

872709



UNIVERSIDAD DON VASCO, A.C.  
INCORPORACIÓN No. 8727-09 A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO.



## ESCUELA DE DERECHO

"EL MUNICIPIO DE LÁZARO CÁRDENAS, MICHOACÁN  
Y EL DERECHO QUE TIENE PARA COBRAR IMPUESTOS A  
LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE  
LÁZARO CÁRDENAS, S.A. DE C.V."

# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

HÉCTOR HEREDIA RODRÍGUEZ



URUAPAN, MICHOACÁN, JULIO DE 2003.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA



IMPRESIÓN DE TESIS INDIVIDUAL

C. DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN Y  
REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS, UNAM  
P R E S E N T E:

HEREDIA  
APELLIDO PATERNO

RODRÍGUEZ  
MATERNO

HÉCTOR  
NOMBRE(S)

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 98801226-2

ALUMNO DE LA CARRERA DE: LICENCIADO EN DERECHO

CUMPLE CON LA REVISIÓN DE LA TESIS TITULADA:

“EL MUNICIPIO DE LÁZARO CÁRDENAS, MICHOACÁN, Y EL DERECHO  
QUE TIENE PARA COBRAR IMPUESTOS A LA ADMINISTRACIÓN  
PORTUARIA INTEGRAL DE LÁZARO CÁRDENAS, S.A. DE C.V.”.

POR LO QUE SE AUTORIZA LA IMPRESIÓN DE LA MISMA.

URUAPAN, MICH., MAYO 4 DEL 2004.

  
FIRMA DEL SOLICITANTE

V° B°  
  
ASESOR DE LA TESIS

  
LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO  
Director Técnico



## INDICE

INTRODUCCIÓN	8
CAPITULO 1	
BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.	14
1.1 Antecedentes Históricos.	14
1.2 La Propiedad de las Tierras y Aguas en la Constitución de 1917.	15
1.3 El Dominio del Estado Frente al Territorio.	16
1.4 Territorio.	18
1.5 Concepto del Dominio Publico.	19
1.5.1 Características del Dominio Publico.	20
1.5.2 Características de los Bienes del Dominio Publico Art. 16 de la Ley General de Bienes Nacionales	21
1.5.3 Clasificación Legal de los Bienes del Estado.	23
1.5.4 Clasificación de los Bienes del Dominio Publico según la Ley General de Bienes Nacionales.	24
1.5.5 Régimen Jurídico del Dominio Público	25
1.5.6 Uso y Aprovechamiento del Dominio Público.	27
CAPITULO 2	
LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS	29
2.1 Concesión Administrativa.	29

2.2 Concesión para la Prestación de un Servicio Publico y para la Explotación, Uso y Aprovechamiento de Bienes del Dominio de la Nación.	30
2.2.1 Naturaleza Jurídica.	31
2.3 Requisitos para el Otorgamiento de una Concesión para la Administración Portuaria Integral.	34
2.3.2 Reglas Inherentes a la Concesión.	36
CAPITULO 3	
ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES.	38
3.1 Antecedentes Generales.	38
3.2 Orígenes y antecedentes de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas.	42
3.2.1 Antecedentes Normativos.	44
3.3 Características generales de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas.	45
3.3.1 Ventajas del Puerto de Lázaro Cárdenas.	46
CAPITULO 4	
MARCO LEGAL DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES.	48
4.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	48

4.2 Ley de Puertos.	50
4.2.1 Autoridades Portuarias.	52
4.2.2 Procedimiento para Otorgar Concesiones según la Ley de Puertos	55
4.2.3 Reglamento de la Ley Portuaria.	60
4.3 Ley General de Bienes Nacionales.	60

## CAPITULO 5

LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE LA ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL DE LAZARO CARDENAS S.A. DE C.V., FRENTE AL MUNICIPIO.	64
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

5.1 Las Obligaciones Tributarias de los Mexicanos y los Ingresos que Reciben los tres Niveles de Gobierno (Federal, Estatal Y Municipal)	64
5.1.1 Los Impuestos.	67
5.1.2 Aportaciones de Seguridad Social.	68
5.1.3 Contribuciones de Mejoras.	69
5.1.4 Derechos.	69
5.1.5 Accesorios de las Contribuciones.	70
5.1.6 Productos.	71
5.1.7 Aprovechamientos.	71
5.1.8 Accesorios.	72
5.1.9 Empréstitos.	72
5.2 Por Ingresos Estatales .	73
5.2.1 Impuestos.	74

5.2.2 Derechos.	74
5.2.3 Productos.	76
5.2.4 Aprovechamientos.	76
5.2.5 Participación de los Ingresos Federales.	77
5.2.6 Fondos de Aportaciones Federales.	77
5.2.7 Otros Ingresos.	78
5.2.8 Transferencias Federales por Convenio .	78
5.3 Contribuciones Municipales.	79
5.3.1 Impuestos.	80
5.3.2 Derechos.	81
5.3.3 Contribuciones Especiales.	82
5.3.4 Productos.	83
5.3.5 Participaciones Federales y Estatales.	83
5.3.6 Fondos de Aportación Federal y Transferencia Por Convenio.	84
5.3.7 Ingresos Extraordinarios	84
5.4 Análisis Jurídico del Artículo 115 Constitucional.	85
5.5 Impuestos que debería cobrar el Municipio de Lázaro Cárdenas a la Administración Portuaria del mismo nombre.	89
<b>CONCLUSIONES</b>	93
<b>PROPUESTA</b>	96
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	98
<b>ANEXOS</b>	101

## INTRODUCCION

A lo largo de la historia se tiene registrado que el hombre desde el inició sus actividades comerciales ocupaba de medios de transporte para trasladar sus mercancías o pertenencias, es por ello que surgieron distintos medios de transporte, según las necesidades que se iban teniendo, estos tenían que ir perfeccionándose hasta que surgió el tren de vapor, el barco de vapor, aeroplanos, hasta tener los mas novedosos sistemas de transporte que hoy en día conocemos.

Un antecedente es el de España y Portugal que se trasladaban a la India por medio de Barcos para con ello intercambiar mercancías de los diferentes países.

Este medio de transporte sigue prevaleciendo en nuestra época, ya que el transporte de las mercancías por vía marítima es el mas económico, y sin duda en el cual se pueden mandar cientos de toneladas de mercancías, lo que en otros medios de transporte no es posible.

Así entonces, tenemos que en nuestra República Mexicana tenemos varias puertas marítimas para recibir mercancía y personas de diferentes partes del Mundo, sin embargo la puerta marítima que ahora nos ocupa es la del Puerto de

Lázaro Cárdenas Michoacán, ya que es un puerto que está considerado como el más importante del Océano Pacífico, debido a que cuenta con riquezas naturales, servicios de transporte terrestre y ferroviaria, logrando una conexión en pocas horas con importantes estados de la República Mexicana.

La realidad actual del Puerto Lázaro Cárdenas y su gran potencial de desarrollo confirman la visión que los Mexicanos en la mitad del siglo pasado tuvieron para concebir a la zona del río Balsas como uno de los accesos marítimos internacionales más importantes del continente.

En nuestros días, el Puerto Lázaro Cárdenas está considerado como un acceso marítimo privilegiado por su estratégica ubicación geográfica para el comercio internacional; por su excepcional disponibilidad de recursos naturales, energéticos y de infraestructura, y por la extensa superficie de su emplazamiento de poco más de seis mil hectáreas, para atender la demanda de espacios destinados a la instalación de industrias y empresas de todo tipo, y para satisfacer requerimientos de tecnología de largo plazo del transporte marítimo internacional.

En 1993 se decreta en México la nueva Ley de Puertos que da origen a la creación de las Administraciones Portuarias Integrales, y la de Lázaro Cárdenas

surge a mediados de 1994 para tomar en sus manos la administración del acceso marítimo Michoacano.

Dentro del objetivo general y por el surgimiento de la Ley de Puertos se analiza el artículo 27, párrafo V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que del mencionado artículo surge la Ley en comento; también se analizará el Reglamento de la Ley de Puertos y la Ley General de Bienes Nacionales. Y si bien, también se habla de los Municipios y el cobro de impuestos por lo cual se estudiará el artículo 115 de la Constitución ya que es de donde surgen las facultades de los Municipios en el cobro de impuestos; por lo consiguiente se tiene como objetivo específico el estudio del artículo 25 de la Ley de Hacienda Municipal, pues ahí se establece la restricción a los Municipios sobre el cobro de impuestos a los Bienes de Dominio Público.

Los puertos son grandes extensiones de considerable movimiento debido a ello reclaman muchos servicios de carácter local, lo cual representa un importante gasto para el Municipio que es quien se encarga de prestarles los servicios sin recibir el pago de ninguna contribución.

De lo anterior se desprende que los Puertos son unos verdaderos centros de negocios económicos, pero que lamentablemente en los lugares en donde se encuentran asentados no reciben ningún beneficio de ellos, sino más bien tienen

un perjuicio ya que los puertos reciben todos los servicios que el Municipio puede cobrar de acuerdo a la Ley de Ingresos del Estado, lo cual tiene como consecuencia un desequilibrio económico para los Municipios donde dichos puertos están asentados.

Los cobros que debiera realizar el Municipio a la Administración Portuaria son Impuestos y Derechos, de los que se pueden encontrar los Impuesto del Predial, los derechos de Construcción, la Reparación y/o Remodelación de Fincas; el municipio puede basar su cobro en las Leyes Fiscales Municipales y hacer uso de las facultades que concede el artículo 115 Constitucional a los Municipios.

Se hablará de la naturaleza Jurídica de las Concesiones otorgadas a las Administraciones Portuarias Integrales, pero en especial de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., concretamente se analiza la relación Jurídica Tributaria derivada de ésta para con el Estado de Michoacán y Municipio de Lázaro Cárdenas Michoacán, determinando que existen legislaciones que regulan tal situación; y que si éstas son claras y cumplen en su caso con las necesidades reales que aquejan a los Puertos Mexicanos, para tal efecto es necesario delimitar conceptos básicos, Antecedentes Históricos, Doctrinales y Legislativos.



Las Administraciones Portuarias Integrales reciben todos los servicios del Municipio, y porqué no están obligados al pago de esos servicios como todas las empresas mexicanas, pero cabe aclarar que sí pagan impuestos federales.

Como primera hipótesis se dice que la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas debería pagar los Impuestos y Derechos Municipales de los que hace uso, ya que sería un beneficio para el Municipio, dando como resultado que tal ingreso sería directo al erario Municipal, el cual se podría destinar a los proyectos en los que no alcanza el Presupuesto Estatal.

Dentro de una segunda hipótesis se define la Administración Portuaria y los beneficios con los que cuentan las empresas Concesionadas como es el caso de ésta; así entonces lo que se persigue es que se observe que tenemos material legal para poder solicitar el cobro de Contribuciones a este tipo de Empresas, solamente tenemos que reformar algunos artículos, ya que nuestros legisladores dejaron muchas lagunas de Ley.

Por último tenemos que los métodos que se utilizaron en este trabajo para su comprensión son; el Análisis y Síntesis como métodos de la ciencia del derecho, ya que el primero consiste en la disolución de un conjunto en sus partes, ó sea, al habiar de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley de Hacienda Municipal, en la Ley de Bienes

Nacionales y la Ley de Puertos ; por lo que ve a la síntesis que es la composición de un todo por la suma de sus partes; también requerí del método de Investigación Documental, el cual consistió en la recopilación de todos los textos y demás información escrita que pueda conseguir referente al presente tema de tesis.

## **CAPITULO 1**

### **BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.**

#### **1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS.**

Como en todo trabajo de investigación es necesario conocer siempre los antecedentes del tema que se trate para un mejor análisis.

Los principales antecedentes los encontramos en:

**\* ROMA.**

Se consideraba que nadie podía hacer uso privado de ciertos bienes como el mar, la costa, las vías (carreteras), los acueductos, el coliseo, etc.

**\* ESPAÑA.**

En España desde épocas muy antiguas, las leyes consideraron a los ríos, caminos, puentes y puertos como pertenecientes a todos los hombres. Fueron considerados bienes de carácter Público cierto tipo de aguas, los bosques , los que se conocieron siempre como de uso común. Así históricamente se habla de bienes de uso común y de uso privado.

