

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**EL DERECHO PORTUARIO MARITIMO EN MEXICO**

ANTONIO ESCOBAR  
M. A. M. U.

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**

**PEDRO MAGAÑA SANCHEZ**

**1 9 7 0**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**IN MEMORIAM**

**Doctor Eugenio Palomo López,**

**Señora Ana Vaca de Sánchez,**

**Pedro Magaña Pacheco,**

**Ana Margarita Magaña Sánchez.**

Con cariño, a mis padres, Señora Ana María Sánchez de Magaña y  
Doctor Pedro Magaña Erosa.

A mis abuelos, Profesora Margarita Erosa Peniche y Don Daniel  
F. Sánchez Falcón.

A mis hermanos, Señora Eugenia Margarita Magaña de Baca y Licenciado Oviedo Baca García; Profesora Margarita Elena-Magaña de Si y Profesor Mamoudou Si Diop.

A mis sobrinos, Adolfo Francisco, Pedro Gilberto, Pablo Mario, Jesús Daniel y Eugenia Margarita Baca Magaña; Mao El Husein y Paul Mbarek Si Magaña.

Con respeto y admiración, al señor Licenciado Alfonso Nava Negrete, quien con sus enseñanzas en cátedra, y más tarde -- con sus indicaciones, hizo posible la realización del presente trabajo.

Con gratitud y estimación, al señor Licenciado Miguel Acosta Romero, quien originó mis primeros conocimientos en la a pasionante rama del Derecho Administrativo.

**A LOS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO**

**DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS.**



## PROLOGO

La vida constituye un fenómeno complejo en íntima relación con el medio en el que surge; la vida del hombre, a su vez requiere aprovechar los elementos que le ofrece el medio en que se encuentra para alcanzar las metas que su destino le depara. El hombre es un ser sociable y las relaciones que aparecen al formar agrupamientos, exigen la satisfacción de sus múltiples necesidades. Tales relaciones crean obligaciones y derechos cuya coexistencia requiere normas que son la base del derecho siendo éste pues, tan viejo como la humanidad misma. Tales derechos y tales obligaciones, permitieron una organización de la vida en sociedad que fue perfeccionándose a medida que los satisfactores fueron bastando para las necesidades imperantes.

El medio dió alimento, morada y vestido al hombre. Al escasear tales satisfactores, el hombre tuvo que emigrar. Cuando el conglomerado humano aumentó, éste se dividió para formar otros que tuvieron que buscar nuevo domicilio, poblando regiones antes inhabitadas. A medida que se fueron desarrollando los núcleos de población, se fueron especializando las tareas humanas y las fuentes de abastecimiento; así, el hombre sintió la necesidad de dirigirse al mar y utilizarlo como medio -

de comunicación. Con tal progreso, surgió la navegación que vino a hacer más complicadas las relaciones humanas, por el intercambio de efectos o por agresiones dictadas por la ambición o por la necesidad de materias primas o de otros productos de diversa índole, que eran indispensables para su subsistencia o para acrecentar sus riquezas y su poder. El derecho se vió entonces lastimado así, por la agresión y la guerra como medio de conquista. La guerra siempre es una transgresión de los principios del derecho.

El desarrollo de las características de un pueblo, da lugar a una cultura. De tales características, el lenguaje es el medio de comunicación necesario para conservar la unión de un grupo social. El lenguaje en sí, es expresión de cultura y medio de difusión de la misma.

El cumplimiento de obligaciones y el disfrute de derechos, se manifiesta en el debido equilibrio de las relaciones sociales y tal equilibrio significa tranquilidad y felicidad humanas, paz interna y con los otros grupos humanos, meta de la civilización. Ese equilibrio constituye el triunfo del derecho.

Cuando el individuo goza de sus derechos sin lesionar ni entrometerse en los derechos de los demás y cuando todos siguen esa misma línea de conducta, podemos decir que la libertad caracteriza a tal grupo social que la disfruta. Se entiende que la libertad en su más clara expresión, constituye un derecho inalienable acompañado de obligaciones irrenunciables. Aparece aquí la necesidad de una regla jurídica que ga-

rántice el cumplimiento de los deberes y el disfrute de los derechos; - tal norma primero dictada por la costumbre, necesitó después materializarse y de aquí surgió la ley que es un conjunto de normas jurídicas necesarias a una sociedad. Para hacerla cumplir, surgió la necesidad de castigo para los infractores.

Pero las normas jurídicas progresan al igual que la sociedad que las dictó y al hacerse cada vez más complicada la vida de la comunidad humana, se hizo necesaria una organización que defendiera los intereses particulares propios de quienes habitan determinada región, apareciendo de este modo el Estado. El Estado, a su vez, tiene derechos y obligaciones respecto a los individuos que lo forman y ante otros Estados que han constituido los habitantes de otras regiones y, a su vez, la correcta observancia de la norma jurídica garantiza la libertad de los pueblos, la justicia entre las naciones como entre los individuos y el goce de la paz universal, meta del derecho en su más generosa expresión, - la que a su vez propicia la fraternidad entre todos los pueblos de la tierra.

El desarrollo de la humanidad conduce a la comunicación en su más amplio sentido. Ya expresamos que ésta comienza con el lenguaje, el que según vemos, es mucho más que un simple medio de expresión sentimental. La comunicación entre los pueblos, significa intercambio ideológico y material. Nuestra civilización es resultado del interconocimiento de las variadas culturas que cubren la faz de nuestro planeta y que localizadas en un principio en territorios claramente delimitados, tendieron

a difundirse y generalizarse mediante la conquista y el comercio. El comercio aprovechó todas las vías disponibles para alcanzar todos los mercados; la industria transformó las materias primas y la navegación junto con otros medios de transporte, distribuyó materiales y productos elaborados, pero también ideas y personas que aceleraron el progreso humano. Unas naciones necesitaron de la producción de otras. La navegación marítima, se convirtió en medio ideal de unión y cooperación internacionales a nivel mundial. Surgieron los puertos, como puntos de intenso comercio y se necesitaron normas jurídicas precisas, para garantizar el tráfico marítimo, naciendo así el Derecho Marítimo o Derecho de la Navegación. Para tal tráfico se hizo necesario vencer obstáculos naturales, satisfacer necesidades, tanto del personal como de las naves comprometidas como medio de comunicación; y la regulación de derechos y obligaciones de navieros y embarcaciones, respecto a los puntos de partida y de llegada, es decir, respecto a los puertos, dieron vida a normas jurídicas aplicables a esos lugares, en forma de servicio público para garantizar la vida y la propiedad, al principiar o terminar viajes marítimos, así como los intereses de la nación a que dichos puertos pertenecen. El derecho aplicable a los puertos, forma propiamente el Derecho Portuario.

Nos circunscribiremos solamente al Derecho Portuario, como motivo de tesis profesional, limitándolo al estudio, exploración e investigación de lo que se refiere a nuestro país. Establecemos los antecedentes históricos de los puertos y de la navegación que tiene lugar en ellos, para presentar una idea general de las instituciones en materia ma

rítima. En seguida nos abocamos al estudio y análisis de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, enfocada a la organización de los puertos de México, así como también, de las maniobras que se efectúan en ellos. Se estudian diversos ordenamientos que complementan las disposiciones vertidas en la ley anteriormente señalada y, por último, se hace resaltar la importancia que representa la Ley Federal del Trabajo, en relación con los trabajadores que prestan sus servicios en los buques, puertos, etc., y las disposiciones mercantiles que regulan el tráfico comercial en los puertos.

