMÓ UNA COMISIÓN CON EL OBJETO ESPECÍFICO DE QUE REALIZARA UN PROYECTO DE LEY DE NAVEGACIÓN. DICHO PROYECTO FUE ELABORADO Y DISCUTIDO EN AUDIENCIAS PÚBLICAS A LAS QUE EL DR. CERVANTES AHUMADA ASISTIÓ. EL 19 DE JUNIO DE 1962, DESDE LA TRIBUNA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, NUESTRO MAESTRO OBJETÓ EL PROYECTO ELABORADO POR EL SENADO Y PRESENTÓ EL TEXTO QUE HABÍA FORMULADO EN COLABORACIÓN CON LA COMISIÓN DE LA SECRETARÍA DE MARINA. LA COMISIÓN DEL SENADO DISCUTIÓ EL PROYECTO PRESENTADO Y LO MODIFICÓ, PERO NO EN LO FUNDAMENTAL, NACIENDO ASÍ LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS QUE SE ENCUENTRA VIGENTE EN NUESTRO PAÍS.

MUTILACIÓN DEL CAPÍTULO VI DEL PROYECTO DE
LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.

EN EL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY, PRESENTADO POR EL DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA ANTE LA H. CÁMARA DE SENADORES, SE DABA VIDA EN NUESTRO PAÍS A UNA NUEVA FORMA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA DENOMINADA "AUTÓNOMA" FUNDÁNDOSE PARA ELLO EN LOS EXCELENTES RESULTADOS OBTENIDOS POR OTROS PAÍSES QUE TIENEN PUERTOS BAJO ESTE RÉGIMEN ADMINISTRATIVO Y EN EL

ANÁLISIS DE LOS REGLAMENTOS INTERNOS DE LOS PRINCIPALES PUERTOS DE ESTA CLASE, COMO NEW YORK Y ROTTERDAM. DESFORTUNADAMENTE ESTA ÁRDUA LABOR FUE DESAPROVECHADA POR EL H. SENADO, YA QUE SE MUTILÓ AL PROYECTO EL CAPÍTULO VI QUE ESTABLECÍA LAS NORMAS GENERALES QUE REGULARÍAN A LOS PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA EN MÉXICO.

A CONTINUACIÓN SE TRANSCRIBE ÍNTEGRO EL CAPÍTULO DE REFERENCIA PORQUE EN NUESTRO CONCEPTO, SUS DISPOSICIONES SON DE GRAN IMPORTANCIA:

"CAPITULO SEXTO.- DE LOS PUERTOS AUTÓNOMOS".

"ARTICULO 1^a.- PODRÁ CONSTITUIRSE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO MARÍTIMO, MEDIANTE DECRETO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA".

"ARTICULO 2^a.- LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO - TENDRÁ PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA".

"ARTICULO 3^a.- SERÁN AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO MARÍTIMO:

- a).- EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN;
- b).- EL DIRECTOR GENERAL DEL PUERTO;
- c).- EL COMISARIO O EL CONSEJO DE VIGILANCIA."

"ARTICULO 4^a.- EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN SE COMPODRÁ CUANDO MENOS DE CINCO MIEMBROS, QUE SERÁN:

- a).- UN PRESIDENTE NOMBRADO DIRECTAMENTE POR EL PRESIDENTE

TE DE LA REPÚBLICA.

- B).- CUANDO MENOS UN VOCAL NOMBRADO POR LA CÁMARA DE COMERCIO EN CUYA JURISDICCIÓN TERRITORIAL EL PUERTO SE ENCUENTRE COMPRENDIDO.
- C).- CUANDO MENOS UN VOCAL NOMBRADO POR LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE LA PRINCIPAL POBLACIÓN QUE SE ENCUENTRA UBICADA DENTRO DEL TERRITORIO DEL PUERTO;
- D).- UN REPRESENTANTE DE LA ORGANIZACIÓN QUE AGRUPE A LOS PILOTOS DE PUERTO;
- E).- UN REPRESENTANTE DE LA ORGANIZACIÓN QUE AGRUPE A LOS TRABAJADORES PORTUARIOS;
- F).- LOS DEMÁS VOCALES QUE EL DECRETO DETERMINE."

"ARTICULO 5ª.- NO PODRÁN SER VOCALES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, NI DIRECTORES DE UN PUERTO AUTÓNOMO, LOS FUNCIONARIOS DE ELECCIÓN POPULAR O LOS MILITARES EN SERVICIO ACTIVO".

"ARTICULO 6ª.- CORRESPONDERÁ AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN:

- A).- DICTAR LAS NORMAS A QUE HABRÁ DE SUJETARSE LA ADMINISTRACIÓN DEL PUERTO.
- B).- TODAS LAS ACTIVIDADES INHERENTES A SU CALIDAD DE AUTORIDAD PORTUARIA SUPREMA".

ARTICULO 7ª.- EL DIRECTOR GENERAL DEL PUERTO TENDRÁ EL CARÁCTER DE DELEGADO EJECUTIVO DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y SE ENCAR-

GARÁ DE LA DIRECTA ADMINISTRACIÓN DEL PUERTO. TENDRÁ, ENTRE OTRAS ATRIBUCIONES, LAS SIGUIENTES:

- A).- DESIGNAR AL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN;
- B).- INVERTIR, PREVIO ACUERDO DEL CONSEJO, LOS RECURSOS DE LA ADMINISTRACIÓN;
- C).- EJECUTAR LOS ACUERDOS DEL CONSEJO;
- D).- REPRESENTAR A LA ADMINISTRACIÓN FRENTE A TERCEROS".

"ARTICULO 8^a.- EN LOS ASUNTOS DE ORDEN PÚBLICO, EL DIRECTOR GENERAL DEL PUERTO SERÁ CONSIDERADO COMO AGENTE DEL PODER ESTATAL, Y, DENTRO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN DEL PUERTO Y POR LO QUE HACE A LAS FUNCIONES Y SERVICIOS DEL MISMO, LE ESTARÁN SOMETIDOS LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS AGENTES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. LAS FUERZAS ARMADAS LE IMPARTIRÁN EL AUXILIO QUE SOLICITE PARA EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES".

"ARTICULO 9^a.- EL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO MARÍTIMO SE INTEGRARÁ CON LOS SIGUIENTES ELEMENTOS ACTIVOS:

- A).- LOS BIENES QUE LE ADJUDIQUE EL DECRETO DE CONSTITUCIÓN.
- B).- LOS PRODUCTOS DE DICHS BIENES;
- C).- LAS CUOTAS Y DERECHOS QUE COBRE POR LOS SERVICIOS PORTUARIOS;
- D).- LOS SUBSIDIOS Y DONATIVOS DEL ESTADO;
- E).- LOS DEMÁS QUE, POR CUALQUIER TÍTULO, ADQUIERA.

"ARTICULO 10^a.- LOS PRESUPUESTOS DE INGRESOS Y EGRESOS DE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO, SERÁN SOMETIDOS POR EL DIRECTOR GENERAL A LA APROBACIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN".

"ARTICULO 11^a.- EL O LOS COMISARIOS, SERÁN DESIGNADOS POR EL SECRETARIO DE MARINA".

"ARTICULO 12^a.- LOS EMOLUMENTOS DE LOS COMISARIOS SERÁN DETERMINADOS POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y CUBIERTOS DENTRO DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL PUERTO".

"ARTICULO 13^a.- EL COMISARIO O EL CONSEJO DE VIGILANCIA, TENDRÁN LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES PARA INSPECCIONAR LAS INSTALACIONES, SERVICIOS, CONTABILIDAD Y DOCUMENTACIÓN DEL PUERTO, Y PARA VIGILAR LAS ACTIVIDADES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN Y DEL DIRECTOR GENERAL.

"CADA AÑO DURANTE EL MES DE ENERO, RENDIRÁN UN INFORME AL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, Y ENVIARÁN COPIA DEL MISMO AL SECRETARIO DE MARINA".

"ARTICULO 14^a.- EL CONSEJO DE VIGILANCIA DETERMINARÁ AUTÓNOMAMENTE, LA FORMA DE DESEMPEÑAR SUS FUNCIONES".

"ARTICULO 15^a.- EL DIRECTOR GENERAL DEL PUERTO SÓLO PODRÁ SER REMOVIDO POR EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN, POR CAUSA GRAVE QUE EL PROPIO CONSEJO CALIFICARÁ".

"POR RAZONES, MÁS DE ÍNDOLE POLÍTICO QUE JURÍDICO, ESTA AMPLIA REGULACIÓN FUÉ SUSTITUIDA POR TRES ARTÍCULOS QUE CARECEN DE CON-

TENIDO NORMATIVO FUNDAMENTAL Y TÉCNICA LEGISLATIVA". (11)

DISCUSIÓN DEL PROYECTO POR EL SENADO

EN EL AÑO DE 1962, DURANTE LAS SESIONES DEL 2, 16, 18 Y 25 DE OCTUBRE 6 Y 24 DE NOVIEMBRE, Y 28 DE DICIEMBRE, EN EL SENO DE LA CÁMARA DE SENADORES SURGIERON GRANDES DISCUSIONES RESPECTO DEL CAPÍTULO VI QUE ESTABLECÍA UN NUEVO RÉGIMEN DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA: LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA, SOBRE LA QUE SE INICIARON Y CENTRARON LAS DISCUSIONES, PRESENTÁNDOSE DOS TENDENCIAS AL RESPECTO.

LA PRIMERA, FUE SOSTENIDA POR LOS SENADORES HINOJOSA ORTIZ Y DON CARLOS ROMÁN CELIS, QUIENES OBJETABAN LA REDACCIÓN DEL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 45 DEL PROYECTO, QUE CLASIFICABA A LOS PUERTOS POR SU RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO EN: "DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y DE ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA" PORQUE CONSIDERABAN QUE EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA SE CONTRAPONÍA AL CONCEPTO ESTATAL, ASIMILANDO DE ESTA FORMA A LAS ADMINISTRACIONES AUTÓNOMAS CON LAS ADMINISTRACIONES PRIVADAS.

PARA EL LICENCIADO ROMÁN CELIS, AUTONOMÍA SIGNIFICABA QUE LOS ORGANISMOS PUDIERAN DARSE LEYES A SÍ MISMOS, EN TANTO QUE DESCENTRALIZACIÓN SIGNIFICABA QUE ÉSTOS ESTUVIERAN SUBORDINADOS A LA LEY; FUNDÁNDOSE EN ESTOS RAZONAMIENTOS, CONCLUYERON QUE DEBERÍA UTILIZARSE EL CONCEPTO DE DESCENTRALIZACIÓN EN LUGAR DE AUTONOMÍA, PORQUE NO SE PODÍA ADMITIR EL ESTABLECIMIENTO DE PUERTOS DE CARÁCTER PRIVADO.

LA SEGUNDA CORRIENTE SE ENCONTRABA SOSTENIDA POR LOS SENADORES MENA BRITO Y TERÁN MATA.

EL SENADOR MENA BRITO ARGUMENTÓ, ENTRE OTROS RAZONAMIENTOS, QUE "NUESTRO COMERCIO MARÍTIMO SOLAMENTE SE HABÍA REALIZADO CON LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA POR MEDIO DE TRANSPORTES TERRESTRES, APARTÁNDOSE POR ELLO DE LA RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA MARÍTIMO Y DEJÁNDOSE INCIPIENTE TAL DESARROLLO EN NUESTRO PAÍS. CONSIDERABA QUE DEBÍA INTERESARSE AL SECTOR PRIVADO PARA QUE INTERVINIERA EN LA FORMACIÓN DE LOS PUERTOS, RESPALDANDO LAS ALTAS Y BAJAS DEL TRÁFICO MARÍTIMO, MÁXIME SI SE TOMABA EN CUENTA QUE ADEMÁS DE LAS OBRAS PORTUARIAS PROPIAMENTE DICHAS, DEBÍA DE EXISTIR UNA ZONA URBANÍSTICA QUE FACILITARA E INCREMENTARA EL MOVIMIENTO MEDIANTE LAS VÍAS TERRESTRES, PARA LLEVAR LAS MERCANCÍAS A LOS CENTROS DE CONSUMO, ASÍ COMO PARA TRANSPORTARLAS DE LOS CENTROS DE PRODUCCIÓN A LOS PUERTOS PARA SU EXPORTACIÓN, Y QUE COMO EL GOBIERNO FEDERAL CARECÍA DE UNA ECONOMÍA TAN FUERTE COMO PARA LLEVARLO A CABO, DEBÍA DE PERMITIRSE LA INTERVENCIÓN DE LOS PARTICULARES PUES DE OTRO MODO LA OBRA FRACASARÍA POR FALTA DE RECURSOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS PARA EFECTUARSE, AGREGÁNDO QUE, ADEMÁS, MIENTRAS NO EXISTIERA UNA LEY QUE CONTROLARA EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS, NO SE PODÍA ESTAR DE CUERDO CON LA CREACIÓN DE ELLOS, AUNQUE CONSIDERABA QUE LA EXISTENCIA DE LA LEY DE CONTROL SERÍA PRODUCTO DEL TIEMPO".

EL SENADOR TERÁN MATA EXPRESÓ QUE "EN VIRTUD DE QUE CADA UNO DE LOS PUERTOS TENÍA PROBLEMAS Y CIRCUNSTANCIAS QUE LO CONVERTÍAN EN UN ÁREA CON ELEMENTOS DE PLANEACIÓN, DE TRABAJO Y DE COMUNICACIÓN DE

CARÁCTER SUI GÉNERIS, LA ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA ERA EL INSTRUMENTO PARA AFRONTAR Y RESOLVER ESTOS PROBLEMAS".

POR OTRA PARTE EL SENADOR VÁZQUEZ PALLARES, EN NOMBRE DE LAS COMISIONES REDACTORA Y REVISORA, EXPRESÓ QUE PARA DICHAS COMISIONES - EL TÉRMINO AUTONOMÍA ERA SINÓNIMO DE DESCENTRALIZACIÓN.

PUESTO A VOTACIÓN SI SE SUPRIMÍA LA EXPRESIÓN AUTONOMÍA Y SE SUSTITUÍA POR LA DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA, SE OBTUVIERON - CUARENTA Y CINCO VOTOS A FAVOR DE LA NUEVA REDACCIÓN Y DOS EN CONTRA.

FUE ASÍ COMO EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y - COMERCIO MARÍTIMOS, APROBADA EN DICIEMBRE DE 1962 POR AMBAS CÁMARAS Y PUBLICADA EL 2 DE NOVIEMBRE DE 1963 EN EL DIARIO OFICIAL, QUEDÓ REDACTADO DE TAL FORMA, QUE LOS PUERTOS SON DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL O DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA EN LOS TÉRMINOS Y CON LAS LIMITACIONES QUE ESTABLECE LA PROPIA LEY.

TAMBIÉN ES ASÍ COMO EL PROYECTO DEL DR. CERVANTES AHUMADA FUÉ TRUNCADO, YA QUE COMO PODREMOS VER MÁS ADELANTE, LOS ARTÍCULOS 50, 51 Y 52 QUE SUSTITUYERON EL CAPÍTULO VI DEL PROYECTO, LIMITAN LA ORGANIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES.

ESTUDIO COMPARATIVO Y CRÍTICA DE LA SECCIÓN "C"
DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.

EN EL ARTÍCULO 1º DEL CAPÍTULO VI DEL PROYECTO DE LEY EN ESTUDIO, SE DABA COMPETENCIA AL EJECUTIVO FEDERAL PARA CREAR POR DECRETO LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE LOS PUERTOS; PERO AL SER REFORMADO Y CONVER

TIRSE EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY VIGENTE, SE ESTABLECIÓ QUE: "LA ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA DE LOS PUERTOS SE ORGANIZARÁ DE ACUERDO CON LA LEY QUE PARA EL EFECTO EXPIDA EL CONGRESO DE LA UNIÓN". ESTA REDACCIÓN CREA UNA CONFUSIÓN, PUES AL EXPRESAR QUE CADA UNA DE LAS ENTIDADES QUE ADMINISTRE Y OPERE UN PUERTO DEBERÁ REUNIR LOS REQUISITOS SEÑALADOS POR LA LEY O DECRETO RESPECTIVO, DA LA IDEA DE QUE ES NECESARIO QUE EL CONGRESO DE LA UNIÓN DEBA LEGISLAR EN PARTICULAR PARA CADA PUERTO, LO CUAL DESDE EL PUNTO DE VISTA PRÁCTICO RESULTA INADECUADO, PORQUE COMO LA EXPERIENCIA NOS HA ENSEÑADO QUE EN TODOS AQUELLOS CASOS EN QUE ES NECESARIO EXPEDIR LEYES PARA QUE CADA ACTO O INSTITUCIÓN PUEDAN SURGIR A LA VIDA ECONOMICO-JURÍDICA DEL PAÍS, MUCHAS VECES NO LLEGAN A SER CREADAS, EN VIRTUD DE QUE EL CONGRESO, EN NUESTRO RÉGIMEN PRESIDENCIAL, TRABAJA POCO.

POR ECONOMÍA JURÍDICA, ES PREFERIBLE INTERPRETAR EL ARTÍCULO 50 EN EL SENTIDO DE QUE SE REFIERE A LA CREACIÓN DE UNA LEY GENERAL PARA TODOS LOS PUERTOS, YA QUE DE ESTA MANERA DEBERÁ FACULTARSE AL CONGRESO DE ADMINISTRACIÓN DE CADA PUERTO PARA FORMULAR SUS REGLAMENTOS INTERNOS.

POR ESTAS DIFICULTADES, CONSIDERAMOS QUE LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 1º DEL PROYECTO ERA MÁS TÉCNICA Y PRÁCTICA QUE LA REDACCIÓN DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS.