## 1.2 LA PROPIEDAD DE LA TIERRAS Y AGUAS EN LA CONSTITUCION DE 1917.

En esta Constitución es donde se establece claramente la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, ya que en las anteriores Constituciones no expresaban claramente quienes eran propietarios o titular de las tierras y aguas, es hasta ésta cuando se dice que son propiedad de la Nación.

El artículo 27 Constitucional es el que establece la forma de explotar los bienes del Dominio Público, ya que estos solo pueden ser explotados mediante concesión otorgada por el Gobierno Federal. Algo muy importante que se establece en esta Constitución y que vale la pena recalcar son las características que se le dan a los bienes del Dominio Público, que consisten en la Inalienabilidad e imprescriptibilidad, la primera de ellas se refiere a la imposibilidad de enajenación de dichos bienes y la segunda es la calidad que otorga la Ley al Estado, que le da certeza jurídica de que el derecho que el tiene sobre dichos bienes no termina por el simple transcurso del tiempo.

Se estableció por los legisladores del 17 que aquellos que obtenían las concesiones debían realizar trabajos regulares para la explotación, es decir, no se contemplaba el uso y aprovechamiento de dichos bienes, sino únicamente la

explotación mediante trabajos regulares lo que garantizaba que el concesionario no abandonara dichos bienes.

Actualmente se ha ampliado la idea de la concesión y ahora se contempla el uso, aprovechamiento y explotación; esto es porque los Bienes del Dominio Público no solo se explotan sino también se pueden usar o aprovechar como el caso de los Puertos. Lo anterior se deriva de que en ese momento se tenía la idea de que la concesión prácticamente era para la explotación de minerales o aguas.

### 1.3 EL DOMINIO DEL ESTADO SOBRE EL TERRITORIO

Existen diferentes conceptos dentro de la propiedad de los bienes del Estado, así tenemos las siguientes:

La primera de ellas es el Dominio Eminente, que a grandes rasgos es el poder que tiene el Estado - Gobierno sobre su territorio, este concepto nos da la idea de soberanía, en cuanto a su importancia ya que la soberanía es la capacidad de autogobernarse y autodeterminarse que cada estado o nación tiene. Así pues cada Estado tiene un poder supremo hacia su territorio.

Después del Dominio Eminente, tenemos el Dominio Directo que ejerce el Estado, y se da sobre los recursos naturales. Su fundamento jurídico lo

encontramos en el artículo 27, párrafo cuarto de nuestra Carta Magna; y por último tenemos los Bienes del Dominio Público y Privado de la Nación.

Recapitulando tenemos el Dominio Eminente, el Dominio Directo y los Bienes del Dominio Público y Privado de la Nación.

En este apartado se analizará el Dominio Eminente, puesto que en apartados posteriores se estudiarán las demás figuras jurídicas. "El dominio eminente consiste en la potestad soberana del Estado sobre su territorio, la cual implica la llamada propiedad originaria; por ello, el Dominio Eminente representa la expresión jurídico-política de la soberanía interna."(Diccionario Jurídico;1996:1208)

Por otro lado tenemos que el autor Marienhoff, nos dice: "El dominio eminente es un poder supremo sobre el territorio; vinculado a la noción de soberanía. Se ejerce, potencialmente, sobre todos los bienes situados dentro del Estado, ya se trate del Dominio Privado o Público del mismo o de la propiedad de los particulares o administrados." (S.Marenhoff;1999 :37)

A manera de conclusión, este régimen trata de la determinación de la propiedad de los bienes que integran una Nación, y por lo tanto esta propiedad la ejerce el Estado.

#### 1.4 TERRITORIO.

Es así como cada Estado se hace cargo de su territorio, mismo que es la circunscripción sobre la que el Estado ejerce su jurisdicción. El territorio fue un concepto creado por el hombre, y que a lo largo de la historia ha venido perfeccionando o delimitando para con sus Estados y Naciones vecinas, es decir se han delimitado fronteras y espacios para cada uno ;y a su vez por un régimen se determina quien es el propietario de dichos bienes.

De la concepción de propiedad sobre el territorio Acosta Romero, dice: "Como es sabido, la noción teórica del Estado moderno, surge de la guerra de treinta años (1618-1648), y apoyada por la noción de soberanía, desarrollada principalmente por Juan Bodino. Previamente a esto, también hay que considerar que el siglo XVI con los descubrimientos realizados por grandes marinos portugueses, y el llamado descubrimiento de América, nació la idea de considerar a los descubridores como propietarios de los territorios que en su concepto descubrían..."-(Acosta; 1996: )

De ahí nace la concepción de propiedad, que en nuestro país no la concebimos legalmente, sino hasta la constitución de 1857, en la cual por primera vez se establece la propiedad de los bienes a cargo del Estado.

## 1.5 CONCEPTO DEL DOMINIO PUBLICO.

“El Dominio Publico está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad Pública, sea por el uso directo del Público, sea por decisiones administrativas, y que, a consecuencia de esta afectación son inalienables, imprescriptibles y protegidas por las reglas de inspección”.- (Serra;1991:761)

Acosta Romero, nos dice que el término Dominio Público tiene muchas acepciones y en derecho administrativo se conocen:

“1. Un régimen de Derecho Publico y de afectación especial de ciertos bienes del Estado:

2. Dominio Público, en materia de derechos de autor, quiere significar que el privilegio otorgado por las leyes a los autores o sus causahabientes se ha extinguido, y que las obras puedan explotarse por cualquier persona, sujetándose, desde luego, a lo que dispongan las leyes sobre el particular.

3.- Dominio Público, en materia de patentes también significa que el privilegio otorgado al invento se ha extinguido y que la patente puede explotarse por cualquier persona”. (Acosta; 1989: 472)



En la Ley no existe una definición de bienes del dominio público, pero sí una enumeración de aquellos bienes que lo integran y que son los de uso común, el lecho marino, el subsuelo del mar territorial, las aguas marinas interiores y los muebles destinados por la federación a un servicio Público.

#### 1.5.1 CARACTERÍSTICAS DEL DOMINIO PÚBLICO:

Estas características nos las da Miguel Acosta Romero, en su libro "SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", y dice que: "el dominio público:

1. Pertenece a personas Públicas ( en México, Estado, Entidades Federativas y Municipios) y en ciertos casos organismos Públicos descentralizados que presten servicios Públicos;
2. Su régimen es estrictamente de derecho Público;
3. Implica:
  - a) Inalienabilidad, que significa que esos bienes no pueden ser objeto de propiedad privada, ni tampoco están en el comercio;
  - b) Que esos bienes no pueden ser poseídos permanentemente y a título de dueño por los particulares;

c) Que no son susceptibles de que sean adquiridos por prescripción por los particulares, y

d) Que no son embargables bajo ningún criterio ni bajo ningún régimen”.

No es el único autor que clasifica las características de los bienes, pero son las más acertadas, además de que todos los autores coinciden en su mayoría, pero no solo eso sino que son las más similares a las que establece la Ley.

Las anteriores características son doctrinales, pero no son las únicas ya que tenemos características legales, que en el derecho mexicano nos da la Ley General de Bienes Nacionales.

#### 1.5.2 CARACTERÍSTICAS DE LOS BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO ART. 16 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

“Los bienes del dominio público son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Los particulares y las Instituciones Públicas solo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de esos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las demás que dicte el Congreso de la

Unión. Se regirán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamiento accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios, la autorización de los usos a que alude el artículo 42 de la Ley de Bienes Nacionales .

El artículo transcrito señala con respecto a los aprovechamientos que se rigen por el derecho común, que los usos que alude el artículo 42 están comprendidos dentro de éstos, y se refiere a los bienes que están destinados para un servicio Público, que además, por este hecho, no pierde la calidad de bienes de Dominio Público.

En resumen, legalmente las características principales de los bienes sujetos a estudio son dos; la primeras se refiere a que son inalienables y la segunda imprescriptibles; que además están sujetos a un régimen especial y que no pueden estar afectados por ningún gravámen y por ultimo, para aprovecharlos (usarlos y explotarlos), se requiere de una concesión que otorga el Ejecutivo Federal con apego a las Leyes.

### 1.5.3 CLASIFICACIÓN LEGAL DE LOS BIENES DEL ESTADO.

Los bienes del estado se clasifican según la Ley General de Bienes Nacionales en: Bienes del Dominio Público de la Federación y Bienes del Dominio Privado de la Federación, principalmente son estos pero también tenemos otro tipo de bienes, tales como los bienes del Dominio Directo de la Federación, contemplados y enumerados en el artículo 27 Constitucional, párrafo cuarto, pero que finalmente integran lo que son los bienes del Dominio Público, a saber se trata de lo siguientes;

“Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales y sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por aguas marinas; los productos derivados de las descomposiciones de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materiales susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles y minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el

derecho internacional.”

En primer lugar tenemos a aquellos bienes que no pueden ser susceptibles de apropiación o los llamados de uso común, todos aquellos que son declarados como tales por la Ley y que son: todos aquellos bienes utilizados para la prestación de un servicio Público y los bienes que por su importancia son considerados como tales; las oficinas Públicas, los expedientes o documentos de las oficinas Públicas, etc.

A manera de ilustración el artículo 2° de la Ley General de Bienes Nacionales clasifica los bienes del Dominio Público poniendo en primer lugar los de uso común.

#### 1.5.4 CLASIFICACION DE LOS BIENES DEL DOMINIO PUBLICO SEGÚN LA LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

El artículo 2° nos dice textualmente que : SON BIENES DEL DOMINIO PUBLICO:

- I. Los de uso común;
- II. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

- III. El lecho y el subsuelo de mar territorial y de las aguas marinas interiores ;
- IV. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley.
- VIII Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;
- IX Los terrenos ganados natural o artificialmente, Ríos, Corrientes, Lagos, Lagunas o esteros de propiedad nacional.

La clasificación que hace la Ley al respecto, encuadra dentro del origen o formación de la cosa, que concuerda con la fracción II y III del artículo 2 de la Ley General de Bienes Nacionales y por último respecto de la jurisdicción que se ejerce sobre dicho bien tenemos la fracción I y IV.

#### 1.5.5 REGIMEN JURIDICO DEL DOMINIO PUBLICO

El Régimen Jurídico Del Dominio Publico está caracterizado por dos conceptos que son la Inalienabilidad e imprescriptibilidad, características que nacen de la concepción de los bienes del Dominio Publico; es decir dichos bienes no son por si solos inalienables e imprescriptibles sino que esta característica le deviene del régimen jurídico al que están sujetos. Al tener dicha característica o encontrarse dentro de dicho régimen jurídico son vigilados por el Estado a través de diferentes órganos, tales como la SCT, para el caso de concesiones sobre

Puertos, Aeropuertos y Ferrocarriles, además de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología.

Esta regla es única para todos aquellos bienes que se consideran dentro de este apartado, no importa su naturaleza o el fin para que se empleen, todos encuadran dentro de este régimen solo pueden ser explotados y autorizados por el estado a pesar de que existe salvedades, tales como la concesión de uso sobre estos bienes. Para que un bien sea considerado dentro de los bienes del dominio Publico debe haber antes una determinación legal que lo clasifique como tal, de lo contrario no puede ser considerado en este apartado, así no se puede clasificar a los bienes denominados como propiedad privada, dentro de esta característica, ni sujetos a este trato especial.

Una vez determinadas varias de las características de estos bienes creo necesario fundamentar lo expuesto y aun mas precisar con exactitud el régimen del que hablo, con lo que Acosta Romero nos dice en su libro de Teoría General del Derecho Administrativo: "El régimen de los bienes del dominio publico es de derecho publico, están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, son inalienables e imprescriptibles, es decir, el estado nunca podrá perder su titularidad sobre ellos, mientras formen parte del dominio publico".- (Acosta; 1996 : 473).

Acosta Romero menciona todas las características del régimen del dominio

público, y al finalizar menciona algo de suma importancia al decir que el Estado no podrá perder su titularidad sobre ellos, mientras formen parte del Dominio Público, es decir, no son por naturaleza bienes públicos, sino que lo son porque la ley así lo dice.