El universitario que apenas comienza a vislumbrar los resplandores de su nueva profesión, consciente de sus propias limitaciones, no puede tener la pretensión de elaborar un trabajo perfecto, pero sí se siente estimulado para continuar siempre con la sincera aspiración de servir a la sociedad, haciendo honor a la verdad y a la justicia. Sea esa, al menos, la mejor enseñanza recibida de mis maestros.

Pedro Magaña Sánchez.

México - 1970

## **CAPITULO I**

### **Antecedentes históricos.**

- a) Los pueblos antiguos.**
- b) Los fenicios.**
- c) Grecia.**
- d) Roma.**
- e) La Edad Media.**
- f) Legislaciones contemporáneas.**

a) Los pueblos antiguos.

El hombre es esencialmente un ser social, para sobrevivir tiene que formar parte de un grupo que en un principio fue el clan; al agruparse los clanes se formaron las tribus las cuales fueron primero nómadas y, cuando la obtención de satisfactores se lo exigieron y sus primitivas técnicas lo hicieron posible, se volvieron sedentarias. El hombre depende entonces enteramente del cultivo de la tierra, la que le da el sustento; para poder obtenerlo, los grupos humanos deberán realizar tareas mediante las cuales lograrán vencer dificultades muy variadas, lo que les ha permitido desarrollar su inteligencia, guiando su pensamiento y adaptando y fortaleciendo su cuerpo para la consecución de metas, por ejemplo, el aprovechamiento de animales (domesticándolos o cazándolos, o pescándolos) y de vegetales y posteriormente la agricultura, la navegación, etc. No es posible comprender la vida del hombre separada de su habitat que es el que condiciona sus actividades.

Al surgir la vida humana sobre la Tierra, el hombre pudo vivir y perpetuarse cuando fueron óptimas su adaptabilidad al medio y su habilidad de aprovechamiento de los satisfactores que éste le brindaba. A primera vista, nos damos perfecta cuenta de que unas regiones son más favorables para el hombre, que otras en las que solamente logra sobrevivir

en forma muy primitiva y limitada. Aclaremos el concepto: junto a los polos se extienden amplias regiones glaciales cubiertas de nieve, en las que el frío destruye la vida humana, lo mismo que la de animales y plantas necesarias para su alimentación. Entre los polos hay regiones en las que el ardiente calor y las abundantes lluvias han creado intrincadas selvas, casi impenetrables; otras grandes regiones de nuestro planeta, cubiertas por enormes desiertos, son inhabitables por falta de lluvia y la consiguiente falta de vida vegetal y animal; en otros sitios, la vida no existe: tal es el caso de las altas cordilleras, batidas por vientos helados. Consecuencia de todo lo anterior han sido migraciones que, en último análisis, llevaron al hombre a la búsqueda de mejores condiciones vitales, alejándose de sus primeros establecimientos, mediante marchas más o menos largas, o gracias a la navegación de ríos y mares para alcanzar nuevas metas y con ellas nuevos progresos en su evolución.

Tal progreso determina la cultura y la civilización de los distintos grupos humanos esparcidos por doquiera.

El crecimiento de la humanidad es un factor determinante que ha hecho que el hombre, cada vez en más alto grado domine esas condiciones naturales del medio que lo cobija y por la acción de su pensamiento y de su actividad material por intermedio de instrumentos, producto de su inventiva, ha logrado reducir diferencias entre las regiones favorecidas y las no favorecidas por la naturaleza misma. Para alcanzar esos objetivos, de nuevo contamos con la navegación, la que permitió hacer llegar la fuerza de trabajo, las materias primas, o los productos elabora-



dos, a todos los confines de nuestro planeta.

Las relaciones humanas, por lo tanto, han sido beneficiadas y mejoradas gracias a los progresos de la humanidad; así como la invención de la rueda, introdujo en el mundo, un gran avance de las comunicaciones terrestres al través de simples carretas tiradas en un principio por el ser humano y más tarde por bestias, otras invenciones tuvieron el mismo efecto, entre ellas el de la máquina de vapor que trajo el ferrocarril y las máquinas de explosión interna el automóvil, etc., la aventura hacia el mar fue también de incalculable valor, pues gracias a ella se descubrieron nuevas tierras, permitiendo que se conocieran entre sí, gradualmente, los grupos étnicos que cubrían el globo terráqueo. De este modo resulta que la navegación ha intervenido en forma determinante sobre el desarrollo, organización y crecimiento de los grupos humanos, comprendiendo todos los aspectos económicos y culturales que podemos imaginarnos: descubrimiento, explotación, comercio, conquista, guerra, difusión cultural, etc. Tan amplio impacto sobre la vida de la humanidad ha llegado a determinar su propia historia. Desde los tiempos remotos, como veremos luego, la conquista del océano ha sido más fácil que la conquista del desierto, el que aún en nuestros días constituye el más grande obstáculo para la comunicación entre los hombres. La comunicación determinó el desenvolvimiento de la civilización en áreas determinadas. Así nació en el valle del Nilo, entonces aislado del resto del mundo por obstáculos naturales: por el Norte el mar que en esa época era una barrera infranqueable y, por todos los demás puntos cardinales, rodeado por el des-

sierto. China, rodeada de mares y montañas; América la desconocida, colocada en medio de dos océanos; las Islas Británicas, aisladas de tierra firme; tales condiciones de aislamiento determinaron el surgimiento de culturas aisladas. La conquista del mar, lenta, gradual y constante, amplió los horizontes vitales de la humanidad. "La historia del mundo no es otra cosa más que un esfuerzo constante hacia la interdependencia de todas sus partes" (1).

Las relaciones humanas se fueron haciendo más complejas, estableciéndose relaciones comerciales que posteriormente se llevaron al cabo entre continentes, enriqueciéndose con la navegación, que durante siglos constituyó uno de los elementos más importantes de la humanidad, tanto para intercambios de los más diversos productos, como de conocimientos; el comercio fue al mismo tiempo medio de cultura, multiplicándose los intereses con tal tráfico y las acciones creadoras de derechos y obligaciones. Cuando los pueblos antiguos constituidos en tribus se lanzaron al mar utilizando balsas pequeñas para procurarse su alimentación, poco a poco, luego, se fueron adiestrando más y más, llegaron a playas cada vez más distantes de las conocidas por ellos, habitadas por otros grupos étnicos, intercambiando con esas gentes efectos diversos; o bien, desembarcaron en otras tierras deshabitadas, pero que tenían medios de subsistencia más abundantes de los que originalmente disponían, que los indujeron a establecerse, creando así nuevos centros de población.

---

(1) - HORRABIN. "Skizo de Ekonomia Geografio". Página 10. Editorial - SAT. París. 1938.

El viaje a las Indias, el descubrimiento de América, el comienzo de la superioridad británica como potencia marítima y la ulterior libertad de transporte marítimo a todas las costas del mundo, hicieron migrar la civilización, dándole un concepto de unidad, antes no alcanzado. Quedamos sin mencionar, por no entrar dentro de los límites de este nuestro trabajo, la influencia innegable de otros factores de comunicación, entre ellos el advenimiento de los ferrocarriles, la construcción de canales interoceánicos, etc., que fijaron aún más la interdependencia económica de las diversas partes del mundo.

Desgraciadamente, la codicia y la avaricia de las gentes originaron que la navegación fuese medio para alcanzar ventajas ilícitas tales como el robo, el rapto de mujeres, la piratería y el tráfico de esclavos, motivo de contiñas y sangrientas guerras. Prueba de esto, y, a manera de ejemplo, recordemos que esto sucedía con el pueblo vikingo y con los piratas ingleses.