LOS ARTÍCULOS 2º Y 9º DEL PROYECTO EN CUESTIÓN, DECÍAN, RESPECTIVAMENTE, QUE EL PATRIMONIO DE LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO TENDRÍA PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y QUE EL PATRIMONIO DE LA

ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA DE UN PUERTO MARÍTIMO SE INTEGRARÍA CON LOS SIGUIENTES ELEMENTOS ACTIVOS:

- A).- LOS BIENES QUE LE ADJUDIQUE EL DECRETO DE CONSTITUCIÓN.
- B).- LOS PRODUCTOS DE DICHS BIENES.
- C).- LAS CUOTAS Y DERECHOS QUE COBRE POR LOS SERVICIOS PORTUARIOS.
- D).- LOS SUBSIDIOS Y DONATIVOS DEL ESTADO.
- E).- LOS DEMÁS QUE POR CUALQUIER TÍTULO ADQUIERA.

ESTOS ARTÍCULOS FUERON SUPRIMIDOS, CONCRETÁNDOSE A DECIR LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, EN EL ARTÍCULO 44 QUE: "LOS PUERTOS PUEDEN SER DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL O DE ADMINISTRACIÓN DES CENTRALIZADA EN LOS TÉRMINOS Y CON LAS LIMITACIONES QUE ESTABLECE ESTA LEY"; Y EN LA SECCIÓN "C", EN DONDE TRATA SOBRE LOS PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA, GUARDA SILENCIO RESPECTO DE SI TIENEN O NO PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA Y NO SEÑALA DE QUÉ MANERA SE INTEGRA SU PATRIMONIO, OMITIENDO ASÍ CONDICIONES QUE SON NECESARIAS PARA QUE EL PUERTO, COMO INSTITUCIÓN AUTÓNOMA O DESCENTRALIZADA, PUEDA EXISTIR.

MÁS INADECUADO QUE LOS ARTÍCULOS 44 Y 50 ES EL 51 QUE A LA LETRA DICE: "LA ENTIDAD DESCENTRALIZADA QUE DEBE ADMINISTRAR Y OPERAR UN PUERTO REUNIRÁ LOS REQUISITOS QUE SEÑALE LA LEY O DECRETO RESPECTIVO"; PUES INDEPENDIEMENTE DE LA PÉSIMA REDACCIÓN, CONTIENE UNA PEROGRULLADA A LA VEZ QUE NO DETERMINA SI SE TRATA DE LEY O DECRETO.

POR ÚLTIMO, EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS ES SUMAMENTE PARECIDO AL TEXTO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO

LO QUINTO DEL PROYECTO CERVANTES AHUMADA, PERO A DIFERENCIA DE ÉSTE, -

AQUÉL, EN VIRTUD DE QUE ES UN PRECEPTO AISLADO, RESULTA INCONGRUENTE E ILÓGICO, YA QUE SE REFIERE A REQUISITOS DE LOS DIRECTORES O MIEMBROS DEL ORGANISMO ADMINISTRATIVO Y DE VIGILANCIA, PUES ESTÁ LIMITANDO LAS FACULTADES DEL CONGRESO PARA LEGISLAR SOBRE LA CREACIÓN DE LOS PUERTOS DESCENTRALIZADOS.

"COMO SE PUEDE OBSERVAR DEL ANÁLISIS QUE HEMOS VENIDO HACIENDO EN FORMA COMPARATIVA DEL CAPÍTULO VI DEL PROYECTO MULTICITADO, Y DE LOS ARTÍCULOS 50, 51 Y 52 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN VIGENTE, PODEMOS CONCLUIR QUE TODAS LAS CORRECCIONES, ADICIONES Y SUPRESIONES HECHAS AL PROYECTO ORIGINAL, SE HICIERON NO SÓLO POR SUPUESTOS MOTIVOS DE ORDEN TÉCNICO, SINO TAMBIÉN POR RAZONES DE ÍNDOLE POLÍTICA, PUES AL AVECINARSE LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL DE 1964, PARA EVITAR FUTURISMOS POLÍTICOS, SE ENCOMENDÓ AL H. SENADO LA ELABORACIÓN DE LA LEY QUE VENIMOS COMENTANDO, CON EL RESULTADO DE QUE, EN ESPECIAL POR LO QUE ATAÑE A LOS PUERTOS, NO SE RESOLVIERON LOS PROBLEMAS QUE AFRONTABAN, NI SE ESTABLECIÓ UNA LEGISLACIÓN QUE PROPORCIONARA UNIDAD DE CODIFICACIÓN Y COMPETENCIA QUE PERMITIESE EL PROGRESO DE LOS PUERTOS DE MAR, TAN NECESARIO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO-SOCIAL DE NUESTRO PAÍS".

"AHORA BIEN, NOSOTROS CONSIDERAMOS QUE ESTE PROBLEMA SE PODRÍA RESOLVER SI EL CONGRESO DE LA UNIÓN EXPIDIESE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS EN LA QUE SE SIGUIERAN LOS LINEAMIENTOS DEL PROYECTO QUE FORMULÓ EL DR.

RAÚL CERVANTES AHUMADA, PARA QUE ASÍ SE PUDIERA LOGRAR UNA VERDADERA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA AUTÓNOMA O DESCENTRALIZADA, CON LO QUE SE LLEGARÍA A RESOLVER GRAN PARTE DEL CÚMULO DE PROBLEMAS QUE AFECTAN ACTUALMENTE A LOS PUERTOS MEXICANOS. (11)

(11) RAÚL CERVANTES AHUMADA - OP. CIT. PAG.

CAPITULO IV

LA SITUACION ACTUAL DE LOS PUERTOS MEXICANOS

LA SITUACIÓN QUE IMPERA EN LOS PUERTOS MEXICANOS ES SUÍ GÉNERIS, POR QUE AUN CUANDO SU ADMINISTRACIÓN DEPENDE DE UN CENTRALISMO TÉCNICO Y LEGISLATIVO EFECTUADO A GRAN DISTANCIA POR LA FEDERACIÓN, LA APLICACIÓN DE LAS LEYES SE DETERMINA EN CADA PUERTO, ADAPTÁNDOLAS A LAS NECESIDADES LOCALES, CON EL OBJETO DE RESOLVER ÚNICAMENTE PROBLEMAS POLÍTICO ECONÓMICOS QUE EXISTEN EN DETERMINADO MOMENTO, SIN TOMAR EN CONSIDERACIÓN O TENER UN PLAN A LARGO PLAZO DEBIDAMENTE ESTABLECIDO. ESTA SITUACIÓN, AUNADA A LAS MÚLTIPLES AUTORIDADES Y ORGANISMOS QUE ACTUAN EN LOS PUERTOS EN FORMA INDEPENDIENTE, ORIGINA PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS Y OPERACIONALES EN LOS PUERTOS.

PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS.

LA CAPITANÍA DE PUERTOS.- LA AUTORIDAD MARÍTIMA SUPERIOR EN LOS PUERTOS ES EL CAPITÁN DE PUERTO, QUIEN ESTÁ FACULTADO PARA EJECUTAR LAS SIGUIENTES FUNCIONES:

- 1) RECEPCIÓN Y DESPACHO DE BUQUES.
- 2) VIGILANCIA DE TODAS LAS OPERACIONES QUE EFECTÚAN LAS EMBARCACIONES EN LOS PUERTOS.
- 3) ORDENAR LA OCUPACIÓN DE LOS MUELLES POR TURNO AL ARRIBO DE LAS NAVES.
- 4) A SU CARGO SE ENCUENTRA LA POLICIA PORTUARIA, LA CUAL NO EJERCE SUS FUNCIONES EN FORMA ADECUADA POR CARECER DE EQUIPOS DE TRANS

PORTE, TANTO MARÍTIMOS COMO TERRESTRES.

5) VIGILAR LA OBSERVANCIA DE LAS DISPOSICIONES Y REQUISITOS A CARGO DE LOS BUQUES, TRIPULANTES Y CONCESIONARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MARÍTIMOS Y CONEXOS CON LA NAVEGACIÓN. EN FIN, AL CAPITÁN DE PUERTO LE CORRESPONDE DIRIGIR TODAS LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS.

DIRECCIÓN DE OBRAS MARÍTIMAS.- ESTA DIRECCIÓN, A TRAVÉS DE SUS RESIDENTES REALIZA PROYECTOS, LOCALIZACIONES, EJECUCIONES Y CONSERVACIÓN DE LAS INSTALACIONES PORTUARIAS.

ES CIERTO QUE SE EJECUTAN ALGUNAS OBRAS, REPARACIONES Y MEJORAS DE LAS INSTALACIONES EXISTENTES, PERO TAMBIÉN ES CIERTO QUE ÉSTAS SE REALIZAN SIN UN PLAN ADECUADO A LAS NECESIDADES Y CON RAQUÍTICO PRESUPUESTO QUE NO ALCANZA PARA ACONDICIONAR A TODOS LOS PUERTOS DE LA REPÚBLICA .

DEBIDO A LA EXISTENCIA DE ESTE TIPO DE PROBLEMAS, SE Dijo EN EL INFORME SOBRE ACTIVIDADES PORTUARIAS DE LA O.E.A. QUE: "... LOS PUERTOS QUE OPERA EL GOBIERNO A TRAVÉS DE ADUANAS U OTRAS DEPENDENCIAS Y QUE DEPENDEN COMPLETAMENTE DEL PRESUPUESTO ANUAL Y SUFRAGAN SUS GASTOS MEDIANTE SUBSIDIOS ANUALES, SE ENCUENTRAN BAJO DESVENTAJAS ESPECIALES. EN MUCHOS DE ESOS CASOS LOS INGRESOS DE LOS PUERTOS SON REMITIDOS AL GOBIERNO FEDERAL, EN CONSECUENCIA LOS GASTOS DE OPERACIÓN, INCLUYENDO LOS RELATIVOS A MANTENIMIENTO, SON APROBADOS A TRAVÉS DEL SISTEMA PRESUPUESTARIO ANUAL DEL PAÍS. LOS RESULTADOS SON QUE OCURREN DEMORAS INCREIBLES ENTRE EL MOMENTO EN QUE SURGE LA NECESIDAD DE EFECTUAR REPARACIONES A AQUEL

EN QUE ÉSTAS SON REALIZADAS...".

TAMBIÉN DEPENDEN DE LA SECRETARÍA DE MARINA LAS DIRECCIONES DE DRAGADO E HIDROGRAFÍA Y FAROS, LAS CUALES TIENEN A SU CARGO LA CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE DETERMINADAS INSTALACIONES PORTUARIAS.

ES RECOMENDABLE QUE LAS ANTERIORES DIRECCIONES PASEN A FORMAR PARTE DE UNA SOLA ENTIDAD DE GOBIERNO PORQUE AL ENCONTRARSE SEPARADAS Y SIN COHESIÓN, SE ORIGINA LENTITUD EN LA SOLUCIÓN DE LAS NECESIDADES PORTUARIAS Y SE INCREMENTA LA IRRESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS.

DEBIDO A ESTA SITUACIÓN, TIENEN HOY EN DÍA LOS PUERTOS DIVERSOS PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA, DE LOS CUALES ENUMERAREMOS LOS QUE CONSIDERAMOS CON MAYOR IMPORTANCIA:

- A) LOS CANALES DE NAVEGACIÓN Y ACCESO A MUELLES, ASÍ COMO LOS ATRACADEROS, SON INADECUADOS.
- B) LOS CALADOS EN MUELLES Y ATRACADEROS SON INSUFICIENTES PARA LAS ACTUALES Y FUTURAS NECESIDADES.
- C) LAS DÁRSENAS RESULTAN PELIGROSAS PARA LA SEGURIDAD DE LA NAVEGACIÓN.
- D) HACEN FALTA MUELLES SUFICIENTES.
- E) NO TODOS LOS PUERTOS CUENTAN CON LAS BITAS NECESARIAS PARA EL AMARRE DE EMBARCACIONES A MUELLES.
- F) LAS DEFENSAS DE LOS MUELLES Y ATRACADEROS SON INADECUADOS.
- G) HACEN FALTA ANDENES ESPECIALES PARA LA CARGA Y DESCARGA DE CAMIONES Y FURGONES.

H) LAS ACTUALES INSTALACIONES PORTUARIAS SON INEFICACES PARA RECIBIR BUQUES DE GRAN TONELAJE Y CARGAS ESPECIALES TALES COMO LOS "CONTAINERS" Y GRANELES.

AUTORIDAD SANITARIA.- LA SECRETARÍA DE SALUBRIDAD Y ASISTENCIA PÚBLICA, MEDIANTE DELEGACIONES EN LOS PUERTOS, PROCURA EVITAR LA PROPAGACIÓN DE EPIDEMIAS INSPECCIONANDO LOS BUQUES QUE ARRIBAN DEL EXTERIOR.

ESTE TRÁMITE RETRASA A LOS BARCOS QUE NAVEGAN EN TRÁFICO DE ALTURA, PORQUE EN CADA PUERTO MEXICANO QUE TOCAN SON INSPECCIONADOS POR SANIDAD, AUNQUE LA VISITA LA HAYAN RECIBIDO EN PUERTOS ANTERIORES DEL PAÍS.

SANIDAD MARÍTIMA NO TIENE SUFICIENTE PERSONAL, LO CUAL OCASIONA DEMORAS AL BARCO QUE PODRÍAN EVITARSE SI SE TOMARA EN CUENTA LA VISITA SANITARIA REALIZADA EN EL PRIMER PUERTO MEXICANO DE ESCALA.

AUTORIDAD FITOSANITARIA.- LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y GANADERÍA TIENE UNA DEPENDENCIA REPRESENTANTE EN CADA PUERTO, CUYA FUNCIÓN CONSISTE EN INSPECCIONAR LOS CARGAMENTOS DE BUQUES QUE PROVIENEN DE DETERMINADAS ZONAS.

EL PRINCIPAL PROBLEMA QUE SE TIENE CON ESTA AUTORIDAD CONSISTE EN QUE CARECE DE INSTALACIONES Y EQUIPO ADECUADO PARA LA FUMIGACIÓN O, EN SU CASO, PARA LA INCINERACIÓN DE LA CARGA QUE LO REQUIERA.

ADUANA MARÍTIMA.- LA SECRETARÍA DE HACIENDA COMPARTE CON LA SECRETARÍA DE MARINA LA AUTORIDAD EN EL PUERTO POR MEDIO DE LA ADUANA Y EL RESGUARDO MARÍTIMO, CON EL QUE SE IMPONE LA OBSERVANCIA O

CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES FISCALES.

LA FUNCIÓN DE LA ADUANA MARÍTIMA CONSISTE EN COBRAR LOS DERECHOS DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN, REGULAR Y VIGILAR LA CARGA Y DESCARGA DE MERCANCÍAS QUE SE EFECTÚAN DE O PARA MUELLES Y ALMACENES FISCALES Y CONTROLAR Y ADMINISTRAR TODAS LAS BODEGAS Y DEMÁS RECINTOS FISCALES PARA EL BUEN RESGUARDO DE LAS MERCANCÍAS. EN ESTE PUNTO CABE ACLARAR QUE PARA EL COBRO DE CUOTAS DE ALMACENAJE EN LAS BODEGAS FISCALES, SE CONCEDE UN PLAZO LIBRE DE CUOTAS POR QUINCE DÍAS, APLICÁNDOSE POSTERIORMENTE CUOTAS PROGRESIVAS CON EL FIN DE OBTENER QUE LOS EMBARCADORES O CONSIGNATARIOS RETIREN SU CARGA DE LA ZONA FISCAL LO MÁS PRONTO POSIBLE PARA EVITAR LOS CONGESTIONAMIENTOS QUE SUELEN SUSCITARSE.

TÉCNICAMENTE, LA ADUANA DEBE PASAR VISITA DE FONDEO AL BUQUE Y ESTABLECER UNA VIGILANCIA A BORDO MIENTRAS LA NAVE SE ENCUENTRA EN PUERTO, CON EL FIN DE EVITAR LA CARGA O DESCARGA DE MERCANCÍAS QUE NO LLENEN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO ADUANERO.

EN LAS OPERACIONES DE DESCARGA, LA CONFRONTA DE LOS BUQUES SE PRACTICA AL COSTADO DE LA NAVE. ESTA FUNCIÓN, QUE TAMBIÉN SE REALIZA DOS VECES EN LOS ALMACENES FISCALES, OBSTACULIZA LA AGILIDAD DE LAS MANIOBRAS.

LAS MERCANCÍAS QUE SE ENCUENTRAN BAJO DOMINIO DE LA ADUANA DEBEN ALMACENARSE EN LOS RECINTOS FISCALES DESTINADOS ESPECIALMENTE PARA ELLO EN DONDE SE EFECTÚA EL RECONOCIMIENTO ADUANAL O EN ALMACENES PERTENECIENTES A PERSONAS FÍSICAS O MORALES QUE TENGAN CONCESIÓN PARA ELLO. TODA MERCANCÍA QUE SE MOVILICE DEBERÁ SER CON PREVIA AUTORIZACIÓN

Y BAJO VIGILANCIA DE LA PLANTA DE ALMACENISTAS; SIN EMBARGO, LA FALTA DE CORRECTA VIGILANCIA DENTRO DE LOS ALMACENES, AUNADO A QUE EXISTE LIBRE ENTRADA A PERSONAS QUE NO TIENEN RELACIÓN CON LOS MISMOS Y QUE NO SE IDENTIFICAN, PROPICIAN EL PILLAJE.

PODEMOS DECIR QUE, EN GENERAL, LOS PROBLEMAS DE LA ADUANA CONSISTEN EN LA OBSERVANCIA DE SISTEMAS OBSOLETOS TANTO EN SU INTERVENCIÓN EN LAS MANIOBRAS DE LOS BUQUES, COMO EN EL DESPACHO DE LAS MERCANCÍAS CON LO QUE OCASIONAN NO SÓLO SOBREESTADÍAS COSTOSAS, SINO TAMBIÉN UNA - - MULTIPLICACIÓN DEL PERSONAL ADUANAL QUE INTERVIENE EN LAS MANIOBRAS, CON EL CONSECUENTE AUMENTO DEL COSTO PARA LOS BUQUES Y EMBARCADORES.