#### 1.5.6 USO Y APROVECHAMIENTO DEL DOMINIO PUBLICO

Cuando se habla del uso y aprovechamiento del dominio publico, en general nos referimos al uso común y a las concesiones otorgadas por la Administración Pública para el aprovechamiento de estos bienes, que se puede denominar también uso especial. El uso de los bienes del Dominio Público es determinado por el objeto para el cual se insertó en la ley con dicha característica, es de suma importancia que se determine el fin para el que esta destinado un bien, puesto que si se le da otro uso, estaría viciando dicho acto, por ejemplo las carreteras, deben ser destinadas para el tránsito de vehículos, y no para otro fin, pueden otorgarse permisos de uso o concesiones para que se exploten ciertos bienes por actividades diferentes a las destinadas para ese bien, pero estas deben ser afines del mismo, como podrían ser las casetas de cobro en las carreteras.

El uso de estos bienes puede ser gratuito u oneroso según sea el caso, un ejemplo claro son los museos ,o el acceso a ruinas o monumentos históricos que son por naturaleza de uso común, a pesar de ello, y por diversas razones en



algunos se cobra la entrada, ya sea para sufragar los gastos de conservación o por cualquier otra razón; caso contrario las carreteras no concesionadas, comúnmente llamadas "libres", por las cuales todos tenemos el derecho de transitar gratuitamente.

Tenemos el fundamento del uso común en la Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 29°, que enlista todos los bienes considerados dentro de ésta esfera, y que a su vez se encuentra dentro de la clasificación de los bienes del Dominio Público (artículo segundo fracción. I, LGBN), podemos mencionar entre otros: el espacio aéreo, el mar territorial, las playas, lagos, lagunas, los Puertos, los caminos, puentes carreteras, las plazas, paseos, parques públicos, monumentos artísticos e históricos.

Es importante transcribir el artículo 30° de esta misma Ley, puesto que determina quienes pueden hacer uso de los bienes de uso común, y que se requiere para el uso especial, "Todos los habitantes de la república pueden usar los bienes de uso común, sin mas restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos. Para aprovechamientos especiales sobre los bienes de uso común, se requiere concesión o permiso otorgado con las condiciones y requisitos que establezcan las Leyes.

## CAPITULO 2

### LAS CONCESIONES ADMINISTRATIVAS

#### 2.1 CONCESIÓN ADMINISTRATIVA.

“Es el acto Administrativo a través del cual la Administración Pública concede, otorga a los particulares, concesionarios, el derecho para explotar un servicio Público.”.- ( Diccionario del Instituto de Investigaciones Juridicas; 556)

“Es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio Público o la explotación y aprovechamiento de bienes del Dominio del Estado”. (Fraga; 1997:242)

“ Es el acto Administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, dentro de los limites y condiciones que señala la Ley; y para establecer y explotar un servicio Público, también dentro de los límites y condiciones que señala la Ley”.- (Acosta;1998:352)

Como podemos ver estas definiciones son muy parecidas, esto es porque la doctrina está de acuerdo en gran parte con respecto a las definiciones que se

dan, puesto que no tiene mayor dificultad, ya que la Administración Pública otorga a un particular un derecho, sin el cual no podría explotar un bien o servicio propiedad del Estado, llámese servicio o un bien del Dominio Público.

## 2.2 CONCESION PARA LA PRESTACION DE UN SERVICIO PUBLICO Y PARA LA EXPLOTACION, USO Y APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO DE LA NACION

La concesión sobre un servicio Público tiene características muy especiales debido a su objeto. La Ley no establece de manera clara lo que es el servicio Público, puesto que el servicio Público puede ser equiparable con ejercer un cargo Público, o la educación, entre otras; pero dada la necesidad de definir al servicio Público, recurrí al diccionario Jurídico Mexicano, y lo define como: "Institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades Públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de presentaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el estado y por los particulares como concesión."

De la anterior definición podemos establecer varias características del servicio Público, tales como:

1. Institución jurídico-administrativa cuya titularidad es del Estado;
2. Su finalidad es satisfacer necesidades Públicas;
3. Estas necesidades pueden ser suministradas por el Estado o los particulares.

De la titularidad que tiene el Estado sobre el servicio Público deviene, que los particulares solo puedan explotar dichos servicios, a través de concesión.

Por lo que respecta a la concesión sobre bienes del Dominio Público de la nación, no existe una definición, sino que se trata de el derecho que otorga la Administración Pública Federal a un particular (persona física o moral), para que pueda explotar y aprovechar un bien propiedad de la Nación.

El fundamento Constitucional nos lo da el artículo 27 párrafo sexto, el cual nos dice que para el uso o explotación de los bienes del Dominio Público es necesario contar con una concesión.

### 2.2.1 NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica de la concesión varía según diversos autores, puesto que algunos como Acosta Romero dice que cambia según el estado de que se trata; así pues, la doctrina concibe a las concesiones de diversas formas, algunos

autores dicen que se trata de un contrato en el cual existe un acuerdo entre las partes contratantes, es decir la Administración Pública y el concesionario; por otro lado hay quienes dicen que es solo un acto unilateral por parte de la Administración Pública, casi como un contrato pero de adhesión, en el cual el concesionario solo se adhiere si es que acepta las condiciones impuestas por la Administración y la Ley. La discusión deriva a partir de que nuestro Estado adopta medidas de policía dentro de la concesión, ya que al tratarse de servicios que deberían ser prestados por este; así que al momento en que concesiona se siente obligado a vigilar muy de cerca al concesionario, además de que no puede ser solo un acto contractual puesto que existen muchas variantes y condiciones en una concesión; por lo cual no se puede hablar de un contrato, ya que el concesionario tiene que aceptar las diversas modificaciones a su concesión.

Así pues, no puede dejarse al arbitrio de los concesionarios todas las decisiones dentro de la concesión, ya que estamos hablando de servicios necesarios para el bienestar general y por ende el Estado puede en todo momento modificar las condiciones de las concesiones para asegurar el buen funcionamiento de los servicios Públicos; es por eso que el estado no permite que se creen derechos sobre las concesiones para la prestación de servicios Públicos por parte de los particulares y las empresas que los manejan, esto con la única finalidad de poder modificar o derogar dichas concesiones.

Por último tenemos que la naturaleza jurídica de las concesiones sobre bienes propiedad de la Nación, tiene una naturaleza jurídica muy diferente de la concesión sobre servicios públicos, puesto que consiste en el otorgamiento de los bienes nacionales para su uso y disfruté. A pesar que se dice que se rige por el derecho común, no es posible, porque en caso de controversia suscitada por cuestiones relativas a la concesión no podría acudir a los Tribunales del fuero común, sino que tiene que acudir a los Tribunales del fuero Federal dada la naturaleza jurídica de estas concesiones, ya que el fundamento de la jurisdicción lo encontramos en el artículo 6° de la Ley General de Bienes Nacionales.

El concesionario podrá oponer su derecho sobre los bienes que tenga concesionados frente a terceros, es decir, únicamente para hacer valer su derecho en cuanto al uso y disfrute del bien concesionado, esto da la idea que realmente se crea un derecho real sobre los bienes inmuebles, mas la Ley General de bienes nacionales , como se explica mas adelante, aclara en su artículo 20 que no se trata de un derecho real.

### 2.3 REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE UNA CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL.

Antes de entrar de lleno al estudio de los requisitos para el otorgamiento de

una concesión sobre servicios Públicos, es necesario determinar quienes son los sujetos de esta concesión y tenemos:

1.- Autoridad (concedente), ésta es la que otorga la facultad a la persona física o moral para que preste un servicio Público, pero que también puede tratarse de la explotación de un bien del Dominio Público, en virtud de lo anterior las concesiones pueden otorgarse por los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal). La concesión Federal es la de mayor aplicación y para el caso de esta tesis es la que otorga la concesión para la Administración Portuaria Integral;

2.- Concesionario, que es la persona física o moral a quien se le otorga la concesión, sin olvidar a los organismos Públicos ya que pueden ser titulares de una concesión;

3.- Beneficiarios, que son todos aquellos que usan todos los servicios otorgados por el concesionario.

En cuanto al objeto de la concesión, el que se determina dependiendo del tipo de concesión del que se hable, así el objeto de una concesión sobre servicio Público, tendrá como fin la prestación de dichos servicios y la concesión sobre bienes del Dominio Público será el uso, explotación y aprovechamiento de dicho bien.

Para obtener una concesión para la Administración Portuaria Integral, encontramos las reglas y su fundamento en el artículo 24 de la Ley de Puertos, en el cual se establece que las concesiones se otorgarán mediante concurso Público, el cual comienza con la convocatoria Pública en el diario oficial de la Federación y en un periódico de amplia circulación Nacional, además en un periódico de la Entidad Federativa que corresponda. Las base del concurso contendrá los criterios con los que se seleccionará al ganador, por lo que se toma en cuenta la prestación ofrecida, la calidad del servicio, las inversiones, los precios y tarifas para el usuario.

Asimismo se necesita mostrar solvencia económica, capacidad técnica, administrativa y financiera. Una vez cumplidos los requisitos que señala la SCT, se lleva a cabo el acto de apertura de propuestas, se desechan las que no cumplen con los requisitos y una vez comparadas todas se procede a dar el fallo, el cual debe estar debidamente fundado y motivado.

Una vez que se da a conocer el fallo, la propuesta ganadora estará a disposición de todos los participantes por un plazo de diez días; una vez vencido este plazo los participantes tendrán un plazo de quince días hábiles para que puedan presentar cualquier inconformidad a la SCT, y esta a su vez dictará resolución en un plazo que no exceda de 15 días hábiles. Una vez resueltas todas las inconformidades, si es que las hubiera, se procede a la adjudicación de la



concesión y el título respectivo y este deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, este es uno de los requisitos esenciales ya que como se trata de la prestación de un servicio Público, es necesario que se de a conocer con la finalidad de que los usuarios pueden tener conocimiento de la misma además que una vez publicada, surte efectos frente a terceros; cuando ninguna propuesta cumpla con los requisitos fijados para esta convocatoria, se declarará desierto el concurso y se expide una nueva convocatoria.

### 2.3.1 REGLAS INHERENTES A LA CONCESION

La concesión tiene un carácter temporal, es decir se otorga por un tiempo determinado. Por lo que respecta a la concesión para la Administración Portuaria Integral se puede otorgar, según la Ley de Puertos, por un plazo de hasta 50 años prorrogables a su término por un plazo igual.

Este plazo lo fija la Ley para que el concesionario pueda recuperar su inversión, puesto que al obtener la concesión, tiene que hacer una inversión en diversos proyectos, para la mejor explotación o prestación de un servicio, lo anterior se establece a partir de que el Estado se da cuenta que solo invitando al sector privado puede inyectarle a los Puertos el capital que necesitan para modernizarse.

Otra de las reglas de la concesión, la cual puede ser de mayor importancia, es que la concesión de la que hablamos, está dada no solo para explotar un bien propiedad de la Nación, sino que también incluye la prestación de los servicios Portuarios, por ende en esta capítulo analizamos de manera general las concesiones, así pues la concesión para la Administración Portuaria, tiene una dualidad dentro de lo que a las concesiones respecta.

Así pues, tenemos que una concesión que abarca ambas concesiones, dada la naturaleza jurídica de los Puertos, que se dedican a prestar un servicio Público, pero que para poder prestarlo deben hacerlo dentro de un bien propiedad de la Nación.

Solo las sociedades mercantiles Mexicanas pueden ser titulares de una concesión de esta naturaleza, de esta manera se excluye a las sociedades extranjeras y a las personas físicas; aun y cuando las personas físicas solo pueden obtener permiso o concesión para prestar servicios fuera de una Administración Portuaria, que puede ser la construcción o uso de embarcaderos y atracaderos; pero existen otro tipo de entidades que pueden ser titulares de la concesión para la Administración Portuaria, y que son las sociedades mercantiles constituidas por el Gobierno Federal o Estatal.

## CAPITULO 3

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES.

