

Nº 57
2EJ.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



EL SISTEMA PORTUARIO, ELEMENTO
FUNDAMENTAL DEL COMERCIO EXTERIOR
EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
JUAN VELAZQUEZ SUAZO

MEXICO, D. F.

1992

FAJLA DE ORIGEN



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 está 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.

INDICE

EL SISTEMA PORTUARIO, ELEMENTO FUNDAMENTAL DEL COMERCIO EXTERIOR EN MEXICO

INTRODUCCION	1
CAPITULO UNO	
EL SISTEMA PORTUARIO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA	1
1.1 Generalidades	1
1.2 El Sistema Portuario y el Comercio Exterior en la Administración Pública.	3
1.3 El Sistema Portuario y el Comercio Exterior y sus funciones.	13
A) Funciones del Ejecutivo Federal (Sistema Portuario Nacional.)	17
B) Funciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Sistema Portuario Nacional)	18
C) Funciones de Puertos Mexicanos	19
1.4 Coordinación Administrativa de los Puertos Marítimos.	23
A) Secretaría de Comunicaciones y Transportes	24
B) Secretaría de Gobernación.	24
C) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	25
D) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	25
E) Secretaría de la Contraloría General de la Federación.	26
F) Secretaría de Salud.	26
G) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.	27
CAPITULO DOS	
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES SOBRE EL SISTEMA PORTUARIO Y EL COMERCIO EXTERIOR.	28
2.1 La Organización de las Naciones Unidas (ONU)	28
A) La Convención y Estatutos del Régimen Internacional de los Puertos Marítimos.	29
B) Convención de las Naciones Unidas sobre el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas.	30
C) Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.	31
2.2 La Organización Marítima Internacional (OMI)	32
A) Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Interna- cional.	32
B) Convenio Internacional sobre Arqueo de Buques.	34
C) Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por Buques.	36
D) Convenio Internacional sobre Líneas de Carga.	36
E) Convenio Internacional sobre la Seguridad de los con- tenedores.	37
F) Código Internacional de Mercancías Peligrosas.	37

2.3	La Organización Internacional del Trabajo (OIT)	38
	A) Convenio sobre Seguridad e Higiene en los Trabajos Portuarios.	38
	B) Convenio sobre la Repatriación de la Gente del Mar.	40
	C) Convenio sobre el Bienestar de la Gente del Mar en el Mar y Puerto	41
	D) Convenio Sobre la Protección de la Salud y la Asistencia Médica de la Gente de Mar.	41
2.4	La Organización Mundial de la Salud.	42
	A) Reglamento Sanitario Internacional	42
	B) Código Sanitario Panamericano.	43
2.5	El Fondo Monetario Internacional (FMI)	44
2.6	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)	46
2.7	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)	47

CAPITULO TRES

EL SISTEMA PORTUARIO EN MEXICO	50
3.1 Planeación Portuaria en México	52
3.1.1. Metodología para la Planeación de Puertos	55
A) Un Estudio de Factibilidad Económica	55
B) Elaboración de Proyectos	56
C) Licitación de Obras	58
D) Ejecución del Proyecto.	58
3.2 El Sistema Administrativo en la Actividad Portuaria	59
3.2.1 Administración Portuaria Centralizada	59
3.3 Los Servicios Portuarios y su Operatividad	64
3.3.1 La Operación Portuaria en las Terminales Marítimas	65
A) Administración de Terminales de Usos Múltiples	65
B) Administración de Terminales Especializadas	66
3.3.2. Servicios Portuarios al Buque	67
3.3.3. Servicios Portuarios a la Carga	68
3.4 Adiestramiento y Capacitación Portuaria	69
3.4.1. La Capacitación en la Productividad	71
3.5 Los Puertos en el Desarrollo Industrial	73
3.5.1. Plan Nacional de Desarrollo Industrial	74
3.5.2. Los Puertos Industriales	75
3.5.3. Expectativas Frente a la Apertura Comercial.	78

CONCLUSIONES	81
--------------	----

GLOSARIO DE TERMINOS	84
----------------------	----

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA	88
---------------------------	----

I N T R O D U C C I O N

El objeto del presente trabajo pretende englobar los diversos aspectos del sistema portuario, como elemento sine qua non para promover e impulsar el comercio exterior, que constituye una actividad prioritaria para alcanzar el desarrollo y modernidad, meta de la administración pública y del plan nacional de desarrollo, además, se tiene la seguridad de que la mayor parte de las exportaciones e importaciones se realizan utilizando las terminales marítimas, ya que se cuenta con una infraestructura necesaria para hacer llegar las mercancías de un origen a un destino en forma eficiente, oportuna y a bajo costo.

Otro aspecto que me motiva a tratar este tema, es porque la mayoría de las veces se ha tocado el aspecto técnico dejando a la zaga la parte social y particularmente la parte administrativa, lo que provocaba que no se aprovechara en su totalidad la infraestructura portuaria, ocasionando desconfianza en el inversionista y propiciando un estancamiento en el desarrollo del comercio internacional.

Actualmente, nuestro gobierno le ha dado mayor importancia al sistema portuario, asignando los recursos necesarios para modernizar las terminales marítimas, contar con el equipo especializado necesario y primordialmente con el personal debidamente capacitado para enfrentar el reto que representa participar en los mercados externos, con países altamente industrializados como son Estados Unidos y Canadá, junto con México conformarán el mercado más grande del mundo; los de la Comunidad Económica Europea y los de la Cuenca del Pacífico.

En el primer capítulo trato de definir y ubicar en el contexto de la administración pública al sistema portuario y los distintos aspectos que lo conforman,-

refiriéndome al marco jurídico, el grado de centralización y descentralización, participación de las distintas dependencias administrativas, el rol que juega - cada puerto en el ámbito nacional hasta llegar al organismo coordinador, es decir, me refiero a su estructura orgánica, a los canales de comunicación, niveles de autoridad y las funciones y/o actividades que se desarrollan.

México ocupa un lugar importantísimo a nivel mundial en lo relativo a la actividad portuaria, por esta razón, en el segundo capítulo, me referiré a los organismos internacionales y sus convenios o tratados cuya finalidad es contar con las herramientas normativas del sistema portuario nacional, las que para efectos de orden las clasificaremos en tres grupos: las relacionadas con la eficiencia - del transporte, aquellas que se ocupan del desarrollo de los servicios y las que se refieren al elemento humano en el mar, además, en forma especial trato a los organismos internacionales que participan en el comercio exterior.

El tercer capítulo al que considero como la parte medular de este trabajo, básicamente podría separarse en tres partes la planeación portuaria de la cual - surge una infraestructura, es decir, la utilización eficiente de las instalaciones, del equipo, del personal, etc., empleado en el buque y en la carga; finalmente, de la parte administrativa la que servirá de apoyo y proporcionará los re cursos humanos y materiales para el buen desempeño del sistema.

En este capítulo me refiero a un tema que en los últimos años ha ocupado la atención de los gobiernos, ya que constituyen polos de desarrollo donde se impulsa la industrialización, se favorece la desconcentración económica y atraen la - atención de empresas exportadoras, me refiero a los puertos industriales.

CAPITULO UNO

EL SISTEMA PORTUARIO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA

1.1.- GENERALIDADES.

Representa una gran preocupación y responsabilidad para el Gobierno resolver los problemas y definir alternativas, estrategias y líneas de acción para mejorar la industria, el comercio exterior, el turismo, la tecnología y la ciencia. La importancia de atender el sistema integral de transportes, objeto del presente estudio, se traducirá en una garantía para estimular la modernización y la eficiencia del aparato productivo; alentando las exportaciones no petroleras y fortaleciendo la independencia financiera extranjera.

Al sistema de transportes lo define el Plan Nacional de Desarrollo como un instrumento de carácter estratégico para el desarrollo social y económico del país, dicho carácter lo podemos percibir en la construcción, fabricación de equipo, consumo de energéticos y generación de empleos, así tenemos que el transporte de mercancías de nuestro comercio exterior ha experimentado un crecimiento, ya que la tercera parte del movimiento de carga se transporta a través de los puertos mexicanos, es decir, a través de las terminales marítimas; las que sin duda atienden más del 80% de las exportaciones e importaciones que se efectúan con los diferentes países.

El sistema portuario está constituido en México por 100 puertos aproximadamente, de los cuales destacan por su importancia y movimiento de carga operada en el ámbito del comercio internacional los siguientes: (ANEXO 1-A)

OCEANO PACIFICO

GOLFO - CARIBE

- | | |
|--------------------------|-----------------------|
| - Ensenada, B.C. | - Altamira, Tamps. |
| - Guaymas, Son. | - Tampico, Tamps. |
| - Mazatlán, Sin. | - Tuxpan, Ver. |
| - Manzanillo, Col. | - Veracruz, Ver. |
| - Lázaro Cárdenas, Mich. | - Coatzacoalcos, Ver. |
| - Acapulco, Gro. | - Progreso, Yuc. |
| - Salina Cruz, Oax. | - Morelos, Q. Roo. |

Sin embargo, es importante recalcar que en la mayoría de los puertos el desarrollo de la infraestructura y los sistemas de operación y administración son insuficientes e ineficientes, por lo que se hace necesaria una rehabilitación en cada uno de esos aspectos, tomando en consideración los problemas económicos por los que atraviesa nuestro país.

Es por ello que el actual gobierno, con el afán de dar cumplimiento al PND y como responsable directo de planear y conducir el sistema portuario, puerta de entrada y salida del comercio exterior, se ha fijado como propósito modernizar -

SISTEMA PORTUARIO NACIONAL

PUERTOS PRINCIPALES DE
LA REPUBLICA MEXICANA



(ANEXO 1-A)

los sistemas administrativos y operativos de las entidades centralizadas y paraagatales encargadas de dichas actividades, así como fijar los lineamientos estratégicos apropiados en lo relativo al transporte marítimo, entre las que podemos señalar:

- Desarrollo de Puertos Industriales.
- Construcción, mantenimiento y conservación de terminales marítimas especializadas y de usos múltiples, para apoyar la carga contenerizada, carga a granel y darle fuerza al transporte multimodal, construcción de bodegas de consolidación y amplios patios para el almacenamiento.
- Aumentar la seguridad y productividad, así como los métodos y procedimientos administrativos-operativos.
- Concertar con los usuarios del sector público, así como incentivarlos a fin de que lleven a cabo contratos de fletamentos con los cuales se fortalecerá la participación de las líneas y agencias navieras en el transporte marítimo de cabotaje y de altura.

También quiero señalar que los puertos mexicanos tienen una gran responsabilidad en las actividades de planeación, operación, y administración, con lo cual se estará dando impulso a la modernización, preocupación de la actual administración pública.

1.2 EL SISTEMA PORTUARIO Y EL COMERCIO EXTERIOR EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.

El Estado Mexicano como rector y regulador de la economía de los servicios, asume su responsabilidad basada en un marco legal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su artículo 27 la propiedad

de la Nación sobre las tierras y aguas del territorio mexicano.

Desde esta perspectiva el artículo 131 constitucional, en su primer párrafo indica claramente que "es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional..."

El mismo artículo en su párrafo segundo señala que "El Ejecutivo podrá - ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como restringir y prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional..."

De lo anterior, se deduce que el Estado mediante la función administrativa tiene atribuciones para regular la actividad económica, para crear y brindar servicios públicos y para intervenir en la vida cultural y social del país, esa función administrativa es realizada por el Poder Ejecutivo, que a través del Presidente de la República, titular de la Administración Pública, a quien el artículo 89 constitucional le confiere facultades y atribuciones, entre las que se mencionan aquellas mediante las cuales se pueden habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, así como designar su ubicación.

Para desarrollar lo anterior el Jefe del Ejecutivo se apoya en el Sector Comunicaciones y Transportes para conducir las políticas y programas para el transporte, instalar los señalamientos marítimos y proporcionar los servicios de informa

ción y seguridad para la navegación marítima, igualmente se apoya en el Sector Comercio y Fomento Industrial para formular y conducir los programas para garantizar el acceso de las exportaciones a los mercados mundiales, equilibrando con ello las importaciones, con lo que se generarán divisas y empleos y se mejorará la balanza comercial de nuestro país, actividades o funciones - que están debidamente especificadas en los artículos 34 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Sin embargo, es necesario analizar las diferentes formas de organización administrativa con la finalidad de ubicar a cada uno de los órganos ejecutores su participación en el sistema portuario nacional, a saber:

a) La Administración Pública Centralizada 1/ presenta las siguientes características; una relación jerárquica directa entre los organismos, los que carecen de autonomía orgánica y financiera; otra es aquella en que el nivel jerárquico superior recae en la Presidencia de la República, la que además tiene poder de decisión, mando, nombramiento, vigilancia, etc. Dentro de esta forma.

1/ "Cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide..." Gabino Fraga, Derecho Administrativo. p. 165.

de organización existen dos modalidades; la delegación de facultades 2/ se da a un órgano que depende de él (artículo 16 de LOAPP) y, la desconcentración - administrativa 3/ en donde la entidad administrativa pertenece a una estructura central y depende directamente de un órgano principal, dotado de cierta autonomía para ejercer su función en un ámbito debidamente definido y jerárquicamente subordinados (artículo 17 LOAPP). (ANEXO 1-B)

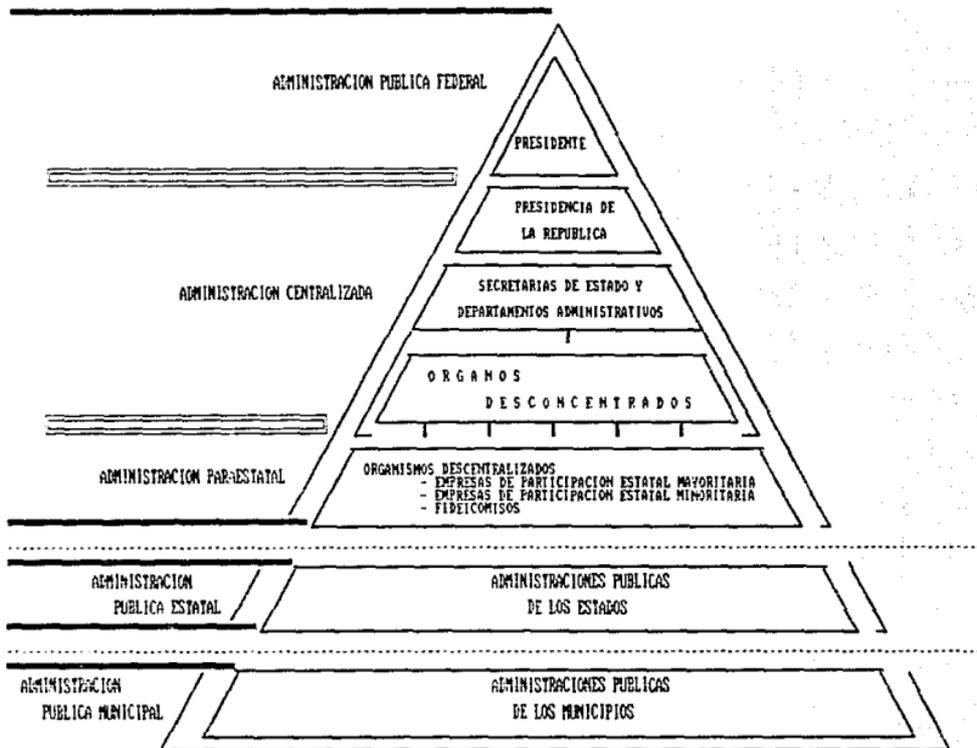
b) La Administración Pública Paraestatal 4/ la conforman organizaciones administrativas con personalidad jurídica y patrimonio propio, esta se presenta en dos formas: descentralizadas y de participación estatal.

2/ "Surge cuando un órgano superior jerárquico transfiere el ejercicio de una función que es de su competencia, a un órgano que depende de él, existiendo varios grados de transferencia, desde una firma hasta las más completas e integrales competencia". Rodrigo Moreno Rodríguez: La Administración Pública Federal en México. p. 185.

3/ "Son unidades administrativas que sin dejar de pertenecer a la estructura central están dotados de cierta autonomía para el ejercicio de una función específica dentro de un ámbito territorial determinado". Rodrigo Moreno R.: La Administración Pública Federal en México. p. 185.

4/ "Se definen a aquellos organismos que aún formando parte de la administración estatal, no son considerados como parte integrante de la Administración Centralizada. Gabino Fraga: Derecho Administrativo. p. 198.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA



Apoiados en el Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos descentralizados son instituciones autónomas, dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propio, su creación se regula por la Ley del Congreso y su objetivo es el desarrollo de actividades especializadas como la - prestación de servicios, explotación de bienes y recursos, investigación científica y tecnológica, etc.

Por lo que se refiere a las empresas de participación estatal 5/ o como le llaman algunos estudiosos, administración gerencial, 6/ la conforman un sin número de organismos dedicados a diferentes actividades y están reguladas por el derecho mercantil, su característica principal es que el Gobierno Federal es -- propietario de más del 50% del capital y hasta el 25% de aquel.

5/ LOAP. ART. 46

6/ "Se denominan así por adoptar formas de organización administrativa propias de las empresas reguladas por el derecho mercantil y financiero -- privados; pero en virtud de la participación económica del Estado en la composición de su capital, y del control y vigilancia que éste ejerce - sobre dichas empresas ". Rodrigo Moreno R. La Administración Pública - Federal en México.- p. 190.