EL PERSONAL DE LA ADUANA LABORA EN HORAS HÁBILES DE LAS 08 HRS A LAS 14 HRS., MIENTRAS QUE LOS MANIOBRISTAS TRABAJAN EN TIEMPOS ORDINARIOS DE LAS 08 HRS. A LAS 12 HTS. Y DE LAS 14 HRS. A LAS 18 HRS., LO CUAL PROVOCA QUE SOLAMENTE HAYA CUATRO HORAS EFECTIVAS DE TRABAJO EN TIEMPO ORDINARIO DIARIAMENTE EN CADA ADUANA, POR LO QUE CONSTANTEMENTE SE PAGA TIEMPO EXTRAORDINARIO A PERSONAL BUROCRÁTICO EN EL TIEMPO ORDINARIO DE LOS MANIOBRISTAS.

ACTUALMENTE UN SERVICIO EXTRAORDINARIO EN LA ADUANA RESULTA BASTANTE ONEROSO, PORQUE PARA REALIZARLOS SE UTILIZA MÁS PERSONAL QUE AQUEL QUE INTERVIENE EN EL TIEMPO ORDINARIO.

LA DIRECCIÓN GENERAL DE TARIFAS, - LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, A TRAVÉS DE ESTA DIRECCIÓN, FIJA LAS TARIFAS QUE DEBEN CAUSAR LAS MANIOBRAS EN LOS PUERTOS. ESTAS TARIFAS SE APLICAN A TODAS LAS MANIOBRAS Y EN LAS MISMAS SE ESTABLECEN NUMEROSOS RECARGOS -

POR DIFERENTES CONCEPTOS EXTRAORDINARIOS, COMO PIEZAS PESADAS, BULTOS CON PESO DE MÁS DE 75 KILOS, CARGA DE VOLUMEN, CARGAS INFLAMABLES, CORROSIVOS, ETC., DE MODO QUE AL USUARIO DEL SERVICIO DE NUESTROS PUERTOS LE ES DIFÍCIL CALCULAR EL COSTO EN QUE INCURRIRÁN SUS MERCANCÍAS AL PASO DE LOS RECINTOS PORTUARIOS.

EL SISTEMA QUE SE UTILIZÓ PARA FIJAR LAS TARIFAS VIGENTES, ACTUALMENTE RESULTA ANACRÓNICO, YA QUE PARA ESTABLECERLAS SE TOMÓ EN CUENTA LA SITUACIÓN QUE PREVALECÍA HACE VARIAS DÉCADAS, CUANDO LAS MANIOBRAS SE EJECUTABAN PRINCIPALMENTE A BASE DE ESFUERZO MUSCULAR.

NO OBSTANTE QUE ESTA SITUACIÓN HA DESAPARECIDO CASI POR COMPLETO, LAS TARIFAS DE MANIOBRAS SIGUEN CONSERVANDO SU MISMA ESTRUCTURA SIN CONSIDERAR QUE EN LA ACTUALIDAD LAS REFERIDAS MANIOBRAS SE REALIZAN UTILIZANDO MEDIOS MECÁNICOS, QUE ADEMÁS DE AGILIZARLAS, ELIMINAN EN GRAN PARTE EL ESFUERZO FÍSICO A QUE ESTABAN SUJETOS LOS MANIOBRISTAS ANTERIORMENTE.

EN SÍNTESIS, CONSIDERAMOS QUE LA ESTRUCTURA DE LAS TARIFAS ES INADECUADA, TANTO PORQUE PERJUDICA A LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS, COMO PORQUE NO SON ACERTADAMENTE REMUNERATIVAS AL TRABAJO DE DARROLLADO POR LOS MANIOBRISTAS.

SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. - SU INTERVENCIÓN EN LOS PUERTOS ES NULA, PUES EXISTE UNA FALTA TOTAL DE CONTROL SOBRE LAS BÁSCULAS QUE SE ENCUENTRAN EN LOS RECINTOS PORTUARIOS.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. - ESTA DEPENDENCIA INTERVIENE GENERALMENTE COMO CONCILIADOR EN LOS MÚLTIPLES CON

FLICTOS DE ORDEN LABORAL QUE SE SUSCITAN ENTRE LOS USUARIOS Y LOS ESTIBADORES, DADA LA SINGULAR DUPLICIDAD DE PERSONALIDAD QUE OSTENTAN LOS SINDICATOS, QUE EN LA PRÁCTICA, FUNCIONAN COMO CONCESIONARIOS, TOMANDO LA POSICIÓN QUE MÁS LES CONVIENE SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS. COMO PERMISIONARIOS, COBRAN EL IMPORTE DE LAS MANIOBRAS EFECTUADAS MEDIANTE CUOTAS POR TONELADA ESTABLECIDA EN LAS TARIFAS, Y COMO SINDICATOS, COBRAN LAS PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS TRABAJADORES. PERO ES EL CASO QUE LAS MANIOBRAS SON REALIZADAS EN GRAN PARTE POR PERSONAL EVENTUAL LLAMADO CUIJES, PERNOS ETC., QUIENES APARTE DE QUE NO ESTÁN DEBIDAMENTE ESPECIALIZADOS, TAMPOCO CUENTAN CON LOS BENEFICIOS Y PRESTACIONES QUE NUESTRA LEY LABORAL ESTABLECE, NI CON EL SALARIO COMPLETO A QUE TIENEN DERECHO DE ACUERDO CON LAS MANIOBRAS QUE EJECUTAN Y CON LAS TARIFAS ESTABLECIDAS.

PROBLEMAS OPERACIONALES.

SINDICATOS MANIOBRISTAS. - ESTE ES UNO DE LOS PRINCIPALES ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA OPERACIÓN DE LOS PUERTOS Y QUE CAUSAN GRAVES PROBLEMAS, PUES APARTE DE LOS CONFLICTOS POR LA DOBLE PERSONALIDAD QUE OSTENTA, EXISTEN TANTOS SINDICATOS CON TAN DIVERSOS RADIOS DE ACCIÓN, QUE SE HA CREADO UN SINNÚMERO DE MANIOBRAS QUE, ADEMÁS DE GRAVAR EL COSTO, SE OBSTACULIZAN ENTRE SÍ, PROVOCANDO UNA PÉRDIDA DE TIEMPO Y DINERO.

PRACTICAJE. - EN LOS PUERTOS NACIONALES LA SECRETARÍA DE MARINA DESIGNA A LOS PILOTOS DE PUERTO, QUIENES SE ENCARGAN DE LA ENTRADA Y SALIDA DE LOS BUQUES, UTILIZANDO EL CANAL DE NAVEGACIÓN HASTA EL ATRQUE O DESATRAQUE DE LAS NAVES, DEBIDO A QUE CONOCEN LAS CONDICIONES DE LA BAHÍA, DE LAS DÁRSENAS, BAJOS FONDOS, BALIZAS O LUCES DE SITUACIÓN DEL

PUERTO.

EL ARTÍCULO 37 DEL REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DE PILOTAJE ESTABLECE QUE LOS ARMADORES, AGENTES, CONSIGNATARIOS O CAPITANES DE LAS EMBARCACIONES DEBERÁN PAGAR LOS SERVICIOS QUE LES SEAN PRESTADOS POR LOS PRÁCTICOS DE PUERTO CONFORME A LAS TARIFAS APROBADAS POR LA SECRETARÍA DE MARINA. PERO EN VIRTUD DE QUE LA LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO FACULTA A LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES PARA FIJAR LAS TARIFAS APLICABLES A LOS SERVICIOS PÚBLICOS, ESTA DEPENDENCIA HA AUTORIZADO LAS TARIFAS GENERALES DE PILOTAJE, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 251 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN. ESTAS TARIFAS RESULTAN SUMAMENTE ELEVADAS EN COMPARACIÓN CON LAS DE OTROS PAÍSES, DEBIDO ESPECIALMENTE A QUE SON APLICADAS A LAS NUMEROSAS MANIOBRAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 41 DEL REGLAMENTO CITADO. DICHAS MANIOBRAS CONSISTEN EN: SALIDA, ENTRADA, FONDEO, ATRAQUE, DESATRAQUE, ESPERAS, REARGOS POR DISTANCIAS RECORRIDAS, POR SERVICIOS FUERA DEL LÍMITE DE PUERTO, POR TIEMPO EXTRAORDINARIO, DÍAS FESTIVOS, ETC, ETC.

EL LÍMITE DEL PUERTO PARA EL SERVICIO DE PILOTAJE SE ENCUENTRA ESTABLECIDO EN EL INSTRUCTIVO PARA LA APLICACIÓN DE LA TARIFA GENERAL DE PILOTAJE No. 1 Y EN LOS REGLAMENTOS PARTICULARES DE PILOTAJE DE CADA PUERTO. EL PROBLEMA QUE SE TIENE EN ESTE PUNTO CONSISTE EN QUE EL LÍMITE DEL PUERTO ES EL PUNTO DE PARTIDA PARA APLICAR EL COSTO DEL SERVICIO, PERO POR LO GENERAL OCURRE QUE POR NO EXISTIR UN CONTROL DEL SEÑALAMIENTO FIJADO, POR VICIO SE COBRA AL USUARIO DOBLE PRACTICAJE.

OTRAS DE LAS PRÁCTICAS PARA ENCARECER EL SERVICIO CONSISTE

EN QUE, CUANDO LA MANIOBRA POR REALIZAR ESÁ CERCANA AL TÉRMINO DEL HORARIO QUE COMPRENDE LA TARIFA DE TIEMPO ORDINARIO, EL PILOTO DE PUERTO SE DEMORA LO NECESARIO PARA PARTICIPAR DEL INGRESO POR TIEMPO EXTRAORDINARIO.

PARA TERMINAR Y DARNOS UNA IDEA DE LO ONEROSO QUE RESULTA ESTE SERVICIO PARA LAS EMBARCACIONES QUE POR DISPOSICIÓN DEL REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DE PILOTAJE ESTÁN OBLIGADAS A UTILIZAR LOS SERVICIOS DEL PRÁCTICO DE PUERTO, TOMAREMOS COMO EJEMPLO EL PUERTO DE COATZACOALCOS, VERACRUZ, EN DONDE UN PILOTO DE PUERTO, POR NO MÁS DE CIEN HORAS DE TRABAJO MENSUALES OBTIENE UN INGRESO AL MES APROXIMADAMENTE DE \$70,000.00 (13)

OTRO GASTO ADICIONAL AL SERVICIO DE PRACTICAJE ES EL DE LANCHAJE, QUE CONSISTE EN LA CONDUCCIÓN DEL PRÁCTICO DEL PUERTO DESDE O HASTA EL COSTADO DE LOS BUQUES EN SUS ENTRADAS, SALIDAS, MOVIMIENTOS Y FONDEOS.

LAS TARIFAS POR ESTE SERVICIO ADICIONAL RESULTAN COSTOSAS Y DESPROPORCIONADAS COMPARADAS CON EL TIEMPO UTILIZADO EN EL TRANSPORTE EN CUESTIÓN.

COMO COMENTARIO, CABE SEÑALAR QUE LAS TARIFAS ESTABLECIDAS PARA EL SERVICIO DE PILOTAJE Y LANCHAJE NECESITAN UNA REESTRUCTURACIÓN, ADEMÁS DE QUE DEBERÍAN DE ESTAR A CARGO DE LA SECRETARÍA DE MARINA POR TENER ESTA DEPENDENCIA MAYORES CONOCIMIENTOS TÉCNICOS DE LA FORMA EN QUE SE PRESTAN ESTOS SERVICIOS.

REMOLQUE.- EL ARTÍCULO 240 DE LA LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN ESTABLECEN QUE: "... ES OBLIGATORIO EL USO DE REMOLCADORES PARA EMBARCACIONES NACIONALES O EXTRANJERAS DE QUINIENTAS TONELADAS EN

(13) "LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA EN MÉXICO" ASOCIACIÓN MEXICANA DE INGENIERÍA PORTUARIA, A.C.- PAG. 16

ADELANTE, EN LOS PUERTOS QUE DETERMINE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES DE ACUERDO CON EL REGLAMENTO RESPECTIVO".

EL REGLAMENTO PARA EL SERVICIO DE REMOLQUE EN AGUA Y PUERTOS NACIONALES ESTABLECE QUE ESTE SERVICIO ESTARÁ A CARGO DE REMOLCADORES AUTORIZADOS POR LA SECRETARÍA DE MARINA, DE ACUERDO CON LAS NECESIDADES QUE SE DEMANDEN EN CADA CASO, SUJETÁNDOSE A LAS DISPOSICIONES DEL PROPIO REGLAMENTO.

LOS ACTUALES CONCESIONARIOS DE ESTE SERVICIO NO CUENTAN CON LAS EMBARCACIONES ADECUADAS PARA LAS NECESIDADES DE NUESTROS PUERTOS YA QUE, COMO ES SABIDO, EL TRANSPORTE MARÍTIMO HA EVOLUCIONADO NOTABLEMENTE Y, CON EL FIN DE ALCANZAR BAJOS COEFICIENTES DE COSTOS, SE UTILIZAN EMBARCACIONES DE GRAN TONELAJE, LAS CUALES ANTERIORMENTE NO ESCALABAN NUESTROS PUERTOS.

EN LOS PUERTOS DE VERACRUZ, COATZACOALCOS Y SALINACRUZ, ES OBLIGATORIO UTILIZAR DOS REMOLCADORES DEBIDO A LOS FUERTES VIENTOS Y CORRIENTES Y A LA ESCASA POTENCIA DE LOS REMOLCADORES QUE PRESTAN EL SERVICIO.

POR LO QUE SE REFIERE A TARIFAS, LA DIRECCIÓN GENERAL DE TARIFAS, DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, APLICA UN CRITERIO PEREGRINO AL AUTORIZAR CUOTAS ESPECIALES PARA LOS SERVICIOS QUE SE LLEVEN AL CABO FUERA DE HORAS HÁBILES POR LOS REMOLCADORES. DICHAS CUOTAS CONSISTEN EN UN RECARGO DEL 100%, OTORGANDO A UN VEHÍCULO EL MISMO TRATO PARA EL COBRO DE SERVICIOS EXTRAORDINARIOS QUE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO CONCEDE A LOS TRABAJADORES.

ESTAS DISPOSICIONES LAS CONSIDERAMOS CONTRARIAS A DERECHO POR SU FALTA DE EQUIDAD, YA QUE EN LAS TARIFAS POR REMOLQUE, AUTORIZADAS EN LOS PUERTOS DEL PACÍFICO, SE FIJA A LOS CONCESIONARIOS DEL SERVICIO DE REMOLQUE UN COBRO DE \$150.00 POR HORA, CUANDO LAS MANIOBRAS SE EJECUTAN EN TIEMPO EXTRAORDINARIO.

EN SÍNTESIS, CREEMOS QUE SÓLO DEBE COBRARSE A LOS USUARIOS DE ESTE SERVICIO EN TIEMPO EXTRAORDINARIO, EL EQUIVALENTE DEL PAGO DE HORAS EXTRAS A LOS TRIPULANTES DE LOS REMOLCADORES, PERO NO ASÍ A LAS EMBARCACIONES.

SERVICIO DE AGUA.- EN ALGUNOS PUERTOS COMO ENSENADA, GUAYMAS, Y TOPOLOBAMBO SE CARECE DE INSTALACIONES PARA PROPORCIONAR AGUA POTABLE A LAS EMBARCACIONES Y, EN ALGUNOS OTROS, EL SERVICIO ES DEFICIENTE DEBIDO A LA ESCASA CAPACIDAD DE LAS INSTALACIONES EXISTENTES.

SERVICIO DE ALUMBRADO.- TAMBIÉN EN ALGUNOS PUERTOS LAS MANIOBRAS DE CARGA, DESCARGA Y DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS A LO LARGO DE LOS PATIOS Y LOS MUELLES SE HACEN EN CONDICIONES PRECARIAS DE ALUMBRADO, CON LAS CONSIGUIENTES DEFICIENCIAS EN EL TRABAJO Y EN LA SEGURIDAD DE LAS MANIOBRAS.

HASTA AQUÍ HEMOS EXPUESTO LO QUE A NUESTRO CRITERIO SON LAS PRINCIPALES DEFICIENCIAS QUE LOS PUERTOS MEXICANOS SUFREN, Y ENTRAREMOS AL ESTUDIO DE LOS PASOS QUE NUESTRO GOBIERNO HA DADO PARA TRATAR DE RESOLVER ESTA SITUACIÓN.

PASOS QUE HA DADO EL GOBIERNO PARA SOLUCIONAR LA SITUACIÓN EN QUE SE ENCUENTRAN LOS PUERTOS.

DURANTE EL PERÍODO PRESIDENCIAL DEL SR. ADOLFO RUIZ - -
CORTINES SE INICIÓ "EL PROGRAMA DEL PROGRESO MARÍTIMO DE MÉXICO". ESTO
FUÉ POR EL AÑO DE 1953, FECHA EN QUE POR PRIMERA VEZ EN NUESTRA HISTORIA
SE TRATÓ DE COORDINAR LAS INVERSIONES PÚBLICAS CON UNA TENDENCIA ECONÓ-
MICA NACIONAL MEJOR DEFINIDA. (14)

LAS SUBSECUENTES ADMINISTRACIONES TAMBIÉN INTENTARON REA-
LIZAR UNA INTEGRACIÓN PORTUARIA DE LA REPÚBLICA, PERO SE ENCONTRARON CON
GRANDES PROBLEMAS COMO LA FALTA DE PRESUPUESTO NECESARIO Y LA CARENCIA
DE UN PLAN QUE ABARCARA VARIOS SEXENIOS Y QUE SE LLEVARA AL CABO METÓDI-
CAMENTE, SELECCIONANDO LOS PUERTOS POR MEJORAR SIN PREFERENCIAS POLÍTI-
CAS. (15)

EL EJECUTIVO ACTUAL, CONOCIENDO LAS DEFICIENCIAS DE LOS
PUERTOS Y TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EXPERIENCIAS DE SEXENIOS PASADOS, CON-
SIDERÓ QUE ERA MENESTER, PARA EL AUMENTO DEL COMERCIO EXTERIOR, NO SOLA-
MENTE INCREMENTAR LAS INVERSIONES EN ESTOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, SIN
ANTES ESTABLECER UNA COORDINACIÓN DE FUNCIONES, TANTO DE LAS AUTORIDADES,
COMO DE LOS DIVERSOS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA OPERACIÓN DEL PUER-
TO, CON EL FIN DE ALCANZAR MAYOR EFICIENCIA DE LOS MISMOS.