#### 3.1 ANTECEDENTES GENERALES.

Podemos diferenciar específicamente los antecedentes generales y explicarlos en dos etapas:

En la época colonial los puertos tuvieron mayor presencia por el papel que desempeñaron en el proceso de la conquista, exploración y colonización de México. Además , los barcos fueron el único medio de transporte para el envío de productos de la Nueva España a la metrópoli, sin embargo , los puertos fueron perdiendo importancia en la medida de que el poder económico y político se trasladó hacia el centro del país.

Es hasta el período independiente - hacia fines del siglo XIX - cuando los puertos tomaron su importancia a causa del desarrollo del barco de vapor. Durante el Porfiriato se intentó crear la Marina Mercante mediante el apoyo de algunas empresas navieras; así mismo se favoreció el acondicionamiento de los puertos de Veracruz, Tampico, Coatzacoalcos, Salina Cruz y Manzanillo. Además,

al ser el ferrocarril el vehículo entre los puertos y el interior del país, se buscó aparejar el desarrollo de ambos.

El desarrollo Portuario del país se ha realizado con la participación destacada de la iniciativa privada de diferentes formas que van desde la promoción, la construcción, el financiamiento y la operación de las instalaciones; al obtener del Gobierno Federal la autorización, el permiso, el contrato o la concesión correspondiente.

Las principales obras de la infraestructura portuaria han sido construidas para favorecer la explotación de los recursos naturales y del intercambio de productos con el exterior , como en la época de la colonia se habilitan dos puertos; Veracruz en el Golfo de México y Acapulco en el Pacífico, con el propósito de defender a las embarcaciones del ataque de los piratas, razón por la cual las primeras obras portuarias tuvieron un carácter defensivo. La explotación de los recursos mineros y la necesidad de un transporte expedito favorece la concesión a particulares para construcción de vías férreas e instalaciones Portuarias, como el caso del ferrocarril mexicano entre México y Veracruz que fueron construidos mediante concesión otorgada a la empresa Spearson and Sons Ltd, por el Presidente Porfirio Díaz, así como el ferrocarril Guadalajara - Manzanillo y el Puerto de Manzanillo en Colima, otorgada al Coronel Edgar K. Smoort.

Estas concesiones favorecían fundamentalmente al concesionario que tenía todas la ventajas para su construcción y operación , además de tener la propiedad de los terrenos y de cobrar Impuestos en las Aduanas Marítimas, para recuperar la inversión realizada, independientemente de las ventajas obtenidas en los negocios de explotación de los recursos mineros.

El descubrimiento de yacimientos petroleros fue otro de los factores que favorecieron la creación de una infraestructura portuaria enfocada a la explotación de petróleo, ya que las diferentes compañías petroleras construyeron sus muelles en Tuxpan y en Tampico.

Durante el período revolucionario la actividad portuaria permanece estancada hasta el Gobierno del General Alvaro Obregón , que mediante la Ley de Puertos Libres Mexicanos, promueve la creación de zonas francas, en las cuales se instalarán industrias que, utilizando mano de obra local y régimen de exención de impuestos, crearían una actividad económica que impulsaría el desarrollo de la zona de influencia de puertos.

A partir del gobierno del General Lázaro Cárdenas y ante la ausencia de inversiones de la iniciativa privada en el sector portuario , se inicia un programa de rehabilitación del Sistema Portuario con recursos fiscales y la participación de empresas constructoras en la realización de las obras requeridas.

Durante la crisis económica de 1982, ante la falta de recursos del Gobierno Federal para atender las necesidades de los Puertos, se convoca a la iniciativa privada a participar en la construcción de las obras requeridas en las terminales especializadas de carga, muelles para cruceros y las instalaciones turísticas marinas, lo anterior mediante el sistema de concesión por el uso y aprovechamiento de las mismas por un período suficiente para recuperar la inversión realizada y se obtenga una ganancia razonable.

A partir de 1993 y con la reestructuración Administrativa del sistema Portuario, la creación de las Administraciones Portuarias Integrales y la Ley de Puertos, se establece el nuevo marco normativo en el cual se propone la participación de la iniciativa privada en el desarrollo Portuario del país, y en forma específica se le asigna la tarea de crear la infraestructura necesaria para el desarrollo y funcionamiento de los Puertos, que en un segundo plano acarrearía beneficios tales como la creación de nuevos empleos.

Todo parece indicar que los nuevos puertos en México nacen de la necesidad de hacerlos productivos y de atraer inversiones que el gobierno Federal no podía afrontar, además que a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América y Canadá el 17 de diciembre de 1992, se tuvo la necesidad de hacerlos más competitivos puesto que la tendencia globalizadora obliga a que seamos cada vez más productivos y eficientes.

### 3.2 ORIGEN Y ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE LÁZARO CÁRDENAS.

El autor Cuauhtémoc Anda Gutiérrez nos dice lo siguiente:

“... Siendo Gobernador Don José María Mendoza Pardo, el Congreso del Estado decreto el 12 de abril de 1947, la creación del Municipio Melchor Ocampo del Balsas y el 17 de noviembre de 1970 es cuando el Municipio cambia a su nombre de Lázaro Cárdenas, en honor al General Revolucionario que fuera Presidente de la República Mexicana en el periodo 1934- 1940 y quien nacionalizara la industria petrolera y pusiera en practica la reforma agraria.

A fines de la década de los 60's se concluyeron los estudios para la construcción del Puerto y se inicia el dragado en el canal de acceso. En 1969 es cuando el Gobierno Federal inicia el desarrollo de la región, integrando el complejo siderúrgico más importante de Latinoamérica, la cual se denomina Siderurgia Lázaro Cárdenas las Truchas, S.A. de C.V.

En 1971 inicia su construcción y, en paralelo, se continua con el dragado del canal de acceso sobre el Río Balsas, se construye el muelle de metales y minerales, para el servicio de la siderúrgica. El complejo termina en 1976, mismo año en que es inaugurado.

Durante la administración del Presidente López Portillo se plantea el proyecto de construir Puertos industriales y el motivo de la edificación de este importante complejo industrial, se debe a la cercanía de enormes yacimientos ferríferos a solo 27 Km. de la Ciudad, ello da como consecuencia la construcción del Puerto Industrial de Lázaro Cárdenas.

A partir de esa fecha se inicia el desarrollo de la infraestructura como son las escolleras, el canal principal, el muelle de metales y minerales, terminal mas importante de todo el país especializada en el manejo de las cargas de granel mineral. Entre 1979 y 1992 se construyen diversas instalaciones para el tráfico de fertilizantes, bodegas, el muelle para el manejo especializado de contenedores y la terminal granelera, para 1995 los muelles para la distribución de productos derivados del petróleo.” .-(Anda; 1999: 192)



### 3.2.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS.

En general los antecedentes normativos son:

I.- Reglamento para el Régimen Interior de la Junta Directiva de los Puertos Libres del 16 de julio de 1942.

II.- Ley de Puertos Libres del 7 de agosto de 1942.

III.- Reglamento de la Ley de Puertos Libres del 7 de agosto de 1942.

IV.- Aclaración al Reglamento de la Ley de Puertos Libres del 18 de agosto de 1942.

V.- Reforma al artículo 13 de la Ley de Puertos del 4 de febrero de 1944.

VI.- Reglamento para la Explotación de Puertos Libres del 4 de febrero de 1944.

VII.- Ley de Puertos Libres del 11 de octubre de 1946; Reglamento de la fracción

VII del artículo 8° del 3 de mayo de 1951.

VIII.- Decreto que abroga la Ley de Puertos Libres del 3 de abril de 1973.

IX.- Ley de Puertos del 19 de abril de 1993.

X.- Reglamento de la Ley del 21 de noviembre de 1994.

En su momento se desarrollará lo concerniente a la Ley de Puertos y su Reglamento, siendo actualmente las normas por las que se rigen las Administraciones Portuarias.

### 3.3 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE LÁZARO CÁRDENAS

- Es un Puerto de gran capacidad industrial, localizado en la costa occidental de la República Mexicana, ubicado en la desembocadura del Río Balsas en el Estado de Michoacán. Es el primer Puerto de importancia en el ámbito nacional y de la costa del Pacífico en manejo de mercancías. Dispone de amplias reservas territoriales e infraestructura para la instalación de grandes industrias con vía a la exportación de productos hacia los países de la cuenca del Pacífico.

- Cuenta con alumbrado en todas las áreas de operación, agua potable en todos los muelles, vigilancia en toda el área, báscula, zonas de reconocimientos aduanales dentro del puerto y recinto fiscal. La zona de influencia de este puerto abarca los siguientes estados: Distrito Federal, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Morelos y Querétaro.
- En 1996, el puerto participó en el volumen total de carga comercial de altura y cabotaje operada en el ámbito nacional.

### 3.3.1 VENTAJAS DEL PUERTO DE LÁZARO CÁRDENAS

Algunos sistemas de información han denominado al Puerto de Lázaro Cárdenas como **“Un autentico centro de negocios”**, lo anterior deriva de las grandes ventajas y servicios que ofrece este Puerto, además de ser un punto estratégico que se comunica con otras partes del mundo, es muy atractivo para las empresas nacionales e internacionales que exportan o importan productos terminados o materia prima.

Es muy ventajoso para las empresas instalarse en el puerto, puesto que los costos son menores que si se instalaran en otro lugar, además de que este puerto tiene ventajas como, la infraestructura, la disponibilidad de recursos energéticos y

naturales; además de las vías de comunicación como las ferroviarias y aéreas, con la nueva supercarretera se ha logrado acortar las distancias de Ciudades importantes de la República con este Puerto.

Así tenemos que este Puerto da servicio al centro del país y a la zona metropolitana de la Ciudad de México, su infraestructura y equipamiento le dan un gran potencial para convertirse a futuro en un Mega Puerto, ya que cuenta con terminales especializadas para el manejo de graneles agrícolas y minerales, petróleo y productos químicos, así dispone de una terminal de alta capacidad para el manejo de contenedores normales y de refrigeración.

## CAPITULO 4

### MARCO LEGAL DE LAS ADMINISTRACIONES PORTUARIAS INTEGRALES.

#### 4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El marco que regula las concesiones otorgadas a las Administraciones Portuarias contempladas por la Ley de Puertos de 1993, tiene su origen Constitucional en el artículo 27 Párrafo sexto, que a la letra dice "... el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán realizarse sino por concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes..."

La concesión de servicios públicos que prestan las Administraciones Portuarias tienen su fundamento en el artículo 28 Constitucional, párrafo décimo que a la letra dice "El estado, sujetandoce a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación...", de lo anterior se deriva la naturaleza jurídica de las Administraciones Portuarias, misma que analizaremos mas a fondo dentro de otro apartado; claramente se puede apreciar

que el artículo 28 conforma la potestad del Estado para concesionar bienes del dominio de la Federación o Servicios Públicos.

Así también tenemos que el artículo 89 de la Constitución que a la letra dice "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: fracción XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronteras..." de lo anterior se desprende la facultad que recae sobre el Presidente de la República, y que lleva acabo a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), que es el órgano encargado de todo lo referente a los puertos, además funge como administrador portuario cuando estos no se encuentren concesionados.

En 1994, con la Ley de Puertos, se pretende dar un impulso a los mismos, que hasta ese momento vivían en el atraso. Se otorgan concesiones para la Administración Portuaria Integral de los Puertos, para que pudieran atraerse capitales privados que permitan su renovación y mejor funcionamiento, vigilados estos por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que además les impone un plan de desarrollo Portuario que tienen que cumplir.

## 4.2 LEY DE PUERTOS.

Antes de entrar de lleno al análisis de la ley que nos ocupa este capítulo, es necesario precisar la definición de:

PUERTO: " Los Puertos marítimos son lugares habilitados por el Ejecutivo Federal para prestar servicios a los barcos que a ellos arriben o que de ellos zarpen. Son las puertas de entrada a tierra firme, como lo indica su etimología del latín *porta*: puerto."-(Cervantes; 2001: 362)

La Ley de Puertos "tiene como objeto regular los Puertos , terminales, marinas e instalaciones Portuarias , su construcción, uso, aprovechamiento, explotación, operación y formas de Administración", según lo establece el artículo 1° de dicha Ley , es así como encontraremos todo lo relacionado con la concesión para la Administración Portuaria, lo relacionado con el uso y aprovechamiento de los Puertos, clasificación de los mismos , las autoridades en materia Portuaria, precios, tarifas y todo lo relacionado con la Administraciones Portuarias Integral. El artículo 2° fracción IX, nos da la definición de Administrador Portuario que no es más que el titular de la concesión otorgada para la Administración Portuaria Integral.