Un tercer sector dentro de la administración pública paraestatal lo conforman los fideicomisos públicos cuyo objetivo es auxiliar al sector centralizado en áreas prioritarias para alcanzar el desarrollo (artículo 47 de la LOAPP).

Es importante señalar que las organizaciones administrativas están reguladas y coordinadas por las dependencias centralizadas del Ejecutivo Federal.

Conforme a esta panorámica, considero necesario puntualizar el esquema administrativo del sistema portuario nacional. Para ello, iniciaré con un bosquejo histórico sobre el comportamiento que ha tenido la actividad portuaria desde 1970.

Es a partir del 29 de diciembre de 1970 que el Ejecutivo Federal por Ley crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, 2/ dependiente de la entonces Secretaría de la Presidencia, cuyo objetivo era coordinar las actividades, servicios, medios de transporte en los puertos marítimos y fluviales, para el cumplimiento de estas actividades se crearon igualmente Delegaciones coordinadas en cada uno de los puertos del país.

En 1971, con el objeto de prestar servicios públicos de maniobras y servicios marítimos y portuarios en general, se crea la primera empresa "Servicios Portuarios de Manzanillo, S.A. DE C.V.". clasificada dentro de la administración pública paraestatal como empresa mayoritaria, con un capital social conformado por --

2/ Por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970.

acciones de las cuales cuando menos el 51% son del Gobierno Federal y el resto de particulares relacionados con las actividades marítimas y portuarias; con su propia estructura orgánica y con un sector social conformado por un sindicato de trabajadores con quienes la empresa suscribe un contrato colectivo de trabajo, documento legal que trajo beneficios tanto económicos como sociales, sin quebrantar el equilibrio financiero y manteniendo una posición sólida que le permitiera atender los servicios requeridos por los usuarios. Esta empresa marcaría la pauta para la creación de sus similares en los puertos de Guaymas, Progreso, Lázaro Cárdenas, Ensenada, Coatzacoalcos, Salina Cruz, Veracruz, Madero, Mazatlán y Acapulco.

Independientemente de los organismos antes descritos, la Secretaría de Marina siguió conservando la administración de los puertos durante toda la década de los 70's, a través de las Superintendencias de Operación Portuaria; 8/ organismos que vendrían a solucionar en parte la indefinición de funciones que realizaban las Capitanías de Puerto y las Residencias de Obras 9/ con bastantes limitaciones traducidas en resultados pobres.

Obligado el Gobierno Federal por los problemas que enfrenta el país, por las exigencias que exige el desarrollo económico y social, el 29 de diciembre de 1982, se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reforma y adiciona a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre las

8/ "Su función cubrir todas las actividades operacionales técnicas y administrativas". Decreto del 7 de abril de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

9/ Oficinas a nivel local, dependientes primeramente de la Secretaría de Marina y posteriormente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

que señalaremos aquellas funciones otrora de Marina pasan a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con la finalidad de unificar este sector, así pa
ra dar cumplimiento a estas actividades, en la estructura orgánica aparece la Dirección General de Marina Mercante, la que conjuntamente con la Comisión - Coordinadora de Puertos, que pasa a estar bajo el control de ésta, coordinan diversas administraciones portuarias.

Las nuevas funciones asignadas a la Secretaría de Comunicaciones y Tran
portes son entre otras: (ANEXO 1-C).

- Regular, promover, organizar e inspeccionar la marina mercante.
- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo, y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima.
- Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones -- por agua.
- Coordinar en los puertos marítimos o fluviales las actividades y servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento.
- Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios.

La nueva administración del Gobierno Federal en sus programas de modernización y de acuerdo a las exigencias que los distintos sectores le demandan, considera prioritario al sistema portuario nacional, ya que los puertos no -- pueden seguir siendo cuellos de botella para la recuperación y el crecimiento económico del país. Por el contrario, constituyen verdaderas puertas abiertas a la entrada y salida de mercancías; dicha modernización abarca aspectos como son: una infraestructura y equipo adecuados, eficiencia en la operación y por consiguiente mayor productividad, para dar cumplimiento a esto, el actual gobierno através de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes trata de cumplir con sus atribuciones de autoridad y normatividad en materia de planeación, dirección, supervisión y control como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es por ello, que el 28 de marzo de 1989 por decreto presidencial se crea el órgano desconcentrado Puertos Mexicanos dependiente de dicha Secretaría, con el fin de que en forma coordinada con las dependencias y entidades relacionadas con la materia, se presten los servicios portuarios bajo las normas de operación establecidas. Es importante recalcar que de acuerdo a las políticas de racionalidad del gobierno actual, Puertos Mexicanos asume todas las funciones relacionadas con obras y dragado en los puertos, reduciéndose la estructura de la S.C.T. al suprimirse la Dirección General de Obras Marítimas y el organismo desconcentrado denominado Servicios de Dragado, 10/ --

10/ Decreto Presidencial publicado el 28 de marzo de 1989 en Diario Oficial de la Federación.

Puertos Mexicanos cuenta con su propia estructura, recursos humanos, recursos materiales y finalmente con su presupuesto para realizar las actividades de planeación, construcción, administración y operación de los puertos del país.

A fin de dar cumplimiento a las funciones encomendadas en el lugar mismo donde surgen las necesidades, el Vocal Ejecutivo de éste Organó desconcentrado 11/ crea por acuerdo del 17 de julio de 1989, las Delegaciones en cada uno de los puertos, al frente de la cual estará un Delegado que dependerá directamente del Vocal Ejecutivo y llevará a cabo sus funciones dentro de un ámbito jurisdiccional y en coordinación con las demás dependencias relacionadas con la actividad portuaria, de las cuales nos ocuparemos en el tema siguiente.

La estructura de estas Delegaciones está conformada por una unidad de obras marítimas, la que se encargará de la construcción, reconstrucción y mantenimiento de la infraestructura portuaria; una unidad administrativa, la que atenderá los requerimientos de recursos humanos, materiales y financieros y finalmente -- una unidad de dragado, la que temporalmente formará parte de la estructura delegacional, cuando la necesidad del servicio de dragado se requiera en los puertos en operación y en las vías generales de comunicación marítimas, fluviales o lacustres, para el caso de algunos puertos, a su estructura se agrega un área operativa.

11/ Rodrigo MORENO Rodríguez. p. p. 185.

1.3 EL SISTEMA PORTUARIO Y EL COMERCIO EXTERIOR Y SUS FUNCIONES

Al abordar el tema sobre las funciones y/o actividades del sistema portuario y del comercio exterior, surge la interrogante sobre la funcionalidad de un organismo, es decir, después de definir los objetivos del área organizativa, es conveniente determinar en forma clara y precisa las acciones requeridas para alcanzar tales objetivos, los que se conoce como funcionalismo.

Ahora, el funcionalismo o departamentalización se integra en un proceso que consiste en definir y agrupar actividades básica o funciones de una institución o empresa, de tal suerte que se puedan asignar y ejecutar para que se cumplan de la manera más eficaz. 12/

"Una función es un grupo de actividades coordinadas para alcanzar los objetivos de la institución y de cuyo ejercicio es responsable un órgano o unidad administrativa".

Con el fin de contar con más elementos sobre este tema, me ocuparé en forma genérica de las funciones que tiene todo sistema y organismo:

12/ George R. Terry. Principios de Administración. p. 386.

1.- PLANEAMIENTO. 13/

- 1.1 Aclarar, ampliar y determinar los objetivos.
- 1.2 Previsión.
- 1.3 Establecer condiciones y suposiciones bajo las cuales debe hacerse el trabajo.
- 1.4 Seleccionar e indicar las tareas para el logro de los objetivos.
- 1.5 Establecer un plan de logros.
- 1.6 Establecer políticas.
- 1.7 Planear estándares y métodos para cumplirlos.
- 1.8 Anticipar los problemas futuros posibles.

2.- ORGANIZACION. 14/

- 2.1 Subdividir el trabajo en obligaciones operativas.
- 2.2 Deberes operativos de grupo en posiciones operativas.
- 2.3 Reunir las posiciones operativas en unidades relacionadas y administrables.
- 2.4 Definir los requisitos del puesto.
- 2.5 Seleccionar y colocar al individuo en el puesto adecuado.
- 2.6 Delegar la debida autoridad en cada miembro de la administración.
- 2.7 Proporcionar instalaciones y otros recursos al personal.
- 2.8 Revisar la organización a la luz de los resultados del control.

13/ George R. Terry. Principios de Administración. p. 100.

14/ George R. Terry. op. cit. p. 100.

3.- DIRECCION. 15/

- 3.1 Comunicar y explicar los objetivos a los subordinados.
- 3.2 Conducir y motivar a otros para que hagan lo mejor que puedan.
- 3.3 Guiar a sus subordinados para que cumplan con las normas de funcionamiento.
- 3.4 Desarrollar subordinados para realizar potenciales plenas.
- 3.5 Proporcionar a cada miembro de la organización el derecho de ser escuchado.
- 3.6 Alabar y reprimir con justicia.
- 3.7 Recompensar con reconocimiento y remunerado el trabajo bien hecho.
- 3.8 Revisar la ejecución a la luz de los resultados del control.

4.- CONTROL. 16/

- 4.1 Comparar los resultados con los planes en general.
- 4.2 Evaluar los resultados contra normas de funcionamiento.
- 4.3 Idear medios efectivos para medir operaciones.
- 4.4 Transferir datos detallados en forma que muestren comparaciones y variaciones.
- 4.5 Sugerir acciones correctivas, si son necesarias.
- 4.6 Informar de las interpretaciones a los responsables.
- 4.7 Ajustar el plan a la luz de los resultados del control.

15/ George R. Terry. op. cit. p. 100.

16/ George R. Terry. op. cit. p. 100.

Para alcanzar el desarrollo económico y social existen dos funciones que representan un proceso dialéctico: un factor determinado y un factor determinante.

Un factor determinado se presenta cuando existen necesidades concretas que pueden medirse, cuantitativa y cualitativamente, es decir cuando se atiende a una demanda en un mercado predeterminable, ejemplo: Las inversiones en las terminales marítimas que el Gobierno está realizando con el fin de atender la demanda que el comercio exterior requiere y que será recuperable administrándolas directamente o concesionándolas a particulares.

Un factor determinante es cuando se provoca la demanda para posteriormente establecer las condiciones de recuperación el ejemplo más típico lo conforman los puertos industriales 17/ en donde existe toda una infraestructura portuaria y como agregado los parques industriales. 18/

17/ "Son concebidos con el propósito de generar polos de desarrollo que estimulen y proporcionen niveles decorosos de vida y convivencia humana".
Fernando Hernández de Labra. PUERTOS . p. 28.

18/ "Son prioridades regionales selectivas para llevar a cabo la desconcentración industrial, con el propósito de evitar los riesgos de la dispersión". PLAN GLOBAL DE DESARROLLO.

De acuerdo a las circunstancias anteriores el sistema portuario como base del comercio internacional realiza las siguientes funciones, mediante las cuales se contribuirá al cumplimiento de las metas que tiene éste sector de la administración pública en México.

A) FUNCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL (Sistema Portuario Nacional.). 19/

- Habilitar toda clase de puertos y designar su ubicación.
 - Determinar las obras marítimas y portuarias.
 - Determinar las obras marítimas y portuarias, que deban construirse para uso público.
 - Autorizar las obras marítimas y portuarias que puedan construirse para servicio particular.
 - Autorizar las construcciones e instalaciones de obras y señales marítimas, pública y particulares.
 - Autorizar la instalación de astilleros, diques y varaderos. 20/
 - Autorizar e inspeccionar la construcción de buques.
-

19/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Facultades del poder Ejecutivo.

20/ Son las instalaciones que sirven para la construcción, reparación y mantenimiento de las embarcaciones.

B) FUNCIONES DE LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES. 21/

(Sistema Portuario Nacional).

- Fijar normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de Comunicaciones y Transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal del Sector Comunicaciones y Transportes.
- Regular, promover y organizar la marina mercante.
- Establecer los requisitos que deba satisfacer el personal técnico de la marina mercante, así como conceder las licencias y autorizaciones respectivas.
- Regular las comunicaciones y transportes por agua.
- Inspeccionar los servicios de la marina mercante.
- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado, instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima.

21/ Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982. Artículo 36, Fracciones XII, XIV, XV, XVI, XVII, -- XVIII, XIX Y XX.

- Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de los servicios relacionados con las comunicaciones por agua, así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales -- las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transportes que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento.
- Administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración pública descentralizada y paraestatal, y otorgar mediante concesiones y permisos la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios. 22/

C) FUNCIONES DE PUERTOS MEXICANOS. 23/

Para lograr un adecuado funcionamiento y desarrollo portuario y de acuerdo a los programas de modernización administrativa del actual Gobierno Federal, se crea el órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes PUERTOS MEXICANOS con el objeto de planear, programar y ejecutar acciones, así como administrar las áreas portuarias de acuerdo con las políticas y lineamientos

22/ Puertos Centralizados, son los administrados directamente por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Los correspondientes a la administración centralizada o paraestatal son aquellos puertos administrados por una empresa o entidad gubernamental enmarcadas en este sector, ejemplo: PEMEX, INDUSTRIAS SIDERURGICAS, FERTIMEX, ETC.

23/ Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes denominado Puertos Mexicanos. Publicado el 28 de marzo de 1989 en el Diario Oficial de la Federación.

del Ejecutivo Federal en este rubro, el citado órgano ejercerá las funciones que enseguida se mencionan de acuerdo al artículo segundo del DECRETO publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1989, por el que se crea este organismo de la Administración Pública Federal:

- Planear, programar y ejecutar acciones para el desarrollo del sistema portuario nacional de acuerdo con las políticas que establezca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en relación con los servicios que presta.
- Establecer las políticas y estrategias operativas que permitan el funcionamiento integral y eficiente de las entidades paraestatales prestadoras de servicios portuarios, auxiliares y conexos, así como la coordinación funcional que se requiera para el desarrollo de los procesos de programación, presupuestación, control, evaluación e información.
- Proponer la delimitación de los recintos portuarios y las reservas territoriales que requiera el desarrollo de los puertos nacionales.
- Construir, ampliar y conservar las obras marítimas y portuarias, así como realizar las obras conexas y accesorias por sí o a través de las entidades paraestatales encargadas de los servicios portuarios.
- Supervisar que las obras se ejecuten conforme a normas y especificaciones, proyectos, precios y programas aprobados y conforme a lo estipulado en los contratos de obra.
- Opinar sobre las solicitudes para construir o modificar puertos, obras conexas y accesorias, fijando las normas y especificaciones correspondiente.

- Proyectar, programar y ejecutar, por sí o a través de terceros, los trabajos de dragado en los puertos en operación y en las vías generales de comunicación marítimas, fluviales o lacustres.
- Realizar asesorías y desahogar las consultas que en materia de dragado, formulen las dependencias y entidades de los gobiernos: federales, estatales o municipales, o los particulares, para la realización de trabajos de dragado en los litorales y en las vías generales de comunicación marítimas, fluviales y lacustres y supervisar dichos trabajos.
- Intervenir y opinar en el estudio de las normas de construcción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y en el de los precios unitarios.
- Determinar las especificaciones del equipo marítimo y portuario que se proyecte adquirir para la prestación de servicios públicos portuarios y aprobar su adquisición a las empresas que los presten.
- Participar en coordinación con las Unidades administrativas correspondientes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en la elaboración de especificaciones técnicas de equipo relacionado con la infraestructura para la operación portuaria.
- Llevar el catastro de las instalaciones portuarias.
- Dirigir la prestación de los siguientes servicios públicos portuarios: Fondeo, atraque, desatraque o espera, enmienda, muellaje, amarre de cables, vigilancia del sistema contra-incendios, cobertizos y defensas contra la intemperie, almacenes, electricidad y agua; avituallamiento, suministro de agua potable y vapor, combustible y lubricantes; comunicación telefónica y de electricidad a bordo y en las áreas de maniobras, servi

cio de grúas y aparejos.

- Prestar, cuando se requiera los servicios públicos portuarios, incluyendo a los auxiliares y a los conexos, por sí o a través de terceros autorizados.
- Proponer el establecimiento de administraciones locales portuarias que se requieran para el adecuado cumplimiento de sus fines.
- Administrar las áreas portuarias bajo la jurisdicción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y celebrar contratos sobre su uso y destino en los términos de las leyes aplicables; así como las áreas e instalaciones de las marinas turísticas.
- Coordinar la administración de los programas inmobiliarios conforme a las políticas que determinen las autoridades competentes.
- Asesorar, cuando lo soliciten, a las entidades, sociedades, organizaciones de trabajadores, además que brinden o utilicen servicios marítimos, portuarios, de transportes, auxiliares o conexos con las vías de comunicación por agua.
- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los derechos y productos por los servicios que preste, con base en los estudios técnicos y económicos que los justifiquen.
- Coordinar las actividades que realicen las entidades paraestatales concesionarias y permisionarias prestadoras de servicios públicos portuarios.
- Evaluar los estados financieros de las entidades paraestatales prestadoras de servicios públicos portuarios, así como de sus resultados fiscales, sin perjuicios de las atribuciones que la ley otorgue a otras dependencias.