(14) ROBERTO MENDOZA FRANCO.- "POLÍTICA PORTUARIA"
EDIT. SEG. EDIC. 1958 PAG. 53

(15) OP. CIT. PAG. 58

POR ESTAS RAZONES, SE PRESENTÓ ANTE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, LA INICIATIVA DE LEY QUE CREA LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS Y QUE A CONTINUACIÓN SE TRANSCRIBE:

C.C. SECRETARIO DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.

PRESENTE.

"EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL PAÍS, SUPONE LA INTEGRACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE TRANSPORTE DEL QUE SON PARTE FUNDAMENTAL LOS PUERTOS MARÍTIMOS Y FLUVIALES, COMO ELEMENTO DE ENLACE DE LAS COMUNICACIONES TERRESTRES CON LAS MARÍTIMAS.

NUESTRO COMERCIO EXTERIOR SE HA AMPLIADO Y DIVERSIFICADO GRADUALMENTE Y EL EJECUTIVO A MI CARGO ESTÁ DECIDIDO A IMPULSARLO TODAVÍA CON MAYOR VIGOR.

CONCURREN A NUEVOS MERCADOS Y FUENTES DE ABASTECIMIENTO, IMPLICA NO SOLAMENTE ESFUERZOS EN EL CAMPO DE LA PRODUCTIVIDAD ECONÓMICA, SINO TAMBIÉN EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA Y LOS SISTEMAS DE OPERACIÓN QUE HACEN POSIBLE EL TRANSPORTE.

POR OTRA PARTE, LA DESCENTRALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES Y EL ABASTECIMIENTO OPORTUNO Y BARATO DE PRODUCTOS AGRIPECUARIOS, EXIGEN, TAMBIÉN, HACER MÁS ÁGIL EL TRASLADO DE MERCANCÍAS. TANTO PARA CONCURREN CON PRECIOS COMPETITIVOS EN LOS MERCADOS MUNDIALES, COMO PARA REDUCIR LOS COSTOS QUE IMPLICA EL MANEJO INTERNO DE BIENES, ES INDISPENSABLE MEJORAR EL ACONDICIONAMIENTO Y LA ORGANIZACIÓN DE NUESTROS

SERVICIOS PORTUARIOS.

A FIN DE REDUCIR LOS COSTOS, EL TRÁFICO MARÍTIMO INTERNACIONAL SE REALIZA ACTUALMENTE EN BARCOS DE GRAN TONELAJE Y CON PROCEDIMIENTOS ALTAMENTE AUTOMATIZADOS Y ÉSTOS REQUIEREN, A SU VEZ, QUE LOS PUERTOS A QUE ARRIBEN, ESTÉN DOTADOS DE INSTALACIONES ADECUADAS Y DE EFICIENTES MECANISMOS DE OPERACIÓN, TANTO PARA EL TRANSBORDO COMO PARA EL MANEJO DE LAS MERCANCÍAS.

FRECUENTEMENTE, SE SEÑALAN DEFECTOS EN LA OPERACIÓN PORTUARIA QUE AFECTAN AL COMERCIO MARÍTIMO, PORQUE PROPICIAN LA INEFICACIA Y EL DESPERDICIO DE TIEMPO Y RECURSOS. MUCHAS DE ESTAS FALLAS PROVIENEN DE LA ESCASA COORDINACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS ORGANISMOS PÚBLICOS QUE TIENEN INGERENCIA EN LA OPERACIÓN DE LOS PUERTOS, LO QUE SUELE ENTORPECER Y DEFORMAR LAS RELACIONES CON LOS SECTORES INTERESADOS.

DIVERSOS ORDENAMIENTOS REGULAN ASPECTOS DE LA ACTIVIDAD PORTUARIA CONECTADOS CON EL TRANSPORTE Y TRÁFICO DE MERCANCÍAS; CON LA ENTRADA Y SALIDA DE PERSONAS AL PAÍS; LA SANIDAD, EL TURISMO Y OTROS CUYA ESTRECHA INTERRELACIÓN ES IMPRESCINDIBLE.

LA EFICAZ OPERACIÓN DE LOS PUERTOS REQUIERE UNA ADECUADA COORDINACIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS QUE EN ELLA INCIDEN; FUNDAMENTALMENTE, EL EJERCICIO ARMÓNICO DE LAS ATRIBUCIONES DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL QUE TIENEN A SU CARGO LA APLICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES LEGALES SOBRE LA MATERIA.

AHORA BIÉN, LOS SECTORES QUE INTERVIENEN EN LA OPERACIÓN PORTUARIA Y LOS AFECTADOS POR LOS RESULTADOS DE ÉSTA, MAN EXPUESTO LA

NECESIDAD DE QUE EXISTA UN ORGANISMO COORDINADOR QUE INTERVENGA, ÁGIL Y OPORTUNAMENTE EN LA SOLUCIÓN DE ESOS PROBLEMAS

COMO RESULTADO DE LOS CAMBIOS DE IMPRESIONES TENIDOS ANTES DE TOMAR POSESIÓN DEL EJECUTIVO A MI CARGO Y, ESPECIALMENTE, DE LA CONSULTA DIRECTA A LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES MANIOBRISTAS, LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS, ASÍ COMO DE LOS PRESTATARIOS DE LOS PROPIOS SERVICIOS, SE LLEGÓ A LA CONCLUSIÓN DE PROPONER LA CREACIÓN DE UNA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

DICHO ORGANISMO TENDRÍA COMO PROPÓSITO LA COORDINACIÓN DE LAS AUTORIDADES FEDERALES PARA LOGRAR UN ADECUADO FUNCIONAMIENTO PORTUARIO Y LA COLABORACIÓN ACTIVA DE LOS SECTORES PRIVADOS INTERESADOS EN ESTA MATERIA, QUE PARTICIPARÍAN CON VOZ Y VOTO EN LA PROPIA COMISIÓN NACIONAL Y EN LAS CONSULTIVAS QUE FUNCIONARÍAN EN CADA PUERTO".

SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA

LEY que crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dignarme el siguiente

DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

LEY QUE CREA LA "COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS"

ARTICULO 1o.—Se crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos con el objeto de coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios; los medios de transporte que operen en ellos, así como los servicios principales auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento.

La Comisión será el órgano encargado de coordinar en los puertos, el ejercicio de las atribuciones que correspondan a las diversas dependencias del Ejecutivo Federal, en las materias a que se refiere el párrafo anterior y en cuanto a bienes del dominio marítimo.

ARTICULO 2o.—La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, estará integrada por un representante de la Secretaría de la Presidencia, que será el Titular del Ramo y que fungirá como Presidente de la misma; y un representante de cada una de las Secretarías de Agricultura y Ganadería, Comunicaciones y Transportes, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Industria y Comercio, Marina, Patrimonio Nacional, Salubridad y Asistencia y del Trabajo y Previsión Social, que serán los Subsecretarios correspondientes, así como por el Secretario General del Departamento de Turismo.

También formarán parte de la Comisión, con voz y voto, un representante de cada uno de los siguientes organismos públicos: Instituto Mexicano de Comercio Exterior, Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Almacenes Nacionales de Depósito, Compañía Nacional de Subsistencias Populares y Junta Directiva de Puertos Libres Mexicanos.

Asimismo se invitará a participar en la Comisión con voz y voto, a cuatro representantes que designen de común acuerdo las Organizaciones de trabajadores portuarios, cualquiera que sea su personalidad jurídica; un representante de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio; un representante de la Confederación de Cámaras Industriales; un representante de la Confederación de Asociaciones de Agentes Aduanales de la República Mexicana; un representante de las empresas autorizadas de autotransporte de servicio público federal; un representante designado de común acuerdo entre la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana y el Consejo Nacional de Usuarios del Transporte para el Comercio Exterior; un representante de los navieros nacionales de altura; un representante de los na-

vieros de cabotaje; un representante de los agentes consignatarios de buques, y un representante de la Confederación Nacional de Cooperativas.

ARTICULO 3o.—Por cada representante propietario, se designará un suplente, y los emolumentos de uno y otro serán cubiertos por las entidades de que procedan.

ARTICULO 4o.—Los miembros de la Comisión serán nombrados y removidos libremente por quien tenga la facultad de designarlos.

ARTICULO 5o.—Para el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos habrá un vocal Coordinador Ejecutivo y un Vocal Secretario, que serán designados por el C. Presidente de la República.

El Vocal Secretario lo será de la Comisión, tendrá el carácter de auxiliar del Vocal Ejecutivo, y lo substituirá en sus ausencias temporales.

ARTICULO 6o.—El Vocal Coordinador Ejecutivo, será el Delegado de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, para el cumplimiento de sus fines.

ARTICULO 7o.—La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, tendrá el personal que requiera para el ejercicio de sus funciones, el cual quedará incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ARTICULO 8o.—Los gastos que demande el funcionamiento de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos y sus delegaciones, serán con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.

ARTICULO 9o.—La Comisión funcionará con la asistencia de su Presidente y de la mayoría de los miembros, siempre que incluya la mitad de los representantes de las dependencias del Ejecutivo de la Unión, así como del Vocal Coordinador Ejecutivo, que tendrá derecho a voz pero no a voto. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes y el Presidente tendrá voto de calidad.

Las resoluciones de la Comisión que haya pedido el Presidente de la República y las que a juicio de aquélla lo ameriten, serán sometidas a dicho alto mandatario por conducto del Presidente de la Comisión.

ARTICULO 10.—La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos ejercerá sus funciones en los puertos por conducto de Delegados Coordinadores, que serán nombrados por la propia Comisión y dependerán directamente del Vocal Coordinador Ejecutivo.

ARTICULO 11.—El Vocal Coordinador Ejecutivo podrá designar Delegados Coordinadores, con objeto de que suplan las faltas temporales de los titulares que designe la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.

ARTICULO 12.—El Delegado Coordinador de cada puerto, será auxiliado por una Junta Coordinadora y una Comisión Consultiva, como sigue:

I.—Las juntas coordinadoras se integraran con un representante de cada una de las dependencias del Poder Ejecutivo señaladas en el artículo 2o. y tendrán como funciones estudiar y proponer la mejor forma de coordinar en cada puerto sus atribuciones sobre problemas relacionados con el trans-

porte, tráfico, manejo aduanal, entrada y salida de personas al país, de sanidad y cuarentena, de turismo y, en general, con las atribuciones a cargo de cada una de dichas dependencias.

II.—Las comisiones consultivas, se integrarán por los representantes de los organismos descentralizados; empresas de participación estatal; trabajadores, cualquiera que sea su tipo de organización; concesionarios; permisionarios, usuarios y, en general, de los sectores directamente interesados en las actividades portuarias y tendrán como funciones opinar y sugerir medidas para el desarrollo, operación y funcionamiento de cada puerto.

ARTICULO 13.—La Junta Coordinadora de cada puerto funcionará de acuerdo con las siguientes bases:

I.—Será presidida por el Delegado Coordinador del Puerto.

II.—Se reunirá periódicamente, cuando menos una vez por mes.

III.—Se regirá por el reglamento interior que apruebe la Comisión Nacional Coordinadora.

ARTICULO 14.—La Comisión Consultiva de cada puerto, funcionará con arreglo a las siguientes bases:

I.—Estará presidida por el Delegado Coordinador del Puerto.

II.—Se reunirá periódicamente por lo menos una vez al mes y actuará en pleno o por medio de comités.

III.—Podrá concurrir a sus sesiones cualquier persona que acredite un interés legítimo, previa solicitud al Delegado Coordinador, en la que expresará el o los asuntos que pretenda plantear.

IV.—El número de miembros de cada Comisión Consultiva será variable, según lo exijan las características del puerto.

V.—Se levantará acta pormenorizada de las sesiones que realice.

VI.—Se regirá por el reglamento interior que apruebe la Comisión Nacional Coordinadora.

ARTICULO 15.—El Delegado Coordinador decidirá los asuntos de su competencia en los términos dispuestos por esta Ley, y en su caso remitirá a las distintas dependencias del Ejecutivo aquellos asuntos que les corresponda atender.

TRANSITORIOS.

ARTICULO PRIMERO.—La presente Ley entrará en vigor treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.—Dentro de los sesenta días siguientes a su designación, el Delegado Coordinador de cada Puerto convocará a las dependencias del Ejecutivo Federal que se relacionan en el artículo 12, fracción I, para que, por conducto de los representantes que acrediten ante el mismo, concurren a la reunión constituyente de la respectiva Junta Coordinadora.

Constituida la Junta Coordinadora, formulará en el término de treinta días su Reglamento Interior, que tendrá carácter provisional en tanto se aprueba el definitivo por la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos dentro de los sesenta días subsiguientes.

ARTICULO TERCERO.—Los Delegados Coordinadores de Puertos seguirán, en lo conducente, procedimiento análogo al establecido en el artículo anterior, para constituir las Comisiones Consultivas. Desde su reunión constituyente éstas podrán integrar los Comités facultados por el artículo 14 fracción II.

Constituida la Comisión Consultiva, se procederá como dispone el segundo párrafo del artículo precedente.

México, D. F., a 23 de diciembre de 1970.—José Rivera Pérez Campos, S. P.—José F. Rivas Guzmán, D. P.—José Castillo Hernández, S. S.—Cuauhtémoc: Santa Ana, D. S.—Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de diciembre de mil novecientos setenta.—Luis Echeverría Álvarez.—Rúbrica.—El Secretario de la Presidencia, Hugo Cervantes del Río.—Rúbrica.—El Secretario de Agricultura y Ganadería, Manuel Bernardo Aguirre.—Rúbrica.—El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Eugenio Méndez Docurro.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.—Rúbrica.—El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margáin.—Rúbrica.—El Secretario de Industria y Comercio, Carlos Torres Manzo.—Rúbrica.—El Secretario de Marina, Luis M. Bravo Carrera.—Rúbrica.—El Secretario del Patrimonio Nacional, Horacio Flores de la Peña.—Rúbrica.—El Secretario de Salubridad y Asistencia, Jorge Jiménez Cantú.—Rúbrica.—El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Rafael Hernández Ochoa.—Rúbrica.

CAPITULO V

ANALISIS Y COMENTARIOS A LA LEY QUE CREO LA COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

EN ESTE CAPITULO ESTUDIAREMOS EL TEMA MEDULAR DEL PRESENTE TRABAJO, O SEA LA LEY QUE DIO ORIGEN A LA COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

CONSIDERAMOS PERTINENTE, ANTES DE INICIAR EL ANALISIS RESPECTIVO, CONOCER ALGUNOS CONCEPTOS Y CLASIFICACIONES DE LOS ORGANISMOS QUE AUXILIAN A LA ADMINISTRACION PUBLICA, CON EL FIN DE TENER LOS ELEMENTOS PARA PODER DETERMINAR LA NATURALEZA JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, YA QUE NOS CONFUNDE LO MANIFESTADO POR EL LIC. HUGO CERVANTES DEL RFO EN SU DISCURSO ANTE LA CAMARA DE SENADORES, EN DONDE DIJO: "NO SE TRATA DE QUE ESTA COMISION SEA UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO Y QUE DESCENTRALICE POR SERVICIO LAS FUNCIONES DE DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO. NO SE TRATA TAMPOCO DE UNA DESCONCENTRACION DE AUTORIDAD, SINO DE UNA COORDINACION DE FACULTADES Y FUNCIONES".

LA ADMINISTRACION PUBLICA.

A LA ADMINISTRACION PUBLICA SE LE PUEDE DEFINIR DESDE DOS PUNTOS DE VISTA: EL FORMAL Y EL MATERIAL.

DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL, LA ADMINISTRACION PUBLICA ES EL ORGANISMO PUBLICO QUE HA RECIBIDO DEL PODER POLITICO LA COMPETENCIA Y LOS MEDIOS NECESARIOS PARA LA SATISFACCION DE LOS INTERESES DE LA COLECTIVIDAD.

DESDE EL PUNTO DE VISTA MATERIAL, ES LA ACTIVIDAD QUE DE

SARROLLA ESTE ORGANISMO PARA SATISFACER LAS NECESIDADES COMUNES (16).

EL PODER EJECUTIVO ES EL ORGANISMO TITULAR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, LA CUAL EFECTÚA A TRAVÉS DE TRES FORMAS O RÉGIMENES DE ADMINISTRACIÓN, QUE EN ORDEN DE IMPORTANCIA RESPECTO DE SUS RELACIONES DE JERARQUÍA CON EL PROPIO EJECUTIVO, PUEDEN SEÑALARSE: EN PRIMER TÉRMINO, A LA CENTRALIZACIÓN, EN SEGUNDO, A LA DESCONCENTRACIÓN Y EN ÚLTIMO, A LA DESCENTRALIZACIÓN. (17)

ALGUNOS ESTUDIOSOS DEL DERECHO CONSIDERAN QUE ÚNICAMENTE EXISTEN DOS FORMAS FUNDAMENTALES PARA REALIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LA CENTRALIZACIÓN Y LA DESCENTRALIZACIÓN.

LA CENTRALIZACIÓN.