El artículo 89 fracción XIII, Constitucional, en relación con el artículo 5° de

la Ley de Puertos señala la Facultad para Habilitar Puertos, la cual corresponde al Ejecutivo Federal como ya anteriormente lo señalé, pero es aquí donde se establece esta facultad, en la Ley reglamentaria (Ley de Puertos).

La clasificación de los puertos la encontramos en el artículo 9° la Ley de Puertos que a la letra dice: " Los puertos y terminales se clasifican :

I.- Por su navegación en:

- a. De altura, cuando atiende embarcaciones , personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales e internacionales, y
- b. De cabotaje, cuando atiende embarcaciones , personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales.

II.- Por sus instalaciones y servicios, enunciativamente, en :

- a. Comerciales, cuando se dediquen preponderantemente, al manejo de mercancías o de pasajeros en tráfico marítimo;
- b. Industriales, cuando se dediquen, preponderantemente, al manejo de bienes relacionados con industrias establecidas en la zona del puerto o terminal;
- c. Pesqueros, cuando se dediquen preponderantemente, al manejo de embarcaciones y productos específicos de la captura y del proceso de la industria pesquera, y
- d. Turísticos, cuando se dediquen preponderantemente a la actividad de cruceros turísticos y marinos.



En resumen tenemos que los Puertos se clasifican en primer término por su navegación en de altura y de cabotaje, la diferencia principal entre ambas clasificaciones , es que la primera recibe tránsito tanto Internacional como Nacional y la segunda solo nacional.

#### 4.2.1 AUTORIDADES PORTUARIAS.

La Secretaria de Comunicaciones y Transportes es la encargada de llevar a cabo todas las facultades y cumplir con todas las obligaciones que las leyes otorgan al Ejecutivo Federal en materia de Puertos, tal es el caso de los Puertos que no están concesionados, en los cuales la Secretaría es la que funge como Administrador Portuaria, además de construir las instalaciones necesarias para el buen funcionamiento del mismo y la correcta prestación de los servicios Portuarios.

El fundamento de lo anterior lo encontramos en la Ley de Puertos en el artículo 16 fracción IV y VI, que dice " La autoridad en materia de puertos radica en el Ejecutivo Federal, quien la ejercerá por conducto de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes;

IV. Otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones a que se refiere esta ley, así como verificar su cumplimiento y resolver sobre su modificación, renovación o revocación;

VI. Constituir, establecer, administrar, operar, y explotar obras y bienes en los puertos, terminales marinas e instalaciones portuarias, así como prestar servicios portuarios que no hayan sido objeto de concesión o permiso, cuando así lo requiera el interés público.”

Así tenemos que el ejecutivo es quien puede otorgar concesiones para la Administración de los Puertos, a través de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes.

El anterior artículo nos señala quienes son autoridades Portuarias y algunas de sus facultades, en especial transcribí las que en este momento nos ocupan, pero ahora tenemos que en el artículo 17 de la misma Ley, se determina quien es la autoridad dentro del Puerto, el cual dice : “ en cada habilitado existirá una capitanía de puertos encargada de ejercer la autoridad Marítima...” esta autoridad solo ejerce funciones dentro del Puerto, y se encarga de la vigilancia, autorización, revisión, y coordinación del transporte marítimo.

Para usar y aprovechar bienes del Dominio Público se necesita concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal. La concesión que nos ocupa esta regulada por la Ley de Puertos en el artículo 20, que establece lo siguiente " Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del Dominio Público en los puertos, terminales marinas, así como para la construcción de obras en los mismos para la prestación de servicios Portuarios, solo se requiere de concesión o permiso que otorgue la Secretaria de Comunicaciones y Transporte.", es aquí donde se materializa la condición que impone el artículo 27 párrafo sexto de la Constitución Política ya descrito y que dice que las concesiones se otorgan de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las Leyes, así pues y siguiendo con las reglas de jerarquías de Leyes, la Constitución abre la posibilidad de concesionar los bienes del Dominio Público para su uso y aprovechamiento, la Ley de Puertos reglamenta las condiciones y la forma en que ha de ser concesionada.

De la Ley de Puertos se desprende también que las concesiones para la Administración Portuaria solo se otorgan a sociedades mercantiles mexicanas, caso de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V. , que esta constituida como una sociedad mercantil, también se puede otorgar la concesión a sociedades mercantiles formadas por el Gobierno Federal o Estatal.

Toda concesión de esta índole, lleva consigo la prestación de los servicios Portuarios, es aquí donde se puede apreciar la dualidad de que hablaba al referirme a la naturaleza jurídica de las Administraciones Portuarias que son necesarias para el desarrollo y funcionamiento de todos los Puertos, que de no estar concesionados serían prestados por la SCT.

Las concesiones se otorgan por un plazo de 50 años, tiempo para que el titular de la concesión pueda recuperar la inversión que haya realizado en el Puerto, ese plazo puede ser prorrogado por otro igual; se obtiene una concesión al participar en un concurso Público previa satisfacción de los requisitos, y adjudicación de la misma, lo anterior tiene su fundamento en los artículos 21, 22, y 23 de la Ley de Puertos vigente.

#### 4.2.2 PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR CONCESIONES SEGÚN LA LEY DE PUERTOS

El fundamento de este subcapítulo lo encontramos en el artículo 24 de la Ley de Puertos que a la letra dice "Las concesiones a que se refiere este capítulo se otorgarán mediante concurso Público, conforme a lo siguiente:

- I. La Secretaría, por sí o a petición de parte que acredite su interés, expedirá

la convocatoria pública correspondiente para que en un plazo razonable, se presenten proposiciones en sobres cerrados, que serán abiertos en día prefijado y en presencia de todos los participantes.

VI. La Secretaría, con base en el análisis comparativo de las proposiciones admitidas, emitirá el fallo debidamente fundado y motivado, el cual será dado a conocer a todos los participantes.

VIII. Una vez dictada la resolución, la Secretaría, en su caso, adjudicará la concesión, y el título respectivo se publicará en el Diario Oficial de la Federación a costa del concesionario, y

IX. No se adjudicará la concesión cuando la o las proposiciones presentadas no cumplan con las bases del concurso. En este caso, se declarará desierto el concurso y se procederá a expedir una nueva convocatoria.

El artículo 26 de la Ley de Puertos nos indica que el título de la concesión según sea el caso, deberá contener entre otros:

I. Los fundamentos legales y los motivos de su otorgamiento;

II. La descripción de los bienes, obras e instalaciones del dominio público que se concesionan, así como los compromisos de mantenimiento, productividad y aprovechamiento de los mismos;

III. Los compromisos de dragado, ayudas a la navegación y señalamiento marítimo:

IV. Las características de prestación de los servicios portuarios y la determinación de las áreas reservadas para servicio al público y para las funciones del capitán de puerto, de aduana y otras autoridades;

V. Las bases de regulación tarifaria;

VI. Los programas de construcción, expansión y modernización de la infraestructura portuaria, los cuales se apegarán a las disposiciones aplicables en materia de protección ecológica;

VII. Los derechos y obligaciones de los concesionarios;

VIII. El periodo de vigencia;

IX. El monto de la garantía que deberá otorgar el concesionario. En el caso de terminales y marinas, ésta se cancelará una vez que se haya concluido la construcción;

X. Las pólizas de seguros de daños a terceros en sus personas o bienes, y los que pudieren sufrir las construcciones e instalaciones;

XI. Las contraprestaciones que deban cubrirse al gobierno federal, y

XII. Las causas de revocación.

En los títulos de concesión para la administración portuaria integral se establecerán las bases generales a que habrá de sujetarse su organización y funcionamiento y se incluirá, como parte de los mismos, el programa maestro de desarrollo portuario correspondiente.

En los títulos de concesión para la Administración Portuaria Integral se establecerán las bases generales a que habrán sujetarse su organización, funcionamiento y se incluirá, como parte de los mismos el programa maestro de desarrollo Portuario correspondiente.

Por último tenemos que el artículo 38 de la misma Ley, determina cuando existe Administración Portuaria Integral, y a quien o a quienes se le puede otorgar la administración, así tenemos que : “Existirá administración portuaria integral cuando la planeación, programación, desarrollo y demás actos relativos a los bienes y servicios de un puerto, se encomienden en su totalidad a una sociedad mercantil, mediante la concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes y la prestación de los servicios respectivos.

Así mismo, se podrá encomendar, mediante concesión, la Administración Portuaria Integral de un conjunto de terminales, instalaciones y Puertos de influencia preponderantemente Estatal, dentro de una entidad federativa, a una sociedad mercantil constituida por el Gobierno Federal o Estatal correspondiente.

El artículo 38 en relación con el artículo 14 primer párrafo de la misma Ley de Puertos, determinan en primer lugar que: “solo la sociedades mercantiles mexicanas, pueden ser titulares de una concesión para la administración portuaria”, y así el artículo 38 de la ley en comento, abre la posibilidad de que el gobierno federal o estatal se constituyan en sociedad mercantil y puedan obtener una concesión.



#### 4.2.3 REGLAMENTO DE LA LEY PORTUARIA.

Este reglamento tiene como objeto determinar y estructurar las autoridades marítimas portuarias, ya que la Ley de Puertos únicamente define el modelo de organización y Administración de los Puertos, así que tenemos que la Ley de Puertos y el Reglamento de esta nos enuncian la nueva estructura que se dio a los Puertos en 1994, a partir de esa fecha se intenta impulsar a los Puertos a través de la inversión privada.

Además en este Reglamento se establece todo lo relativo a las normas específicas y casos mas concretos, ya que por su naturaleza establece como llevar acabo lo plasmado en la Ley de Puertos.

#### 4.3 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Esta Ley se divide en dos partes, una que se aboca al estudio de los bienes del Dominio Privado de la Nación y la otra de los bienes del Dominio Público, no tiene un orden establecido, pues inicia con una relación de los bienes anteriormente señalados y establece que ambos componen el Patrimonio Nacional, después enumera todos los bienes del Dominio Público en su artículo 2° y en el 3° enumera los bienes del Dominio Privado, después de esto, sigue con

una serie de reglas generales sobre los bienes mencionados.

En este apartado lo que mas interesa son las reglas aplicables a los Puertos y todo lo referente a las concesiones para la Administración Puertuaria, por lo cual a continuación se enumeran y desarrollan los artículos que hablan de la jurisdicción, de las características que deben tener los Bienes de Dominio Publico y las Concesiones:

Primeramente tenemos los artículos 5° y 7°, ya que estos nos determinan la jurisdicción; El artículo 5° nos dice: “ Los Bienes del Dominio Publico estarán sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los Poderes Federales, en los terminos prescritos en esta ley” y el 7° establece “; solo los Tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales, o administrativos, así como de procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con los bienes nacionales”. De esta manera se determina la competencia jurisdiccional para el caso de controversia o litigio relacionado con estos bienes, en todo caso serán los Organos Jurisdiccionales de la Federación los encargados de dirimir dichas controversias.

Las características que debe reunir un bien de Dominio Publico, las encontramos en el artículo 16 de la misma ley, donde nos dice que son inalienables e imprescriptibles, pero ¿ que se entiende por estas dos

características?; la primera de ellas se refiere a la imposibilidad de enajenación de dichos bienes y la segunda es la calidad que otorga la Ley al Estado, que le da certeza jurídica de que el derecho que el tiene sobre dichos bienes no termina por el simple transcurso del tiempo, además de que los particulares y las instituciones públicas solo pueden adquirir sobre los mismos una concesión temporal para su uso, aprovechamiento y explotación, estos bienes no están sujetos a acción reivindicatoria o posesión temporal o definitiva.