- Promover y coordinar las actividades portuarias a cargo de particulares.
- Llevar los registros del movimiento portuario nacional y efectuar el análisis estadístico y la evaluación operacional de los puertos.
- Aprobar los programas de capacitación del personal portuario, supervisar su cumplimiento y, en su caso, proporcionar la capacitación.
- Participar en los organismos internacionales en materia portuaria e intervenir en las negociaciones de convenios que celebre México con otros países.
- Atender todos aquellos programas que le encomienda expresamente el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

1.4 COORDINACION ADMINISTRATIVA DE LOS PUERTOS MARITIMOS. 24/

Para no caer en la duplicidad de funciones, prácticas antiadministrativas que ocasionan muchas veces interferencias burocráticas, corrupción e incompetencia general, es conveniente analizar la participación de varios organismos responsables de la política portuaria, tener bien definido cada una de las acciones que en materia de puertos marítimos les corresponden, con lo que se logrará una mayor seguridad para los prestadores de servicios y usuarios en general y por consiguiente la generación de un mayor número de divisas y el fomento a las exportaciones de bienes y servicios.

24/ Acuerdo por el que se instrumentan acciones de mejoramiento de los servicios públicos federales, en las fronteras, puertos marítimos y aeropuertos internacionales del país. Publicado el 6 de abril de 1989 en el -- Diario Oficial de la Federación.

A) SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES 25/

Con respecto a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, dependencia responsable del Sistema Portuario Nacional, se ha tratado el papel que le atañe en los diversos temas anteriores, sin embargo, en forma general su intervención es en la administración de los puertos, su vigilancia, mantenimiento y expansiones futuras, así también, la supervisión de las diversas compañías navieras y la autorización y control de las embarcaciones que hagan usos de las instalaciones portuarias; finalmente la fijación de tarifas para el pago de los derechos portuarios y la coordinación de los servicios auxiliares y conexos que se brinden.

B) SECRETARIA DE GOBERNACION 26/

Esta dependencia instruirá a las autoridades migratorias en los puertos marítimos para que los trámites que tengan que efectuar se simplifiquen, agilicen y se efectúen en forma expedita y en general, introduciendo los adelantos tecnológicos relacionados con la informática para el control de estos servicios.

25/ Base IX del "Acuerdo..." 6 Abril de 1989. Diario Oficial de la Federación.

26/ Base IV del "Acuerdo..." 6 Abril de 1989. Diario Oficial de la Federación.

C) SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO 27/

Dentro de los instrumentos coordinados está el cuidar las mercancías depositadas en los recintos fiscales, que estén bien custodiadas y que no sufran mermas por descuidos o robos, para ello es conveniente una efectiva coordinación entre esta Dependencia (Aduanas), Puertos Mexicanos, y las Capitanías de Puerto. Se buscará con estas acciones agilizar la realización y despacho con la finalidad de que las mercancías permanezcan en los recintos portuarios el mínimo de tiempo.

D) SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS 28/

La función de esta Secretaría es la inspección y control de entrada y salida de animales y vegetales, sus productos y subproductos y verificar que la importación y exportación de productos agropecuarios y forestales se ajusten a la normatividad, también es relevante tomar las medidas necesarias para la exportación e importación de plaguicidas, agroquímicos y otros insumos, así como vigilar el equipo para la fabricación y aplicación en el combate de plagas y enfermedades.

27/ Base VI del "Acuerdo..." 6 de abril de 1989. Diario Oficial de la Federación.

28/ Base VIII del "Acuerdo..." 6 de abril de 1989. Diario Oficial de la Federación.

E) SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION 29/

Las acciones de coordinación de este organismo es imponer las sanciones o fincar responsabilidades, así como denunciar los ilícitos ante las autoridades competentes, para ello, deberá tener una relación estrecha entre el órgano de concentrado Puertos Mexicanos y las Capitanías de Puertos al surgir dichos ilí citos en algún Puerto Marítimo.

F) SECRETARIA DE SALUD 30/

Coordinará sus actividades de sanidad internacional en los puertos para el tránsito de personas y carga, a fin de evitar la introducción o la propagación de una enfermedad o daño a la salud, para ello, llevará a cabo inspecciones - médico-sanitarias de embarcaciones, ordenará entre otras cosas desratización, - desinsectación y desinfección de conformidad con los tratados y convenios inter nacionales vigentes al respecto.

29/ Base VII del "Acuerdo..." 6 abril de 1989. Diario Oficial de la Federa-
ción.

30/ Base X del "Acuerdo..." 6 abril de 1989. Diario Oficial de la Federación.

G) SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL 31/

La relación de ésta Secretaría es determinar los mecanismos de funcionamiento para hacer válida o no las políticas de comercio exterior, es decir, otorgar los permisos de exportación, señalar las bases y coordinarse con las otras dependencias para determinar cuando pueda entrar o salir del país una mercancía, definir los requisitos necesarios para ello, las restricciones, los aranceles en vigor y finalmente los pasos para que los productos o mercancías lleguen a su destino.

31/ Artículo 34. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 29 de diciembre de 1982. Diario Oficial de la Federación.

CAPITULO DOS

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES SOBRE EL SISTEMA PORTUARIO Y EL COMERCIO EXTERIOR

Me ocuparé de los organismos internacionales cuya participación en el sistema portuario nacional es relevante, sus funciones las clasificaremos en tres grandes grupos: Las que están relacionadas con la eficiencia del transporte, aquellas que se ocupan del desarrollo de los servicios y las que tratan sobre el elemento humano en el mar. Sin embargo, en forma especial me ocuparé también de aquellos organismos internacionales que en el ámbito económico principalmente hacen posible el comercio exterior.

Así tenemos que los convenios derivados de estos organismos, cumplen sus objetivos de conciliar los procedimientos a los que deben sujetarse las actividades que se desarrollan en toda terminal marítima, principalmente en aquellos puertos de altura, en donde su correcta aplicación define el nivel de eficacia, profesionalismo y seguridad.

2.1 LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Después de varias conferencias como la "Dumbarton Oaks", entre las potencias aliadas donde se pretendía redactar y discutir las bases y aprobar la Carta de las Naciones Unidas, que entra en vigor el 24 de octubre de 1945, al ser ratificada -- por China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la URSS, potencias que se reservaron el derecho de veto en el Consejo de Seguridad, lo que dió origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), organismo que en lo sucesivo sería el foro de negociaciones internacionales de gran alcance en los diferentes campos, tanto económicos como técnicos.

Aunque es muy cierto que no todas las relaciones de tipo internacional han sido reguladas por este organismo, sí es importante resaltar el peso que ha tenido en la toma de decisiones en que directa o indirectamente ha habido necesidad de participar, si no ella, los organismos derivados como la Organización de la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRP), etc.

Es importante recalcar que en el ámbito del comercio exterior, la ONU ha jugado un relevante papel, a pesar de los problemas como la exclusión de China, el boicot impuesto por Estados Unidos y los países de la Organización de Estados Americanos (OEA) a Cuba, imposiciones que en un tiempo no lejano perderán su vigencia, como ya podemos observarlo en las reuniones cumbres que están llevando a cabo los países latinoamericanos. Posteriormente resaltaremos su participación en éste sector al ocuparnos de otros organismos internacionales derivados de la ONU.

Sin embargo, la ingerencia de la ONU en el sistema portuario podemos determinarla al analizar en forma genérica las normas internacionales que deben observarse y cumplirse por parte de las autoridades, prestadoras de servicios, trabajadores y usuarios, lo que se pretende es que exista dinamismo en las terminales marítimas y un incremento en el nivel internacional de los puertos y sus servicios.

A) La Convención y Estatutos del Régimen Internacional de los Puertos Marítimos.

El objetivo de la Convención es otorgar igualdad de tratamiento a las embarcaciones pertenecientes a los Estados contratantes, igualdad que se refiere al buque, su carga, pasajeros y tripulantes, con respecto del puerto y sus instalaciones,

la igualdad debe ser en la asignación de muelles, facilidades para la carga y descarga, permanencia y salida de personas y vehículos.

La Convención define a los Puertos Marítimos como "Los puertos que son frecuentados en forma normal por buques de altura, utilizados para el comercio exterior".

Por lo que se refiere a la estructura de estos instrumentos internacionales es como sigue: La Convención la conforman 10 artículos en los que se plasman preceptos jurídicos como ratificación, firma, denuncias y depósitos.

El Estatuto, integrado por 24 artículos que agrupan las normas a que deberán someterse los Estados contratantes, con los cuales se establecen la igualdad de trato a los buques que arriban a puertos de altura.

México es parte contratante aceptándolos mediante instrumento de adhesión ante la ONU desde 1935. 1/

B) Convención de las Naciones Unidas sobre el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas.

La Convención define a una Conferencia Marítima como "El grupo constituido por dos o más empresas porteadoras navieras, que prestan sus servicios regulares de transporte internacional de carga, en una (s) ruta (s) particular (es) dentro de determinados límites geográficos y que han concertado un acuerdo, dentro de cuyo mar-

1/ Diario Oficial de la Federación del 17 de septiembre de 1935.

co actúan atendiéndose a unos fletes uniformes o comunes y a cualesquiera otras condiciones convenidas en lo que respecta a la prestación de servicios regulares. " 2/

Los objetivos de esta convención son los siguientes:

- Facilitar la expansión uniforme del comercio marítimo mundial.
- Promover el desarrollo de servicios marítimos regulares y eficaces que permitan atender las necesidades de tráfico.
- Garantizar un equilibrio entre los intereses de los proveedores de servicios de transporte marítimo y de los usuarios de tales servicios.

México aprobó este Convenio mediante Decreto Presidencial de 1976. 3/

C) Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar.

La Convención de las Naciones Unidas Sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) entrará en vigor cuando se reciban sesenta instrumentos de ratificación y adhesión en la ONU (actualmente han ratificado treinta y dos países), cuyo objetivo primordial es establecer un orden jurídico internacional en el mar y en los espacios submarinos para que de manera justa y equitativa, conforme a los intereses y necesidades de los países, facilite las comunicaciones internacionales y promueva el uso de los mares con fines pacíficos.

La CONVEMAR define conceptos como los siguientes:

2/ Convención de la Organización de las Naciones Unidas.- 6 de abril de 1974.

3/ Diario Oficial de la Federación del 11 de marzo de 1976.

- Mar Territorial, es el espacio de 12 millas marinas a partir de la costa.
- Zona Contigua, es el área en que el Estado ribereño puede tomar medidas de fiscalización y no puede extenderse más de 24 millas marinas.
- Zona Económica Exclusiva, área situada más allá del mar territorial, hasta una distancia de 200 millas marinas.
- Plataforma Continental, comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, a una distancia que no deberá exceder de las 350 millas marinas.

En relación con la actividad portuaria, la CONVEMAR señala las condiciones legales y naturales para la consideración de los puertos, prestando más atención a los aspectos como arribos, estadías y tránsito de buques, investigación científica, tendido de redes, cables y tuberías submarinas, seguridad de la vida humana y prevención, reducción y control de la contaminación marítima.

La CONVEMAR fue aprobada por México en 1983. 4/

2.2 LA ORGANIZACION MARITIMA INTERNACIONAL

Todos los organismos a nivel internacional relacionados con el sistema portuario cumplen un papel relevante en esta actividad, sin embargo, la Organización Marítima Internacional (OMI) es el órgano rector, ya que encontramos su participación en el buque, en la operación, en la terminal, en el equipo, en la carga, etc., por todo esto, la OMI es depositaria de diversos convenios, en los que participan la mayor parte de los países que utilizan el transporte marítimo para su intercambio comercial.

A) Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional 5/

4/ Diario Oficial de la Federación del 1 de junio de 1983.

5/ Diario Oficial de la Federación del 5 de septiembre de 1983.

El objetivo de este Convenio es el de controlar, minimizar y simplificar los trámites y requisitos legales que se efectúan para el arribo, estadía y despacho de los buques, incluyendo tripulación, pasajeros y carga, para evitar de esta manera demoras y por consiguiente reducir los costos de operación.

El convenio establece 8 formularios modelos que unifican los criterios de información de los siguientes documentos:

- Declaración General,
- Declaración o Manifiesto de Carga,
- Lista de Tripulación,
- Lista de Pasajeros,
- Declaración de Suministros o Provisiones de a bordo,
- Declaración de Efectos y Mercancías de Tripulación,
- Declaración Marítima de Saneidad, y
- Guía de Correo.

En México la aplicación de este Convenio se hace con base en las siguientes normas adicionales:

1) Además de los documentos antes señalados la autoridad portuaria 6/ podrá exigir una declaración de que no se causó daño a las instalaciones o en su defecto una garantía por ellos.

2) En la Declaración de carga, se exigirá que se especifique, las mercancías y el país de origen; en la Declaración de Provisiones a bordo, se exigirá que se

6/ Las Capitanías de Puerto, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, son la autoridad de cada puerto. Reglamento Interior de la Secretaría de - Comunicaciones y Transportes, artículo 20, fracción XXVII.

especifique, cantidad y descripción de animales, vegetales y sus productos, así como su origen y procedencia.

B) Convenio Internacional Sobre Arqueo de Buques.

Los objetivos fundamentales de este convenio son los siguientes:

- Establecer un sistema único para determinar el arqueo de los Buques,
- Simplificar los cálculos para determinar dichos arqueos,
- Establecer un formato único de certificado del arqueo, y
- Unificar criterios para la aceptación de esos certificados.

Señala este convenio en que momentos y circunstancias los países contratantes aplicarán el Certificado de Arqueo, el cual deberá ser aceptado internacionalmente, pero además verificado por el Gobierno contratante correspondiente.

En tanto no se cumpla el plazo para su aplicación total (1994), este convenio establece que serán válidos los certificados expedidos por un Gobierno Contratante a petición de otro, así como los que sean expedidos por organismos autorizados por los Gobiernos Contratantes, como en los casos de las siguientes agencias clasificadoras:

- American Bureau of Shipping.
- Bureau Veritas.
- Det Norske Veritas.
- Germanischer Lloyd.
- Lloyd's Register of Shipping.
- Nippon Kaiji Kyokai.

La aplicación de este convenio se lleva a cabo bajo los siguientes criterios

en el caso específico de México:

- a) No se aceptarán documentos que pretendan sustituir el certificado de arqueo como son: 7/
- Certificado de Matrícula,
 - Certificado de Nacionalidad,
 - Certificado Provisional de Registro,
 - Certificado Permanente de Registro,
 - Certificado de Seguridad Marítima,
 - Certificado de Líneas de Carga, y
 - Patente Permanente de Navegación.
- b) No se aceptarán Certificados de Arqueo con tachaduras, enmendaduras o correcciones, manuscritas o mecanográficas, ni copias fotostáticas.
- c) El cobro de los derechos o aprovechamientos portuarios, se efectuará en base al Certificado de Arqueo y a falta de este, se debe basar en el certificado de Canal de Panamá o Suez. 8/
- d) La Dirección General de Puertos y Marina Mercante y el Organismo Desconcentrado de la S.C.T. PUERTOS MEXICANOS, realizan actividades en forma constante para que conjuntamente con las Agencias Navieras y los usuarios en general se unifiquen los criterios al momento de cobrar los derechos portuarios.

-
- 7/ Son los documentos expedidos por una autoridad pública, mediante los cuales se acredita que una embarcación se encuentra en óptimas condiciones en cuanto a su funcionamiento y requisitos legales.
- 8/ Documentos expedidos por las autoridades tanto del Canal de Panamá como del canal de Suez mediante los cuales se describen las características de un buque.

C) Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por Buques.

En el ámbito portuario, el objetivo de este convenio es prevenir la contaminación en el mar y en los puertos por hidrocarburos, productos químicos, sustancias perjudiciales transportadas en bultos, tanques, contenedores, aguas sucias - de los buques y basura.

Para la aplicación de este convenio, los países contratantes deberán adoptar las siguientes medidas:

- El puerto deberá contar con instalaciones y servicios para la recepción y descarga de productos contaminantes como hidrocarburos y mezclas aceitosas.
- En los puertos comerciales, turísticos y pesqueros que no cuentan con las instalaciones arriba señaladas, se exigirá al buque lo siguiente:
 - 1) Que incineren o reciclen sus fluidos aceitosos.
 - 2) Que descarguen las aguas de sentinas en alta mar.
 - 3) Que arriben con lastre limpio o en su defecto y previa solicitud descarguen en un carro-tanque (pipa).

Actualmente, México se encuentra analizando este convenio para su posible ratificación.

D) Convenio internacional Sobre Líneas de Carga.

Surge con la finalidad de establecer principios y reglas uniformes sobre los límites autorizados para la inmersión de las embarcaciones que efectúan recorridos internacionales, basándose para ello en el principio de flotabilidad de reserva que se define como la capacidad de un buque de conservar su estabilidad y flotamiento aún en caso de daño y el francobordo como la distancia vertical entre la línea de flotación a plena carga y la intersección de la cubierta princi

pal (casco del buque) con el costado de la embarcación.

Nuestro País, es parte contratante de este Convenio desde 1970, la autoridad de cada puerto debe resolver los problemas de falta de seguridad por exceso de carga. 9/

E) Convenio Internacional Sobre la Seguridad de los Contenedores.

El objetivo de este Convenio es el de proveer en el plano mundial, un nivel confiable de seguridad en la construcción, manipulación, almacenamiento y transporte de contenedores.

De acuerdo a la estructura de este instrumento, su articulado define los procedimientos de inspección para la aprobación de los contenedores, detallando las reglas para la expedición de placas de seguridad para la construcción, izado, apilamiento, concentración de cargas y resistencia.