La breve exposición hecha, constituye el antecedente remoto de la división de la marina en mercante y castrense que actualmente conocemos y, que en los pueblos que propiamente la crearon se logró que la navegación obtuviera auge muy importante, dándoles su rasgo característico de pueblos dominantes, altamente comercializados. También es justificación plena de nuestro interés en estudiar la intervención del derecho como regulador de problemas existentes en los puertos, que son los puntos de partida y de llegada para el tráfico marítimo.

De notoria importancia es señalar que el tráfico marítimo, desde sus comienzos ha sido regulado por la costumbre de mar, y que la *Lex Rhodia de Iactu*, constituye la compilación más antigua de usos marítimos; dicha ley data del año 475 a.C. (2).

Con el comercio ejercido al través de la navegación, surgen la cultura y dominación fenicias, después el predominio de los griegos y el de los romanos.

#### b) Los fenicios.

Nació el comercio marítimo en el Mediterráneo oriental y fue - su cuna esa estrecha faja de tierra que se extiende al sur de la moderna ciudad de Beirut, conocida antaño como Fenicia. Marinero y colonizador y de espíritu mercantil por excelencia, el genio práctico del pueblo fenicio, buscando el desarrollo que su miserable país le negaba, exploró - ese mar, sus litorales e islas y fundó colonias que fueron otros tantos retoños de su actividad.

Unicos marinos durante muchas centurias y prósperos desde el - siglo XV a.C., los fenicios efectuaron el comercio exterior de Egipto, - en donde se reservaron barrios para depósitos de mercancías en diferentes poblaciones del delta, antecedentes remotos de protectorados y colonias.

---

(2) - ANTONIO SCIALOJA. "Sistema del Derecho de la Navegación". Página 66. Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires. (Argentina). 1950.

Ya en tiempos de Salomón, partían de los puertos septentrionales del Golfo Arábigo, con dirección a Ofir, la Arabia Feliz y Ceilán, recorriéndolos en tres años de navegación.

Auspiciados por el Faraón Neco en el siglo VII a.C., realizaron el periplo del Africa, desde el Mar Rojo hasta las bocas del Nilo.

Los fenicios hicieron del comercio la base de su política y, con tanto éxito se dedicaron a la navegación, que llegaron a ser considerados como los indispensables especialistas a quienes tenía que acudir para todos los negocios marítimos. Así, los faraones egipcios recurrían a los fenicios para construir y organizar sus armadas. Darío, Jerjes y Alejandro, se valieron de los marinos fenicios para sus empresas en la paz y en la guerra.

"Las dos cordilleras del Líbano y del Antilíbano con la estrecha faja de la costa, puede decirse que constituyen toda Fenicia". - "Estas dos sierras altas estaban en la antigüedad cubiertas de bosques de cedros y cipreses, árboles de los más preciosos para las construcciones navales, porque proporcionan maderas incorruptibles". (3).

Surcaban el mar los fenicios en buques de quilla plana y proa curvada, con puente doble para dos hileras de remeros. Los fenicios no constituyeron una nación, sino que se organizaron en tribus y lo único que los caracterizaba entre sí era el comercio y su raza. Las ciudades

---

(3) - PIJUAN, "Historia del Mundo". Tomo I. Capítulo 20. Página 300. Editorial Salvat.

que fundaron estaban, las más importantes, en las orillas del mar. Estas se encontraban regidas, generalmente, por el dominio de una familia, la que no dejaba de ejercer dicha autoridad, en tanto no perdiese su poderío económico-social.

Como los fenicios no tenían grandes riquezas para subsistir, era evidentemente lógico que buscasen su "modus vivendi" en el mar. Es por ello que practicaban en gran escala el comercio.

Los puertos fenicios prácticamente no tenían un reglamento para regular las relaciones comerciales. Empero, existía el respeto a los lugares donde acostumbraban amarrar sus naves y desembarcar sus mercancías. El robo de embarcaciones o de mercaderías, era severamente castigado.

Para guiarse en sus travesías tuvieron que satisfacer la necesidad de orientación, y, al carecer de otros medios de referencia, aprovecharon las estrellas y sus movimientos, haciendo estudios astronómicos formales; adquirieron también el conocimiento intuitivo de la meteorología práctica y en especial de la previsión de vientos y lluvias. Sirviéndose de ellos, llegaron hasta Cádiz, estableciendo en breve con este puerto comunicaciones regulares y, tomándolo como punto de partida para más lejanas expediciones comerciales, viajaron —según se afirma—, hasta las Canarias y Madera, las costas de Galia y Bretaña y descubrieron las islas que llamaron Casitérides, hoy las Sorlingas, al sudoeste de Inglaterra.

Sin tener una cultura particular, contribuyeron extraordinaria

mente a propagar la de otros pueblos; visitando todos los puertos, encendieron por doquier las luces de la civilización y fueron los primeros educadores de los bárbaros de Europa. Mezclaron así en su tráfico, ideas a la vez que mercaderías; alimentando su comercio con una poderosa industria, forjaron nuevos sistemas económicos, produciendo en gran cantidad, a bajo costo, artículos destinados a la exportación; finalmente, a su ingenio debe el mundo la introducción del alfabeto.

### c) Grecia.

En tanto, los griegos ya dueños de Egipto y del Asia Menor, ejercían la hegemonía en la cuenca oriental del Mediterráneo. Maestros de las ciencias y de las artes, mejoraron los antiguos y lentos barcos que surcaban el Egeo, protegieron con escolleras los puertos y construyeron los primeros muelles; el Diólcos, notable obra de ingeniería, les permitió rodar sus embarcaciones sobre cilindros de madera y atravesar el istmo de Corinto. Iniciaron los sistemas de balizamiento e iluminación marítimos en Pharos, isla en la que erigieron una torre —maravilla del mundo antiguo—, para guiar a los marinos al puerto de Alejandría.

"En el siglo VI a.C., sobresalieron en Grecia dos ciudades: Atenas y Esparta, particularmente interesantes por su organización política y social". - "La organización de la sociedad espartana se caracterizó por su disciplina. Desde su infancia, los varones eran educados en campamentos militares para convertirlos en diestros soldados. Esparta lle-

gó a ser la ciudad más importante del Peloponeso. Otra ciudad prominente era Atenas. Hacia 590 a.C. los atenienses eligieron como gobernante, a un noble llamado Solón, a quien dieron plenas facultades. Este abolió las deudas sobre las tierras y dió libertad a quienes por no haber podido pagar dichas deudas, eran esclavos. Puso límite a la cantidad de tierras que podía poseer una persona. A quienes perdían una causa, les dió oportunidad de apelar ante un jurado superior formado por ciudadanos elegidos mediante sorteo". (4).

El ágil intelecto de los griegos brilló también en el campo del derecho; sin más antecedentes que las aisladas disposiciones sobre navegación incluidas en el Código de Hamurabi, modelaron la primera legislación referente al comercio marítimo: las Leyes Rhodias, de cuya savia todavía se nutren los juristas. La echazón, regulada por casi todos los actuales códigos de comercio, conserva los caracteres con que la establecieron esas leyes. (5).

Intensas exploraciones comerciales por el Mar Indico y los Golfos Pérsico y Árabe, después de las campañas de Alejandro Magno, llevaron la bienhechora influencia helénica a todos los confines de las tierras descubiertas, revitalizándolas culturalmente.

---

(4) - "Enciclopedia Británica". Tomo 7. Páginas 363 y 364.

(5) - MANTILLA MOLINA, ROBERTO. "Derecho Mercantil". Página 4. Décima Edición. Editorial PORRUA, S. A. México. 1968.