En cuanto a las concesiones se hace necesario mencionar el artículo 20 de La Ley General de Bienes Nacionales que a la letra dice: " las concesiones sobre bienes del dominio publico no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la Administración sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el acto o titulo de la concesión". Estas concesiones se pueden otorgar hasta por un plazo de cincuenta años, y este plazo podrá ser prorrogado por un plazo igual tomando en consideración el monto de la inversión que se va a realizar, el beneficio social y económico que traerá consigo dicha inversión. Por consiguiente tenemos que las concesiones de dominio publico se extinguen según el artículo 21 de la Ley en comento, por las siguiente causas: por el vencimiento del término para el que se haya otorgado, renuncia del concesionario, desaparición de su finalidad o del bien objeto de su concesión, por nulidad, revocación y caducidad o cualquier otra prevista por las Leyes y

Reglamentos o bien por disposiciones de las mismas concesiones.

Ahora bien, la Ley determina específicamente las causas de nulidad revocación y caducidad en los artículos 22,23,24 y 26, es así que las causas de revocación consisten en una abstención, es decir dejar de cumplir con el fin para que fue otorgada la concesión, dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión, infringir lo dispuesto por la ley, dejar de pagar en forma oportuna la contraprestacion y dañar el ecosistema como consecuencia del uso, aprovechamiento y explotación de la misma.

Por lo que toca a la caducidad, ésta no es ni más ni menos que la terminación de la concesión por el solo transcurso del tiempo, una vez terminado el plazo de la concesión los bienes sujetos a ella pasarán al Dominio de la Nación. Se podrán rescatar por causas de interés publico o de utilidad, mediante indemnización, dichos bienes regresarán al control del Gobierno Federal.

Por último tenemos que de esta Ley se desprende que los Puertos son bienes de uso común. El ultimo capitulo esta destinado a la sanciones que recaen sobre actos cometidos en contra de los bienes del Dominio publico y Privado.

## CAPITULO 5

### **LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE LA ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL DE LAZARO CARDENAS S.A. DE C.V., FRENTE AL MUNICIPIO.**

#### 5.1 LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE LAS MEXICANOS Y LOS INGRESOS QUE RECIBEN LOS TRES NIVELES DE GOBIERNO (FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL)

Todos los Mexicanos tenemos la obligación de contribuir al gasto público, ya sea de la Federación, Estados y Municipios, dependiendo de la residencia de los mismos.

La anterior obligación nace de nuestra Carta Magna, en el artículo 31 fracción IV, que ha la letra dice: "Son obligaciones de los Mexicanos.. IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", en relación con el artículo 73 fracción VII, el cual versa: "El congreso tiene facultad... VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto"; así pues los Mexicanos tenemos la obligación de contribuir al gasto público, y el congreso es quien crea las contribuciones que debemos pagar.

Luego entonces tenemos que ésta obligación la recoge cada Constitución Estatal, para el caso de nuestro estado ( Michoacán) la tenemos consagrada en el artículo 4° que dice; son obligaciones de los Habitantes del Estado y se remite al artículo 31 de la Constitución Federal, pero mas específicamente encontramos esta obligación en el Código Fiscal de Michoacán, en el artículo 1° el cual reza: “ Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para el gasto público del Estado...”

La Federación obtiene ingresos por concepto de Impuestos, Contribuciones de Mejoras, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Ingresos de Organismos y Empresas, Aportaciones de Seguridad Social e Ingresos Derivados de Financiamientos, todos estos ingresos se establecen para cada año, en la Ley de Ingresos de la Federación.

De lo anterior tenemos que los Ingresos que la Administración pública obtiene son muy variados, y cada año se presupuesta lo que se gasta y lo que se recauda por la Administración, esto se establece en la Ley de Ingresos y en un Presupuesto de Egresos, tanto de la Federación como el Estado y Municipio, así pues la Administración Pública establece lo que se va a recaudar para cada ejercicio fiscal que es de un año, presupuesta que va a ser su gasto anual.

Por consiguiente tenemos que el autor Delgadillo nos divide los Ingresos Federales de la siguiente manera:

### Ingresos Federales

TRIBUTARIOS	IMPUESTOS		
	APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL		
	CONTRIBUCIONES DE MEJORAS		
	DERECHOS		
	ACCESORIOS DE CONTRIBUCIONES		
NO TRIBUTARIAS	PATRIMONIALES	PRODUCTOS	
		APROVECHAMIENTOS	
		ACCESORIOS	
	CREDITICIOS		EMPRESTITOS

(Delgadillo;1997:40)

**De la anterior esquema tenemos que son Ingresos Tributarios Federales:**

### 5.1.1 LOS IMPUESTOS

“La figura tributaria por excelencia son los impuestos; el propio Código Fiscal de la Federación establece, sin lugar a dudas , que los impuestos son los tributos mas representativos ya que se tratan como gravámenes a cargo de los particulares, diferentes de las aportaciones de seguridad social, de las contribuciones de mejoras y de los derechos”(Delgadillo;1997:64)

De la breve reseña que nos da el autor Delgadillo y para un mejor entendimiento de lo que son los impuestos tenemos que el Código Fiscal Federal en su artículo 2° fracción I dice que “Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.” cuando éste artículo hace referencia a la fracción II se refiere a las aportaciones de seguridad social, las de la fracción III las contribuciones de mejoras y la Fracción IV a los derechos; de tal modo que estas fracciones no tienen nada que ver con los impuestos ya que la propia Ley habla de cada uno por separado, tal es el caso que yo también los trataré por separado.



Entonces, los Impuestos son una obligaciones que tenemos los Mexicanos para contribuir al Gasto Publico, de tal modo que es un pago que hacemos por la adquisición de un bien o un servicio; dentro de este tipo de ingresos encontramos por ejemplo:

Impuesto Sobre la Rente (ISR); Impuesto al activo (IA); Impuesto al Valor Agregado (IVA); Impuestos Especiales Sobre Producción y Servicio (IESPS); Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

#### 5.1.2 APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Por este tipo de contribuciones tenemos que son las cuotas para el seguro social (IMSS), cuotas del sistema de ahorro para el retiro (SAR), aportaciones y bonos retenidos a trabajadores por patrones para el fondo nacional de vivienda (INFONAVIT), pero el artículo 2° fracción II del Código Fiscal Federal nos dice que las Aportaciones de Seguridad Social son: "las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado".

### 5.1.3 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

Según lo establecido en el artículo 2° fracción III del Código Fiscal Federal dice que son “las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas”, tenemos que estas obras públicas son las de infraestructura hidráulica.

“Las Contribuciones de Mejoras no son más que beneficios que proporciona a los particulares la actividad que realiza el Estado para la satisfacción de las necesidades colectiva” (Delgadillo; 1997:78).

### 5.1.4 DERECHOS

Es el cobro que realiza el Estado por concepto de servicios que presta en función de Derechos Públicos por ejemplo, recibir servicios que presta el Estado, por prestación de servicios exclusivos a cargo del Estado, por el uso o aprovechamientos de dominio Público como extracción de petróleo, derechos sobre hidrocarburos.

Los derechos también son denominados como tasas, estos están consagrados en el Código Fiscal Federal en su artículo 2° fracción IV que dice que los derechos: “son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio Público de la Nación, así como por

recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

#### 5.1.5 ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES

Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas, luego entonces para dejar mas en claro a que se refieren los accesorios de las contribuciones tenemos lo que dice el artículo 21 del Código Fiscal Federal "Cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamiento en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, su monto se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, además deberán pagarse recargos en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. Dichos recargos se calcularán aplicando al monto de las contribuciones o de los aprovechamientos actualizados por el período a que se refiere este párrafo, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el período de actualización de la contribución o aprovechamiento de que se trate. La tasa de recargos para cada uno de los meses de mora será la que resulte de incrementar en 50% a la que mediante Ley fije anualmente el Congreso de la Unión".

Entonces a modo de conclusión los Accesorios serán aquellos recargo que se le hagan al contribuyente por no realizar sus pagos oportunamente.

**Así tenemos que los Ingresos no Tributarios patrimoniales de la Federación son:**

#### 5.1.6 PRODUCTOS

Estos son los servicios que no corresponden al de Derecho Público, si no de los derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado; o sea las contraprestaciones que presta el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

#### 5.1.7 APROVECHAMIENTOS

Tenemos que el artículo 3° del Código Fiscal Federal nos dice que "Son Aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones del derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos de financiamientos y de los que obtenga los órganos descentralizados y de empresas de participación estatal."

### 5.1.8 ACCESORIOS

Los accesorios de los Ingresos no Tributarios son igual a los Ingresos Tributarios razón por la cual no se repetirán solo se recomienda que se remitan a estos.

Por ultimo, dentro de lo que ve a los Ingresos Federales no Tributarios tenemos a los créditos que son:

### 5.1.9 EMPRÉSTITOS

Según Delgadillo Gutiérrez : "son aquellas cantidades que con carácter de préstamo se obtienen por diferentes vías: financiamientos internos y externos, a través de prestamos o por la emisión de bonos cualquiera que sea su denominación, pero que presentan la característica de tener que ser reembolsados en su oportunidad.

Nuestra Constitución en la fracción VIII del artículo 73, faculta al poder Legislativo para sentar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar las operaciones que al

efecto realice y para reconocer y disponer el pago de la deuda nacional.”

(Delgadillo;1997:40)

## 5.2 POR INGRESOS ESTATALES TENEMOS :

La Hacienda Publica del Estado de Michoacán de Ocampo, percibirá en cada ejercicio fiscal para cubrir el Gasto Publico y demás obligaciones del Gobierno Estatal.

Los Ingresos Estatales por concepto de :

1. IMPUESTOS
2. DERECHOS
3. PRODUCTOS
4. APROVECHAMIENTOS
5. PARTICIPACIONES DE INGRESOS FEDERALES
6. OTROS INGRESOS
7. TRANSFERENCIA FEDERAL POR CONVENIO

### 5.2.1 IMPUESTOS

Una vez definido que son los Impuestos solo se agrega a éste apartado cuales son los impuestos en el Estado de Michoacán, los cuales los encontramos en la Ley de Ingresos del 2003.

- a) Impuestos sobre enajenación de vehículos de motor usado.
- b) Impuesto adicional para carreteras y construcción de edificios escolares.
- c) Impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos.
- d) Impuesto sobre servicio de hospedaje.

### 5.2.2 DERECHOS

Tenemos que los Derechos, son las Contribuciones establecidas en el Código Fiscal del Estado, por percibir los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Publico. El Gobierno del Estado recibirá los derechos por los servicios que presta en el ejercicio de sus funciones, los cuales se clasifican de conformidad con la Ley de Hacienda Publica del Estado en:

A) Derechos por servicios que se prestan periódicamente: Estos Derechos, son aquellos servicios de control vehicular para vehículos de servicio particular y publico, los cuales son:

1. Por expedición de placas de circulación, incluyendo tarjeta de circulación y calcomanía para vehículos auto motores.
2. Por refrendo anual de la calcomanía de circulación.
3. Por renovación anual de concesiones de servicio Público.
4. Refrendo de licencias de conducir

B) Derechos por servicios eventuales.

C) Derechos por servicios urbanísticos y asentimientos humanos.

D) Derechos por servicios de transporte Público.

E) Derechos por servicios de comunicación.

F) Derechos por servicios de registro y control vehicular de transporte particular.

G) Derechos por servicios de expedición de licencias para conducir vehículos automotores

H) Derechos por servicios del registro Público de la propiedad, del comercio, y del archivo de las notarias.

I) Derechos por servicios de la dirección de archivos del poder ejecutivo.

J) Derechos por servicios del registro civil.

K) Derechos por servicios de catastro.



## L) Derechos por servicios oficiales diversos

### 5.2.3 PRODUCTOS

De acuerdo con el Código Fiscal del Estado de Michoacán, los productos son las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del Estado. De lo anterior quedan comprendidos en este concepto los ingresos que obtiene el Estado por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de Derecho Público, así como los bienes que constituyen su patrimonio. Como ejemplo de estos tenemos ( el Periódico Oficial del Estado, la venta de inmuebles o arrendamiento de los mismos).

### 5.2.4 APROVECHAMIENTOS.

De conformidad con el artículo 5° del Código Fiscal del Estado son los ingresos que percibe el Estado , por funciones de Derecho Público distinto de las contribuciones, de sus accesorios, de los ingresos derivados de financiamiento y los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Los recargos, las sanciones, los honorarios, los gastos de ejecución se apliquen en relación con Aprovechamientos, son accesorios de estos y participan en su naturaleza.