Este convenio define al contenedor como "equipo de transporte" y ha venido a revolucionar el manejo de carga en el sistema portuario mundial, imponiendo un dinamismo al comercio exterior al manejarse mercancías con seguridad y confiabilidad.

Por la creciente utilización de los contenedores, México ha iniciado los trabajos y estudios para la posible ratificación de este convenio.

F) Código Internacional de Mercancías Peligrosas.

The International Maritime Dangerous Goods Code (IMAG) sin tener el carácter de obligatoriedad como un Convenio, se ha reconocido a nivel internacional como

9/ Diario Oficial de la Federación del 24 de octubre de 1970.

un documento de aplicación en el movimiento de productos y sustancias químico-tóxicas de origen natural o artificial, que representen un alto riesgo para la salud, los medios de transportes y el medio ambiente.

Como una inquietud del Comité de Expertos en Transporte de Mercancías Peligrosas de la ONU, se establece un sistema de clasificación, enumeración, etiquetado y documentación requerida, para ello se invitó a la OMI, organismo que después de llevar a cabo los estudios correspondientes establece dicho Código.

El Código a fin de lograr uniformidad, establece un sistema de etiquetación y numeración de sustancias, fácilmente identificadas por medio de colores y una simbología que separa a los productos por grupos, de acuerdo al grado de peligrosidad.

2.3 LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

No cabe la menor duda que el factor humano es el más importante en todo organismo social, por consiguiente, la actividad portuaria no podría darse sin este elemento, es por ello, que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se propuso por establecer normas de alcance mundial que protejan al trabajador.

A) Convenio Sobre Seguridad e Higiene en los Trabajos Portuarios.

La aplicación de este convenio en la actividad portuaria, determina reglas para la prevención de accidentes y define acciones de carácter sanitario, con el fin de proporcionar un ambiente seguro y saludable para los trabajadores en los puertos, a través de accesos seguros a los lugares de trabajo, protección contra accidentes, información pertinente, dotación de equipo de protección personal, servicios de primeros auxilios y salvamento.

Las normas de este convenio se centran primordialmente en los aspectos siguientes:

- Señalización de advertencias, higiene y seguridad, indicando cuales son las zonas de mayor riesgo y cuando deben cerrarse las áreas consideradas como peligrosas e insalubres.
- Condiciones de alumbrado, ventilación, anchura de las bodegas y otros espacios para la utilización de vehículos y aparejos para la manipulación de cargas, definiendo pasos peatonales y vehiculares.
- Instructivos comprensibles para la utilización del equipo contra incendio y la protección que deben tener las partes peligrosas de la maquinaria.
- Pone especial énfasis en la utilización del equipo de izado (grúas, monta cargas, etc), accesorios de manipulación y de eslingas, para cuya operación se requiere personal calificado, indica las revisiones periódicas por parte de técnicos especializados, trata sobre la expedición de certificados de seguridad de los equipos por la autoridad competente.
- Da especial énfasis a la normatividad en las terminales de contenedores, estableciendo una obligatoriedad para la elaboración de un reglamento de operación.
- Define la edad y condiciones en que el personal puede laborar, recomienda protección contra ruidos, polvos y otras sustancias perjudiciales al trabajador, señala la necesidad de establecer instalaciones sanitarias y de aseo en el recinto portuario.
- Hace recomendaciones sobre medidas preventivas y de actuación en caso de accidentos, entre las que destacan capacitación del personal y necesidad de -difusión de la seguridad e higiene mediante señales y carteles.

En México no existe oficialmente un reglamento interno específico para la realización de maniobras en los puertos, por lo que se apoyan en diversos ordenamientos jurídicos como el Reglamento de Seguridad e Higiene en los Trabajos Portuarios, el Reglamento de Operación en los Puertos de Administración Estatal, en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y en la Ley Federal del Trabajo.

B) Convenio Sobre la Repatriación de la Gente del Mar.

"Gente de Mar" o "Marinos" son aquellas personas empleadas con cualquier cargo a bordo de un buque dedicado a la navegación marítima comercial o a la pesca marítima comercial, en este grupo de trabajadores es donde tiene aplicación este convenio y de acuerdo al artículo 2, fracción 1, todo marino tendrá derecho a ser repatriado en las circunstancias siguientes:

- Cuando un contrato de trabajo termine en el extranjero.
- En caso de enfermedad o accidente o de alguna justificación médica que determine la repatriación.
- En caso de naufragio.
- Cuando el armador no pueda seguir cumpliendo sus obligaciones legales o contractuales por quiebra, venta del buque, cambio de matrícula, etc.
- Cuando un buque se dirija hacia zona de guerra y el marino no concienta ir.
- En caso de terminación o interrupción de contrato por disposición de una autoridad conciliatoria o arbitral.

La repatriación de un "marino" o "gente de mar" incluye lo siguiente:

- Pasaje hasta el punto de destino.
- Alojamiento y alimentación desde el momento en que el marino abandona el buque y hasta la llegada a su destino.
- Remuneración y prestaciones desde el momento de abandonar el buque hasta su destino.

- Transporte de 30 kilogramos de equipaje personal.
- Tratamiento médico.

C) Convenio Sobre el Bienestar de la Gente de Mar en el Mar y en Puerto.

El objetivo de este convenio es velar por que se faciliten los medios y servicios de bienestar a bordo de buques o en los puertos a todos los marinos o gente del mar, sin distinción de nacionalidad, raza, color, sexo, religión, opinión política u origen social e independientemente del Estado en que esté matriculado el buque a bordo del cual estén empleados.

D) Convenio Sobre la Protección de la Salud y la Asistencia Médica de la Gente de Mar.

Para que exista una verdadera protección a la salud y la asistencia médica necesaria, es importante mantener una fuerte cooperación entre la Organización Mundial de la Salud, la Organización Marítima Internacional y este órgano que nos ocupa, depositario del presente convenio, por lo tanto, las medidas de protección a la salud y asistencia médica son las siguientes:

- Garantizar la aplicación de las disposiciones generales y especiales de la profesión de marino y gente de mar.
- Brindar hasta donde sea posible protección y asistencia al personal de a bordo, semejante a como se hace con los trabajadores en tierra.
- Garantizar el derecho de visitar sin demora a un médico en los puertos de escala, cuando se requiera.
- No limitarse al tratamiento de marinos enfermos o accidentados, sino incluir medidas de carácter preventivo y definir programas de promoción a la salud y educación sanitaria con el fin de reducir la frecuencia de enfermedades.

2.4 LA ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

En el sistema portuario, uno de los aspectos más importantes que un país debe cuidar es el que corresponde a la salud, por ello existe el Reglamento Sanitario Internacional del cual es depositario este organismo, cuyo objetivo es prevenir el brote y propagación de enfermedades epidémicas portadas por personas, animales, plantas e inclusive objetos, dicho reglamento describe las formas precautorias siguientes:

- Areas más comunes de propagación:

a) Aeropuertos.

b) Puertos.

c) Fronteras, etc.

- Listado y definición de vectores o portadores,

- Actuación y función de las autoridades, y

- La terminología técnico-científica.

A) Reglamento Sanitario Internacional

Referente al puerto el Reglamento Sanitario Internacional, se ocupa de las actividades que se resumen a continuación:

- Regula el abastecimiento de agua potable, alimentos salubres y la disposición de un sistema eficaz para la eliminación de los desechos de los buques y otras sustancias nocivas para la salud.

- En cada puerto deberá existir un servicio médico y sanitario dotado con personal, equipo y locales para el tratamiento o aislamiento de personas infectadas.

- Adoptar medidas para mantener las instalaciones exentas y protegidas de roedores.
- Eliminación de larvas y mosquitos, vectores del paludismo y de otras enfermedades de importancia epidemiológica.
- Prever las medidas sanitarias al arribo de las embarcaciones y al otorgamiento de la libre plática.

En el caso de México, el Gobierno Federal efectúa la administración sanitaria de los puertos a través de los siguientes organismos:

- Secretaría de Salud, la que vigila el cumplimiento de las disposiciones que regulan el estado de salud a bordo y clasifica los agentes contaminantes y nocivos de la carga.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, supervisa la documentación sanitaria exigida en el manejo de cargas de origen animal y vegetal.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a través de la Dirección General de Puertos y Marina Mercante vigila el cumplimiento de las disposiciones en esta materia.

B) Código Sanitario Panamericano

La Organización Mundial de la Salud depositario del Código Sanitario Panamericano, señala la responsabilidad de las autoridades de informar detalladamente del estado de salud en los puertos y las medidas que deben tomarse en los recintos portuarios para prevenir el contagio a través de los pasajeros, tripulantes y carga, es por esto, que el código recomienda lo siguiente:

- Fumigar las mercancías antes de ser trasladadas a los patios y almacenes de depósito.
- Establecer programas para la aplicación de desinsectación, desinfecciones y desratizaciones.
- Contar con personal capacitado y equipo adecuado para detectar enfermedades y plagas y determinar el aislamiento y control de personas infectadas.

México es parte contratante de este Código. 10/

2.5 EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Con la finalidad de dar fluidez al comercio internacional y desaparecer la rigidez existente de un sistema de pagos, situación que provocaba verdaderos ma ramos en las relaciones económicas internacionales, en 1944 tras el enfrenta-- miento de las tesis de Keynes (Inglaterra) y White (Estados Unidos) quiénes tra taban a toda costa de expandir a su favor el comercio exterior y la exportación de capitales, se llegaba en Bretton Woods a un convenio suscrito por 45 países para crear el Fondo Monetario Internacional (FMI) como centro institucionaliza-- do del sistema financiero internacional de los países capitalistas.

Los fundamentos sustantivos del FMI se pueden resumir en los principios si guientes: 11/

10/ Diario Oficial de la Federación del 28 de julio de 1929.

11/ Ricardo Torres Gaytán.- Teoría del Comercio Internacional. Editorial, Sigo XXI.

- 1) El valor internacional de la moneda no es un tema privativo de cada país, sino que es un asunto que debe abordarse y resolverse a nivel mundial.
- 2) Elección del oro como unidad de cuenta, adoptando su equivalencia con el dólar de Estados Unidos.
- 3) Acuerdo de todos los países miembros para efectuar alteraciones a la paridad cambiaría de las monedas con vistas al reequilibrio de la balanza de pagos, mas no con fines competitivos.
- 4) Aceptación de que las paridades monetarias acordadas fueran las convenientes para hacer compatible el equilibrio externo y el interno.

Los objetivos del FMI están plasmados en el artículo 10. de sus Estatutos que a la letra dicen:

- I) Promover la cooperación monetaria internacional por medio de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración - en problemas monetarios internacionales.
- II) Facilitar la expansión y el incremento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo de esta forma a fomentar y mantener un elevado nivel de empleos y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los miembros como objetivos primordiales de política económica.
- III) Promover la estabilidad en los cambios, mantener un orden en los acuerdos cambiarios entre los miembros y evitar depreciaciones de los cambios con fines de competencia.
- IV) Ayudar al establecimiento de un sistema multilateral de pagos en materia de transacciones corrientes entre los miembros, así como a la eliminación de las restricciones de divisas que entorpezcan la expansión del intercambio mundial.

V) Inspirar confianza a los miembros, poniendo a su disposición los recursos del Fondo con las debidas garantías, dándoles así la posibilidad de corregir los desajustes en su balanza de pago sin tener que recurrir a medidas perjudiciales para la prosperidad nacional e internacional.

VI) De conformidad con lo anterior, acortar la duración de los desequilibrios en las balanzas internacionales de pagos de los miembros y aminorar su intensidad.

Sin embargo, en forma menos teórica el FMI es la constitución de un acervo de recursos para la cooperación entre los suscriptores del mismo, es decir, cada país participa con una cuota que se determina en función de su renta nacional, las -- reservas de divisas que posee y el volumen de sus importaciones y exportaciones.

2.6 BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO

Para brindar ayuda económica internacional y en función de que el capital constituye uno de los elementos básicos para alcanzar el desarrollo, surge también el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), generalmente conocido como el Banco Mundial, nació paralelo al FMI por el convenio suscrito en julio de 1944, cuyo propósito fundamental es "ayudar a la reconstrucción y fomento de los territorios de los países miembros, facilitando la inversión de capital... para la restauración de las economías destruidas o desarticuladas por la guerra, la reconversión de los medios de producción a las necesidades de la época de paz y estimular el desarrollo de los medios de producción y recursos en los países subdesarrollados".^{12/}

^{12/} Ramón Tamames, Estructura Económica Internacional, Alianza Editorial.

La estructura del BIRP es semejante a la del Fondo Monetario Internacional, está formada por una Junta de Gobernadores (uno por cada país miembro), un consejo de Directores Ejecutivos (19) y un Presidente. Los países miembros lo conforman países capitalistas y su sede es en Washington, Estados Unidos de Norteamérica.

Ya señalamos que el Banco pretendía dos finalidades y objetivos, el primero de ellos únicamente funcionó al inicio del Banco mismo, no así, el segundo, el que a partir de 1984 se centró en operaciones de créditos para los países subdesarrollados, otorgados en base a proyectos específicos y con garantía gubernamental como energéticos, transportes, telecomunicaciones, industrias de base, bancos de desarrollo industrial, mejoras agrarias, urbanismos, etc.

Las críticas generalizadas que se le han hecho al BIRP son entre otras, el no cumplir con su segundo objetivo por su estrecha conexión con los intereses de política exterior de Estados Unidos que lo utiliza como instrumento de presión y además, por la limitación de recursos, que trae como consecuencia aspiraciones imperialistas y de expansión comercial de algunos países industriales, prácticas que favorecen las exportaciones de estos países y refuerzan sus mecanismos para mantener la dependencia económica.

2.7 ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO

Hablar de los orígenes de este acuerdo, es hacer repetitivo un tema ya tratado ampliamente, por lo tanto, nos ocuparemos del Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) como un organismo internacional ya que reúne los elementos para serlo.

- 1) Un tratado: el Acuerdo General.
- 2) Una estructura: Las partes Contratantes, el Consejo de Representantes y un Secretario General con su Director General.
- 3) Un presupuesto: En función de la participación en el comercio internacional de cada parte contratante.

Sin embargo, a diferencia de los demás organismos internacionales, el GATT es un tratado donde sus miembros no tienen categoría de Estados Signatarios, sino -- que son considerados Partes Contratantes del Acuerdo General y su status tiene un carácter provisional.

Entre los instrumentos y principios más importantes del GATT para llevar a cabo sus fines están:

- La cláusula de nación más favorecida, la cual establece que el comercio no debe ser discriminatorio, es decir, los beneficios concedidos a un país deben extenderse a los demás.
- La multilateralidad que se define como el otorgamiento de las facilidades - que los países se obligan a conceder a los demás.
- Los aranceles aduaneros que permiten proteger la industria de un país, sin recurrir a otro tipo de restricciones no arancelarias.
- Autoriza la formación de uniones aduaneras, como la Comunidad Económica Europea; zona de libre comercio y establecimiento de preferencias comerciales.

A partir de 1984, el Acuerdo ha sido revisado varias veces, siendo lo más importante la contribución a la reducción sustancial de aranceles y la liberalización del comercio internacional.

En Ginebra la "Ronda Dillon (1960-1961)", en donde se trató el tema de aranceles, el resultado fue modesto, lo que provocó la adopción de mecanismos más agresivos, y dió lugar a la "Ronda Kennedy" (1964-1967), con la participación de 62 países, ocupándose del tema sobre Aranceles y Antidumping y se logra una reducción -- arancelaria considerable, esto da lugar a la "Ronda Tokio" donde los países participantes se ocupan de los aranceles y las medidas no arancelarias, obteniendo acuerdos relativos al marco jurídico, finalmente se lleva a cabo la Ronda de Uruguay donde participan países signatarios del acuerdo y países observadores que en esos momentos no forman parte del GATT, los objetivos de esta Ronda son promover el libre comercio, resolver los problemas pendientes de la Ronda de Tokio y atender nuevas áreas como servicios, propiedad intelectual y medidas de inversión relacionadas con el comercio, es decir, en esta reunión se pretende:

- Liberar el comercio internacional,
- Reforzar la disciplina y mejorar la transparencia en el sistema multilateral del comercio, y
- Mejorar el mecanismo para dirimir controversias comerciales.

En el caso de México, su adhesión es ratificada en noviembre de 1986 y participa en todas las actividades del GATT y disfruta de todas las concesiones arancelarias negociadas por las partes contratantes.

CAPITULO TRES

EL SISTEMA PORTUARIO EN MEXICO

En México los puertos son propiedad del Estado 1/ y constituyen instrumentos vitales 2/ de la política económica nacional, por consiguiente, en el gobierno recae la responsabilidad de administrar o dirigir las actividades del sistema portuario, es decir, se requiere un sistema de administración práctico, flexible y libre de presiones políticas.

Independientemente del marco legal, 3/ la administración portuaria debe basarse en los principios siguientes:

1/ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27 constitucional. Ley de Navegación y Comercio Marítimos, Artículo 9, Fracción I, incisos g y h que señala los bienes de dominio marítimo y, en consecuencia -- propiedad nacional los puertos, bahías, radas y ensenadas y además, los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras e instalaciones de los puertos cuando sean de uso público.