## d) Roma.

El primer vestigio de la navegación romana, en sus orígenes, -  
 fué un tratado entre Roma y Cartago en que se regulaba el comercio entre  
 ambas marinas, en el Mediterráneo. El texto de dicho tratado, según Po-  
 libio, dice: "Los romanos y sus aliados no navegarán más allá del Cabo  
 Farina, excepto si se viesen obligados a ello por tempestades o enemigos  
 ... Si arriban a nuestros puertos (cartagineses), no comprarán ni toma-  
 rán nada, excepto lo que necesiten para reparar sus buques y para hacer  
 los sacrificios a sus dioses y marcharán antes de que pasen cinco días.  
 Los buques romanos que arriben para traficar a la costa de Africa o a --  
 Cerdeña, no deberán satisfacer impuestos, excepto los salarios del prego-  
 nero y del notario y en todas las ventas que se hagan con auxilio de es-  
 tos oficiales, el Estado garantizará el pago al vendedor. En cambio, --  
 los cartagineses se comprometen a respetar las ciudades del Lacio suje-  
 tas a Roma..." (6).

Más tarde, con el inmenso tráfico de Mercancías en el Medite-  
 rráneo, los romanos hubieron de tener que construir buques y con ello a-  
 crecentar su marina. Aparecen luego en este orden las guerras púnicas y  
 con ellas, la marina romana se vió obligada a darle mayor importancia a  
 éstas, originándose la creación de la marina más grande del mundo de esa  
 época.

Los puertos romanos adquirieron gran relevancia, puesto que el

(6) - PIJOAN. "Historia del Mundo". Tomo 2. Capítulo VIII. Páginas -  
 126 y 127. Editorial Salvat. Barcelona. España. 1965.

intenso tráfico marítimo hacía llegar al Imperio toda clase de mercancías originarias de los pueblos conquistados y, desde ellos lanzaban sus fuerzas militares hacia la conquista de otros más.

Según se puede deducir, por la organización política romana, los puertos romanos eran grandes ciudades a las cuales se les daba una importancia muy grande; estas ciudades-puertos, generalmente se encontraban gobernadas por pretores y procónsules y, en algunas de ellas, por cónsules, designados todos ellos por el Senado Romano. "Su organización laboral portuaria se limitaba exclusivamente a la carga y descarga de mercancías... estas funciones generalmente estaban encargadas a los esclavos y, en casos muy aislados, (cuando las mercancías eran de gran valor), a la miliacia romana". (7).

Sin embargo, del período romano, poco ha sido lo que ha quedado. Existió durante la época bizantina una influencia considerable de Grecia y así la regulación del préstamo a la gruesa y la echazón fueron recibidas por la legislación romana con pocas modificaciones. También los romanos trataron sobre la costa, la playa y el derecho de pesca al referirse al dominio público; sobre responsabilidad del transportador, del armador, respecto a los deberes del depositario y los hurtos en perjuicio de los cargadores; sobre naufragio, etc.

"En el Código del Emperador Teodosio hay algunos capítulos que

---

(7) - ALFRED DOUGAN. "Los Romanos". Páginas 68 y 69. Colección "Culturas Básicas del Mundo". Editorial Joaquín Mortiz, S. A. México. 1968.

se refieren a los naufragios, a la policía marítima y a las naves destinadas al aprovisionamiento de la capital romana; al morir este emperador y producirse la separación del Imperio Romano de Oriente y Occidente, aparecen las Basílicas, que son el monumento más importante del derecho bizantino. (8). Las Basílicas, publicadas por el emperador León el Sabio (9), reunieron todas las normas del Bajo Imperio en un cuerpo especial que sistematizó el derecho de la Navegación.

A esta época corresponde un ordenamiento de derecho marítimo - absolutamente original y que se conoce con el nombre de "Ley Pseudodia" o "Derecho Marítimo de los Rodios", la que en realidad nada tenía que ver con las viejas leyes rodias, compilación cuyo origen se sitúa entre el año 600 y el 800 de nuestra era (siglos VII y VIII) y, que según algunos historiadores, sería el Libro III de las Basílicas. Esta recopilación procede solamente en una pequeña parte de las fuentes justinianas y el resto proviene de las costumbres de las costas orientales del Mediterráneo. "Constituye un verdadero código dividido en tres partes: 1) un prólogo con referencias sobre el origen del texto; 2) disposiciones relativas a la navegación; (recopiladas en diez y nueve capítulos); y, 3) un código propiamente dicho, de la navegación con cincuenta y un capítulos, titulado "Derecho Náutico de los Rodios". (10).

- 
- (8) - JOSE DOMINGO RAY. "Derecho de la Navegación". Página 23. Editorial Abeleda-Ferrot. Buenos Aires. Argentina. 1964.
- (9) - RODOLFO A. GONZALEZ LEBRERO. "Manual de Derecho de la Navegación". Página 3. Ediciones Depalma. Buenos Aires. Argentina. 1966.
- (10) - ANTONIO SCIALOJA. "Sistema del Derecho de la Navegación". Página 66. Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires. Argentina. 1950.

En general, en la ley Pseudorodia se establecen las formas asociativas al través de la expedición y especialmente entre los oficiales de a bordo y la tripulación. Inspirándose igualmente en el concepto de comunidad de riesgos, extendió la obligación de contribuir no sólo al caso de echazón para salvar la nave de algún peligro inminente, tal como lo disponía el Digesto, sino a todos los casos de fuerza mayor, incluso el ataque de piratas.

e) La Edad Media.

Al iniciarse esta época, surgen ya con otra fisonomía, tratados y legislaciones sobre la navegación en general y en particular sobre los puertos, superando los intentos de codificación marítima de los pueblos antiguos.

Ya no existe la esclavitud tan arraigada a la sociedad de los pueblos, como antaño en los pueblos conquistadores, tales como Roma.

Las embarcaciones destinadas al comercio y a la guerra, que antiguamente utilizaban la vela y el remo, se ven transformadas al utilizar la maquinaria de vapor. Nuevas técnicas vienen a mejorar las condiciones de los viajes marítimos; investigaciones e inventos hacen de la navegación un medio de transporte más rápido, seguro y barato, lo que hace que el comercio tome un auge sumamente importante para todos los Estados de esa época.

En el caso del derecho, se encuentran grandes innovaciones en

donde se regulan todas las situaciones de la vida en el mar, que se previeron entonces. Las instituciones romanas, griegas y fenicias, son llevadas al campo del derecho, adecuándolo a las necesidades. Adquieren -- singular importancia los estatutos dictados por las ciudades comerciales y marítimas del Mediterráneo y las compilaciones de los usos imperantes en materia de navegación, debidas a las obras de algunos particulares o a la decisión de las autoridades. Esta legislación estatutaria está directamente vinculada con la creciente prosperidad comercial de ciertas -- ciudades.

Todo este período está dominado por la idea de la asociación. Estas asociaciones entre armadores, marineros y cargadores, son las bases de la explotación y la propiedad naval de la Edad Media.

En esta época medioeval se implanta el principio de que cada uno de los integrantes de la expedición solo arriesga su aportación a ella, de donde surge el principio de la limitación de responsabilidad a la fortuna del mar y cabe señalar que en ese entonces, no aparecen todavía definidas netamente las figuras del capitán y del armador.

Los Estatutos de la Ciudad de Venecia tuvieron gran influencia sobre las normas vigentes en otras ciudades del Adriático. (11).

Anteriormente a la legislación estatutaria, la navegación en Venecia se regía por el derecho y costumbres bizantinos.

---

(11) - GEORGES RIPERT. "Compendio de Derecho Marítimo". Página 19. Editorial Tea. Buenos Aires. Argentina. 1954.