INICIAREMOS EL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA CON LA OPINIÓN DEL DR. GABINO FRAGA QUIEN DICE QUE ESTAMOS EN PRESENCIA DE UN RÉGIMEN DE ESTE TIPO "CUANDO LOS ÓRGANOS SE AGRUPAN COLOCÁNDOSE UNOS RESPECTO DE OTROS EN UNA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA TAL, QUE ENTRE TODOS ELLOS EXISTE UN VÍNCULO QUE, PARTIENDO DEL ÓRGANO SITUADO EN EL MÁS ALTO GRADO DE ESE ORDEN, LOS VA LIGANDO HASTA EL ÓRGANO DE ÍNFIMA CATEGORÍA A TRAVÉS DE DIVERSOS GRADOS EN LOS QUE EXISTEN CIERTAS FACULTADES". (18)

LA RELACIÓN QUE LIGA A LOS SUJETOS A QUIENES SE HA ENCO-

(16) GABINO FRAGA: DERECHO ADMINISTRATIVO. DUODÉCIMA EDICIÓN. EDIT. PORRÚA, S. A. 1968- PAG. 123.

(17) HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO. EL ESTADO Y LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO. T.XI - ENERO-JUNIO 1961 - No. 41 - PAG. 130.

(18) OP. CIT. GABINO FRAGA, - PAG. 170

MENDADO EL DESARROLLO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA SE LLAMA "RELACIÓN JERÁRQUICA", MEDIANTE LA CUAL SE EXPLICA CÓMO SE MANTIENE LA UNIDAD DEL PODER ADMINISTRATIVO, A PESAR DE LA DIVERSIDAD DE LOS ÓRGANOS QUE LO FORMAN, PUES LA CONSERVACIÓN DE ESA COHESIÓN ESTÁ GARANTIZADA POR LA CONCENTRACIÓN DE LOS PODERES DE MANDO Y DECISIÓN EN UN NÚMERO REDUCIDO DE ÓRGANOS, YA QUE NO TODAS LAS PERSONAS QUE SON PARTE DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA TIENEN FACULTADES PARA RESOLVER O REALIZAR ACTOS JURÍDICOS CREADORES DE SITUACIONES DE DEPECHO, NI PARA IMPONER SUS DETERMINACIONES.

LOS ÓRGANOS QUE NO ESTÁN FACULTADOS PARA DICTAR RESOLUCIONES E IMPONER DETERMINACIONES TIENEN A SU CARGO LA REALIZACIÓN DE LOS ACTOS MATERIALES NECESARIOS PARA AUXILIAR A LAS AUTORIDADES, QUE SÍ TIENEN ESAS FACULTADES, PARA EL MEJOR DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

LA RELACIÓN DE JERARQUÍA, DE DEPENDENCIA, QUE SE ESTABLECE ENTRE LOS ÓRGANOS SUPERIORES SOBRE LOS INFERIORES, SURGE BÁSICAMENTE A TRAVÉS DE CIERTOS PODERES QUE SE REFIEREN, UNOS, A LA PERSONA DE LOS TITULARES DE LOS ÓRGANOS JERARQUIZADOS, Y OTROS, A LOS ACTOS QUE REALIZAN, Y CUYOS PODERES SON LOS SIGUIENTES:

EL PODER DE NOMBRAMIENTO QUE COMPRENDE LA FACULTAD DE DESIGNAR AL PERSONAL QUE ESTÁ BAJO SUS ÓRDENES, SIN QUE ELLO QUIERA DECIR QUE TODOS LOS ORGANISMOS DEL PODER CENTRAL PUEDAN EJERCITAR DICHA FACULTAD.

EN NUESTRA ORGANIZACIÓN, AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LE CORRESPONDE ÚNICAMENTE LA DESIGNACIÓN DE LOS EMPLEADOS DE LA ADMINISTRA

CIÓN, Y SÓLO EN FORMA EXCEPCIONAL NOMBRAR A AUTORIDADES INFERIORES.

EL PODER DE MANDO ES LA FACULTAD QUE TIENEN EXCLUSIVAMENTE LAS AUTORIDADES SUPERIORES DE EMITIR ÓRDENES, CIRCULARES E INSTRUCCIONES A LOS ÓRGANOS INFERIORES, SEÑALÁNDOLES LOS LINEAMIENTOS A SEGUIR PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES.

EL PODER DE VIGILANCIA SE REALIZA POR MEDIO DE ACTOS MATERIALES QUE CONSISTEN EN EXIGIR RENDICIÓN DE CUENTAS, EN PRACTICAR INVESTIGACIONES E INFORMAR SOBRE LA TRAMITACIÓN DE LOS ASUNTOS, Y EN FIN EN TODOS AQUELLOS ACTOS TENDIENTES A DAR CONOCIMIENTO A LAS AUTORIDADES DE LA FORMA EN QUE DESEMPEÑAN SUS FUNCIONES LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS INFERIORES.

EL PODER DISCIPLINARIO SE ENCUENTRA ENCOMENDADO AL SUPERIOR JERÁRQUICO QUE ESTÁ FACULTADO PARA IMPONER PENAS ADMINISTRATIVAS AL INFERIOR.

EL PODER DE REVISIÓN RESIDE EN LA AUTORIDAD SUPERIOR, QUE DE OFICIO O A PETICIÓN DE PARTE, REvisa, APRUEBA Y OBLIGA A LA AUTORIDAD INFERIOR A SUBORDINARSE A LA LEY.

EL PODER PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA, CONSISTE EN DELIMITAR LOS CAMPOS DE ACCIÓN DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS, PUES EN DIVERSAS OCASIONES ES DIFÍCIL DETERMINAR LA COMPETENCIA DE UN ÓRGANO.

POR OTRA PARTE, EL DR. ANDRÉS SERRA ROJAS ASIENTA QUE LAS FORMAS, MÉTODOS O SISTEMAS QUE EXISTEN PARA ORGANIZAR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ESTÁN ENCAMINADOS A LA ESTRUCTURACIÓN DE LAS FUNCIONES JURÍDI-

CAS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE PRESTARÁ LA ATENCIÓN TÉCNICA DE UN SERVICIO Y LOS PROBLEMAS DE UNA REGIÓN. LOS MÉTODOS MENCIONADOS SE ENCUENTRAN A CARGO DEL EJECUTIVO, QUE ES EL ÓRGANO AL QUE LE CORRESPONDE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA, LA CUAL EJERCE POR MEDIO DE DOS GRANDES FORMAS: LA CENTRALIZACIÓN Y LA DESCENTRALIZACIÓN (19).

EXISTE LA CENTRALIZACIÓN CUANDO LOS ÓRGANOS SE CONCENTRAN ARTICULADOS EN UN ORDEN JERÁRQUICO DEPENDIENTE DEL PODER CENTRAL.

AÑADE ESTE AUTOR QUE LOS PODERES QUE UNIFICAN AL RÉGIMEN CENTRALIZADO, SE EJERCEN A TRAVÉS DE CUATRO DIFERENTES PROCEDIMIENTOS QUE SON:

1. LA CONCENTRACIÓN DE LA COACCIÓN.- EL CUAL SUPONE QUE LOS ORGANISMOS SUPERIORES EN LA JERARQUÍA ADMINISTRATIVA CONCURREN EN LA APLICACIÓN DE LAS FUERZAS PÚBLICAS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL, DEL ORDEN Y LA PAZ PÚBLICA.

2. LA CONCENTRACIÓN DEL PODER DE DECISIÓN.- A TRAVÉS DE ÉSTE, SE PRECISA EL CRITERIO DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL PODER CENTRAL PARA PRODUCIR LOS EFECTOS JURÍDICOS CORRESPONDIENTES.

3. LA CONCENTRACIÓN DE LA COMPETENCIA TÉCNICA.- DOCTRINARIAMENTE ESTE PROCEDIMIENTO IMPLICA LA IMPERATIVA NECESIDAD DE LOGRAR QUE EL PERSONAL ENCARGADO DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL ESTÉ PREPARADO TÉCNICA Y CIENTÍFICAMENTE PARA EL MEJOR DESEMPEÑO DE SUS TAREAS ADMINISTRATIVAS.

(19) ANDRÉS SERRA ROJAS. DERECHO ADMINISTRATIVO. TERCERA EDICIÓN. LIBRERÍA MANUEL PORRÚA, S. A. - 1965 MÉXICO. - PAG. 480.

4. LA CONCENTRACIÓN DEL PODER DE NOMBRAMIENTO.- ESTE PROCEDIMIENTO SE REALIZA COMO FACULTAD EXCLUSIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, FACULTAD QUE PUEDE SER DELEGADA A ÓRGANOS INFERIORES.

CONCLUYE EL DR. SERRA ROJAS DICIENDO QUE EN SÍNTESIS EL RÉGIMEN DE CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA ES LA SUBORDINACIÓN ESTRICTA DE LOS ÓRGANOS PÚBLICOS A LA AUTORIDAD CENTRAL.

POR ÚLTIMO, PARA TERMINAR EL ESTUDIO DE LA CENTRALIZACIÓN, CITAREMOS LA OPINIÓN DEL LIC. HORACIO CASTELLANOS COUTIÑO, QUIEN AL RESPECTO DICE QUE LAS INSTITUCIONES CENTRALIZADAS RECIBEN ESA DENOMINACIÓN PORQUE SE CONCENTRAN ALREDEDOR DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO, QUIEN MANTIENE LA UNIDAD Y COORDINACIÓN ENTRE ELLAS A TRAVÉS DE LA RELACIÓN DE JERARQUÍAS, POSIBLE GRACIAS A LAS FACULTADES CONFERIDAS A DICHO TITULAR.

LA DESCONCENTRACIÓN.

EN LAS GRANDES Y COMPLEJAS ORGANIZACIONES ESTATALES MODERNAS, EN LAS QUE SU ADMINISTRACIÓN SE LLEVA A CABO EN ENORMES PORPORCIONES, MÁXIME EN ESTA ÉPOCA EN QUE EL ESTADO INTERVIENE CADA VEZ MÁS EN ÁMBITOS QUE ANTES LE ERAN INACCESIBLES, LA AGLOMERACIÓN EN LA CONCENTRACIÓN FUNCIONAL HA LLEGADO A CONSTITUIR UN PROBLEMA QUE EL ESTADO HA RESUELTO POR VÍA DE LA DESCONCENTRACIÓN.

LA DESCONCENTRACIÓN ES UN MEDIO POR EL CUAL SE ENCUENTRA UNA FORMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA QUE DESCONGESTIONE LA ENORME TAREA QUE SUPONE LA CENTRALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTATAL.

JUAN LUIS DE LA VALLINA VELARDE DEFINE A LA DESCONCENTRA

CIÓN, SEÑALANDO QUE ÉSTA "ES EL PRINCIPIO JURÍDICO DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, EN VIRTUD DEL CUAL SE CONFIERE CON CARÁCTER EXCLUSIVO, UNA DETERMINADA COMPETENCIA A UNO DE LOS ÓRGANOS ENCUADRADOS DENTRO DE LA JERARQUÍA ADMINISTRATIVA, EN VIRTUD DEL CUAL SE CONFIERE CON CARÁCTER EXCLUSIVO, UNA DETERMINADA COMPETENCIA A UNO DE LOS ÓRGANOS ENCUADRADOS DENTRO DE LA JERARQUÍA ADMINISTRATIVA, PERO SIN OCUPAR LA CÚSPIDE DE LA MISMA" (20).

EL MISMO AUTOR SEÑALA QUE PARA LA EXISTENCIA DE LA DESCONCENTRACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ES NECESARIO QUE CONCURRAN LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:

- I LA ATRIBUCIÓN DE UNA COMPETENCIA EN FORMA EXCLUSIVA.
- II A UN ÓRGANO QUE NO OCUPE LA CÚSPIDE DE LA JERARQUÍA.
- III EN UN ÁMBITO TERRITORIAL DENTRO DEL CUAL EL ÓRGANO EJERZA LA COMPETENCIA QUE LE ES ATRIBUÍDA.

HACIENDO EL ESTUDIO DE LOS ELEMENTOS ENUNCIADOS, PUEDE CONSIDERARSE QUE EL PRIMERO ES EL MÁXIMO IMPORTANTE, YA QUE SE LE ATRIBUYE A UN ÓRGANO UNA COMPETENCIA EXCLUSIVA POR MEDIO DE LA CUAL DA SOLUCIONES.

EL SEGUNDO PRESUPUESTO, COLOCA AL ÓRGANO DESCONCENTRADO DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN JERÁRQUICA DE LOS ÓRGANOS SUPREMOS EN EL PODER CENTRAL, SIN OCUPAR EL MÁXIMO DE JERARQUÍA.

PARA HACER REFERENCIA AL TERCER ELEMENTO ES NECESARIO MENCIONAR QUE EN LA DOCTRINA LA DESCONCENTRACIÓN TIENE DOS MODALIDADES: DESCONCENTRACIÓN CENTRAL O INTERNA Y DESCONCENTRACIÓN PERIRÉRICA O EXTERNA.

(20) JUAN LUIS DE LA VALLINA VELARDE. REVISTA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA. No. 35. MAYO-AGOSTO 1961. ARTÍCULO SOBRE LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA. PAG. 88

LA PRIMERA ES AQUELLA QUE SE DISTINGUE POR LA ATRIBUCIÓN DE UNA COMPETENCIA EXCLUSIVA DELEGADA EN UN ÓRGANO CENTRAL MEDIO O INFERIOR DE LA JERARQUÍA ADMINISTRATIVA, CUYA ACCIÓN SE PROLONGA A TODO EL ÁMBITO NACIONAL.

LA SEGUNDA ES AQUELLA EN LA CUAL LA COMPETENCIA EXCLUSIVA QUE SE LE HA SEÑALADO PARA ACTUAR, HA SIDO DESLIGADA EN FAVOR DE UN ÓRGANO PERIFÉRICO DE LA ADMINISTRACIÓN, QUE EN CUANTO A TAL POTESTAD, VIENE DETERMINADA POR UNA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL. EN ELLA SE LOCALIZA EL TERCER ELEMENTO DE LA DESCONCENTRACIÓN AL QUE SE HIZO REFERENCIA CON ANTERIORIDAD.

EL DR. GABINO FRAGA, CUANDO SE REFIERE A LA DESCONCENTRACIÓN, LO HACE POR EXCLUSIÓN, DICIENDO QUE SE DISTINGUE DE LA DESCENTRALIZACIÓN PORQUE AÚN CUANDO EN AQUELLA SE ATRIBUYEN FACULTADES DE DECISIÓN A ALGUNOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS, SIGUEN SOMETIDOS A LA JERARQUÍA DE PODERES.

COMO DIJIMOS EN PÁRRAFOS ANTERIORES, EL DR. ANDRÉS SERRA ROJAS CONSIDERA QUE LA CENTRALIZACIÓN SE CLASIFICA EN CENTRALIZACIÓN PROPIAMENTE DICHA Y CENTRALIZACIÓN CON DESCONCENTRACIÓN. RESPECTO DE ÉSTA ÚLTIMA DICE QUE ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE FACILITA LA EJECUCIÓN DE LAS LEYES ADMINISTRATIVAS A TRAVÉS DE UN ORGANISMO QUE TIENE CIERTAS Y LIMITADAS FACULTADES ADMINISTRATIVAS, SIN DESCONOCER LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO, SIN DESLIGARSE DE LA RELACIÓN JERÁRQUICA Y SIN PERDER SU CARÁCTER DE ENTE CENTRALIZADO.

EN OTRAS PALABRAS, PARA ESTE AUTOR LA DESCONCENTRACIÓN ES UNA TÉCNICA DE ORGANIZACIÓN QUE CONSISTE EN AUMENTAR LAS FACULTADES

DE LAS AUTORIDADES CENTRALIZADAS, OTORGÁNDOLES UNA PRECARIA Y LIMITADA AUTONOMÍA, CON EL FIN DE DESCONGESTIONAR A LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL.

AHORA BIEN, DENTRO DE NUESTRO SISTEMA, LOS ORGANISMOS - DESCENTRALIZADOS ADOPTAN LAS DIVERSAS FORMAS Y DENOMINACIONES DE: INSTITUCIONES, JUNTAS, INSTITUTOS, CONSEJOS, COMITÉS, PATRONATOS, UNIONES Y COMISIONES. ESTAS ÚLTIMAS SON BASTANTE NUMEROSAS Y ALGUNAS LLEGAN A TENER EL CARÁCTER DE NACIONALES.

PÁRA EL EFECTO DEL PRESENTE TRABAJO, NOS INTERESAN ÚNICAMENTE LAS COMISIONES.

LAS COMISIONES SURGIERON EN MÉXICO EN LA SEGUNDA MITAD DE ESTE SIGLO, DEBIDO A LA INFLUENCIA DEL AUJE QUE HABÍAN TENIDO LAS "COMMISSIONS" EN LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.

"INICIALMENTE SE LES OBJETÓ DE ANTICONSTITUCIONALES DICIÉNDOSE QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 90 CONSTITUCIONAL, NO PODÍA HABER OTROS ORGANISMOS QUE LAS SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO Y LOS QUE SE CREARAN ROMPERÍAN ESTA SUPUESTA ARMONÍA CONSTITUCIONAL."

LOS JURISTAS QUE ESTABAN EN CONTRA DE ESTOS ORGANISMOS Y QUE ESGRIMÍAN ESTOS ARGUMENTOS, QUE EN PRINCIPIO SE HABÍAN HECHO EN CONTRA DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, OLVIDABAN QUE NO TODAS LAS COMISIONES HABÍAN SIDO ORGANIZADAS BAJO EL RÉGIMEN DE DESCENTRALIZACIÓN.

LA CREACIÓN DE LAS COMISIONES DE NATURALEZA JURÍDICA DESCENTRALIZADA SE APOYÓ EN EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL QUE ENUMERA LAS FACULTADES DEL CONGRESO, EL ARTÍCULO 73 FRAC. XXX DE NUESTRA CONSTITUCIÓN - QUE ESTATUYE: "EL CONGRESO TIENE FACULTAD PARA EXPEDIR TODAS LAS LEYES

QUE SEAN NECESARIAS A OBJETO DE HACER EFECTIVAS LAS FACULTADES ANTERIORES Y TODAS LAS OTRAS CONCEDIDAS POR ESTA CONSTITUCIÓN A LOS PODERES DE LA UNIÓN". (21)

OTRO JURISTA NOS DICE QUE AÚN CUANDO LAS INSTITUCIONES DESCONCENTRADAS ESTÁN ÍNTIMAMENTE LIGADAS A LA ORGANIZACIÓN CENTRALIZADA POR LA RELACIÓN JERÁRQUICA, GOZAN DE UNA MAYOR INDEPENDENCIA A LO QUE LA DOCTRINA LLAMA AUTONOMÍA TÉCNICA.