2/ Sirven como puertas para el comercio global, el desarrollo industrial es más fácil y se elevan las tasas del progreso económico, "por diversas razones, las economías de la mayoría de las naciones en desarrollo dependen del comercio marítimo y de los puertos en un grado mayor aún que los países avanzados". Bohdan Nagorski, los Problemas Portuarios en los Países en Desarrollo, Editorial Temas Marítimos. 1974.

3/ Diversos preceptos jurídicos como son : la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la Ley de Vías Generales de Comunicación, el Reglamento de Operación en los Puertos de Administración Estatal, etc.

- Autonomía portuaria, es decir, un puerto debe ser manejado por un organismo público con autonomía, 4/ que le permitirá encargarse de la administración y desarrollo tomando como base el marco económico nacional.
- Autosuficiencia financiera, se debe contar con un presupuesto de ingresos y egresos y recaudar los derechos y aprovechamientos portuarios, que servirán para solventar la administración, mantenimiento y mejora de las áreas portuarias.
- Administración comercial, en los puertos continuamente surgen situaciones nuevas e imprevistos, por lo que, es conveniente contar con sistemas computarizables como apoyos para la efectiva toma de decisiones y olvidarse de siga temas burocráticos sinónimo de atraso, por lo que se debe contar con una organización razonable, una efectiva división de responsabilidades y una delegación de autoridad, condiciones prioritarias para una eficiente administración.

Los puertos son importantes por las razones que a continuación me permito exponer.

- Representan el acceso directo a los mercados mundiales y con ello el desarrollo del comercio con otras naciones,
- Se compran productos extranjeros en el lugar de procedencia y se venden productos a los clientes de otros países.

4/ "Un puerto grande y de importancia debe ser manejado por una corporación autónoma separada... que tendrá a su cargo la administración y desarrollo general del puerto... establecer sus reglas y reglamentos, a seleccionar y designar personal, mantenimiento de las obras portuarias... etc." Bohdan Nagorski, Los Problemas Portuarios en los Países en Desarrollo, Editorial Temas Marítimos, p. 193.

- Son fuente de empleo para trabajadores en el comercio, en la administración, en la operación y en el mantenimiento del puerto, así como en los servicios portuarios al buque y a la carga.
- Paralelos al puerto surgen organizaciones como las agencias navieras, agencias de seguro, proveedores de buques, talleres de reparación de embarcaciones, etc., que contribuyen al desarrollo económico.
- Representan ingresos de divisas extranjeras al efectuarse pagos como los derechos portuarios, pagos por servicios de estibadores, reparaciones, suministros, etc., sin dejar de considerar lo que gastan las tripulaciones, pasajeros cuando bajan a tierra y compran comida, transportación, souvenir, etc.
- Por la promoción que se hace en el extranjero, cuando es visitado el puerto por un buque y se le ha atendido en forma eficiente.
- Finalmente, un puerto viene a ser una garantía de independencia en lo económico, político y social.

3.1 PLANEACION PORTUARIA EN MEXICO.

La política 5/ para el desarrollo portuario debe basarse primordialmente en consideraciones de tipo económico, es decir, se debe tomar en cuenta el futuro de las industrias, la agricultura y el comercio.

5/ "La política es una orientación verbal, escrita o implícita que fija la frontera y proporciona los límites y la dirección generales en la cual se desenvuelve la acción gerencial". George R. Terry, Principios de Administración, Edito. Continental. p. 234.

Para llevar a cabo la planeación 6/ portuaria, es muy importante tomar en cuenta los aspectos siguientes:

- Deberán ser proyectos 7/ realistas, asegurando en primer término su aplicación.
- Considerar las necesidades existentes y el desarrollo más probable a corto plazo.
- Determinar el carácter de las instalaciones portuarias, su capacidad y su ubicación de acuerdo al tráfico marítimo esperado y la situación de su volumen.
- Establecer prioridades para las obras portuarias más urgentes, si son mejoras o expansión de puertos para carga contenerizada, carga general, minerales o petróleo.

6/ "La planeación es la selección y relación de hechos, así como la formulación y uso de suposiciones con respecto al futuro en la visualización y formulación de las actividades propuestas que se creen necesarias para alcanzar -- los resultados deseados". George R. Terry, Principios de Administración, Edit. Continental, p. 202.

7/ "los proyectos constituyen estudios de rutina que no se repiten y que son elaborados por analistas de métodos para promover los objetivos de los programas". VICTOR LAZZARO, Sistemas y Procedimientos, Editorial Diana, p. 54.

- Ser flexibles, es decir, un programa 8/ no debe considerarse como final y rígido, sino por el contrario debe ser revisado periódicamente y adaptado a las circunstancias cambiantes.
- Considerar factores técnicos y geográficos, primeramente, analizando los puertos existentes (antes de emprender proyectos nuevos) y sus conexiones hacia el interior, dichos puertos tienen la ventaja de contar con servicios técnicos, comerciales y mano de obra experimentada.

La justificación para la modernización y expansión de un puerto viejo, es la siguiente:

- A) Que su ubicación sea comercialmente favorable, que se encuentre cerca de un centro de actividad económica y las conexiones a su hinterland 9/ sean óptimas.
- B) Que cuente con suficientes extensiones de terreno, la modernización en su equipamiento y organización así lo requieren.

8/"Un programa puede considerarse como el plan general para ejecutar las funciones". VICTOR LAZZARO, Sistemas y Procedimientos, Editorial Diana, p. 50.

9/ "Constituye la región tierra adentro que proporciona o requiere de mercancías para su desarrollo; las mercancías establecen el flujo de carga a través de las instalaciones de un puerto, movimiento que estará en función de los medios de transporte terrestre y acuático. "Fernando Hernández de Labra, Puertos, UNAM, p. 34.

- Conocer el origen de los recursos financieros, si provienen de agencias internacionales (crédito externo) o si de fuentes internas, recordémos que un puerto representa la clave para la prosperidad de un país y es condición para la ejecución y éxito de otros proyectos.

3.1.1 METODOLOGIA PARA LA PLANEACION DE PUERTOS

En todo proyecto, además de tomar en cuenta aspectos endógenos y exógenos es necesario seguir todo un plan de trabajo que permitirá investigar entre varias alternativas, la más viable, si se trata de expansión o la construcción de un nuevo puerto, en uno y otro caso se deberá considerar:

- A) Un estudio de factibilidad económica.

Tiene como finalidad verificar que el proyecto se justifica, que se pueda realizar con un costo razonable y en condiciones técnicas seguras, se conoce el carácter general del puerto, el trazado de sus instalaciones portuarias, su capacidad y extensión, es decir, en esta fase es necesario considerar aspectos técnicos, legales y financieros, para lo cual, es importante tomar en cuenta expertos en Ingeniería y Administración Portuaria. El estudio de factibilidad considera lo siguiente: 10/

- Reconocimiento preliminar. Consiste en observar y examinar la costa desde lo alto y la existencia de ríos, esteros, bajos, etc. (Levantamiento aerofotogramétricos).
- Elección del sitio. Es el lugar que satisface los requerimientos de carácter físico para la construcción de un puerto, como son, entre otras, la acción del oleaje, existencias de escollos y arrecifes, volúmenes de

10/ Fernando Hernández de Labra, Puertos, UNAM.

dragado, áreas de tierra suficientes para el establecimiento de instalaciones portuarias y de expansión en un futuro, etc.

- Estudios físicos. Actividades netamente de profesionales técnicos que consisten en investigaciones en los campos siguientes:

- a) Información meteorológica, que permitirá conocer los vientos, temperaturas, régimen de lluvias, etc.
- b) Levantamiento topohidrográfico, estudios para conocer los accidentes de tierras y áreas acuáticas.
- c) Estudios geológicos para detectar las fallas geológicas.
- d) Estudios de mecánica de suelos para fines estructurales y de dragado.
- e) Estudios de mecánica de rocas, permitirán conocer las características del material que será usado.
- f) Estudios de Oceanografía Física, cuyo objetivo es conocer las condiciones relacionadas con los vientos, oleajes, mareas, etc., y su influencia en las estructuras que le darán protección al puerto.

B) Elaboración de Proyectos.

- Anteproyectos. Se elaboran tomando en consideración volúmenes y características de las cargas estimadas, tipos de barcos que arribarán, etc. - Los anteproyectos deberán incluir aspectos como:

- a) Obras de protección.
- b) Profundidad de las áreas de navegación.
- c) Estructuras de atraque.
- d) Areas de almacenamiento.
- e) Accesos carreteros y ferroviarios.

f) Servicios.

g) Equipamiento.

- Análisis de Costos y Presupuestos Bases. 11/ Se elaboran con la finalidad de tener una idea del costo de la obra.

- Programa de Obras. 12/ Lo constituyen la totalidad de los elementos para la realización del proyecto y lo conforman elementos como:

a) Programa de ejecución.

b) Programa de suministros.

c) Programa de maquinaria y equipo.

d) Programa de personal..

e) Programa de recursos financieros.

11/ Ley de Obras Públicas, Artículos 14, 17, y 18, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1980.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas, Artículos 10, 11, 12 y 13.

12/ Ley de Obras Pública, Artículos 14, 16 y 17, Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de diciembre de 1980.

C) LICITACION DE OBRAS. 13/

Surge esta fase, cuando ya se tienen todos los elementos para la realización del proyecto, se procede a invitar a concursar a empresas que garanticen con la capacidad técnica de su personal y el equipo necesario y suficiente la realización de la obra, todo en base a la Ley de Obras y su Reglamento.

Considero importante recalcar el cuidado que se debe tener al seleccionar determinada empresa, ya que muchas veces las mejores firmas no quieren participar, - desanimadas por competencias desiguales producto de ofertas engañosas, que al cotizar más bajo provoca dudas para su rechazo, pues es conveniente tener presente que las proposiciones más bajas terminan siendo las más caras.

D) EJECUCION DEL PROYECTO.

Es la construcción de cada una las obras que conforman el proyecto, tomando en cuenta las correcciones y modificaciones que resulten en base a las evaluaciones que continuamente deben efectuarse, comparando entre lo programado y lo realizado.

En esta fase, se incluyen otros aspectos como son:

- a) Equipamiento. Lo constituyen los equipos mecánicos que harán posible la operación del puerto.
- b) Etapa de Pruebas. Se realizan estas tanto en obra civil como en el equipo instalado.

13/ Ley de Obras Públicas, Artículos 28 y 51 y su Reglamento, artículos 55, 56 y 57.

- c) Recepción de la Obra. Se protocoliza mediante actas administrativas donde se plasman las condiciones y otros aspectos de tipo jurídico para garantizar que se cumplió con lo proyectado.
- d) Operación del sistema. Constituye la conclusión de una obra y la consecución del trabajo operativo.

3.2 EL SISTEMA ADMINISTRATIVO EN LA ACTIVIDAD PORTUARIA

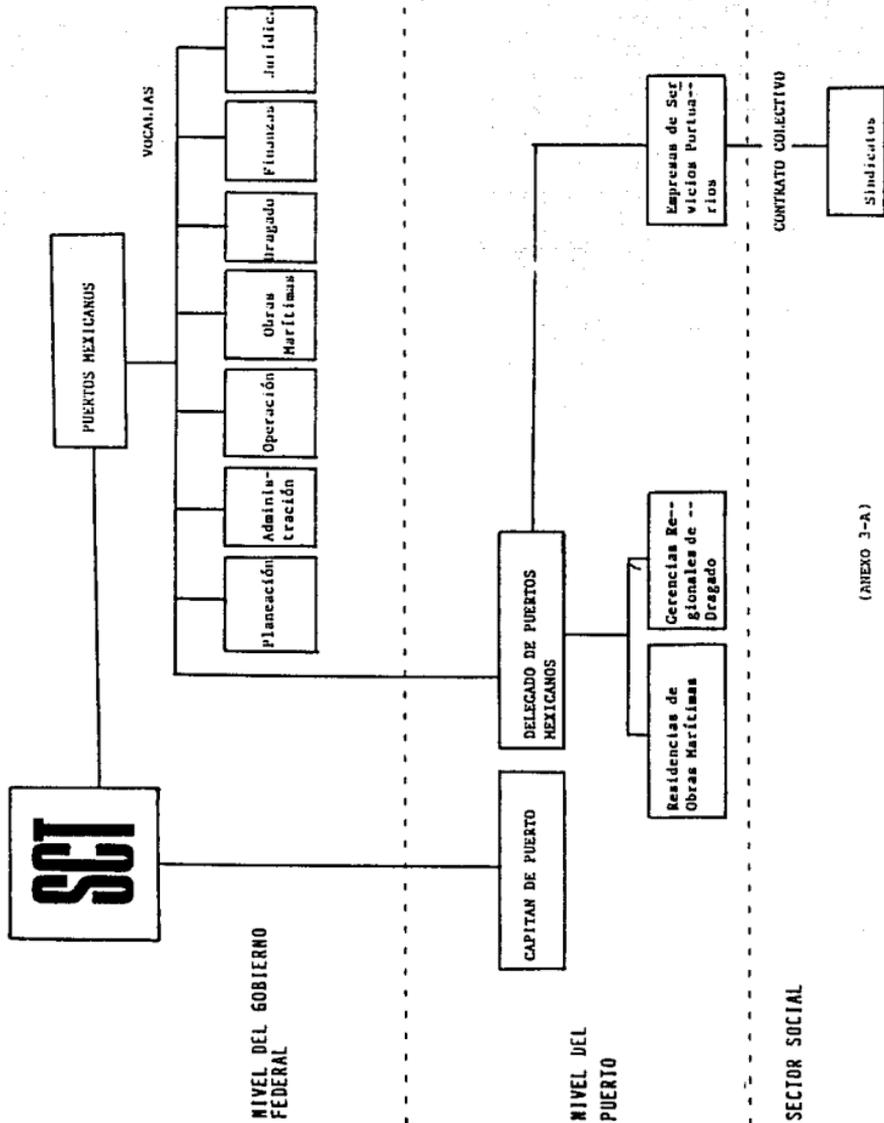
La administración portuaria en México se presenta en dos formas: la administrada directamente por el Gobierno Federal y la administrada por organismos descentralizados. (ANEXO 3-A)

3.2.1 ADMINISTRACION PORTUARIA CENTRALIZADA

Por lo que corresponde a la administración portuaria centralizada, esta la lleva a cabo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través del Organismo Desconcentrado denominado Puertos Mexicanos, 14/ que cuenta con una estructura - al frente del cual se encuentra una Vocalía Ejecutiva 15/ y sus Vocalías de Areas, así como Delegaciones en cada puerto, para que se cumplan las funciones encomendadas, las que a continuación señalo:

14/ Diario Oficial de la Federación del 28 de marzo de 1989.

15/ Artículo sexto del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1989.



Vocalía Ejecutiva.

- Representa al órgano rector, el que para llevar a cabo las funciones encomendadas, delega en sus subalternos autoridad y responsabilidad para cumplir eficientemente con la administración, operación y control de los puertos en la República Mexicana.

Vocalía de Planeación.

- Planear, programar y ejecutar acciones para el desarrollo del sistema portuario.
- Llevar los registros del movimiento portuario nacional y efectuar el análisis estadístico y la evaluación operacional de los puertos.
- Analizar la delimitación de los recintos portuarios y las reservas territoriales.

Vocalía de Obras Marítimas.

- Supervisar la construcción, ampliación y conservación de obras marítimas y portuarias.
- Supervisar que las obras se ejecuten conforme a normas y especificaciones, proyectos, precios y programas aprobados.
- Opinar sobre las solicitudes para construir y modificar puertos, obras conexas y accesorios.
- Intervenir y opinar en el estudio de las normas de construcción y de los precios unitarios.

Vocalía de Dragado.

- Proponer para su autorización y analizar los proyectos y programas de los trabajos de dragado en los puertos en operación y en las vías generales de comunicación marítimas, fluviales o lacustres.
- Realizar asesorías y desahogar las consultas que en materia de dragado formulen el gobierno federal, estatales y municipales o los particulares.
- Supervisar los trabajos de dragado que se lleven a cabo en los puertos nacionales.

Vocalía de Operación.

- Determinar las especificaciones del equipo marítimo y portuario que se proyecte adquirir para la prestación de servicios públicos portuarios.
- Participar en la elaboración de especificaciones técnicas del equipo relacionado con la infraestructura portuaria.
- Promover y coordinar las actividades portuarias a cargo de los particulares.
- Someter para su aprobación los programas de capacitación del personal portuario.
- Supervisar el equipamiento de las terminales marítimas.

Vocalía de Finanzas.

- Proponer ante la SHCP los derechos y productos de los servicios.
- Evaluar y someter a la aprobación el anteproyecto de presupuesto, así como las modificaciones presupuestales.
- Llevar el registro contable de los ingresos y egresos y efectuar los pagos que por compromisos tenga que realizar Puertos Mexicanos.

Vocalía de Administración.

- Contar con el personal técnico, administrativo y de asesoría que se requiera para la eficaz prestación de sus servicios.
- Elaborar el programa anual de adquisiciones para satisfacer las necesidades de trabajo.
- Celebrar los contratos de arrendamientos y prestación de servicios para el cumplimiento de las funciones de Puertos Mexicanos.
- Llevar el control de almacenes e inventarios de los bienes muebles e inmuebles.
- Llevar el control del archivo y correspondencia.

Además la Vocalía Ejecutiva cuenta con oficinas de staff o asesoramiento como son la Vocalía Jurídica y Servicios Corporativos y de Comunicación Social y finalmente una Oficina de Control como lo es Auditoría Interna.