Los estatutos venecianos del siglo XIII contienen una marca original. Estos estatutos ejercieron influencia sobre los estatutos de las costas dalmáticas, como los de Lesina, Spalato, Zara y Currola.

En este orden aparecen luego los estatutos de la ciudad de Amalfi, conocidas como Tablas de Amalfi. Las Tablas de Amalfi fueron un estatuto de gran prestigio que se aplicó en la cuenca del Mediterráneo hasta el siglo XVI.

Cuando se produce la decadencia de Amalfi, surge la influencia de la ciudad de Pisa. Esta ciudad sintió fuertemente el influjo del derecho romano que era aplicado por sus magistrados, hasta que se consolidaron los usos. A estos usos se conecta la colección de normas conocida como "Constitutum Usus", que no constituye un código completo, sino más bien, reglas modificatorias de algunas leyes romanas y longobardas, dictadas por la necesidad de regular más adecuadamente el tráfico marítimo.

En la ciudad de Génova, los más antiguos documentos legislativos de esta ciudad se remontan al año 1154. Entre ellos se citan los estatutos de la magistratura judicial, compuesta de ocho miembros, que se refieren en general al Derecho Público.

De los estatutos posteriores de los años 1441, 1556 y 1588, aparecen algunas disposiciones relativas al Derecho Marítimo Privado. --  
(12).

---

(12) - JOSE DOMINGO RAY. "Derecho de la Navegación". Página 28. Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires. Argentina. 1964.

Todas estas recopilaciones y estatutos estaban a su vez fundados en el Consulado del Mar, que fue una elaboración de derecho marítimo común de la cuenca del Mediterráneo occidental. "Dicha compilación hecha seguramente en Barcelona, con utilización de los usos entonces vigentes en el Mediterráneo y del Derecho Pseudorodio, que más que un cuerpo orgánico de legislación positiva es más bien una obra doctrinaria". (13).

Ahora bien, las normas vigentes en el Océano Atlántico y en el Mar del Norte se encuentran principalmente en los Roles o Juicios de Olerón, que datan del siglo XIII. "Olerón es una pequeña isla del Canal de la Mancha y se dice que Ricardo Corazón de León, a su regreso de las Cruzadas, informó a la Duquesa Eleonora de Angulema que reinaba allí, de -- las decisiones de la jurisprudencia francesa sobre cuestiones marítimas, y ésta, las hizo recopilar." (14). Estos antecedentes históricos no se han comprobado, pero lo cierto es que los Roles de Olerón tienen un origen jurisprudencial.

Las Ordenanzas de Wisby --siglo XV--, son compilaciones en donde ya no aparece el influjo del derecho romano, en donde se consagra el principio de la limitación de la responsabilidad del propietario por deudas derivadas de un abordaje, mediante la formalidad del abandono de la nave a los acreedores, elaborándose, como consecuencia, el concepto de

(13) - RODOLFO MEZZERA ALVAREZ. "Curso de Derecho Marítimo". Página 42. Editorial Medina. Montevideo, Uruguay, 1961.

(14) - HECTOR A. SHULDREICH TALLEDA. "Derecho de la Navegación. Páginas 5 y 6. Editorial Cooperadores de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina. 1963.

una fortuna de mar separada de la terrestre.

Otra compilación famosa fué el Guidón o Guía del Mar (siglo XVI), originada posiblemente en Marsella o Rouen, que trata ampliamente del contrato de seguro.

La legislación marítima moderna, puede decirse que se inició con la ordenanza francesa de 1681 relativa a la marina, redactada por el ministro Colbert durante el reinado de Luis XIV. Esta ordenanza se inspiró en las costumbres de los puertos occidentales y del Norte, siendo en esta forma, el prototipo de las legislaciones de entonces en materia marítima, regulando junto a las instituciones de derecho privado, todo el derecho público marítimo. "Y adquirió en toda Europa una gran autoridad... y fué imitada por numerosos países, que siguiendo el ejemplo de Francia, codificaron esta rama de su legislación: los Países Bajos, Venecia, las dos Sicilias, España, Prusia, Suecia, etc." (15).

En España existieron las Ordenanzas de Bilbao, promulgadas por Felipe V en 1737 (sin embargo, algunos autores afirman que "Juana la Loca" fué quien las promulgó), las que fueron redactadas por una comisión de comerciantes para ser aplicadas por el Consulado de Bilbao. "Constituyen una recopilación de usos y costumbres, cuyo material se tomó de otras ordenanzas españolas anteriores, del Consulado del Mar y de la Orde

---

(15) - GEORGES RIPERT. "Compendio de Derecho Marítimo". Página 20. Editorial Tea. Buenos Aires. Argentina. 1954.



nanza Francesa de 1681, rigiendo hasta el año de 1829". (16).

Surgen potencias nacionales como las de Inglaterra, Portugal, España, que dominaron, cada una en su tiempo, al mundo que conocieron. Se elaboran tratados internacionales sobre navegación (17) que delimitan los campos de acción potencial de los estados fuertes de Europa.

Los puertos que antiguamente eran regulados por normas rudimentarias y que no eran generales para todas las embarcaciones que llegaban a ellos (18), se ven enriquecidos en tal forma, que constituyeron un medio para asegurar el pago de servicios a cargadores, estibadores, capitanes, tripulantes y, en general, a quienes en una u otra forma trabajaban en esos puertos.

Las autoridades portuarias y estatales preocupadas por las enfermedades que traían consigo las tripulaciones que hacían viajes desde tierras lejanas y que originaban estragos, imponen al Capitán de esas embarcaciones, la obligación de permitir que un médico del puerto les hiciera una visita de inspección sanitaria, dándose el caso de que ésta encontrase alguna anomalía en la salud de los tripulantes, en cuyo caso no se les permitía llegar a puerto, autorizándose el desembarco de personas y la descarga de la mercancía, hasta que hubiesen sanado los enfer-

- (16) - RODOLFO MEZZERA ALVAREZ. "Curso de Derecho Marítimo". Página 42 Editorial Medina. Montevideo. Uruguay. 1961.
- (17) - Sirvan de ejemplo los tratados elaborados entre Portugal y España con motivo de la conquista del Continente Americano.
- (18) - Como acontecía con el tratado entre Cartago y el Imperio Romano, del que se hizo referencia en páginas anteriores.

mos de a bordo. Esta costumbre gozó de tantos adeptos, que hoy en día, se practica obligatoriamente en todos los puertos del orbe.

La autoridad del puerto, en ésta época, se ve representada, ya por el gobernador, o bien por un oficial del ejército.

Por primera vez se exige a los capitanes de buques, indicar a las autoridades portuarias, el calado del buque, el peso de las mercancías, etc., para evitar que los buques encallaran en puertos donde la profundidad de las aguas no era suficiente para su navegación hasta los muelles, puesto que en multitud de ocasiones, sufrían averías por tal motivo.

#### f) Legislaciones contemporáneas.

Las legislaciones marítimas contemporáneas buscan reformar sus codificaciones, en algunos casos en forma total y, en otros, parcialmente.