#### 5.2.5 PARTICIPACIÓN DE LOS INGRESOS FEDERALES

Son participaciones los ingresos provenientes de Impuestos, Derechos y Productos, Contribuciones Especiales y Aprovechamientos Federales o Municipales que el Estado tenga Derecho a percibir conforme a las Leyes o Convenios respectivos. Las participaciones que percibe el Estado por concepto de Ingresos Federales, se sujetan a lo que establece la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios que de ella emanen.

#### 5.2.6 FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES

Los fondos de Aportaciones Federales, son aquellos recursos que la Federación transfiere a las Haciendas Públicas de los Estados, condicionando su gasto a la concesión y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la Ley de Coordinación Fiscal, por ejemplo (educación básica y normal, servicios de salud, infraestructura social estatal, seguridad Pública, etc.).

## 5.2.7 OTROS INGRESOS

Se consideran otros ingresos los siguientes:

1. Los que percibe el Estado por concepto de empréstitos de conformidad con el decreto de autorización correspondiente.
2. Los reintegros de recursos otorgados por el Estado para financiar la operación de las entidades, que no hayan sido ejercidos al 31 de diciembre del año de que se trate.
3. Apoyos extraordinarios o subsidios que otorgue la Federación.
4. Cualquier otro concepto distinto a los regulados en la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán de Ocampo.

## 5.2.8 TRANSFERENCIAS FEDERALES POR CONVENIO

Los Ingresos que se transfieran al Estado, derivados de reasignación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año de que se trate, para financiar programas coordinados, se percibirán conforme a los convenios respectivos.

### 5.3 CONTRIBUCIONES MUNICIPALES

Del análisis correspondiente a la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo, para el ejercicio fiscal 2003 dos mil tres, en relación con la Ley de Hacienda Municipal y el Código Fiscal Municipal, nos permite conocer las diversas contribuciones que perciben los Municipios de nuestro estado, así como los demás ingresos que obtiene para cumplir con sus propósitos trazados, por otra parte en las leyes en cita encontramos los conceptos de cada una de las contribuciones, pero para un mejor entendimiento de estas primero las mencionare y después daré su concepto.

Así entonces a nivel Municipal tenemos:

I. IMPUESTOS

II. DERECHOS

III. CONTRIBUCIONES ESPECIALES

IV. PRODUCTOS

V. APROVECHAMIENTOS

VI. PARTICIPACION EN INGRESOS FEDERALES Y ESTATALES

VII. FONDOS DE APORTACION FEDERAL Y TRANSFERENCIA POR  
CONVENIO

VIII. INGRESOS EXTRAORDINARIOS

ESTA TESIS NO SALIÓ  
DE LA BIBLIOTECA

### 5.3.1 IMPUESTOS

El artículo 3° del Código Fiscal Municipal en su fracción I, nos menciona que impuestos son las contribuciones establecidas en la Ley, que deben de pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en la fracciones II y III del artículo en mención .

Por lo tanto, los impuestos Municipales son :

- A) El impuesto Predial.
  - a) Urbano
  - b) Rústico
  - c) Ejidal
  - d) Comunal
- B) El Impuesto por la Adquisición de Bienes Inmuebles.
- C) El Impuesto por Espectáculos Públicos.
- D) El Impuesto Adicional para Fomento Educativo.
- E) El Impuesto Sobre Lotes Baldíos, sin Bardear o Falta de Banqueta.
- F) El Impuesto Sobre Rifas, Loterías, Concursos o Sorteos.

### 5.3.2 DERECHOS

De conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 3° del Código Fiscal Municipal, los Derechos son las contraprestaciones establecidas en la Ley por pago a los Municipios, por los servicios de carácter Administrativo prestados directamente o a través de órganos descentralizados que se constituyan para tales efectos.

Luego entonces tenemos que los Derechos establecidos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado son:

- A) Por la Ocupación de la Vía Pública y Servicios de Mercado.
- B) Por Expedición, Revalidación y canje de Permisos o Licencias para Funcionamiento de Establecimientos.
- C) Por Expedición y Revalidación de Licencias o Permisos para la colocación de Anuncios Publicitarios.
- D) Por Licencias de Edificación, Reparación o Restauración de Fincas.
- E) Por Servicios de Alumbrado Público.
- F) Por Abastecimiento de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.
- G) Por Expedición de Certificados, Copias de Documentos y Legalización de Firmas.
- H) Por Servicios de Panteón.

- I) Por Servicios de Rastro.
- J) Por Servicios Urbanísticos.

### 5.3.3 CONTRIBUCIONES ESPECIALES

De acuerdo a la fracción III del artículo 3° del Código Fiscal Municipal, las Contribuciones Especiales son las que se establezcan en la Ley o Decreto a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras Públicas e indirectas por servicios Públicos.

De tal manera la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Michoacán , así como la Ley de Hacienda Municipal nos dice que son Contribuciones Especiales:

- A) Contribuciones Especiales al Aumento de Valor y Mejoría Especifica de la Propiedad.
- B) Contribuciones Especiales de Aportación por Mejoras.

#### 5.3.4 PRODUCTOS

El artículo 4° del Código Fiscal Municipal, nos señala que los Productos son las contraprestaciones por los servicios que presta el Municipio en sus Funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del Dominio Privado del Municipio.

#### 5.3.5 PARTICIPACIONES FEDERALES Y ESTATALES

Constituyen este ingreso las cantidades que perciban los Municipios del Estado de Michoacán, de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal Federal y con las disposiciones legales del Estado, en materias de Ingresos Federales y Estatales.

A efecto de complementar lo anterior, el artículo 31° de la Ley de Ingresos para los Municipios nos señala que las participaciones en Ingresos Federales y Estatales que perciban los Municipios, serán las que establezca la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Hacienda del Estado de Michoacán, así como el Decreto que para la distribución de estas expida el Congreso del Estado.



### 5.3.6 FONDOS DE APORTACIÓN FEDERAL Y TRANSFERENCIA POR CONVENIO

Los Ingresos de los Municipios, provenientes de los Fondos de Aportaciones Federales y otras transferencias, se percibirán por conducto del Gobierno del Estado, conforme a lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal, en su caso el presupuesto de Egresos de la Federación, a lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal, en su caso el presupuesto de Egresos de la Federación, lo que se establezca en convenios y demás disposiciones aplicables, por los siguientes conceptos:

1. Fondos de Aportación para la Infraestructura Social Municipal.
2. Fondos de Aportación para el Fortalecimiento de los Municipios.
3. Transferencias Federales y/o Estatales por Convenio.

### 5.3.7 INGRESOS EXTRAORDINARIOS

Son ingresos extraordinarios del Municipio Libre del Estado de Michoacán, los siguientes:

- a) Los Créditos otorgados por los Bancos Nacionales de Obras y Servicios Públicos o cualquier otra Institución de Crédito.

- b) Los Créditos otorgados por la Federación.
- c) Los Créditos otorgados por el Estado.
- d) Los Créditos otorgados por los Particulares.
- e) y cualquier otra fuente de Financiamiento.

#### 5.4 ANÁLISIS JURIDICO DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

Respecto al artículo 115 Constitucional analizo la fracción IV, que es la que nos interesa, la cual dice: Artículo 115 frac. IV “. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso... ”, así pues los Municipios administran libremente su hacienda que se integra además de los bienes que le pertenezcan como dice el artículo en comento, de las contribuciones que establezca la Ley de Hacienda Municipal la cual se modifica cada año según la Ley de Ingresos Municipal el cual es aplicable a todos los Municipios de nuestro Estado.

Las únicas limitaciones que puede tener el Municipio al administrar su Hacienda son;

A) Se refiere a que sus ingresos deben ser establecidos por la legislatura de su Estado, así tenemos que los Municipios no pueden establecer o aprobar contribuciones, sino que es el Estado quien las establece.

B) Esta otra limitación se refiere a las propiedades inmobiliarias, en donde no concederán exenciones para ninguna persona respecto de las contribuciones que sobre estas se establecen. Sin embargo el artículo 115 Constitucional en su párrafo IV inciso C segundo párrafo dice "Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público."

C) Otra limitación que encuentro dentro del artículo 115 de nuestra Carta Magna es que los Municipios están sometidos a la revisión de los gastos Públicos por parte de los Estados a través de sus legislaturas, es decir, pueden administrarse por sí mismos pero sujetos a su vigilancia, entonces nos encontramos con que el Municipio no es hacendariamente libre como nos lo dice nuestra Constitución ya que su Hacienda está siendo manipulada por otro ente político superior.

Sin embargo, a lo anterior tenemos que los Municipios administran libremente su Hacienda Pública, pero las legislaturas de los Estados son las que crean las contribuciones que éstos pueden cobrar plasmados en la Ley de Ingresos, y los Municipios solo tiene facultad para realizar y aprobar sus propios presupuestos de egresos, a través de su órgano colegiado denominado Ayuntamiento. También se autoriza a los Municipios para que perciban las contribuciones por todo lo referente a los bienes inmobiliarios, entre otros: Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos, además de las participaciones que obtienen en Ingresos Federales e Ingresos por la prestación de servicios a su cargo, además de todo esto son los encargados de regular todo lo referente a las tierras y su conservación, según lo establecido por el artículo 115 Constitucional fracción V, que además de vigilar el uso de suelo en sus jurisdicciones les otorga la facultad para expedir licencias y permisos para la construcción.

Una vez establecidas las contribuciones que debe recibir el Municipio, paso a determinar las obligaciones tributarias de las Administraciones Portuarias Integrales para con el Estado y Municipio.

Específicamente hablo de la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., la cual no tiene según mi análisis de las Leyes Fiscales del Estado de Michoacán, ninguna obligación para con el Estado, pero no

significa que no debería tenerlas. Una Sociedad Anónima de Capital Variable, cuya finalidad principal es la de obtener un lucro para sí misma, que además goza de una Concesión otorgada por el Gobierno Federal para prestar un servicio Público, no tiene ninguna obligación para con el Estado, que es quien realiza inversiones, que redundan en un beneficio directo para dicha empresa a cargo de la Administración Portuaria.

Una empresa tan próspera como ésta, que radica en nuestro Estado y que anualmente obtiene ganancias millonarias no contribuye para nada con el gasto Público del Estado. Es necesario que se graven estas Administraciones Portuarias, por parte de los Estados y Municipios, o solo estos últimos, ya que son estos lo que tienen la carga de prestar servicios a estas empresas; como quiera que sea tenemos que hacer algunos ajustes en nuestras Leyes.

La Administración Portuaria Integral de Lázaro Cardanes S.A. de C.V. , está obligada a pagar Impuestos tanto al Municipio del mismo nombre, como al gobierno del Estado ya que utiliza los servicios que presta el Municipio, y aprovecha las inversiones que realiza el Estado con la finalidad de hacer mas competitivo el Puerto de Lázaro Cárdenas, por todo esto hablamos de reciprocidad entre la empresa que maneja el Puerto y las autoridades Estatales y Municipales. Tal y como las Administraciones Portuarias persiguen como objeto principal el desarrollo y crecimiento de los Puertos a su cargo, deben de contribuir

también al desarrollo económico de las Entidades Federativas a las que pertenecen.

## 5.5 IMPUESTOS QUE DEBERIA COBRAR EL MUNICIPIO DE LAZARO CARDENAS A LA ADMINISTRACION PORTUARIA DEL MISMO NOMBRE

El problema que motiva el estudio y análisis del presente tema de tesis nace en el puerto de Lázaro Cárdenas, entre el Ayuntamiento de esa localidad y la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., por el cobro de impuestos y derechos, que el Ayuntamiento debería cobrar a dicha Administración Portuaria.

De manara específica hablo del cobro del Impuesto Predial, y los Derechos por Concepto de Licencias de Construcción, Reparación o Reconstrucción de Fincas, nombre genérico que le da la Ley de Hacienda Municipal; el Municipio podría basar su cobro en las Leyes Fiscales Municipales y hacer uso de las facultades que concede a los Municipios el artículo 115 Constitucional, pero lamentablemente en el artículo 25 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado, establece que: "Están exentos del pago de este Impuesto, los bienes del dominio público propiedad de la Federación, el Estado y los Municipios.", dando lugar esta a que sea por ese lado por el que se defienda la Administración Portuaria a

contribuir con el Municipio, argumentando que no habla el artículo de alguna excepción.