De igual forma y para dar cumplimiento a las actividades en los puertos a nivel local, se han creado Delegaciones, 16/ las que realizan las siguientes funciones:

- Representar al órgano en su jurisdicción y coordinarse con las demás dependencias y entidades que participan en la actividad portuaria.
- Recaudar los derechos de puerto, atraque, muelle, embarque y desembarque, así como los de almacenaje cuando sea necesario.
- Prestar los servicios públicos portuarios de fondeo, atraque y muellaje.
- Administrar las áreas portuarias bajo la jurisdicción de la S.C.T. y previo acuerdo con la Vocalía Ejecutiva celebrar contratos sobre su uso y destino incluyendo las marinas turísticas.

16/ Acuerdo para la creación de Delegaciones del 17 de julio de 1989.

- Estudiar y proponer la delimitación del recinto portuario y las declaratorias de las reservas territoriales.
- Efectuar el seguimiento de los programas de construcción, ampliación y conservación de obras marítimas y portuarias.
- Promover y coordinar las actividades portuarias a cargo de particulares.
- Llevar el catastro de las instalaciones portuarias.
- Controlar los recursos humanos, materiales y financieros.
- Llevar los registros estadísticos del movimiento portuario.
- Llevar el registro y control contable de los recursos presupuestales asignados.
- Realizar los servicios portuarios, cuando no existan organismos para efectuarlos.

Dentro del esquema de administración pública portuaria a nivel local, otros organismos tienen una relevante participación como lo es la Capitanía de Puerto, 17/ oficina que depende de la Dirección General de Puertos y Marina Mercante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, encargada directamente del tráfico de las -- aguas portuarias y de la vigilancia tanto marítima como portuaria, además del servicio de pilotaje dentro del puerto y en los canales de acceso, así como del servicio

17/ Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, artículo 20, fracción XXVII, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1989.

de remolques dentro de las aguas portuarias independientemente de que estos sean operados por la administración portuaria o por empresa privada.

Así también, intervienen oficinas de asuntos inmigratorios, aduanas y de servicios fitosanitarios.

3.3 LOS SERVICIOS PORTUARIOS Y SU OPERATIVIDAD 18/

Es responsabilidad de la administración portuaria organizar y coordinar el flujo del tráfico en el puerto, es decir, debe dar fluidez y eficiencia a un costo razonable a los buques, a la carga, a los pasajeros y a los usuarios.

La participación de la Administración portuaria en las operaciones va desde una simple intervención hasta aquellas que requieren de fuertes inversiones, por lo que en dichas actividades se hace necesario todo un aparato técnico-administrativo.

Es conveniente tener presente los siguientes postulados que harán posible que se cumplan con lo arriba señalado:

- Se debe hacer el mejor uso de las instalaciones.
- Disminuir hasta donde sea posible los costos de operación.
- Los beneficios para el puerto y los usuarios dependerán de la velocidad de la carga y descarga de cada buque, recordemos que la estadía de una embarcación encarece a este medio de transportes.

18/ Para ampliar este tema se recomienda a Walter P. Hedden, DESARROLLO PORTUARIO, C.N.C.P. 1981.

- Se debe reducir a un mínimo de períodos de innecesaria ociosidad del equipo y los hombres.
- Con regularidad debemos analizar y evaluar los procedimientos y métodos vigentes para la operación, apoyándose en observaciones, experiencias, estadísticas, quejas o sugerencias.

3.3.1 LA OPERACION PORTUARIA EN LAS TERMINALES MARITIMAS. 19/

En los puertos mexicanos todos los servicios tanto al buque como a la carga se proporcionan bajo un concepto de moderna administración, en algunos puertos el organismo encargado de esta actividad juega un doble papel el de organismo público y el de empresa comercial, cuando además de desarrollar la administración, mantenimiento y construcción de un puerto, proporciona los servicios de remolcaje, maniobras, consolidación y desconsolidación de contenedores, combustibles, etc., sin embargo, en otros puertos la administración portuaria solamente coordina, supervisa y controla, concesionando los servicios de operación portuaria a empresas comerciales de carácter privado.

A) ADMINISTRACION DE TERMINALES DE USOS MULTIPLES. 20/

Las terminales de carga general son necesarias en todos los puertos, atienden diversas líneas navieras de acuerdo a los requerimientos diarios del tráfico; en este tipo de terminales la administración portuaria tiene la libertad de asig

19/ Bohdan Nagorski, Los Problemas Portuarios en los Países en Desarrollo, Editorial Temas Marítimos.

20/ Bohdan Nagorski, op. cit. p. 187.

nar los muelles, buscando proporcionar a los usuarios los mejores servicios, sin favoritismos o discriminaciones. La asignación de muelles se ve sencilla a simple vista, sin embargo, diversas condiciones naturales o artificiales completamente justificadas interfieren para que esto se cumpla, como son:

- El tamaño del buque y su calado.
- El equipo mecánico específico, necesario para la carga y descarga.
- El espacio disponible en las bodegas de tránsito.
- Cuando la carga la conforman mercancías perecederas.
- Al tratarse de suministros para impedir carestías al presentarse escases de alimentos.
- Cuando se trate de artículos de auxilio en caso de desastres.

Sin embargo, es muy importante considerar como regla general que los derechos de prioridad sean aplicados, tomando en cuenta que todos los usuarios tienen las mismas prerrogativas. (ANEXO 3-B)

B) ADMINISTRACION DE TERMINALES ESPECIALIZADAS ^{21/}

La operación portuaria en estas terminales se realiza en función de cada caso en particular, si la terminal es usada por varios clientes, será controlada por la administración portuaria; si forma parte integral de una empresa, ésta será quien lleve a cabo las operaciones, por tal motivo, es conveniente analizar cada una de ellas:

^{21/} Bohdan Nagorski, op. cita. 190.

CARGA OPERADA DURANTE 1991. PRINCIPALES PUERTOS DEL PACIFICO Y GOLFO-CARIBE
(MILES DE TONELADAS)

(2)

(4)

	ALURA		CABOTAJE		CONT. OPERADOS		BUQUES ATEN.	
	IMPORTACION	EXPORTACION	ENTRADA	SALIDA	IMPORTACION	EXPORTACION	ALURA	CABOTAJE
PACIFICO	3931.6	3242.4	3636.6	2052.2	59097	59116	728	2766
DIXONIA, B.C.	113.8	53.1	732.8	7.6	6241	6801	53	1254
SAN CARLOS, B.C.S.	- 0 -	12.8	16.5	110.4	- 0 -	- 0 -	2	57
LA PAZ, B.C.S.	- 0 -	- 0 -	553.1	338.7	- 0 -	- 0 -	- 0 -	858
GRAYMS, SON.	749.0	1343.6	293.6	80.6	- 0 -	- 0 -	111	135
TOPOLABANPO, SIM.	5.4	- 0 -	50.8	183.0	- 0 -	- 0 -	4	99
MAZATLAN, SIM.	60.3	45.0	98.7	8.9	1362	1355	34	179
TALLARITA, JAL.	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -	- 0 -
MINGUILLO, COL.	860.1	458.7	588.6	1051.6	19167	22723	189	190
LASARO CARDENAS, MICH.	1972.1	1142.6	1323.7	193.2	22867	16325	174	73
SCRUJICO, GPO.	71.6	25.3	- 0 -	- 0 -	2818	2611	46	- 0 -
JALINA CRUZ, GAV.	98.7	119.2	28.9	0.2	7442	9256	78	6
MOJERO, CHIS.	8.6	37.6	4.9	76.3	- 0 -	- 0 -	27	15
GOLFO-CARIBE	7674.5	4511.8	950.2	623.0	116403	110669	2219	7802
ALTAMIRA, TAMPS.	525.8	383.8	10.4	- 0 -	17584	18891	271	2
TAMPICO, TAMPS.	2057.3	1388.8	23.3	294.2	15987	17069	638	65
MIXPAN, VER.	815.5	149.7	- 0 -	2.1	16006	16890	34	1
VERACRUZ, VER.	2967.5	916.5	138.1	- 0 -	64374	55104	723	11
COATEPEC, VER.	644.3	1648.8	316.7	- 0 -	35	336	223	194
CD. DEL CARMEN, CAMP.	0.1	- 0 -	17.2	46.7	- 0 -	- 0 -	1	2156
PROGRESO, YUC.	743.6	21.7	21.2	- 0 -	1410	1272	217	2
MOXELSO, Q. ROO	10.4	2.5	39.4	230.6	1007	1047	52	430
COXUMEL, Q. ROO	- 0 -	- 0 -	261.9	89.4	- 0 -	- 0 -	- 0 -	441
TOTAL:	11606.1 (1)	7754.2 (1)	4654.8 (1)	2675.2 (1)	176300 (3)	161975 (3)	2947	6078

(1) LAS CARGAS CORRESPONDIENTES A ESTOS RUBROS SON: GENERAL, GRANEL AGRICOLA, GRANEL MINERAL Y FLUIDOS. NO INCLUYE PETROLIO Y SUS DERIVADOS.

(2) TDU'S: UNIDADES EQUIVALENTES DE 20 PIES.

(3) LOS TOTALES DE 1991 NO INCLUYEN 963 TDU'S MARIAS EN TRAFICO DE CABOTAJE ENTRE MAZATLAN, SIM. Y PICHILINGUE, B.C.S.

(4) NO SE INCLUYEN A LOS BUQUES PETROLEROS.

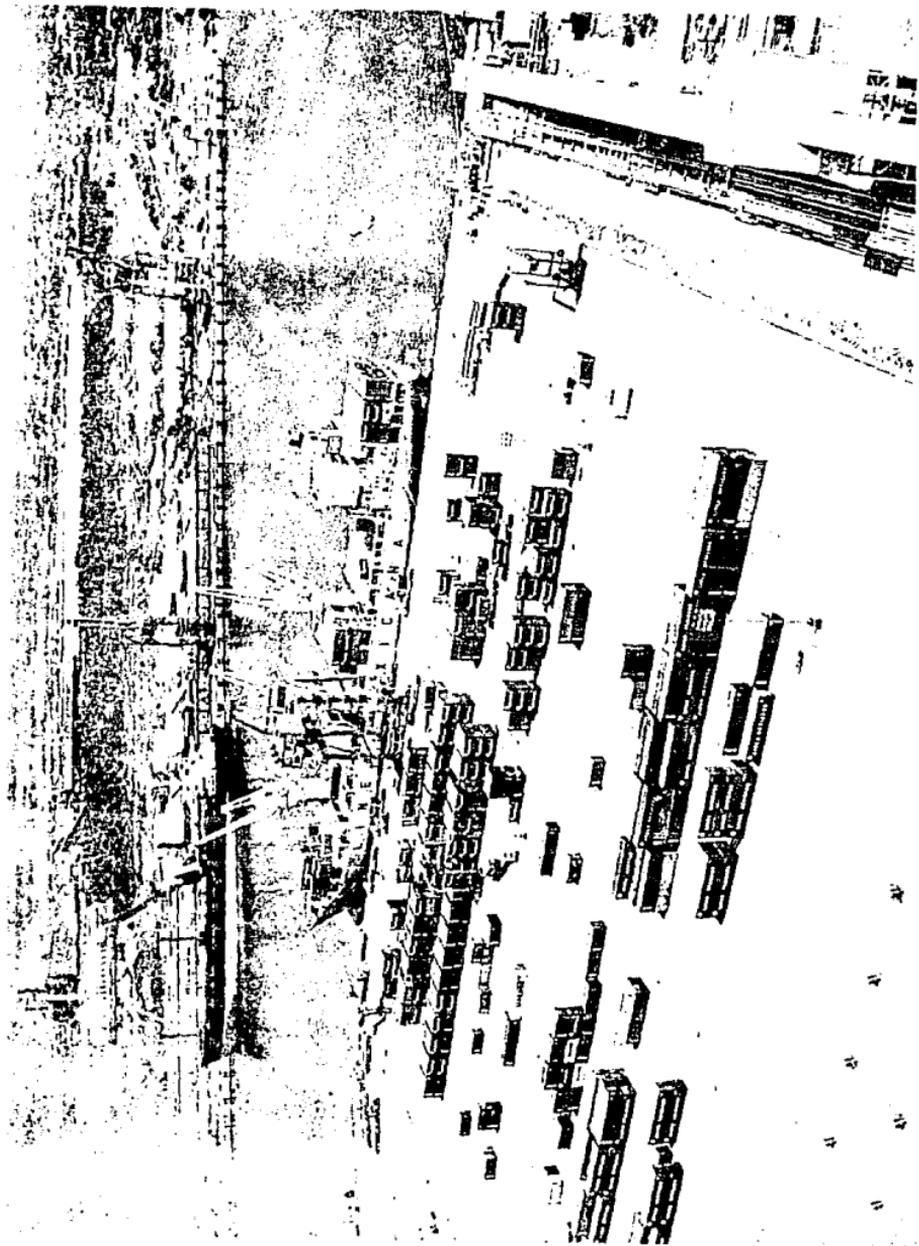
FUENTE: VOCALIA DE PLANEACION-PUERTOS MEXICANOS

- TERMINALES PARA CONTENEDORES. En base a que la construcción y equipamiento de estas terminales es muy elevado, es recomendable que sean operadas por la administración portuaria, así podrá ser utilizada por cualquier buque, independientemente de la línea naviera a que pertenezca. (ANEXO 3-C)
- TERMINALES PARA GRANEL MINERAL. Generalmente estas terminales son construídas y equipadas por grandes plantas dedicadas a actividades como la siderurgia, fertilizantes, fosfatos, etc., por consiguiente, son administradas y --operadas por ellos mismos, proporcionando la administración portuaria servicios como remolcaje, practicaje y ayudas a la navegación.
- TERMINALES PETROLERAS. Al igual que las anteriores, este tipo de terminales también son construídas por compañías petroleras, utilizando sus propios recursos y de acuerdo a sus planes, por lo tanto, ellos mismos las operan, dejando poco trabajo a la administración portuaria como el atraque y desatraque de los grandes buques tanques.
- TERMINALES DE GRANOS. Dependiendo del suministro y distribución del grano es quien opera estas terminales, pudiendo ser un organismo gubernamental o empresa privada, limitándose la administración portuaria a supervisar las actividades en el frente de agua.

3.3.2. SERVICIOS PORTUARIOS AL BUQUE 22/

Constituyen una amplia gama los servicios que se proporcionan al buque, unas a cargo de empresas particulares, y los menos, bajo la responsabilidad de la administración portuaria, entre estos están los servicios de practicaje y remolcaje - que son necesarios en la mayor parte de los puertos de altura en México y se brindan en aguas portuarias, canales de navegación y dársenas.

22/ Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, La Reforma Portuaria, p. 101.



A) Servicio de pilotos de puertos. Este servicio está muy relacionado con el de remolcadores, el cual es proporcionado por un equipo de prácticos con amplia experiencia, capacidad y responsabilidad, cuya función es asesorar a los buques que entran y salen de un puerto, pues cuentan con conocimientos suficientes sobre los calados de las aguas, vientos, corrientes, peligros submarinos, etc. En nuestro país la licencia para proporcionar el servicio de pilotaje la otorga la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través de la Dirección General de Puertos y Marina Mercante, siendo estos, oficiales de marina competentes con varios años de servicio en buques de la marina mercante.

B) Servicios de remolcadores. Servicio indispensable, sin el cual, los buques no podrían efectuar sus maniobras con seguridad en los canales de acceso, dársenas y zonas de atraque, para ello, se debe contar con remolcadores de potencia suficiente (Los hay de 1000 a 4200 H.P), actividad a cargo de la administración portuaria o de otras empresas de carácter comercial.

Otros servicios normalmente son proporcionados por organismos privados con la supervisión de la administración portuaria, en estos casos, es necesario resaltar la participación de las agencias navieras, las que con sus agentes supervisan, controlan y asesoran a los buques o usuarios del puerto.

3.3.3.SERVICIOS PORTUARIOS A LA CARGA 23/

23/ Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, op. cit. p. 101.

Entre los múltiples factores que determinan el éxito de un puerto, está la eficiencia y velocidad con que la carga es manejada en las bodegas del buque, en muelle, en cobertizos, camión, ferrocarril, para ello es importante la introducción de métodos modernos para las maniobras, selección del equipo a utilizarse y la capacitación. (ANEXO 3-D)

La responsabilidad en el manejo de la carga, la tiene la administración portuaria, concesionándose en algunos casos a empresas de tipo comercial, sin embargo, los casos son diferentes al tratarse de terminales especializadas, las que -- cuentan con equipo como bandas transportadoras, oleoductos, etc.

3.4 ADIESTRAMIENTO Y CAPACITACION PORTUARIA. 24/

Tema que representa para el trabajo portuario una necesidad apremiante por los fines que persigue de preparar a trabajadores y empleados, convirtiendo sus aptitudes innatas en capacidades para un puesto o tarea a realizar, esto es, lo que autores como Reyes Ponce definen como entrenamiento, que puede ser teórico o práctico.

El entrenamiento teórico se distingue por ser genérico, proporcionándose a todo trabajador que cuenta con una profesión u oficio, es decir, puestos en los que se requiere una destreza específica, los llamados puestos calificados, técnicos, y ejecutivos.

24/ Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, op. cit. p. 185.

Ver también a: Reyes Ponce Agustín, Administración de personal, Editorial LIMUSA.