En Francia, todavía está vigente el Libro II del Código de Comercio de 1808, que solo contempla el derecho privado y que ha sido modificado por varias leyes especiales (Ley de 1841 sobre responsabilidad de los armadores; Ley de 1874 sobre Hipoteca Naval, etc.). Para todos los demás aspectos del Derecho Marítimo no hay codificación, por lo que aún sigue parcialmente en vigor la ordenanza de 1681 y se encuentran numerosas leyes y reglamentos especiales de los que no existe un texto oficial único. Entre las leyes francesas más recientes, cabe recordar las que

siguen: la Ley Aduanera del 28 de diciembre de 1926, el Código del Trabajo Marítimo del 13 de diciembre de 1926, el Código Disciplinario y Penal de la Marina del 17 de diciembre de 1926, la Ley de Crédito Marítimo del 1º de agosto de 1928, la Ley de Pilotaje del 28 de marzo de 1928, el Reglamento General de Policía para las Vías de Navegación Interior del 6 de febrero de 1932. Además, Francia dicta leyes que incorporan a su legislación interna, las Convenciones Internacionales de Bruselas de 1910, 1924 y 1926.

El Derecho Marítimo Alemán está ordenado en el Código de Comercio de 1897, vigente desde el primero de enero de 1900 y en varias otras leyes importantes, como la de 1902 sobre la gente de mar y la de 1908 sobre seguros. Un código aparte que rigió de 1895 á 1898, reguló la navegación interior. En Inglaterra falta un Código de Navegación Marítima. Las leyes marítimas de Inglaterra tienen características propias, aunque las líneas fundamentales de las instituciones sean siempre las del Derecho común medioeval. La ley principal, amplia como un código, es el Merchant Shipping Act de 1894, que fué modificada en 1900 y en 1906 y que contiene normas administrativas y de derecho privado; otras leyes importantes, son: la de 1906 sobre seguros, y la de 1924 sobre transporte marítimo de mercaderías.

En Rusia, el Código de 1893, derivado del antiguo derecho nacional (de las leyes de Pedro el Grande de 1719 y de la Ordenanza del Comercio Marítimo de Catalina Segunda, de 1781) fué substituído por las leyes soviéticas relativas, fundadas en el Código Alemán y en las Conven-

ciones de Bruselas.

En Holanda, el código holandés de 1838, modelado sobre el francés, ha sido reformado en 1924, a imitación del Código alemán.

En Portugal, el código de 1833, derivado de fuentes nacionales fué reformado en 1885.

La legislación española tiene en el Código de 1836 (que substituyó al de 1829, derivado de fuentes nacionales), y que solo en parte se inspira en la ley francesa, su principal exponente; de este ordenamiento legal se han inspirado, como modelo, las leyes vigentes en América del Sur.

En Bélgica, una ley de 1908 reformó el derecho marítimo que con anterioridad estaba regulado por el Código de Comercio de 1879, de acuerdo con los votos de los Congresos para la Unificación del Derecho Marítimo. La ley belga fué seguida en Grecia por el Código Marítimo de 1910.

Muchos países menores han imitado la legislación francesa, la alemana o la italiana; tal es el caso de nuestro país que aprovecha lineamientos de la jurisprudencia francesa, principalmente.

El derecho inglés tuvo influencia sobre el de los Estados Unidos de Norteamérica.

En otro orden, el código japonés de 1910, el código de Marruecos de 1919 que fue redactado sobre el proyecto francés de 1919 inspirán

dose en las convenciones internacionales; el italiano de 1942 inspirado en la escuela napolitana, que comprende no solamente todo lo relativo a la navegación por agua sino también la aérea, ha incorporado a su texto todas las normas relativas a la navegación, tanto de derecho público como de derecho privado y, con ciertas modificaciones, las convenciones internacionales sobre la materia, con excepción de la de Bruselas de 1924, sobre responsabilidad del propietario del buque. Este código se divide en cuatro partes.

El código del Líbano de 1947, la ley suiza de 1953, la del Vaticano y las modificaciones de los códigos escandinavos que tratan de reflejar al través de su articulado la realidad actual de la navegación, - constituyen codificaciones independientes, también basadas en las convenciones internacionales de la materia. (19).

---

(19) - JOSE DOMINGO RAY. "Derecho de la Navegación". Páginas 38-40. - Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires. Argentina. 1964.  
ANTONIO SCIALOJA. "Sistema del Derecho de la Navegación. Páginas 69-71. Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires. Argentina. 1950.

## **C A P I T U L O   I I**

**Los puertos; clasificación.**

- a) **Régimen y operación.**
- b) **Puertos de Administración Estatal.**
- c) **Puertos de Administración Descentralizada.**

### Los puertos; clasificación.

Es de notoria importancia, en primer término, establecer qué es el puerto; para tal efecto, se le ha definido como "el lugar en la costa, defendido de los vientos y dispuesto para la seguridad de las naves y para las operaciones de tráfico y armamento" (20) y, en general, un puerto es, -sobre todo-, la antesala donde un país recibe y despide a viajeros y mercancías.

En la República Mexicana, la extensión de las costas constituye un factor muy favorable para el establecimiento de puertos importantes, pero en la actualidad no los hay que estén a la altura de los mejores del mundo.

Con el fin de dotar al país de puertos de primera categoría y, para centralizar bajo una misma dirección el estudio y resolución de los problemas marítimos, se creó el 1° de enero de 1940 el Departamento Autónomo de la Marina Nacional, encargado de llevar al cabo las obras de mejoramiento de los puertos, de alumbrado marítimo, de la marina mercante y de la armada nacional; posteriormente se elevó a la categoría de Secre

---

(20) - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. "Diccionario de la Lengua Española". Décima octava Edición. Madrid. España. 1956.

taría de Marina, el 15 de octubre de 1943.

En mil novecientos treinta y cinco se inició un período constructivo para atender las obras más urgentes: trabajos de dragado, construcción y conservación de puertos y faros.

Actualmente, al través de nuestros puertos se realiza el mayor volumen del tráfico internacional, casi todo dirigido hacia los Estados Unidos de Norteamérica, quienes absorben el 62 % de las exportaciones y quienes a su vez, son intermediarios de muchos productos mexicanos, que son vendidos al exterior; la otra parte, desde luego de menor cuantía, es exportada hacia América del Sur y Europa. Por esta circunstancia, las principales líneas de navegación, unen los puertos de México con los de Estados Unidos de Norteamérica.

Las líneas de navegación mexicanas, pueden dividirse en dos grupos: las de tráfico nacional y las de tráfico internacional. Las primeras comunican entre sí los diversos puertos de los litorales del país, y por su intermedio, se realiza el llamado tráfico marítimo de cabotaje. Las líneas que realizan el tráfico internacional, son las que comunican puertos de la República Mexicana con puertos extranjeros (esto constituye el llamado tráfico marítimo de altura), y se dividen a su vez, en dos grupos: del Pacífico y del Golfo.

"El país cuenta con una marina mercante formada por 24 empresas navieras con 7,058 embarcaciones, las cuales representan un tonelaje bruto total de 357,195 toneladas. Como puede observarse por el número



" mero de líneas, el tráfico de México es muy reducido; en parte, por la  
 " baja producción del país y por la reducida capacidad de compra de la -  
 " población, además de la falta de marina mercante. - Un factor determi-  
 " nante en cuanto al desarrollo de los transportes marítimos, es la ca-  
 " rrencia de demanda. México cuenta con 9,219 kilómetros de litoral; --  
 " 6,608 en el Océano Pacífico y 2,611 en el Golfo de México y en el Mar  
 " Caribe, todos ricos en productos marinos; se anota además, que por ca-  
 " da 250 Km<sup>2</sup> de Territorio, hay un kilómetro lineal de costa". (21).

La creación de astilleros es urgente para resolver el problema de la falta de barcos; de ser posible sería ideal la construcción de barcos "cisternas" o barcos-tanque para el transporte de petróleo y sus derivados; barcazas para cargar la madera que se encuentra en abundancia - en las zonas del Sureste; barcos refrigeradores para frutas y carnes, sobre todo de las frutas, que tan buenos precios alcanzan en los mercados europeos; barcos-viveros para la pesca y el transporte de pescado, etc.