PARA FINALIZAR, CITAREMOS LA DEFINICIÓN Y CARACTERÍSTICAS QUE, SEGÚN OPINIÓN DEL LIC. GUTIÉRREZ Y GONZALEZ, TIENEN LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS.

ESTE AUTOR AFIRMA QUE SON DESCONCENTRADOS AQUELLOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS QUE SON PARTE DE UNA MISMA PERSONA JURÍDICA, EN LOS QUE EL ESTADO TRANSMITE ALGUNA O ALGUNAS DE SUS FACULTADES, CON DETERMINADAS MODALIDADES Y EN FORMA LIMITADA.

EN CONSECUENCIA, LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS TIENEN LAS SIGUIENTES CARACTERÍSTICAS: (22)

- 1.- No se les dota de personalidad jurídica propia.
- 2.- No salen del vínculo del Poder Central y quedan obligados a subordinarse a los principios de la organización administrativa centralizada.
- 3.- El control del Estado sobre el órgano desconcentrado se mantiene con la idea de subordinación, poder jerárquico y poder disciplinario.

(21) OP. CIT. SERRA ROJAS. PAG. 598

(22) OP. CIT. HORACIO CASTELLANOS COUTINO. No. 41-42 PÁGS. 130,131

4.- AL ÓRGANO DESCONCENTRADO SE LE CONFIERE UN CARÁCTER EXCLUSIVO, UNA DETERMINADA COMPETENCIA, PERO SIN OCUPAR LA CÚSPIDE DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

5.- POR REGLA GENERAL TAMPOCO SE LE DOTA DE UN PATRIMONIO PROPIO.

6.- SE LE OTORGA, EN CAMBIO, UN ÁMBITO TERRITORIAL DENTRO DEL CUAL TIENE COMPETENCIA.

7.- EL TRASPASO DE PODERES DEBE TENER UN ORIGEN LEGAL Y NO PUEDE SER ARBITRARIO O CAPRICHOSO.

8.- PUEDE GOZAR DE AUTONOMÍA TÉCNICA, PERO NO GOZA DE AUTONOMÍA ORGÁNICA, PUES ÉSTA ES A LOS ORGANISMOS, NO A LOS DESCONCENTRADOS, EL ELEMENTO PRINCIPAL QUE LOS CONFIGURA. (23)

LA DESCENTRALIZACIÓN.

A TRAVÉS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA, EL ESTADO CREA ENTES CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS PARA QUE CON AUTONOMÍA DESARROLLEN FUNCIONES EJECUTIVAS, DE SU ATRIBUCIÓN, AÚN CUANDO DICHA AUTONOMÍA ESTÁ LIMITADA POR LA LEY QUE CREA TALES ENTES.

(23) REVISTA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SEGUNDO NÚMERO EXTRAORDINARIO. "ENSAYOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO PARA CONMEMORAR EL XXX ANIVERSARIO DE LA LEY DE JUSTICIA FISCAL 1960. DESCENTRALIZACIÓN POR SERVICIO. INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL DE LOS PODERES LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS PARA CREAR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS POR SERVICIO. LIC. ERNESTO GUTIÉRREZ Y GONZALES. PÁGS. 422, 423 Y 424.

EL MAESTRO GABINO FRAGA AFIRMA QUE LAS CARACTERÍSTICAS PRIMORDIALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN SON LA EXISTENCIA DE UNA PERSONALIDAD JURÍDICA ESPECIAL Y DE UN PATRIMONIO PROPIO. SIN EMBARGO, AMBOS NO SON SUFICIENTES PARA CONFIGURAR UN ENTE DESCENTRALIZADO, SINO QUE ES NECESARIO QUE SE DOTE AL ORGANISMO DE UNA AUTONOMÍA TÉCNICA Y ORGÁNICA. (24)

"LA AUTONOMÍA TÉCNICA CONSISTE EN QUE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS NO ESTÁN SOMETIDOS A LAS REGLAS DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA FINANCIERA QUE EN PRINCIPIO SON APLICABLES A TODOS LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS DEL ESTADO. (25)

"LA AUTONOMÍA ORGÁNICA SUPONE LA EXISTENCIA DE UN SERVICIO PÚBLICO QUE TIENE PRERROGATIVAS PROPIAS EJERCIDAS POR AUTORIDADES DISTINTAS DEL PODER CENTRAL Y QUE PUEDE Oponer A ÉSTE SU ESFERA DE AUTONOMÍA". (26)

POR LO QUE SE ACABA DE EXPONER, ES CONDUENTE ESTIMAR QUE A TRAVÉS DE LA DESCENTRALIZACIÓN, SURGEN ENTES CAPACES JURÍDICAMENTE DE ACTUAR EN SU PROPIO NOMBRE Y POR CUENTA DE UN PATRIMONIO ESPECIAL AFECTADO POR EL ESTADO PARA LOS FINES DEL PROPIO ORGANISMO, Y A LAS CUALES EL ESTADO ESTÁ OBLIGADO A RESPETARLES SU ESFERA DE AUTONOMÍA CON QUE HA INVERTIDO A DICHS ENTES.

(24) OP. CIT. GABINO FRAGA. PAG. 206

(25) BUGTTENBACH. CITADO POR EL DR. GABINO FRAGA. EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO. PAG. 207

(26) BUGTTENBACH. OP. CIT. POR EL DR. GABINO FRAGA. PAG. 207

AHORA BIEN, LA AUTONOMÍA DISTINTIVA EN LA DESCENTRALIZACIÓN, ADMITE ALGUNAS LIMITACIONES QUE LEGALMENTE SE PRECEPTÚAN. TALES LIMITACIONES SE TRADUCEN EN EL EJERCICIO DE LOS PODERES DE VIGILANCIA PROPIOS DEL PODER CENTRAL, PARA CONTROLAR EL FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS ORGANISMOS QUE SE CONSTITUYEN COMO DESCENTRALIZADOS.

EL DR. SERRA ROJAS NOS DICE QUE: "LA DESCENTRALIZACIÓN ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RELATIVO A LA ORGANIZACIÓN DE ENTIDADES AUTÓNOMAS, EN LAS CUALES LAS FACULTADES DE DECISIÓN QUE CORRESPONDEN A LOS ÓRGANOS SUPERIORES, SE TRANSFIEREN A UNA ENTIDAD ADMINISTRATIVA ESTABLECIENDO UNA RELACIÓN JERÁRQUICA SUI GENERIS QUE NO ES LA DE JERARQUÍA. (27)

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA DESCENTRALIZACIÓN ES UN RÉGIMEN DE DERECHO PÚBLICO, PORQUE A TRAVÉS DE ÉL, Y DE UNA MANERA ESPECIAL, EL ESTADO REALIZA UNA PARTE DE SU TAREA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. ADEMÁS, ES DENTRO DE LA ESFERA DEL ESTADO QUE, CON FUNDAMENTO EN UNA LEY ESPECIAL, SE CREA UN ORGANISMO AUTÓNOMO CON PERSONALIDAD Y PATRIMONIO PROPIOS QUE ATIENDAN UN SERVICIO PÚBLICO O ALGUNAS ATRIBUCIONES PROPIAS DEL ESTADO.

DENTRO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EXISTEN TRES MODALIDADES QUE IMPLICAN TRES CONCEPTOS DISTINTOS:

A) LA DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL O POR REGIÓN.- ÉSTA ES UNA FORMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA QUE OSEDECE A FINES POLÍTICOS Y SUPONE SIEMPRE LA TAREA QUE LE HA SIDO ENCOMENDADA,

DE GESTIONAR Y MANEJAR LOS INTERESES PERTENECIENTES A UN SECTOR DE CIUDADANOS, AL MISMO TIEMPO ENMARCADO EN UNA DETERMINADA JURISDICCIÓN.

DE NUESTROS TRATADISTAS, EL DR. GABINO FRAGA DICE AL RESPECTO QUE "LA DESCENTRALIZACIÓN POR REGIÓN CONSISTE EN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DESTINADA A MANEJAR LOS INTERESES COLECTIVOS QUE CORRESPONDEN A LA POBLACIÓN RADICADA EN DETERMINADA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL". (28)

EL DR. SERRA ROJAS LE LLAMA DESCENTRALIZACIÓN REGIONAL Y NOS DICE QUE "ES UNA FORMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA QUE TIENE POR OBJETO LA CREACIÓN DE UN ENTE PÚBLICO, DOTADO DE PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIOS PROPIOS, QUE ATIENDE LAS NECESIDADES PARTICULARES DE UNA LIMITADA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL". (29)

B) LA DESCENTRALIZACIÓN POR SERVICIO O TÉCNICA.- MEDIANTE ESTA ESPECIE DE ORGANIZACIÓN DESCENTRALIZADA, EL PODER LEGISLATIVO CREA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE UNA PERSONA DE DERECHO PÚBLICO, CON UNA COMPETENCIA LIMITADA Y ESPECIALIZADA PARA ATENDER DETERMINADAS ACTIVIDADES DE INTERÉS GENERAL, POR MEDIO DE PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS. (30)

C) LA DESCENTRALIZACIÓN POR COLABORACIÓN.- SURGE CUANDO EL ESTADO HA ADQUIRIDO TAL INGERENCIA EN LA VIDA PRIVADA, QUE SE LE VAN PRESENTANDO PROBLEMAS PARA CUYA RESOLUCIÓN SE REQUIERE UNA PREPARACIÓN TÉCNICA DE QUE CARECEN LOS FUNCIONARIOS POLÍTICOS. PARA TAL EVENTO SE AUTORIZA, A ORGANIZACIONES PRIVADAS A COLABORAR, HACIÉNDOLOS PARTICIPES DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. (31)

(28) OP. CIT. GABINO FRAGA. PAG. 208

(29) OP. CIT. SERRA ROJAS. PAG. 564

(30) OP. CIT. SERRA ROJAS. PAG. 575

(31) OP. CIT. GABINO FRAGA. PAG. 233

PARA CONCLUIR EL PRESENTE ESTUDIO, MENCIONAREMOS CUALES SON LOS PRINCIPALES REQUISITOS QUE DEBEN LLENAR LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS SEGÚN OPINIÓN DEL MAESTRO GABINO FRAGA. PARA ESTE AUTOR LA DESCENTRALIZACIÓN CONSISTE EN CONFÍAR LA REALIZACIÓN DE ALGUNAS ACTIVIDADES ADMINISTRATIVAS A ÓRGANOS QUE GUARDAN CON LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL UNA RELACIÓN QUE NO ES LA DE JERARQUÍA. CONSIDERA QUE LAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES SON: LA EXISTENCIA DE UNA PERSONALIDAD JURÍDICA ESPECIAL Y UN PATRIMONIO PROPIO AUNADOS A LA AUTONOMÍA TÉCNICA, LA CUAL SUPONE LA EXISTENCIA DE UN SERVICIO PÚBLICO QUE TIENE PRERROGATIVAS PROPIAS, EJERCIDAS POR AUTORIDADES DISTINTAS DEL PODER CENTRAL Y QUE PUEDE OponER A ÉSTE SU ESFERA DE AUTONOMÍA. AGREGA EL MAESTRO QUE LA ÚNICA CARACTERÍSTICA QUE SE PUEDE SEÑALAR COMO FUNDAMENTAL DEL RÉGIMEN DE DESCENTRALIZACIÓN, ES LA DE QUE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE LO INTEGRAN GOZAN DE UNA AUTONOMÍA ORGÁNICA Y NO ESTÁN SUJETOS A LOS PODERES JERÁRQUICOS ESTUDIADOS. (32)

ANÁLISIS COMPARATIVO.

CON ESTAS CARACTERÍSTICAS HEMOS CONCLUIDO EL BREVE ESTUDIO DE LAS DIVERSAS OPINIONES DE VARIOS ESTUDIOSOS DEL DERECHO RESPECTO DE LOS ORGANISMOS QUE AUXILIAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. HEMOS VISTO QUE TODOS LOS AUTORES CITADOS COINCIDEN AL DEFINIR Y ESTABLECER LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS, DESCONCENTRADOS Y DESCENTRALIZADOS. CORRESPONDE AHORA COMPARAR A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS CON LOS ORGANISMOS ESTUDIADOS PARA PODER RESOLVER LA -

(32) OP. CIT. GABINO FRAGA. PÁGS. 208 Y 209

LA INTERROGANTE DE SABER A CUAL GRUPO PERTENECE.

HEMOS VISTO EN EL TRANSCURSO DEL PRESENTE CAPÍTULO, QUE EL EJECUTIVO ES EL QUE NORMALMENTE DESARROLLA LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA A TRAVÉS DE LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS; LOS CUALES SE AGRUPAN UNOS -- RESPECTO DE OTROS EN UNA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA A LA QUE SE LLAMA RELACIÓN DE JERARQUÍA; POR ELLO LAS AUTORIDADES SUPERIORES TIENEN DETERMINADAS FACULTADES CON RELACIÓN A LAS PERSONAS Y A LOS ACTOS DE LOS EMPLEADOS INFERIORES. PUES BIEN, DE DICHAS FACULTADES EN LA COMISIÓN, LA DE NOMBRAMIENTO SE ENCUENTRA LIMITADA AL VOCAL EJECUTIVO, AL VOCAL SECRETARIO, A LOS REPRESENTANTES DE LOS SECRETARIOS QUE LA INTEGRAN Y A LOS TRABAJADORES QUE LABORAN EN LA MISMA. ESTA SITUACIÓN SE DESPRENDE DE LA LECTURA DE LOS SIGUIENTES ARTÍCULOS:

ARTÍCULO 2º. LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, ESTARÁ INTEGRADA POR UN REPRESENTANTE DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, QUE SERÁ EL TITULAR DEL RAMO Y QUE FUNGIRÁ COMO PRESIDENTE DE LA MISMA; Y UN REPRESENTANTE DE CADA UNA DE LAS SECRETARÍAS DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, GOBERNACIÓN, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, INDUSTRIA Y COMERCIO, MARINA, PATRIMONIO NACIONAL, SALUBRIDAD Y ASISTENCIA Y DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, QUE SERÁN LOS SUBSECRETARIOS CORRESPONDIENTES, ASÍ COMO POR EL SECRETARIO GENERAL DE DEPARTAMENTO DE TURISMO.

EN EL ARTÍCULO 4º SE ESTABLECE QUE "LOS MIEMBROS DE LA COMISIÓN SERÁN NOMBRADOS Y REMOVIDOS LIBREMENTE POR QUIENES TENGAN LA FACULTAD DE DESIGNARLOS.

EN EL ARTÍCULO 5^a DE LA PROPIA LEY SE DICE QUE "PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS HABRÁ UN VOCAL COORDINADOR EJECUTIVO Y UN VOCAL SECRETARIO, QUE SERÁN DESIGNADOS POR EL C. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

ARTÍCULO 7^a . LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, TENDRÁ EL PERSONAL QUE REQUIERA PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, EL CUAL QUEDARÁ INCORPORADO AL RÉGIMEN DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIO SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

POR LO QUE HACE EL PODER DE MANDO, EXISTE SOBRE LA COMISIÓN EN FORMA LIMITADA, YA QUE EN EL ARTÍCULO 1^a, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY QUE LA CREÓ, SE ESTABLECE QUE "LA COMISIÓN SERÁ EL ÓRGANO ENCARGADO DE COORDINAR EN LOS PUERTOS EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE CORRESPONDAN A LAS DIVERSAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL, EN LAS MATERIAS A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO ANTERIOR Y EN CUANTO A BIENES DEL DOMINIO MARÍTIMO".

AL DECIRSE QUE LA COMISIÓN REALIZARÁ SU FUNCIÓN DE COORDINACIÓN RESPECTO DE LAS ATRIBUCIONES QUE CORRESPONDAN AL EJECUTIVO EN RELACIÓN CON ACTIVIDADES Y SERVICIOS MARÍTIMOS Y PORTUARIOS, MEDIOS DE TRANSPORTE Y SERVICIOS CONEXOS, SE ESTABLECE SU JURISDICCIÓN, PERO NO LOS LINEAMIENTOS A SEGUIR PARA REALIZAR LA COORDINACIÓN. AHORA BIEN, EN RELACIÓN CON EL PODER DE DECISIÓN, EN NINGÚN ARTÍCULO DE LA LEY QUE CREÓ A LA COMISIÓN SE LE OTORGA COMPETENCIA PARA IMPONER SUS DETERMINACIONES O REALIZAR ACTOS JURÍDICOS CREADORES DE SITUACIONES DE DERECHO; SOLAMENTE SE LE FACULTA PARA REALIZAR ACTOS MATERIALES, COMO ESTUDIOS DE PROBLEMAS

OPERACIONALES Y LEGISLATIVOS, NECESARIOS PARA AUXILIAR A LAS AUTORIDADES Y ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS PUERTOS.

ESTA FACULTAD SE ESTABLECE EN FORMA TÁCITA EN EL ARTÍCULO 1º, EN DONDE SE DICE QUE "SE CREA LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, CON EL OBJETO DE COORDINAR EN LOS PUERTOS MARÍTIMOS Y FLUVIALES, LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS MARÍTIMOS Y PORTUARIOS; LOS MEDIOS DE TRANSPORTE QUE OPEREN EN ELLOS, ASÍ COMO LOS SERVICIOS PRINCIPALES AUXILIARES Y CONEXOS DE LAS VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN PARA SU EFICIENTE OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO."

EL PODER DISCIPLINARIO SOBRE LOS INTEGRANTES DE LA COMISIÓN, EXISTE NADA MÁS QUE LIMITADO A LOS FUNCIONARIOS QUE DEPENDEN DE LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS COMO LAS SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.