MOVIMIENTOS DE CARGA EN PUERTOS NACIONALES (1)

(MILES DE TONELADAS)

	1980	1985	1990	1991 e
ALURA	66056	100061	103624	108390
BUQUES NACIONALES	2558	3272	2619	2728
BUQUES EXTRANJEROS	63498	96789	101005	105662
CABOTAJE	58520	52168	57385	58410
BUQUES NACIONALES	39968	27371	40277	41684
BUQUES EXTRANJEROS	27552	24797	17108	16726
TOTAL	124576	152229	161009	166800

e: CIFRAS ESTIMADAS

(1) INCLUYE PETROLEO Y OTROS FLUIDOS

FUENTE: S.C.F., DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

Referente al entrenamiento práctico, se dirige a un puesto concreto o determinado, no calificado o semicalificado.

De acuerdo a lo anterior, dentro del entrenamiento distinguimos dos aspectos: el adiestramiento y la capacitación.

El adiestramiento es la enseñanza que se da a todo trabajador en las operaciones normales de producción o servicio, dicho de otra forma, es desarrollar a cada uno de los trabajadores manteniéndolos áptos y plenamente preparados para el desempeño de los puestos que ocupan.

La capacitación es aquella que se imparte sobre conocimientos que se refieren a un puesto, oficio o rama productiva o de servicio determinado.

En relación al adiestramiento y capacitación del personal portuario, podemos hacer una distinción para fines de estudio la dirigida al personal de operación y la que se da al personal administrativo o de responsabilidad con antecedentes técnicos y económicos.

En primer lugar, se incluye al personal que ha de cargar y descargar los buques, transportar las mercancías desde los muelles hasta los lugares o bodegas de almacenaje; personal que ha de cargar o descargar los vehículos para el transporte desde y hacia el interior, para efectuar estas actividades se requieren conocimientos para operar diferentes tipos de grúas, de montacargas, tractores ferroviarios, plataformas, tolvas, etc., además en este caso, se involucra al personal encargado de los planes de estiba, manejo de las bodegas de almacenamiento, conservación de registros, organizadores y programadores de grupos y trabajos y finalmente, al personal que se encargará del mantenimiento de las instalaciones portuarias y su equipo.

Por lo que corresponde al segundo caso, la capacitación muchas veces, concebida como actualización se dirige también al personal responsable de la administración de los recursos humanos, las finanzas, las compras, los servicios jurídicos, de seguridad e higiene, registros estadísticos y contables, así como de relaciones públicas entre otras.

3.4.1. LA CAPACITACION EN LA PRODUCTIVIDAD

Dos elementos muy relacionados entre sí, lo constituyen la capacitación y la productividad, para comprender mejor esta relación definiremos a la productividad como: "Óptimo aprovechamiento en la utilización de los recursos disponibles para lograr los mejores resultados" por lo que para mejorar la productividad es necesario:

- _ Incorporar más recursos y obtener mayor resultado.
- Con los mismos recursos utilizados obtener mayor resultado.
- Disminuir los recursos utilizados y obtener el mismo resultado.

Aunque, también relacionado con la productividad, tenemos los cambios tecnológicos en la transportación, la actualización de métodos y sistemas de trabajo, aspectos necesarios si no se quiere tener retrasos, cuidando de no instalar equipo que en un momento dado esté subutilizado, ya sea atendiendo a intereses de tipo particular que únicamente benefician a determinada empresa y no al puerto en lo general, en atención a esto, las necesidades de capacitación se presenta en los campos siguientes:

- Capacitación y entrenamiento en el manejo de todo tipo de grúas.
- Capacitación y entrenamiento en el manejo de contenedores con equipo convencional.

- Mantenimiento y mejoramiento de la capacitación del manejo de montacargas.
- Racionalización de sistemas y métodos de estiba y desestiba en bodegas de buques, almacenes, cobertizos y patios para almacenamiento.
- Capacitación y entrenamiento en diseño de formas, procedimientos, métodos y sistemas de almacenaje de mercancías y productos.
- Capacitación y entrenamiento en el uso y manejo de equipo contra incendio, incluyendo simulacros programados.
- relaciones humanas y sistemas racionales de comunicación a todos los niveles de la administración y la operación portuaria.

Para atender los aspectos antes señalados se han diseñado cursos como los que a continuación se indican y que están en función de la estructura ocupacional que refleja la realidad del trabajo, es decir, esta estructura es la agrupación de los puestos que existen en un área de trabajo de acuerdo a las operaciones, maniobras o actividades de tipo administrativo que se llevan a cabo, dichos cursos, se pueden dividir de acuerdo al nivel a quienes van dirigidos, así tenemos: 25/

- CURSOS GENERALES, cuyo objetivo es dar a conocer la estructura orgánica, así como las funciones y actividades de la entidad donde prestan sus servicios, reconocer la importancia de llevar a cabo las actividades de tal forma que conduzcan a la prevención de accidentes, ejemplos: Formación de Instructores, Seguridad e Higiene Portuaria, etc.

25/ Programa de Capacitación de Puertos Mexicanos.- CATALOGO DE CURSOS 1991, VOCALIA DE OPERACION, Gerencia de Capacitación.

- CURSOS INTERMEDIOS, dirigidos a personal con experiencia mínima en el manejo de ciertos equipos, o bien a supervisores que tienen personal bajo su mando, como ejemplos podemos señalar: Curso sobre Operación de Tractor de Arrastre Ferroviario, Curso de Operación de Montacargas, etc.
- CURSOS ESPECIALIZADOS, para aquellos trabajadores que de manera responsable, eficiente, productiva y segura operen los equipos portuarios especializados, entre otros cursos, mencionaremos: Operación de Tractocamión, Operación de Grúa de Pórtico, etc.
- CURSOS PARA MANDOS MEDIOS Y DIRECTIVOS, dirigidos principalmente al grupo de profesionistas, que tienen bajo su responsabilidad la toma de decisiones, -- los recursos humanos y materiales, así como, los procedimientos y métodos -- acorde a la política de la administración portuaria: Curso sobre las Operaciones Portuarias para Supervisores, Curso sobre Planificación Portuaria, -- etc.

3.5 LOS PUERTOS EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL

Podemos señalar que el crecimiento económico moderno de México es relativamente reciente, ya que la Constitución de 1917 marcó la pauta para que el Estado asuma esta responsabilidad, sin embargo, la presidencia del Gral. Cárdenas (1934-40) significa el arranque definitivo, ya que durante ese periodo se consolida el sistema político, se da fuerte apoyo a la mano de obra mexicana, se lleva a cabo la exportación a las industrias petroleras de propiedad extranjera, surgen instituciones en el terreno financiero, se inicia la construcción de carreteras y se dan los primeros pasos del desarrollo de la industria básica, extendiéndose al medio rural.

A partir de 1940 se marcan las bases para una economía mixta, ya que la inversión pública se encauza hacia el sector industrial, primeramente en las ramas petroleras y eléctrica y posteriormente en las ramas de Transporte.^{26/}

Por otro lado, surgen programas y políticas proteccionistas por parte del gobierno mexicano, diseñados para motivar los esfuerzos del sector privado, reflejándose en las modificaciones que presenta la estructura de las importaciones mexicanas y las diversificaciones que empiezan a sufrir las exportaciones.

3.5.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL ^{27/}

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial define los requisitos con los que el Gobierno Federal cumplirá sus objetivos:

- Reorientación de la producción hacia bienes de consumo básico.
- Desarrollo de las ramas de alta productividad.
- Integración de la estructura industrial.
- Desconcentración de las actividades económicas.
- Equilibrio de las estructuras de mercado.

Para ello, el Plan prevee dos prioridades básicas: la sectorial y la regional.

- La sectorial, donde la agroindustria y la fabricación de bienes de capital constituyen los sectores más importantes, ya que la primera se relaciona con la producción de alimentos y el avance de la economía rural y la segunda es base para la formación de capital y libre decisión tecnológica. Para fomentarlas el Gobierno Federal ha implementado estímulos y atractivos con los que motiva a inversionistas.

^{26/} PARA MAYOR ABUNDAMIENTO de este tema ver a Roger. D. Hansen, La Política de Desarrollo Mexicano, Editorial siglo XXI.

^{27/} Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989.

- La regional, que persigue la desconcentración industrial, desalentando la inversión en las grandes ciudades y promoviendo la creación de industrias en ciertos polos de desarrollo, previamente determinados al analizar particularmente sus ventajas, por consiguiente surgen tres zonas prioritarias:

Zona I. Con estímulos preferenciales, comprende cuatro puertos (Coatzacoalcos, Ver. Lázaro Cárdenas, Mich., Salina Cruz, Oax., y Tampico-Altamira, Tamps.) además, ciertas ciudades en las diferentes entidades de la República.

Zona II. De prioridades estatales, lugares que son definidos como centros de actividad industrial por los gobiernos de los estados.

Zona III. De ordenamiento y regulación, la cual se divide en un "área de crecimiento controlado" conformado por el Distrito Federal y los municipios del Estado de México conurbados y por otro lado, un "área de consolidación" con la finalidad de ubicar a la población influenciada por la primera.

3.5.2. LOS PUERTOS INDUSTRIALES 28/

Como podrá observarse, lo anterior marcó el inicio para que los gobiernos incluyan dentro de sus planes a los puertos industriales, vías por la cual, el Estado impulsa a la industrialización, favoreciendo con ello la desconcentración económica y la atracción de empresas altamente exportadoras.

Los puertos industriales son zonas gigantescas en las costas, concebidas con el propósito de generar polos de desarrollo que estimulen y proporcionen niveles

28/ Ver Texto mecanografiados por la Biblioteca de la Vocalía de Operación de Puertos Mexicanos.

Fernando Hernández de Labra, Puertos, UNAM.

decorosos de vida y convivencia humanas, en donde se realiza el transporte de mercancías en grandes volúmenes y se procesan materias primas con lo cual se abaten costos.

Las características de un puerto industrial son:

- Conjunto de instalaciones portuarias que posibilitan la transferencia de grandes volúmenes de carga.
- Coordinación eficaz entre el transporte terrestre y marítimo para el transbordo de mercancías. (ANEXO 3-E)
- Acceso directo de materias primas a la industria y de productos terminados a los sistemas de transporte.
- Vinculación entre las áreas industriales y las instalaciones portuarias y de éstas con los núcleos urbanos.

Los objetivos de un puerto industrial son:

- Concentrar en un área a las industrias actuales, previendo las que quieran instalarse en un futuro, tomando en consideración los diferentes tipos de servicios requeridos (energía eléctrica, teléfono, agua, etc.)
- Ahorro económico en el transporte de mercancías, permitiendo el acceso de grandes buques.
- Contar con instalaciones mecanizadas que permitan la carga y descarga de productos que lleguen y salgan del puerto en el menor tiempo posible.
- Evitar la contaminación, lo que se logra concentrando a las industrias en un área determinada de acuerdo a un plan previamente definido.

MOVIMIENTOS DE CARGA POR MODO DE TRANSPORTE

(MILLONES DE TONELADAS)

	1980	1985	1990	1991 e
CARRTERO	253.2	293.4	314.7	318.0
FERROVIARIO	69.2	63.7	51.0	46.6
AEREO	0.2	0.2	0.2	0.2
MARITIMO	124.6	152.2	161.0	166.8
TOTAL	447.1	509.5	526.8	531.6

e: CIFRAS ESTIMADAS

FUENTE: S.C.T., DIRECCION GENERAL DE PLANEACION

La base para el desarrollo de un puerto industrial, la conforma una empresa lo suficiente grande, de tal forma que de ella se deriven otras ligadas a esta, como son:

- La industria siderúrgica, base de otras correspondientes a la rama metálmecánica.
- La industria petroquímica, encargada de la transformación de los Hidrocarburos.
- Grandes plantas termoeléctricas.
- Astilleros.
- Industria automotriz.

Con lo anterior, el gobierno pretende aprovechar las ventajas de los litorales, como son sus recursos naturales, ubicación, así como el surgimiento de nuevos polos de atracción demográfica.

3.5.3 EXPECTATIVAS FRENTE A LA APERTURA COMERCIAL 29/

Me ocuparé en forma sucinta y genérica de la relación entre el sistema portuario en el Tratado Trilateral México - Estados Unidos - Canadá, tomando en cuenta -- que como medio de consulta únicamente contamos con lo escrito en diversos medios de comunicación de acuerdo a sus muy particulares interpretaciones.

Con el Tratado del Libre Comercio (TLC) de Norteamérica se pretende llevar a cabo una simplificación a los trámites de exportación e importación de los tres países, lo cual se traducirá en una disminución a los costos de los productos que llegan al - consumidor final, por consiguiente, con el TLC habrá libertad de capitales, desregulación de mercancías (desgravación), mejor infraestructura en el transporte, apoyos -- crediticios a la micro, pequeña y mediana industria, desarrollo tecnológico, etc.

Actualmente, estamos viviendo momentos en los que en forma aislada es difícil alcanzar el desarrollo que nos marcan los rápidos cambios tecnológicos, tal situación lleva a los países a formar bloques económicos, como el de la Cuenca del Pacífico, la Comunidad Económica Europea, etc., para balancear dichos bloques, Norteamérica pretende convertirse en un poder comercial unificado, es decir, en un mercado potencial cautivo de 360 millones de consumidores.

Debido a estas negociaciones los puertos mexicanos jugarán un papel muy importante, ya que son los medios a través de los cuales se manejará el intercambio de mercancías de importación y exportación, para ello es necesario que estos se encuentren a - la altura de los países negociantes, en infraestructura, equipo, operación y administración portuaria y personal debidamente capacitado, lo que hará que disminuyan las -

estadías de los buques, con lo que se abatirán costos y por consiguiente se estará en posibilidades de competir con los productos de Estados Unidos y Canadá.

A fin de estar en posibilidades de competir no únicamente con Canadá y los Estados Unidos de América, con quiénes próximamente se firmará el TLC de Norteamérica, sino de atender eficientemente otros países de Europa y de la Cuenca del Pacífico, - así como de Latinoamérica, México deberá contar con terminales marítimas modernas, - es por ello que Puertos Mexicanos ha publicado en diversos medios sus programas para 1992, de los cuales algunos de ellos se mencionan a continuación: 30/

- Eficiencia en la productividad del manejo de contenedores, con lo que se espera alcanzar un 100% respecto de años anteriores, 50% más para graneles agrícolas.
- Construir y poner en operación tres nuevos puertos Progreso en Yucatán, Topolobampo en Sinaloa y Pichilingue en Baja California Sur.
- Equipamiento de los puertos vinculados a las zonas industriales más importantes del país, como son dos en el Pacífico (Lázaro Cárdenas y Manzanillo) y dos en el Golfo de México (Altamira y Veracruz), de los que se espera alcancen niveles internacionales de productividad y puedan competir con sus similares de Estados Unidos y Canadá, participantes del Tratado Comercial Norteamericano.
- Conclusión de la Terminal Marítima de Granos en el Puerto Industrial de Lázaro Cárdenas, Mich., con los silos más grandes de América Latina, con una capacidad de almacenamiento de 80 mil toneladas y una velocidad de operación de 600 toneladas por hora.

30/ Puertos Mexicanos.- Publicación Mensual de Puertos Mexicanos.- SCT.- Diferentes Ejemplares.

En resumen México tiene todavía mucho que hacer y un compromiso importante al formar parte del Tratado de Libre Comercio Norteamericano.

C O N C L U S I O N E S

- A) La falta de promoción tanto a nivel local como internacional de nuestros puertos, provoca que muchas de sus instalaciones y equipo portuario sea subutilizado, por tal motivo, sería interesante que los diferentes sectores, autoridades, usuarios, trabajadores, etc., se constituyan en una organización para promover los puertos mediante publicaciones, folletos y los diferentes medios de comunicación masiva.
- B) Referente a la administración y operación portuaria es conveniente una redefinición y reasignación de funciones a cada uno de los organismos que participan dentro del sistema portuario, ejemplo de ello, sería que el órgano responsable de las maniobras de carga, también debería ser responsable de la asignación de muelles, lo cual, simplifica el trabajo y se evitan las esperas de los buques, además, se disminuye la estadía. En este punto, también es recomendable que entre las distintas dependencias se mejore la coordinación y comunicación y se avoquen a desarrollar las funciones que les corresponden, pues el sobrepoder que ejercen algunas de ellas, provocan problemas a los usuarios, lo que trae como consecuencia que se tergiversen los servicios de un puerto.
- C) Aunque el Organo Desconcentrado de la S.C.T. Puertos Mexicanos cuenta con un excelente programa de capacitación para todos los niveles, considero interesante que las instituciones educativas de nivel técnico y aún las de Licenciatura deberán incluir en sus programas de estudios materias sobre puertos, desde luego, no solo en carreras de ingeniería como ya se viene haciendo, sino en aquellas ubicadas dentro del área económico-administrativas.