Claro está, que el problema de la construcción de astilleros y del mejoramiento de las condiciones de nuestros puertos, requiere fabulosas inversiones que, posiblemente en el momento actual, tanto el Estado, como la iniciativa privada, no se encuentren en condiciones de sufragar, pero no debe posponerse, porque de su realización depende en buena parte el desarrollo económico de México.

---

(21) - DIEGO G. LOPEZ ROSADO. "Problemas Económicos de México". Página 165. Primera Edición. Editorial UNAM. México. 1963.

Ahora bien, al emprender el estudio de la clasificación de los puertos mexicanos, es menester asentar que este estudio estará enfocado desde diferentes puntos de vista.

La clasificación que se propone no obedece a ninguna idea de autor alguno, sino a la práctica con que la Secretaría de Marina así los clasifica, y que es la siguiente:

I. - Desde el punto de vista de su naturaleza, en:

- A) - Puertos naturales.
- B) - Puertos artificiales.

II. - Desde el punto de vista de la actividad económica a que están dedicados, en:

- A) - Puertos dedicados a la pesca.
- B) - Puertos dedicados al turismo.

III. - Desde el punto de vista de su régimen fiscal, en:

- A) - Puertos libres.
- B) - Puertos gravados con medidas arancelarias.

IV. - Desde el punto de vista de la navegación, en:

- A) - Puertos de cabotaje.
- B) - Puertos de altura.

I. - DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU NATURALEZA.

A) - PUERTOS NATURALES. - Por desgracia, rarísimos son los -

puertos naturales o bahías bien adecuados a este fin.

"En los acantilados del Pacífico, ha labrado el mar algunos -  
 "puertos bien acondicionados entre los cuales pueden servir de tipo los  
 " de Acapulco y Zihuatanejo. En el Golfo de California, son interesan-  
 " tes y abrigados los de Mazatlán, Guaymas, Topolobampo, Yávaros, La Paz  
 " y Santa Rosalía. Amplias bahías dibuja el litoral en la Baja Califor-  
 " nia, Sonora, Nayarit, etc., pero no hay en ellas seguridad para las em-  
 " barcaciones, salvo en unas poquísimas, como las de Todos Santos, San  
 " Bartolomé, Magdalena y Manzanillo. - En el litoral del Golfo de México  
 " hay pocas bahías y de escasa profundidad (Santecomapan y Chilitpec), -  
 " por lo que no se prestan para el establecimiento de buenos puertos. Lo  
 " mismo sucede en el litoral del Mar de las Antillas, en donde las ba- -  
 " hías de la Ascención, del Espíritu Santo y de Chetumal, son amplias pe-  
 " ro poco profundas". (22).

B) - PUERTOS ARTIFICIALES. - La falta de puertos naturales -  
 bien acondicionados, sobre todo en el Golfo de México, ha obligado a es-  
 tablecer los puertos de comercio en el interior de las tierras, aprove-  
 chando las desembocaduras de los ríos más caudalosos. Tal sucede con el  
 puerto de Tampico que se encuentra localizado en las márgenes del Río Pá-  
 nuco; con el puerto de Coatzacoalcos, en el río Coatzacoalcos y otros va-  
 rios de menor importancia. Pero aún éstos, ocasionan cuantiosos gastos,  
 por las barras de arena que se forman en las desembocaduras de los ríos

(22) - TOMAS ZEPEDA. "Geografía y Atlas de la República Mexicana. Pá-  
 gina 49. Octava Edición. Editorial Progreso. México. 1966.

respectivos y que es preciso dragar constantemente.

Los puertos de Veracruz (en el Golfo de México) y de Salina Cruz (en el Golfo de Tehuantepec), son casi enteramente artificiales y tienen la importancia actual, gracias a las crecidas sumas invertidas en habilitarlos.

## II. - DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA A QUE ESTAN DEDICADOS.

A) - PUERTOS DEDICADOS A LA PESCA. - La pesca en nuestros litorales es sumamente raquítica, en comparación con otros países cuyas costas son menos extensas que las nuestras. Sin embargo, actualmente ha cobrado singular importancia el impulso que el gobierno federal ha dado a este renglón de la economía, construyendo puertos de abrigo para los barcos pesqueros, con las instalaciones modernas y adecuadas para la explotación de las riquezas marítimas; tal es el caso del Puerto de Yucalpetén, en la Península de Yucatán.

En este mismo sentido, hemos de señalar que la actividad pesquera, hace algunos años, fué materia de la Secretaría de Marina, lugar que no le pertenecía; pero mucho menos debió incorporarse a las atribuciones de la Secretaría de Industria y Comercio.

La Secretaría de Marina fué creada para el resguardo de los intereses de la nación en cuanto a la marina de guerra; sin embargo, se le dió competencia para conocer de los asuntos de la marina mercante. La -

Secretaría de Industria y Comercio tiene como misión el cuidado de la economía nacional.

Es por esto, que sería de gran beneficio para nuestro país, la creación de una Secretaría a la que bien pudiera dársele el nombre de Secretaría de la Marina Mercante Nacional, encargada entre otras cosas, de la pesca y, por ende de la creación de puertos pesqueros, de su vigilancia y conservación, de llevar el registro de embarcaciones pesqueras y de turismo.

Como consecuencia lógica de esta medida, la Secretaría de Marina se vería desahogada para el mejor logro de sus funciones y la actividad pesquera, conjuntamente con los puertos, se verían beneficiados económicamente.

Los puertos dedicados a la pesca en el Océano Pacífico, son: - Ensenada, Punta Banda, Puerto Cortés, Guaymas, Puerto Peñasco, Bacoichampo, Las Guásimas, Yávaros, Mazatlán, Altata, Teacapan, San Blas, Chacata, Chamela, Acapulco y Puerto Angel.

En el Golfo de México están los puertos de Tampico, Tamiahua, Veracruz, Alvarado, Tlacotalpan, Ciudad del Carmen, Lerma, Sisal y Chichulub.

B) - PUERTOS PETROLEROS. - El petróleo y sus productos, son combustibles necesarios a todo país. Con ellos, se mueven infinidad de maquinarias que son medios de locomoción, de producción industrial, etc. y además tienen otras aplicaciones industriales, sanitarias, etc.

En ocasiones el petróleo se encuentra localizado en yacimientos marítimos y, al obtenerlo, es necesario transportarlo a tierra firme; o bien es extraído de pozos situados en el continente; en ambos casos, su manejo y su comercio hacen necesarios vehículos e instalaciones apropiados para tal fin. Del mismo modo, los puertos requieren adaptaciones especiales (oleoductos, depósitos de almacenamiento) y maquinaria para esos menesteres y sobre todo personal altamente capacitado.

Los más importantes puertos petroleros se localizan en el Golfo de México y estos son: el puerto de Tampico y el de Minatitlán.

C) - PUERTOS DE TURISMO. - Los puertos de turismo, en general, son aquellos que presentan panoramas marítimos de gran belleza y que por su conformación ofrecen características favorables para la práctica de los deportes acuáticos. Las instalaciones portuarias destinadas a la diversión del turista no son tan completas y costosas, puesto que se limitan a pequeños muelles acondicionados para veleros y lanchas, o bien para la pesca, así como obras de protección que permitan la natación con un margen de seguridad.

Prácticamente todos nuestros puertos son visitados por turistas de todo el mundo; empero, hay algunos que por sus cómodas y modernas instalaciones, han cobrado gran fama; entre ellos se encuentran el puerto de Acapulco, Veracruz, Mazatlán, Manzanillo y otros.