EL PODER DE VIGILANCIA SÍ SUBSISTE EN LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

SI BIEN ES CIERTO QUE LA COMISIÓN TIENE VARIAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS, NO SE PUEDE DECIR QUE PERTENECE A ESE GRUPO, PUES AUN CUANDO LA COMISIÓN DEPENDE DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA, NO FORMA UN TODO CON ELLA PUES ES UN CUERPO INDEPENDIENTE QUE OBRA POR ACCIÓN PROPIA SIN TENER QUE RECABAR EN TODOS LOS CASOS EL ACUERDO DE LA SUPERIORIDAD PARA TOMAR DETERMINADAS RESOLUCIONES. ÉSTO SE DESPRENDE DEL ARTÍCULO 9º EN DONDE SE ESTABLECE SU RÉGIMEN INTERNO EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS. "LA COMISIÓN FUNCIONARÁ CON LA ASISTENCIA DE SU

PRESIDENTE Y DE LA MAYORÍA DE LOS MIEMBROS, SIEMPRE QUE INCLUYA LA MITAD DE LOS REPRESENTANTES DE LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO DE LA UNIÓN, ASÍ COMO DEL VOCAL COORDINADOR EJECUTIVO, QUE TENDRÁ DERECHO A VOZ, PERO NO A VOTO. LAS RESOLUCIONES SE TOMARÁN POR MAYORÍA DE VOTOS DE LOS REPRESENTANTES Y EL PRESIDENTE TENDRÁ VOTO DE CALIDAD".

LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN QUE HAYA PEDIDO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y LAS QUE A JUICIO DE AQUÉLLAS LO AMERITEN, SERÁN SOMETIDAS A DICHO ALTO MANDATARIO POR CONDUCTO DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN.

TAMPOCO SE PUEDE DECIR QUE ES UN ORGANISMO CENTRALIZADO, PUESTO QUE TAMBIÉN SE ENCUENTRA INTEGRADO POR REPRESENTANTES DE DIVERSOS ORGANISMOS PÚBLICOS Y DE DIVERSAS ORGANIZACIONES QUE TIENEN INTERÉS EN LA FORMA DE ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS PUERTOS.

LA LEY EN ESTUDIO ESTABLECIÓ EN SU ARTÍCULO 2º, PÁRRAFO SEGUNDO Y TERCERO, LO SIGUIENTE: "TAMBIÉN FORMARÁN PARTE DE LA COMISIÓN, CON VOZ Y VOTO, UN REPRESENTANTE DE CADA UNO DE LOS SIGUIENTES ORGANISMOS PÚBLICOS: INSTITUTO MEXICANO DE COMERCIO EXTERIOR, PETRÓLEOS MEXICANOS, FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO, ALMACENES NACIONALES DE DEPÓSITO, - COMPAÑÍA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES Y JUNTA DIRECTIVA DE PUERTOS LIBRES MEXICANOS."

ASÍ MISMO SE INVITARÁ A PARTICIPAR EN LA COMISIÓN CON VOZ Y VOTO, A CUATRO REPRESENTANTES QUE DESIGNEN DE COMÚN ACUERDO LAS ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES PORTUARIOS, CUALQUIERA QUE SEA SU PERSONALIDAD JURÍDICA; UN REPRESENTANTE DE LA CONFEDERACIÓN DE CÁMARAS NACIONALES DE

INDUSTRIALES; UN REPRESENTANTE DE LA CONFEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE AGENTES ADUANALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA; UN REPRESENTANTE DE LAS EMPRESAS AUTORIZADAS DE AUTOTRANSPORTE DE SERVICIO PÚBLICO FEDERAL; UN REPRESENTANTE DESIGNADO DE COMÚN ACUERDO ENTRE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE IMPORTADORES Y EXPORTADORES DE LA REPÚBLICA MEXICANA Y EL CONSEJO NACIONAL DE USUARIOS DEL TRANSPORTE PARA EL COMERCIO EXTERIOR; UN REPRESENTANTE DE LOS NAVIEROS NACIONALES DE ALTURA; UN REPRESENTANTE DE LOS NAVIEROS DE CABOTAJE; UN REPRESENTANTE DE LOS AGENTES CONSIGNATARIOS DE BUQUES, Y UN REPRESENTANTE DE LA CONFEDERACIÓN NACIONAL DE COOPERATIVAS".

POR EL ANÁLISIS DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS QUE HEMOS REALIZADO, PODEMOS DECIR QUE AUN CUANDO LA COMISIÓN TIENE ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS, NO PERTENECE POR COMPLETO A ESE GRUPO, YA QUE APARTE DE TENER LAS DIFERENCIAS ENUNCIADAS ANTERIORMENTE, NO ES UNA SECRETARÍA NI DEPARTAMENTO DE ESTADO, NI TAMPOCO ES PARTE DEPENDIENTE DE ESOS ORGANISMOS.

A CONTINUACIÓN PASAMOS A ESTUDIAR SI LA COMISIÓN PERTENECE AL GRUPO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

AL PRINCIPIO DEL PRESENTE CAPÍTULO SE VIÓ QUE LA ÚNICA CARACTERÍSTICA FUNDAMENTAL DE ESTOS ORGANISMOS, SEGÚN GABINO FRAGA, CONSISTE EN QUE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE LO INTEGRAN GOZAN DE UNA AUTONOMÍA ORGÁNICA Y NO ESTÁN SUJETOS A LOS PODERES JERÁRQUICOS.

POR PRINCIPIO DE CUENTAS PODEMOS DECIR QUE NO PERTENECE A ESTE GRUPO EN VIRTUD DE QUE NO GOZA DE LA CARACTERÍSTICA ESENCIAL DE ESTOS ORGANISMOS, PUESTO QUE LA COMISIÓN NO TIENE A SU CARGO LA PRESTA-

CIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO CON PRERROGATIVAS PROPIAS, NI PUEDE OPONER AL EJECUTIVO SU ESFERA DE AUTONOMÍA, ADEMÁS DE QUE GUARDA UNA RELACIÓN CON EL PODER CENTRAL DE CIERTA SUBORDINACIÓN.

TAMBIÉN EN EL RÉGIMEN DESCENTRALIZADO LA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO EN ALGUNAS OCASIONES SE ENCUENTRA LIMITADA Y EN OTROS SUPRIMIDA Y SUBSTITUIDA POR EL SISTEMA DE ELECCIÓN. EN EL CASO DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS ESTA FACULTAD EXISTE LIMITADA A LOS REPRESENTANTES DE LOS SECRETARIOS, AL VOCAL EJECUTIVO Y AL VOCAL COORDINADOR. (ARTÍCULOS 2, 4 Y 5)

EL PODER DE MANDO TAMBIÉN DESAPARECE GENERALMENTE POR COMPLETO, PUDIENDO LOS FUNCIONARIOS SEGUIR SU PROPIA DISCRECIÓN EN LOS CASOS EN QUE LA LEY SE LOS CONCEDE.

EN LA COMISIÓN, EL PODER DE MANDO EXISTE CIRCUNSCRITO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, PUES ASÍ LO ESTABLECE EL ARTÍCULO 9^a, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA LEY, QUE DICE: "LAS RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN QUE HAYA PEDIDO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y LAS QUE A JUICIO DE AQUÉLLAS LO AMERITEN, SERÁN SOMETIDAS A DICHO ALTO MANDO POR CONDUCTO DEL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN".

EL PODER DISCIPLINARIO NO EXISTE EN EL RÉGIMEN DE DESCENTRALIZACIÓN COMO MEDIO QUE LA ADMINISTRACIÓN PUEDA EMPLEAR EN CONTRA DE LAS AUTORIDADES DESCENTRALIZADAS.

EN LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, COMO YA SE DIJO EN PÁRRAFOS ANTERIORES, EL PODER DISCIPLINARIO EXISTE EN FORMA RESTRINGIDA.

LA COMISIÓN EN ESTUDIO NO TIENE LA CARACTERÍSTICA ESENCIAL DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, POR LO QUE CON SEGURIDAD PODEMOS DECIR QUE NO PERTENECE A ESTE GRUPO.

POR ÚLTIMO, NOS QUEDA ESTUDIAR SI LA COMISIÓN PERTENECE AL GRUPO DE LOS DESCONCENTRADOS.

PARA DETERMINAR SI LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS LLENA LOS REQUISITOS DE LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS, TOMAREMOS COMO BASE LOS ELEMENTOS QUE, SEGÚN LUIS DE LA VALLINA VELARDE, DEBEN CONCURRIR.

ESTE AUTOR DICE QUE EL PRIMER ELEMENTO CONSISTE EN LA ATRIBUCIÓN DE UNA COMPETENCIA EN FORMA EXCLUSIVA. EN EL CASO, A LA COMISIÓN SE LE HA CONFERIDO LA REALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE COORDINACIÓN RESPECTO DE LAS ATRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN AL EJECUTIVO FEDERAL EN LO QUE SE REFIERE A ACTIVIDADES Y SERVICIOS MARÍTIMOS Y PORTUARIOS, MEDIOS DE TRANSPORTE Y SERVICIOS CONEXOS. ESTA ATRIBUCIÓN QUE LE HA SIDO CONFERIDA ES EN FORMA EXCLUSIVA.

EN OTRAS PALABRAS, SE PUEDE DECIR QUE LA FUNCIÓN DE LA COMISIÓN CONSISTE EN REALIZAR ESTUDIOS, ACONSEJAR Y SUGERIR MÉTODOS Y SOLUCIONES A LAS SECRETARÍAS DE ESTADO QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA.

EL SEGUNDO ELEMENTO CONSISTE EN QUE DICHA ATRIBUCIÓN SE CONFIERA A UN ÓRGANO QUE NO OCUPE LA CÚSPIDE DE LA JERARQUÍA.

LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS NO OCUPA LA CÚSPIDE DE LA JERARQUÍA, PUES COMO HEMOS VISTO ES UN ORGANISMO QUE DEPENDE

DE LA SECRETARÍA DE LA PRESIDENCIA EN UNA FORMA SUI GENERIS.

EL TERCER ELEMENTO CONSISTE EN QUE ESA COMPETENCIA OTORGADA A UN ÓRGANO, SEA EN UN ÁMBITO TERRITORIAL DENTRO DEL CUAL ÉL EJERZA SUS ATRIBUCIONES.

LA LEY EN ESTUDIO, EN SU PRIMER ARTÍCULO, AL DETERMINAR LA FUNCIÓN DE LA COMISIÓN, TÁCITAMENTE ESTABLECE EL ÁMBITO ESPACIAL EN EL CUAL DEBE EJERCER SUS FUNCIONES. ESTE ÁMBITO ESPECIAL COMPRENDE A TODOS Y CADA UNO DE LOS PUERTOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

ATENDIENDO AL CRITERIO DEL LIC. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ SOBRE LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS, PODEMOS DECIR QUE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS NO TIENE, AL IGUAL QUE ELLOS, PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA, NI PATRIMONIO PROPIO, PERO SÍ SE ENCUENTRA SUBORDINADA A LOS PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA.

A LA COMISIÓN SE LE HA CONFERIDO, COMO DIJIMOS EN PÁRRAFOS ANTERIORES, CON CARÁCTER EXCLUSIVO, UNA DETERMINADA COMPETENCIA QUE CONSISTE EN COORDINAR LA ORGANIZACIÓN DE LOS PUERTOS EN LA REPÚBLICA MEXICANA.

EL ORIGEN DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS ES LEGAL, PUES FUE CREADA POR LEY EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29 DE DICIEMBRE DE 1970.

TAMBIÉN LA COMISIÓN GOZA DE AUTONOMÍA TÉCNICA.

CON ESTO PODEMOS CONCLUIR QUE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS PERTENECE AL GRUPO DE LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS.

CRÍTICA.

DESDE HACÍA VARIOS AÑOS SE VENÍA HABLANDO DE LA NECESIDAD DE ESTABLECER UNA AUTORIDAD PORTUARIA QUE SE ENCARGARA DE SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS QUE EXISTEN EN LAS DIVERSAS ACTIVIDADES PORTUARIAS. Y ES EN ESTE RÉGIMEN DONDE SE ENCUENTRA ECO Y SE CREA A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, QUE TIENE POR OBJETO COORDINAR EN LOS PUERTOS MARÍTIMOS Y FLUVIALES LAS ACTIVIDADES Y SERVICIOS PORTUARIOS, LOS MEDIOS DE TRANSPORTE QUE OPEREN EN ELLOS Y LOS SERVICIOS PRINCIPALES, AUXILIARES Y CONEXOS.

DESDE QUE SE PROMULGÓ LA LEY EN CUESTIÓN, ALGUNAS PERSONAS VERSADAS EN LOS PROBLEMAS DE NUESTROS PUERTOS, LA CRITICARON SEÑALANDO LOS DEFECTOS E INCONVENIENTES DE QUE, SEGÚN SU CRITERIO, ADOLECE LA COMISIÓN.

SE CRITICA, EN PRIMER TÉRMINO LA DENOMINACIÓN DE "COORDINADORA" DICIÉNDOSE QUE ESTA PALABRA SIGNIFICA DISPONER LAS COSAS METÓDICAMENTE O INTRODUCIR UN NUEVO Y MÁS COMPLEJO ORDEN EN ALGO QUE YA SE ORDENÓ DE PRIMERA INTENCIÓN.

EL LIC. RENATO REYES SENTÍES CONSIDERA QUE EL LEGISLADOR UTILIZÓ ESE TÉRMINO CONTAMINADO EN EL VICIO EN QUE SE HA CAÍDO EN ESTOS ÚLTIMOS TIEMPOS DE USAR PARA TODO LA PALABRA COORDINAR. AGREGA QUE HUBIERA SIDO PREFERIBLE QUE EN VEZ DE VERBO COORDINAR, LA LEY DIJERE QUE LA COMISIÓN TENÍA POR OBJETO DICTAR ACUERDOS O MEDIDAS TENDIENTES A LOGRAR UNA EFICIENTE OPERACIÓN EN LAS MANIOBRAS Y TRABAJOS PORTUARIOS.

NOSOTROS CONSIDERAMOS QUE ESTA CRÍTICA ES UNA SUTILEZA, PUES LAS DENOMINACIONES DE LOS ÓRGANOS PUEDEN SER ACERTADAS O NO, SEGÚN EL CRITERIO DE LA PERSONA QUE LO ESTUDIE.

OTRO DEFECTO QUE SE ANOTA A LA LEY CONSISTE EN QUE NO DELIMITA NI MENCIONA LAS FACULTADES QUE TENDRÁ LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS. ESTA FALLA ES GRAVE, PORQUE CONFORME A NUESTRO SISTEMA CONSTITUCIONAL, TODAS LAS AUTORIDADES DISPONEN DE FACULTADES EXPRESAS Y LIMITADAS; ESTO QUIERE DECIR QUE NINGUNA AUTORIDAD PUEDE DISPONER NI ACORDAR ALGO SI NO ESTÁ EXPRESAMENTE FACULTADA PARA ELLO.

ESTA CRÍTICA NOS PARECE ACERTADA PUES EN NINGÚN ARTÍCULO DE LA LEY SE PRECISA CUÁLES SON LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN. SE SOBREENTIENDE QUE TIENE POR OBJETO LA REALIZACIÓN DE ESTUDIOS TÉCNICOS Y PROPONER SOLUCIONES SOBRE LOS PROBLEMAS PORTUARIOS A LAS SECRETARÍAS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PUERTOS Y A LOS ORGANISMOS QUE TIENEN INGERENCIA E INTERÉS EN LA OPERACIÓN DE LOS PUERTOS.

SE CRITICA TAMBIÉN EL HECHO DE QUE LA COMISIÓN ESTÉ INTEGRADA POR UNA MULTITUD CON DERECHO A VOZ Y VOTO. EN EL ARTÍCULO 2º DE LA LEY SE ESTABLECE QUE INTEGRAN LA COMISIÓN 16 REPRESENTANTES DE OTRAS TANTAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, ASÍ COMO 14 REPRESENTANTES MÁS DE LAS ORGANIZACIONES MANIOBRISTAS, DE TRANSPORTES, DE LOS AGENTES ADUANEROS, ETC. ETC. UN TOTAL DE TREINTA REPRESENTANTES CON VOZ Y VOTO, A LO QUE SE AGREGA UN VOCAL COORDINADOR EJECUTIVO DESIGNADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, MÁS UN VOCAL SECRETARIO QUE SUPLENDRÁ EN SUS AUSENCIAS AL VOCAL EJECUTIVO. ADEMÁS, LA COMISIÓN TIENE -

DELEGADOS COORDINADORES EN CADA PUERTO QUE SON AUXILIADOS POR JUNTAS -
COORDINADORAS Y COMISIONES CONSULTIVAS CUYA ACTUACIÓN PARECE INTERFERIR
EN LA DE LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, AMÉN DE QUE POR
LO QUE HACE A ESTAS ÚLTIMAS, TAMPOCO SE EXPRESAN NI DELIMITAN LAS FACUL-
TADES DE ESAS JUNTAS, COMISIONES Y DELEGADOS.

CREEMOS NOSOTROS QUE ESTA SITUACIÓN REPRESENTARÁ TARDE O
TEMPRANO, UN PROBLEMA PARA EL FUNCIONAMIENTO EXPEDITO DE LA COMISIÓN, -
PUES ES SUMAMENTE DIFÍCIL QUE TANTAS PERSONAS QUE REPRESENTAN A TAN VA-
RIADOS INTERESES SE PUEDAN PONER DE ACUERDO Y TOMAR SOLUCIONES, SIN CAER
EN EL VICIO DE LA BUROCRATIZACIÓN.

SIN EMBARGO, HASTA AHORA LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA
RA DE PUERTOS HA PRESTADO UNA VALIOSA AYUDA A LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA,
PUES HA REALIZADO ESTUDIOS Y SUGERIDO SOLUCIONES QUE SE HAN LLEVADO A CA-
BO CON ÉXITO, POR LO QUE PODEMOS SER OPTIMISTAS Y PENSAR QUE LAS DEFICIEN-
CIAS QUE ACTUALMENTE TIENE LA COMISIÓN PUEDEN SER SUPERADAS POSTERIORMEN-
TE; LO PRINCIPAL ES QUE SE HA HECHO Y SE SEGUIRÁ HACIENDO EL INTENTO POR
SOLUCIONAR LA SITUACIÓN DE NUESTROS PUERTOS.