Podemos decir que son muy pocos los contribuyentes que sí pagan en la República Mexicana, puesto que existen muchas trampas y mañas por parte de muchos Contribuyentes que presentan sus declaraciones en cero, o simplemente no pagan Impuestos, llámense personas físicas o morales.

Ahora bien, el sustento de los Municipios es por ejemplo el Impuesto Predial y el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, que son los que mas dinero aportan al mismo . A nivel Estatal tenemos Impuestos por venta de vehículos Usados, sobre Rifas y Sorteos, además de la participación que obtienen por concepto de los Convenios de Coordinación Fiscal con la Federación, ingresos que no son del todo suficientes para la mayoría de los Estados. Así pues esto nos da la idea que en nuestro País la Administración Pública vive una crisis Hacendaría que de una forma directa nos afecta a todos.

Así pues los servicios, el uso y explotación de los bienes del dominio Público concesionados por el estado deben contribuir al Gasto Publico por la importancia económica que tienen.

Los puertos son grandes extensiones de considerable movimiento debido a ello reclaman muchos servicios de carácter local, lo cual representa un importante gasto para el Municipio que es quien se encarga de prestarles los servicios sin recibir el pago de ninguna contribución.

No como objeto de esta tesis, pero que pudiera beneficiar a los Municipios sería aplicar el derecho de tonelaje, ya que un gravamen antiguo en torno al movimiento portuario como es la llegada de diversas embarcaciones, el atraque y la carga y descarga de mercancías, esto es lo que es conocido como derecho de tonelaje, este sigue siendo en tiempos actuales una posibilidad para configurar como un hecho de ingresos en favor de los Estados y Municipios, pero cabe aclarar que el ejemplo es un poco complicado ya que para que se llegue a dar este supuesto primeramente se tiene que tener el consentimiento por parte del Honorable Congreso de la Unión tal y como nos hace referencia el artículo 118 fracción I de nuestra Carta Magna, el cual me gustaría transcribir la parte de la que estoy haciendo referencia para robustecer que no es fácil imponer el famoso derecho de tonelaje; artículo 118 fracción I constitucional "Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;".



Este Derecho pudiera ser viable, y mas aun cuando el Municipio tiene que solventar los gasto de muchos servicios que el Puerto recibe, esto a consecuencia del gran flujo de personas y mercancías entre otras. El Municipio debe de ayudarse del Estado para la construcción de vías de comunicación rápidas y eficientes así como proporcionar seguridad en contra de la delincuencia. Tan real es esto que a ultimas fechas el Estado ha tenido que realizar grandes inversiones para la construcción de la Supercarretera que le permita al puerto de Lázaro Cárdenas comunicare con el resto de nuestro Estado y el País.

## CONCLUSIONES

La naturaleza jurídica de las Administraciones Portuarias Integrales es la siguiente: Persona Físicas o Morales encargadas de la Administración de los Puertos, que gozan de una concesión sobre Bienes del Dominio Público, además de la concesión para la prestación de los servicios Portuarios.

La Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., ha contribuido al desarrollo de este puerto con las inversiones que ha realizado para mejoramiento del mismo, pero no ha contribuido al desarrollo del Municipio en donde se encuentra asentada, ya que por la mala elaboración de las Leyes por parte de nuestros legisladores, están dando protección a grupos o empresas como la Administración Portuaria de Lázaro Cárdenas, la cual no paga Impuestos Municipales de los cuales hace uso.

El Puerto de Lázaro Cárdenas en la actualidad es un gran centro de negocios, además que se considera el más productivo de la cuenca del Pacífico, y por su gran calaje le permite la entrada y salida de barcos mas grandes y modernos, a demás de la ventaja que tiene su ubicación geográfica ya que se conecta en pocas horas con el centro del país.

Constitucionalmente tenemos que del artículo 115 fracción IV inciso C) segundo párrafo, se desprende que la Administración Portuaria Integral no esta exenta del pago del impuesto predial, por lo que corresponde a las instalaciones que se utilicen con fines Administrativos.

A pesar de que existe una concesión, y que ésta tiene que abocarse a lo que establece la Ley de Puertos y su reglamento; es necesario establecer las obligaciones tributarias, puesto que la Ley no las contempla, solo deja abierta la puerta para que a falta de disposición expresa en la Ley de Puertos se remita a las disposiciones de las Leyes Comunes.

La Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., debería ser obligada a pagar Impuestos al Municipio del mismo nombre, esto porque utiliza, como ya se dijo, los servicios que el mismo le presta, por tanto se trata de una reciprocidad, además que por equidad es necesario que pague todos y cada uno de los impuestos al igual que todos las empresas Mexicanas, que no gozan de una concesión, y que aun así enfrentan todas las obligaciones tributarias que les imponga la Federación, los Estados y Municipios.

Cabe aclarar que las Administraciones Portuarias Integrales tienen obligaciones Tributarias con la Federación por concepto de pago de derechos los cuales también son denominados como tasas, el Código Fiscal Federal en su

artículo 2° fracción IV nos dice que los derechos son "**las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación**, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público...".

De acuerdo al análisis que se realizó a la Ley de Hacienda Municipal en el artículo 25 y a la Ley de Ingresos del Estado de Michoacán de Ocampo; la Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas S.A. de C.V., no tiene en la actualidad ninguna obligación expresamente tributaria frente al Estado y el Municipio; pero sin embargo debería tener obligaciones Tributarias con el Municipio, por concepto de Impuesto Predial, Derechos por Licencia de Construcción, Reparación y Restauración de Fincas, por los Servicios de Alumbrado Público y por la prestación de Servicios de agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento.

También algo que pudiera beneficiar a los Municipios (no como principal factor del trabajo de tesis), sería aplicar el derecho de tonelaje, ya que un gravamen antiguo en torno al movimiento portuario como es la llegada de diversas embarcaciones, el atraque y la carga y descarga de mercancías, ya que para se aplique este Derecho es necesario el consentimiento por parte del Honorable Congreso de la Unión tal y como nos hace referencia el artículo 118 fracción I de nuestra Carta Magna.

## PROPUESTA

En el artículo 115 Constitucional en su fracción IV, inciso c) segundo párrafo, explica que los bienes del dominio público quedan exentos del pago de impuestos siempre y cuando no sean utilizados por particulares bajo el dominio de cualquier título. El derecho del cobro de Impuestos Municipal a esta Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, es imposible por una mala elaboración de las Leyes por parte de nuestros Legisladores Locales, en donde se omitieron palabras que en nuestros tiempos están dando una protección a ciertos grupos que se benefician al no pagar Impuestos, tal es el caso que nos ocupa con la Administración Portuaria de Lázaro Cárdenas.

Se propone la reforma al artículo 25 de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán, el cual corresponde a la sección sexta del Capítulo I referente al Impuesto Predial; que actualmente establece que: **“Están exentos del pago de este impuesto, los bienes inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, el Estado y los Municipios.”**

Para que quede de la siguiente manera: **“Están exentos del pago de este impuesto, los bienes inmuebles del dominio público propiedad de la Federación, el Estado y los Municipios, cuando no se encuentren concesionados”.**

Lo anterior no se contraviene en lo absoluto con lo dispuesto en el artículo 115 Constitucional como ya se analizó en el cuerpo del presente trabajo.

Otra propuesta sería la de solicitar por medio de Gobernador del Estado la autorización del Honorable Congreso de la Unión para poder cobrar Derecho de Tonelaje, el cual está consagrado en el artículo 118 fracción I de nuestra Constitución Federal el cual a la letra dice **“Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión: I. Establecer derechos de tonelaje,** ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;”.

Debido a que nuestra Constitución no lo prohíbe expresamente, nos deja la limitante de solicitar al Congreso de la Unión su autorización, ya que es un gravámen portuario, como por ejemplo, la llegada de diversas embarcaciones, el atraque y la carga y descarga de mercancías, esto es lo que es conocido como derecho de tonelaje, ya que es una posibilidad para configurar como un hecho de ingresos en favor de los Estados y Municipios, pero cabe aclarar que hoy en día las Administraciones Portuarias cobran este derecho, pero lo que yo pretendo es que el Estado y el Municipio les cobre un porcentaje por ello, el cual lo retendría el Administrador Portuario y en su momento haría entrega al Estado o al Municipio.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, (1998) "SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO", Editorial Porrúa. México, D.F.
  
- 2.- ACOSTA ROMERO, Miguel, (1996) "Compendio de Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, México, D.F.
  
- 3.- ACOSTA ROMERO, Miguel, (1993) "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO". Editorial Porrúa. México, D.F.
  
- 4.- ANDA GUTIERREZ, Cuauhtémoc, (1999)"Los Nuevos Puertos Mexicanos" Editorial Noriega. México, D.F.
  
- 5.- ARRIOJA VIZCAINO, Adolfo, (1999) "Derecho Fiscal", Editorial Themis, México, D.F.
  
- 6.- CERVANTES AHUMADA, Raúl (2001) "DERECHO MARITIMO", Editorial Porrúa. México, D. F.
  
- 7.- FRAGA, Gabino. (1998) "Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, México, D.F.

8.- PEREZ DE LEON E., (1994) "Notas de Derecho Constitucional"

Editorial Porrúa, México, D.F.

9.- S. Marienhof, Miguel, 1995 "Tratado de Dominio Publico" Editorial Tea.

Buenos Aires.

10.- SANCHEZ BRINGAS , Enrique, "Derecho Constitucional"

Editorial Porrúa. México, D.F.

### LEGISLACIÓN

11.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (2000)

Editorial ABZ, México, D. F.

12.- Ley de Puertos, (2002)

Editorial ABZ, México, D.F.

13.- Ley General de Bienes Nacionales.

14.- Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.



15.- Ley de Hacienda del Estado de Michoacán, (2002)

Editorial ABZ, México, D.F.

16.- Ley de Hacienda Municipal del Estado de Michoacán,(2002)

Editorial ABZ, México, D.F.

17.- Código Fiscal del Estado de Michoacán. (2000)

Editorial ABZ, México, D.F.

18.- Código Fiscal Municipal, (2000)

Editorial ABZ, México, D.F.

**UBICACIÓN GEOGRÁFICA DEL PUERTO DE  
LÁZARO CÁRDENAS, MICHOACÁN**



La micro zona del delta del Balsas, donde se ubica el puerto Lázaro Cárdenas está enclavada, a su vez, en una región fuertemente económica, conformada por los estados de Michoacán, Guerrero, Querétaro, México, Distrito Federal y Morelos. En ella se asienta el 33 por ciento de la población total del país y participa con el 42 por ciento del Producto Interno Bruto en el ámbito nacional y con el 49 por ciento de la industria manufacturera.

El Puerto industrial y comercial Lázaro Cárdenas es un acceso marítimo internacional líder en el Pacífico mexicano.

La inmejorable posición del Puerto Lázaro Cárdenas favorece el acceso a las naciones de la Cuenca del Pacífico y permite participar en las cadenas del transporte marítimo internacional más desarrolladas.

En términos de ubicación geográfica estratégica, el puerto desarrolla su competitiva posición para situarse como el puerto por excelencia, es decir un punto de concentración y distribución de cargas y mercaderías para tender las oportunidades abiertas por los tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, la Comunidad económica Europea y los países de Centro y Sudamérica con los cuales México tiene convenios establecidos.

La localización geográfica del Puerto Lázaro Cárdenas es al oeste en la costa mexicana del Pacífico, donde limitan los estados de Michoacán y Guerrero.

La ubicación geográfica del Puerto Lázaro Cárdenas es una productiva micro zona conocida también como delta del Balsas, donde se desarrolla una gran actividad portuaria, comercial e industrial, que dispone además de un atractivo puerto turístico a sólo 45 minutos, el de Ixtapa-Zihuatanejo; puertos que conforman un complemento ideal para los negocios y el descanso

VISTA ÁEREA DEL PUERTO DE  
LÁZARO CÁRDENAS