- D) Muchas veces las instalaciones portuarias y el equipo con que cuentan son óptimos para cualquier embarcación, sin embargo, los accesos carreteros - y ferroviarios que unen a los puertos con su zona de influencia se encuentran en condiciones deplorables, lo que provoca que los usuarios del puerto dejen de utilizarlo, pues dichas condiciones dañan sus cargas.
- E) Los convenios internacionales relacionados con la carga, los trabajadores, las instalaciones, etc., son los que marcan las normas que deberá observar todo aquel que esté involucrado en el sistema portuario, por tal motivo, - sería conveniente se de una amplia difusión de los mismos, independientemente de cursos y pláticas.
- F) El mantenimiento de las instalaciones portuarias (obra civil, vías férreas, instalaciones eléctricas, etc.), así como el equipo, debe ejecutarse de acuerdo a un programa y debe ser preventivo, pues de lo contrario los costos se incrementan y además los servicios ya no es posible brindarlos con la celeridad apropiada.
- G)- El interés de México en la firma del TLC en términos generales le permitiría acceder a un mercado grande y con mayores fuentes de financiamiento, - sin embargo, para los otros dos integrantes, primordialmente para Estados Unidos, el interés particular en la conformación de este bloque comercial es necesaria, pues de otra forma quedaría fuera de la tendencia mundial y perdería competitividad frente a los países europeos y los de la cuenca del pacífico.

H.- En función de lo anterior, México incrementará su comercio exterior al firmar el TLC, pero además, también lo hará al tener más acercamiento comercial con los países de la cuenca del Pacífico, con los de las costas del Pacífico de América y con la Comunidad Económica Europea, en atención, a esto, se tendrá que ser competitivo en toda la fase desde el proceso de producción, transportes terrestres, puertos marítimos, la operación de puertos y el transporte marítimo que colocará los productos a su destino final.

I.- Para alcanzar altos niveles de eficiencia y eficacia en el ámbito de la operación portuaria se tendrán que distraer recursos para la adquisición de equipo tecnológicamente moderno y paralelo a esto, será necesario un sistema de capacitación continua, sin embargo, lo más importante es el cambio de mentalidad de cada individuo en las actividades encomendadas.

GLOSARIO DE TERMINOS

ALIJO	Carga desembarcada.
ALIJAR	Desembarcar parte o toda la carga que transporta el buque en sus bodegas o cubiertas.
ARQUEO	Determinación de la capacidad de carga normal de un buque.
ATRACAR	Arrimar lo más que sea posible un buque al muelle.
ATRACA	Maniobra que realiza un buque para ser amarrado de costado o de popa al muelle.
<u>AVITUALLAMIENTO</u>	Son servicios portuarios que consisten en el aprovisionamiento de <u>comestible</u> a una embarcación.
BITAS	Pieza metálica de forja o fundición que sirve a los cabos de amarre.
BOYA	Cuerpo de forma esférica, cilíndrica o fusiforme que se fondea en el lugar designado de la entrada de un canal, sitio donde existen un <u>balizaje</u> y sirve para prevenir a los navegantes, tiene diferentes colores con un significado de acuerdo a reglamento.
CABO	Cualquiera de las cuerdas que se emplean para el amarre de un buque.
CABOTAJE	Navegación con transporte de mercancías entre puertos de un país.
CALADO	Profundidad media de un río navegable, puerto, fondeadero, etc.
CALADO DE UN BUQUE	Distancia vertical desde la quilla hasta la superficie del agua.
CANAL	La parte más profunda y limpia en la entrada de puerto y a lo largo de los ríos navegables.
CARGA	Embarcar mercancías a bordo.- Las mercancías que un buque tiene en sus bodegas en un momento dado.
CARGAR	Embarcar y estibar en las bodegas de un buque las que debe <u>transportar</u> de un punto a otro.
CASCO	Conjunto de baos, quillas, sobrequillas, rodas y codaste y demás <u>piezas</u> después del revestimiento exterior.
CIABOGA	Maniobra que se hace en ríos y puertos.
CONTENEDOR	Caja metálica, de tipo y dimensiones normalizados, que facilita el <u>transporte</u> de las mercancías a granel o por piezas y permite el <u>mayor</u> aprovechamiento del espacio de un buque.
CONTRATO DE FLETAMENTO	Documento en el que se expresan las condiciones y precio del flete, fechas en que el buque será cargado, punta de carga y descarga, etc.

COSTA	Orilla del mar y tierra que está cerca de ella.
COSTADO	Cada una de las dos bandas que forman el casco de un buque, la izquierda es babor y la derecha es estribor.
CHALAN	Embarcación utilizada en puertos para servicios auxiliares, normalmente para navegación fluvial.
DARSENA	Espacio interior de puerto o río, limitado con muelles por todos los lados menos por uno, que sirve de acceso a los buques.
DESATRACAR	Separarse de un muelle, cargadero u otro buque.
DESCARGAR	Acción de sacar la carga que transporta un buque en su cubierta o en bodega y echarla a tierra.
DESEMBARCAR	Acción y efecto de salir del buque los pasajeros, tripulación y visitantes o poner sobre el muelle o a bordo de embarcaciones menores efectos y equipajes o provisiones.
DESESTIBAR	Sacar los bultos de carga que están en la bodega y arrastrarlos hasta la boca de escotilla para descargarlos.
DISTRINCAR	Quitar los sujetadores o trincas que se habían dado o puesto a alguna cosa durante la navegación.
DIQUE	Muro construido para contener las aguas, sirve para limpiar y pintar los fondos de los buques.
DRAGA	Embarcación de construcción y maquinaria especiales para limpiar el fango y la arena que se acumulan en el fondo de puertos, ríos, barras.
EMBARCAR	Hacer subir a bordo personas o mercancías.
ENMIENDA	Tomar un buque, para conducirlo a otro muelle o a distinto tramo del mismo.
ESCOLLERA	Base inicial de la formación de un puerto artificial, al abrigo de la cual se hace posible construir dársenas y muelles.
ESLINGA	Trozo de cabo que se emplea para suspender bultos de la carga.
ESTABILIDAD	Propiedad peculiar de los buques bien contruidos y bien cargados de resistir a las fuerzas que intentan hacerlos inclinar.
ESTADIA	Cantidad que debe pagar el fletador de un buque al armador de este por cada día que el buque demore su salida del puerto más de lo determinado en la póliza de fletamento y siempre que la culpa de dicha demora pueda ser atribuida al fletador.
ESTIBA	Colocación en las bodegas de la carga del buque en forma tal que no pierda la estabilidad.
ESTIBADOR	Trabajador que carga y descarga un buque por contrato.

ESTRIBOR	Banda o costado derecho del buque, mirando de popa a proa.
FLETADOR	La persona o firma comercial que fleta una embarcación.
FLETAMENTO	Documento donde se especifica precio, plazo, clase de navegación, cargo y demás condiciones de un flete.
FONDEADERO	Sitio que por la profundidad, orientación de los vientos sirve pa que ahí permanezca el buque.
FRANCOBORDO	Designa la reserva de flotabilidad de cada buque, determinada por la línea de máxima carga fijada por alguna autoridad o agencia -- clasificadora.
HINTERLAND	Zona de influencia.- Es la región terrestre de la cual y hacia la cual se orienta el flujo de los productos que se mueven por un puer to.
LASTRE	Piedra, arena, etc., que se estiba en el plan de los buques, para que navegen convenientemente cuando no transportan carga en sus bo degas.
MANGA	La anchura máxima de un buque.
MANIFIESTO DE CARGA	Relación oficial de la carga que transporta un buque.
MATRICULA	Registro de las embarcaciones, determinada por la autoridad portuaria
MUELLAJE	Derecho de impuesto que pagan los buques, que varía de acuerdo al pu dimento de importación o exportación.
MUELLE	Anden, malecón, rampa, etc., utilizado dentro de un puerto para faci litar el embarque o desembarque de mercancías.
NAVIERO	Propietario de uno o más buques mercantes o pesqueros.
PATRON	Nombramiento que da la autoridad a los hombres de mar, que además de contar con una experiencia, aprueban exámenes que le son aplicados.
BUQUE PESQUERO	Todo tipo de embarcación dedicada a la pesca de altura.
BUQUE PETROLERO O BUQUE TANQUE	Embarcación construida especialmente para el transporte de combusti- ble.
PILOTAJE O PRACTICAJE	La ciencia que enseña a conocer el punto de situación del buque y el rumbo que debe seguir para trasladarse a su destino.- Ejercicio de la profesión de piloto práctico.
POPA	Parte posterior de la nave donde se encuentra el timón y la hélice.
PORTE	Tamaño o capacidad de una embarcación o buque.
PORTEADOR	Persona que ejecuta o hace ejecutar el transporte o parte de éste.

PRACTICO	Nombre que recibe el hombre de mar conocedor de todas las marcas y detalles de determinado trozo de costa.
PROA	Parte delantera de todo buque.
REMOLCADOR	Buque de poco porte, con una fuerza de máquina desproporcionada al tonelaje del casco, que se emplea para dar remolque a los grandes buques.
TRANSBORDADOR	Embarcación utilizada, para transportar pasaje y mercancías de una orilla a otra de un puerto, río, canal o estrecho.
TRANSPORTE MULTIMODAL	Transporte de mercancías por dos modos de transporte por lo menos.
TRINCA	la atadura en la que se amarra y sujeta algo.

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

- 1 Amich, Julián.
DICCIONARIO MARITIMO.
Editorial Juventud.
España 1971.
- 2 Baena Paz, Guillermina.
INSTRUMENTOS DE INVESTIGACION
Editorial UNAM.
México 1991.
- 3 Balassa, Bela.
FUTURO COMERCIAL DE LOS PAISES EN DESARROLLO.
Editorial Fondo de Cultura Económica.
México 1966.
- 4 Banco Nacional de Comercio Exterior.
COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO. 1968.
Editorial Banco de Comercio Exterior.
México 1970.
- 5 Banco Nacional de Comercio Exterior.
REVISTA DE COMERCIO EXTERIOR.
Vol. 40, No. 7 BANCOMEX- 7 julio 1990.
México 1990.
- 5 Bassols Batalla, Angel.
GEOGRAFIA, SUBDESARROLLO Y REGIONALIZACION.
Editorial Nuestro Tiempo.
México 1976.
- 6 Baudelaire, Jean Georges.
ADMINISTRACION Y EXPLOTACION PORTUARIA.
CNCP.
México 1982.
- 7 Bustamante A. Roberto y Zertuche M. Guillermo.
ELEMENTOS DE OPERACION Y ADMINISTRACION PORTUARIA
Editorial Temas Maritimas.
México 1976.
- 8 Carrillo Castro, Alejandro.
LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO.
Editorial INAP.
México 1978.

- 9 Cibotti, Ricardo y Sierra, Enrique.
EL SECTOR PUBLICO EN LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO.
Editorial Siglo XXI.
México 1975.
- 10 Comisión Nacional Coordinadora de Puertos.
REFORMA PORTUARIA.
Editorial CNCP.
México 1975.
- 11 Poder Legislativo.
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Editorial Gaceta Informativa.
México 1982.
- 12 Dell, Sidney.
BLOQUES DE COMERCIO Y MERCADOS COMUNES.
Editorial Fondo de la Cultura Económica.
México 1965.
- 13 Diario Oficial de la Federación.
LEY PARA PROMOVER LA INVERSION MEXICANA Y REGULAR
LA INVERSION EXTRANJERA.
México, 19 marzo 1973.
- 14 Diario Oficial de la Federación.
REGLAMENTO DE LA LEY PARA PROMOVER LA INVERSION
MEXICANA Y REGULAR LA INVERSION EXTRANJERA.
México, 16 mayo 1989.
- 15 Diario Oficial de la Federación.
SPP REGISTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL PARAESTATAL.
México, 15 noviembre 1982.
- 16 Diario Oficial de la Federación.
COMISION MIXTA PARA LA PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES.
México, 17 julio 1989.
- 17 Diario Oficial de la Federación.
ACUERDO POR EL QUE SE INSTRUMENTAN ACCIONES DE MEJORAMIENTO
DE LOS SERVICIOS PUBLICOS FEDERAL'S, EN LAS FRONTERAS, PUER-
TOS MARITIMOS Y AEROPUERTOS INTERNACIONALES.
México, 6 abril 1989.

- 18 Diario Oficial de la Federación.
REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL
VIAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARITIMO TERRESTRE Y
TERRENOS GANADOS AL MAR.
México agosto 1991.

- 19 Diario Oficial de la Federación.
LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION.
México 19 febrero 1940.

- 20 Diario Oficial de la Federación.
REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA
DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.
México 17 noviembre 1989.

- 21 Ferrer, Aldo.
ECONOMIA INTERNACIONAL CONTEMPORANEA.
Editorial Fondo de _Cultura Económica.
México 1976.

- 22 Praga, Gabino.
DERECHO ADMINISTRATIVO.
Editorial Porrúa.
México 1986.

- 23 González Casanova, Pablo.
LA DEMOCRACIA EN MEXICO.
Ediciones Era.
México 1985.

- 24 Guerrero, Omar.
LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO CAPITALISTA.
Editorial INAP.
México 1980.

- 25 Hansen, Roger. D.
LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO.
Editorial Siglo XXI.
México 1973.

- 26 Hedden, Walter P.
DESARROLLO PORTUARIO,
Editorial CNCP.
México 1981.

- 27 Jaguaribi, Helio.
DESARROLLO ECONOMICO Y POLITICO.
Editorial Fondo de Cultura Económica.
México 1974.
- 28 Lazzaro, Victor.
SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS.
Editorial Diana
México 1990.
- 30 Ley Aduanera,
Editorial Publicaciones Administrativas y contables, S.A.
- 31 Leyes y Códigos de México.
LEY DE NAVEGACION Y COMERCIO MARITIMOS.
Editorial Porrúa.
México 1991.
- 32 Leyes y Códigos de México.
LEY PARA EL DESARROLLO DE LA MARINA MERCANTE MEXICANA.
Editorial Porrúa
México 1991.
- 33 Leyes y Códigos de México.
REGLAMENTO PARA EL TRANSPORTE MULTIMODAL INTERNACIONAL.
Editorial Porrúa.
México 1991.
- 34 Leyes y Códigos de México.
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
Editorial Porrúa,
México 1990.
- 35 Leyes y Códigos de México.
LEY DE PLANEACION.
Editorial Porrúa.
México 1990.
- 36 Leyes y Códigos de México.
LEY DE OBRAS PUBLICAS
Editorial Porrúa .
México 1990.
- 37 Leyes y Códigos de México.
REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PUBLICAS.
Editorial Porrúa, México 1990.

- 38 Moreno Rodríguez, Rodrigo.
LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL EN MEXICO.
Editorial Porrúa.
México 1990.
- 39 Muñoz Amato, Pedro.
INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION PUBLICA.
Editorial Fondo de la Cultura Económica.
México 1973.
- 40 Nagorski, Bohden.
LOS PROBLEMAS PORTUARIOS EN LOS PAISES EN DESARROLLO.
Editorial Temas Marítimos.
México 1972.
- 41 Olvera de Luna, Omar.
MANUAL DE DERECHO MARITIMO
Editorial Porrúa
México 1981.
- 42 Ortiz Wadhymar, Arturo.
INTRODUCCION AL COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO.
Editorial Nuestro Tiempo. México 1990.
- 43 Pardinas, Felipe.
METODOLOGIA Y TECNICAS DE INVESTIGACION EN CIENCIAS SOCIALES.
Editorial Siglo XXI.
México 1989.
- 44 Puertos Mexicanos, Gerencia de Capacitación.
RECOPIACION DE TEMAS PORTUARIOS.
Fotostáticas.
- 45 Restrepo, Juan, et al.
LAS TRUCHAS.
Editorial Océano.
México 1984.
- 46 Reyes Ponce, Agustín.
ADMINISTRACION DE EMPRESAS.
Editorial Limusa.
México 1986.

- 47 Rivas Hernández, Jorge.
LA EMPRESA Y EL TRANSPORTE MULTIMODAL.
Editorial UNAM.
México 1980.
- 48 Rodríguez Reyes, Alvaro.
LA ADMINISTRACION DEL SECTOR PUBLICO.
Editorial Terrero
México 1970.
- 49 Rodríguez Reyes, Alvaro.
ORGANIZACION.
Editoriales Asociados.
México 1978.
- 50 Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
PROGRAMA GENERAL DE SIMPLIFICACION DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL.
México 1991.
- 51 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION INDUSTRIAL
Y DEL COMERCIO EXTERIOR 1990-1994.
México 1990.
- 52 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
MÉXICO EN COMERCIO INTERNACIONAL.
México 1990.
- 53 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
REQUISITOS PARA EL PERMISO DE IMPORTACION DEFINITIVA.
Circular 23 abril 1991.
México 1991.
- 54 Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
REQUISITOS PARA EL PERMISO DE EXPORTACION TEMPORAL Y DEFINITIVA.
Circular 16 abril 1991.
México 1991.
- 55 Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
REGLAMENTO DE OPERACION DE LOS PUERTOS DE ADMINISTRACION ESTATAL.
México.

- 56 Senado de la República.
INFORMACION BASICA SOBRE EL GATT Y EL DESARROLLO
INDUSTRIAL Y COMERCIAL DE MEXICO.
México 1985.
- 57 Tamames, Ramón.
ESTRUCTURA ECONOMICA INTERNACIONAL.
Editorial Alianza.
Madrid 1978.
- 58 Terry, George R.
ADMINISTRACION Y CONTROL DE OFICINAS.
Editorial Continental.
México 1980.
- 59 Terry and Franklin.
PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION.
Editorial Continental.
México 1991.
- 60 Torres Gaytán, Ricardo.
TEORIA DEL COMERCIO INTERNACIONAL.
Editorial Siglo XXI,
México 1981.
- 61 Waldo, Dwight.
ADMINISTRACION PUBLICA
Editorial Trillas.
México 1980.