CONCLUSIONES

- 1.- PARA CONOCER LOS PROBLEMAS QUE AQUEJAN NUESTROS PUERTOS Y TRATAR DE DAR SOLUCIONES, ES NECESARIO TENER UN CONCEPTO DE LO QUE ES UN PUERTO Y DE LOS ELEMENTO Y TIPO DE ADMINISTRACIÓN A QUE ESTÁ SUJETO.
- 2.- LA DOCTRINA CONSIDERA QUE LOS PUERTOS SON ESTACIONES ESTABLECIDAS EN UN LUGAR DE LA COSTA, QUE SE ENCUENTRAN RESGUARDADAS YA SEA NATURAL O ARTIFICIALMENTE, EN DONDE LOS BUQUES PUEDEN REALIZAR OPERACIONES DE CARGA, DESCARGA, DISTRIBUCIÓN DE MERCANCÍAS Y PASAJE, Y APROVISIONARSE DE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA LA NAVEGACIÓN.
- 3.- DENTRO DE LA LEGISLACIÓN MEXICANA SE CONSIDERA COMO PUERTO, AQUEL LUGAR DE LA COSTA QUE SE ENCUENTRA ABRIGADO YA SEA POR DISPOSICIÓN NATURAL O ARTIFICIAL Y HABITADA POR EL EJECUTIVO FEDERAL PARA EFECTUAR EN FORMA PERMANENTE EL TRÁFICO MARÍTIMO DE EMBARQUE Y DESEMBARQUE DE MERCANCÍAS Y PASAJEROS.
- 4.- EL VOCABLO "HABILITADO" ES SINÓNIMO DE AUTORIZACIÓN PARA EMBARCAR O DESEMBARCAR MERCANCÍAS Y PASAJEROS HACIA EL EXTERIOR O INTERIOR DEL PAÍS, EN UN ÁREA DETERMINADA CON FINES DE CONTROL FISCAL Y MIGRATORIO, EN LOS CASOS DE NAVEGACIÓN DE ALTURA O DE CONTROL EN EL TRÁFICO DE CABOTAJE. POR CONSIGUIENTE EN NUESTRO PAÍS LA EXISTENCIA DE UN PUERTO DEPENDE DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.

- 5.- LOS PUERTOS ESTÁN CONSTITUIDOS POR BIENES DEL USO COMÚN QUE SON: LA ZONA MARÍTIMA, LA PLAYA MARÍTIMA, LAS AGUAS INTERIORES, LAS RIBERAS Y CAUCES, LOS DIQUES, MALECONES, MUELLES, ALMACENES, PATIOS, COBERTIZOS Y LOS TERRENOS GANADOS AL MAR POR LA REALIZACIÓN DE OBRAS DE INGENIERÍA.
- 6.- LOS PUERTOS Y SUS INSTALACIONES SON CONEXOS DE LAS VÍAS GENERALES DE COMUNICACIONES Y QUE POR LO TANTO SON PROPIEDAD DE LA NACIÓN, DESTINADOS AL USO COMÚN Y REGULADOS POR NORMAS DE DERECHO PÚBLICO.
- 7.- LA ADMINISTRACIÓN DE LOS PUERTOS EN MÉXICO ESTÁ A CARGO DE LA SECRETARÍA DE MARINA, PATRIMONIO NACIONAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, SALUBRIDAD Y ASISTENCIA, Y DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.
- 8.- LOS PUERTOS ATENDIENDO A SU OBJETO E INSTALACIONES Y SERVICIOS PUEDEN SER: DE CABOTAJE, ALTURA, PESCA Y DEPORTIVOS Y SEGÚN SU RÉGIMEN FUNCIONAL PUEDEN SER DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y ADMINISTRACIÓN DES CENTRALIZADA.
- 9.- LOS PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL, ESTÁN ADMINISTRADOS Y OPERADOS POR LA SECRETARÍA DE MARINA CON INGERENCIA DE LAS SECRETARÍAS CITADAS EN LA SÉPTIMA CONCLUSIÓN.
- 10.- LOS PUERTOS DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA O AUTÓNOMOS, SE HABÍAN ESTABLECIDO EN EL PROYECTO DE LEY PARA LA NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, CON UNA ORGANIZACIÓN CON PERSONALIDAD JURÍDICA PRO-

PIA, PATRIMONIO PROPIO Y AMPLIAS FACULTADES PARA REGULAR Y EFECTUAR SU ADMINISTRACIÓN.

11.-EL PROYECTO DE LEY MENCIONADO FUE MUTILADO EN PARTE, EN LO QUE SE REFIERE A LA ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA.

12.-LA SITUACIÓN IMPERANTE EN LOS PUERTOS MEXICANOS ES SUI GENERIS, POR QUE AUN CUANDO SU ADMINISTRACIÓN DEPENDE DE UN CENTRALISMO TÉCNICO Y LEGISLATIVO; LA APLICACIÓN DE LAS LEYES SE DETERMINA EN CADA PUERTO, ADAPTÁNDOLAS A LAS NECESIDADES LOCALES, CON EL OBJETO DE RESOLVER ÚNICAMENTE PROBLEMAS POLÍTICO ECONÓMICOS QUE EXISTEN EN DETERMINADO MOMENTO, SIN TENER EN CONSIDERACIÓN UN PLAN A LARGO PLAZO. ESTA SITUACIÓN, AUNADA A LAS MÚLTIPLES AUTORIDADES Y ORGANISMOS QUE ACTÚAN EN LOS PUERTOS EN FORMA INDEPENDIENTE, ORIGINAN PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS Y OPERACIONALES EN LOS PUERTOS.

13.-CONSIDERAMOS QUE UNOS DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS QUE SUFREN NUESTROS PUERTOS SON LOS SIGUIENTES:

A.- QUE EN VIRTUD DE QUE LOS GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS PUERTOS SE SUFRAGAN MEDIANTE SUBSIDIOS ANUALES, OCURREN DEMORAS INCREIBLES ENTRE EL MOMENTO EN QUE SURGE LA NECESIDAD DE EFECTUAR REPARACIONES Y AQUEL EN QUE ESTOS SON REALIZADAS, PROVOCANDO PROBLEMAS DE INFRAESTRUCTURA.

B.- LOS SISTEMAS DE DESPACHO ADUANAL QUE SE OBSERVAN SON INA-

DECUADOS Y OCASIONAN SOBREESTADÍAS COSTOSAS Y UNA MULTIPLICACIÓN DEL COSTO PARA LOS BUQUES Y EMBARCADORES.

14.-DESDE HACE TRES SEXENIOS SE HA INTENTADO REALIZAR UNA INTEGRACIÓN PORTUARIA DE LA REPÚBLICA, PERO SE HAN TROPEZADO CON LA FALTA DEL PRESUPUESTO NECESARIO Y LA CARENCIA DE UNA DEBIDA PLANEACIÓN QUE SE LLEVARA AL CABO METÓDICAMENTE, SELECCIONANDO LOS PUERTOS POR MEJORAR SIN PREFERENCIAS POLÍTICAS.

15.-EL ACTUAL EJECUTIVO, TOMANDO EN CUENTA LAS EXPERIENCIAS PASADAS Y LAS NECESIDADES PRESENTES CONSIDERÓ NECESARIO, NO SÓLO INCREMENTAR LAS INVERSIONES EN LOS PUERTOS, SINO TAMBIÉN COORDINAR LAS FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES Y ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS MISMOS.

16.-POR ESTE MOTIVO, SE LLEGÓ A LA CONCLUSIÓN DE QUE ERA NECESARIA LA CREACIÓN DE UNA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, INTEGRADA POR DIVERSAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y VARIOS SECTORES PRIVADOS INTERESADOS EN ESTA MATERIA.

17.-FUÉ ASÍ COMO EL 29 DE DICIEMBRE DE 1970 SE PUBLICÓ EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN LA LEY QUE CREABA A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

18.-DESPUÉS DE ESTUDIAR LAS FORMAS EN QUE SE REALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y COMPARAR SUS CARACTERÍSTICAS CON LAS DE LA COMISIÓN NA-

CIONAL COORDINADORA DE PUERTOS, PODEMOS DECIR QUE LA COMISIÓN TIENE VARIAS CARACTERÍSTICAS DE LOS ORGANISMOS DESCONCENTRADOS POR LO QUE CONCLUÍMOS QUE PERTENECE A ESTE GRUPO.

19.- ES CIERTO QUE LA LEY QUE CREÓ A LA COMISIÓN ADOLECE DE VARIOS DEFECTOS Y DEFICIENCIAS, CONSISTIENDO EL PRINCIPAL EN NO HABER DETERMINADO CLARAMENTE LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN, DE LOS DELEGADOS COORDINADORES, DE LAS JUNTAS COORDINADORAS Y DE LAS COMISIONES CONSULTIVAS. PERO TAMBIÉN ES CIERTO QUE A PESAR DE SUS DEFICIENCIAS HA DEMOSTRADO SER UNA VALIOSA AYUDA PARA LAS SECRETARÍAS DE ESTADO Y LOS ORGANISMOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE LOS PUERTOS.

20.- LA COMISIÓN HA FORMADO SU EQUIPO DE TRABAJO ATRAVÉS DE LA INTEGRACIÓN DE 10 DELEGACIONES, CON SUS RESPECTIVAS JUNTAS COORDINADORAS Y COMISIONES CONSULTIVAS EN LOS PUERTOS CON MAYOR MOVIMIENTO. ACTUALMENTE SE ENCUENTRAN FUNCIONANDO CON REGULARIDAD LAS DE TAMPICO, VERACRUZ, COATZACOALCOS, PROGRESO, YUCALPÉTÉN, SALINA CRUZ, ACAPULCO, MANZANILLO, MAZATLÁN, GUAYMAS Y ENSENADA.

21.- PODEMOS DECIR QUE LAS PRINCIPALES APORTACIONES DE LA COMISIÓN HAN SIDO:

A.- DAR IMPULSO A LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA.

B.- LAS MANIOBRAS INNECESARIAS QUE ENCARECEN Y HACEN DIFÍCIL LA OPERACIÓN, HAN IDO DISMINUYENDO. POR EJEMPLO SE HA

EVITADO LA CONFRONTA DE LA MERCANCÍA AL COSTADO DEL BUQUE, QUE SE REPETÍA DENTRO DE LOS ALMACENES FISCALES.

- C.- SE HA OBTENIDO UN FINANCIAMIENTO DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO POR TRESIENTOS VEINTICINCO MILLONES DE PESOS, PARA CONSTRUIR MUELLES Y BODEGAS, ADQUIRIR EQUIPO PORTUARIO Y PARA REALIZAR ESTUDIOS ECONÓMICOS Y DE OPERACIÓN.
- D.- POR ACUERDO PRESIDENCIAL, SE HA CREADO UN FIDEICOMISO PARA MAQUINARIA PORTUARIA QUE PERMITIRÁ LA MECANIZACIÓN DE LAS MANIOBRAS PORTUARIAS.
- E.- SE PROMOVIÓ LA CREACIÓN DE LA EMPRESA DE MANIOBRAS DENOMINADA SERVICIOS PORTUARIOS, DE MANZANILLO, S. A., CON PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA, DE LA QUE SON ACCIONISTAS LOS ARMADORES, AGENTES NAVIEROS Y ADUANALES CON REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN SU CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN.

DICHA EMPRESA HA REDUCIDO LOS COSTOS DE LAS OPERACIONES, ACORTADO LOS TIEMPOS DE ESTADÍA DE LOS BUQUES EN LOS MUELLES Y PERMITIDO AUMENTAR LOS VOLÚMENES DE TRÁFICO.
- F.- Y, ESTAR REALIZANDO ESTUDIOS CUALITATIVOS Y COMPARATIVOS DE TODA LA LEGISLACIÓN QUE TIENE REPERCUSIÓN SOBRE LA INDUSTRIA DEL TRANSPORTE, EL COMERCIO Y LAS ACTIVIDADES MARÍTIMAS EN GENERAL.

BIBLIOGRAFIA

- "ENCICLOPEDIA GENERAL DEL MAR" EDICIONES GARRIGA, S. A. 1957
- "DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO UTHER" EDITORIAL HISPANOAMERICANA
- "DICCIONARIO MARÍTIMO" EDITORIAL LITORALES - 1967
- "DICCIONARIO DE DERECHO PRIVADO" EDITORIAL LABOR, S. A.
BARCELONA, MADRID -
TOMO II - 1950
- SANTIAGO HERNÁNDEZ IZAL "ECONOMÍA MARÍTIMA"
EDITORIAL CODE - BARCELONA-1968
- DR. RAÚL CERVANTES AHUMADA "DERECHO MARÍTIMO"
EDITORIAL HERRERO, S. A.
1960 - PRIMERA EDICIÓN.
- DR. JOSÉ MA. GARIBI UNDABARRENA "DERECHO MARÍTIMO PRÁCTICO"
EDIT. OFICINA CENTRAL MARÍTIMA
MADRID - 1958
- GARCÍA VIDAÑA APOLINAR "ESTUDIO SOBRE SISTEMAS ADMINISTRATIVOS Y CONTABILIDAD PORTUARIA (SOL) 1958 TESIS U.N.A.M.
- ATHIE CARRASCO JOSÉ "LA OPERACIÓN DE LOS PUERTOS EN MÉXICO" - 1958 TESIS U.N.A.M.
- DELGADO OJEDA RAFAEL "PLANEACIÓN PORTUARIA"
1968 - U.N.A.M.
- MENDOZA FRANCO ROBERTO "POLÍTICA PORTUARIA" 2A. EDIC.
MÉXICO 1958 (MÉXICO MARÍTIMO
1957).
- ASOCIACIÓN MEXICANA DE INGENIERÍA PORTUARIA, A. C. "LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA EN MÉXICO.
- DR. ANDRÉS SERRA ROJAS "DERECHO ADMINISTRATIVO" 3A. EDIC.
LIBRERÍA MANUEL PORRÚA, S. A.

DR. GABINO FRAGA

"DERECHO ADMINISTRATIVO"
12A. EDIC.
EDITORIAL PORRÚA, S. A.- 1968

LIC. CASTELLANOS COUTIÑO HORACIO

"EL ESTADO Y LOS ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS" - REVISTA DE
LA FACULTAD DE DERECHO DE MÉXICO.
T.XI ENERO-JUNIO 1961 No.41

LIC. ERNESTO GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ

"INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL
DE LOS PODERES LEGISLATIVOS Y
EJECUTIVOS PARA CREAR ORGANIS-
MOS DESCENTRALIZADOS POR SER-
VICIO" - REVISTA DEL TRIBUNAL
FISCAL DE LA FEDERACIÓN.
SEGUNDO NÚMERO EXTRAORDINARIO.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

DIARIO DE LOS DEBATES DE LA CÁMARA DE SENADORES AÑO II,
PERÍODO ORDINARIO, XLV LEGISLATURA 1962.

LEY QUE CREA A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.

INDICE

PAGS.

CAPITULO I

LOS PUERTOS EN LA DOCTRINA

1.- CONCEPTO	1
2.- CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS	2
A) SEGÚN SU ESTRUCTURA FÍSICA.	
B) SEGÚN EL COMERCIO.	
3.- SISTEMAS ADMINISTRATIVOS DE LOS PUERTOS	7
A) BAJO ABSOLUTO CONTROL ESTATAL.	
B) DE ADMINISTRACIÓN ESTATAL INDIRECTA O POR DELEGACIÓN.	
C) DE ADMINISTRACIÓN AUTÓNOMA.	
D) DE ADMINISTRACIÓN PRIVADA.	

CAPITULO II

LOS PUERTOS EN LA LEGISLACION MEXICANA

1.- DEFINICIÓN	11
2.- ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DE UN PUERTO	12
3.- RÉGIMEN DE PROPIEDAD	13
4.- AUTORIDAD PORTUARIA	19
5.- CLASIFICACIÓN DE LOS PUERTOS EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA . . .	21
A) SEGÚN EL TIPO DE NAVEGACIÓN.	
B) SEGÚN SU RÉGIMEN FUNCIONAL.	

CAPITULO III

LOS PUERTOS EN LA LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS

1.- ORIGEN	24
2.- MUTILACIÓN DEL CAPÍTULO VI DEL PROYECTO DE LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS	26
3.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO POR EL SENADO	31
4.- ESTUDIO COMPARATIVO Y CRÍTICA DE LA SECCIÓN "C" DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS	33

CAPITULO IV

LA SITUACION ACTUAL DE LOS PUERTOS MEXICANOS

1.- PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS	38
A) AUTORIDAD SANITARIA	
B) AUTORIDAD FITOSANITARIA	
C) ADUANA MARÍTIMA	
D) LA DIRECCIÓN GENERAL DE TARIFAS	
E) SECRETARÍA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	
F) SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	
2.- PROBLEMAS OPERACIONALES	49
A) SERVICIO DE PRACTICAJE	
B) SERVICIO DE REMOLQUE	
C) SERVICIO DE AGUA	
D) SERVICIO DE ALUMBRADO	

3.- PASOS QUE HA DADO EL GOBIERNO PARA SOLUCIONAR LA SITUACIÓN EN QUE SE ENCUENTRAN LOS PUERTOS	50
A) EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY QUE CREA A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.	
B) LEY QUE CREA A LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS.	

CAPITULO V

ANÁLISIS Y COMENTARIOS A LA LEY QUE CREA LA COMISIÓN NACIONAL COORDINADORA DE PUERTOS

1.- LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	54
2.- LA CENTRALIZACIÓN	55
3.- LA DESCONCENTRACIÓN	59
4.- LA DESCENTRALIZACIÓN	64
5.- ANÁLISIS COMPARATIVO	68
6.- CRÍTICA	77
CONCLUSIONES	80
BIBLIOGRAFÍA	85