### III. - DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU REGIMEN FISCAL.

A) - PUERTOS LIBRES. - Los puertos en donde las mercancías en tránsito no están gravadas por impuestos, bien sean de carácter federal, o estatal, son los llamados puertos libres. En nuestros litorales, tanto del Océano Pacífico como del Golfo de México, son muy pocos los que gozan de tal franquicia. Entre otros podemos señalar los puertos de Cozumel, Coatzacoalcos, Salina Cruz y Ensenada.

B) - PUERTOS GRAVADOS CON MEDIDAS ARANCELARIAS. - Se puede afirmar que, en general, en todos los puertos mexicanos, hecha excepción de la anterior clasificación, las mercancías que se encuentran sometidas a tráfico en éstos, en una u otra forma son gravados como consecuencia lógica, para la protección de los mercados, principalmente tratándose del mercado nacional.

### IV. - DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA NAVEGACION.

A) - PUERTOS DE CABOTAJE. - Partiendo de la idea de que el cabotaje es la navegación entre puertos de un país, es decir, entre cabos, se señalan como puertos de cabotaje, los puertos de Ensenada, Rosarito, San José del Cabo, Isla Cedros, Venustiano Carranza, San Felipe, La Paz, Mulegé, Puerto Cortés, San Carlos, Matancitas, Cabo San Lucas, Puerto Escondido y Loreto, Isla San Marcos, Santa Rosalía, Guaymas, Puerto Peñasco, Yávaros, Mazatlán, San Blas, Puerto Balleto, Puerto Vallarta, Manzanillo, Melchor Ocampo, Acapulco, Zihuatanejo, Salina Cruz y Puerto Angel

en el litoral del Pacífico; Tampico, Ciudad Madero, Tuxpan, Veracruz, Alvarado, Manchital, Tlacotalpan, Coatzacoalcos, Minatitlán, Frontera, Puerto Ceiba, Villahermosa, Ciudad del Carmen, Lerma, Progreso, Sisal, - Chicxulub, Cozumel y Chetumal en los litorales del Golfo de México y Mar de las Antillas.

B) - PUERTOS DE ALTURA. - Estos puertos son los que reciben tráfico de puertos extranjeros y son: en el litoral del Océano Pacífico los de Ensenada, Isla Cedros, Venustiano Carranza, La Paz, San Carlos, Santa Rosalía, Guaymas, Yávaros, Manzanillo, Melchor Ocampo, Acapulco, Salina Cruz y Puerto Angel; en el Golfo de México: Tampico, Tuxpan, Veracruz, Coatzacoalcos, Ciudad del Carmen y Progreso.

#### CLASIFICACION DE PUERTOS (23).

|                       |        | Alta<br>ra. | Cabo<br>taje. | Peq<br>ca. | Turís<br>mo. | Proyec<br>to. |
|-----------------------|--------|-------------|---------------|------------|--------------|---------------|
| Ensenada,             | B.C.   | x           | x             | x          | x            |               |
| Rosarito,             | B.C.   |             | x             |            |              |               |
| San José del Cabo,    | B.C.   |             | x             |            |              |               |
| Punta China,          | B.C.   |             |               |            | x            | x             |
| El Sauzal,            | B.C.   |             |               |            | x            | x             |
| Punta Banda,          | B.C.   |             |               | x          | x            | x             |
| San Quintín,          | B.C.   |             |               |            | x            | x             |
| Isla Cedros,          | B.C.   | x           | x             |            |              |               |
| Venustiano Carranza,  | B.C.   | x           | x             |            |              |               |
| Bahía de los Angeles, | B.C.   |             |               |            | x            | x             |
| San Felipe,           | B.C.   |             | x             |            | x            | x             |
| La Paz,               | T.B.C. | x           | x             |            | x            |               |
| Mulegé,               | T.B.C. |             | x             |            |              | x             |
| Abreojos              | T.B.C. |             |               |            | x            | x             |

(23) - ENRIQUE CARDENAS DE LA PEÑA. "Semblanza Marítima del México Independiente y Revolucionario. Volumen I. Página 320. Secretaría de Marina. México. 1970.



|                                 |              | Altu<br>ra. | Cabq<br>taje. | Peg<br>ca. | Turis<br>mo. | Proyec<br>to. |
|---------------------------------|--------------|-------------|---------------|------------|--------------|---------------|
| Puerto Cortés,                  | T.B.C.       |             | x             | x          |              |               |
| San Carlos,                     | T.B.C.       | x           | x             |            |              |               |
| Matancitas,                     | T.B.C.A.L.M. |             | x             |            |              | x             |
| Cabo San Lucas,                 | T.B.C.       |             | x             |            |              | x             |
| Pichilingue,                    | T.B.C.       |             |               |            | x            | x             |
| Puerto Escondido,               | T.B.C.       |             | x             |            |              | x             |
| Loreto,                         | T.B.C.       |             | x             |            |              |               |
| Bahía Concepción,               | T.B.C.       |             |               |            | x            | x             |
| Isla San Marcos,                | T.B.C.       |             | x             |            |              |               |
| Santa Rosalía,                  | T.B.C.       | x           | x             |            |              |               |
| Guaymas,                        | Son.         | x           | x             | x          |              |               |
| Puerto Peñasco,                 | Son.         |             | x             | x          | x            |               |
| San Carlos,                     | Son.         |             |               |            | x            |               |
| Bacochibampo,                   | Son.         |             |               | x          | x            |               |
| Las Guásimas,                   | Son.         |             |               | x          |              |               |
| Yávaros,                        | Son.         |             | x             | x          |              |               |
| Mazatlán,                       | Sin.         | x           | x             | x          | x            |               |
| Altata,                         | Sin.         |             |               | x          |              |               |
| Teacspan,                       | Sin.         |             |               | x          |              |               |
| San Blas,                       | Nay.         |             | x             | x          |              |               |
| Chacala,                        | Nay.         |             |               | x          |              |               |
| Puerto Balleto.                 | Nay.         |             | x             |            |              |               |
| Puerto Vallarta,                | Jal.         |             | x             |            | x            |               |
| Chamela,                        | Jal.         |             |               | x          | x            | x             |
| Melaque,                        | Jal.         |             |               |            | x            | x             |
| Tenacatita,                     | Jal.         |             |               |            | x            | x             |
| Barra de Navidad,               | Jal.         |             |               |            | x            | x             |
| Manzanillo,                     | Col.         | x           | x             |            | x            |               |
| Las Hadas,                      | Col.         |             |               |            | x            | x             |
| Melchor Ocampo, Mich. (Balsas). |              | x           | x             |            |              | x             |
| Acapulco,                       | Gro.         | x           | x             | x          | x            |               |
| Puerto Marqués,                 | Gro.         |             |               |            |              | x             |
| Papagayo,                       | Gro.         |             |               |            |              | x             |
| Puerto Escondido,               | Oax.         |             | x             |            |              | x             |
| Zihuatanejo,                    | Gro.         |             | x             |            | x            | x             |
| Salina Cruz,                    | Oax.         | x           | x             |            |              |               |
| Puerto Angel,                   | Oax.         | x           | x             | x          |              | x             |
| Puerto Madero,                  | Oax.         |             |               |            |              | x             |
| Tampico,                        | Tam.         | x           | x             | x          |              |               |
| Matamoros,                      | Tam.         |             |               |            |              | x             |
| Soto la Marina,                 | Tam.         |             |               |            |              | x             |
| Ciudad Madero,                  | Tam.         |             | x             |            |              |               |
| Tuxpan,                         | Ver.         | x           | x             |            |              |               |
| Tamiahua,                       | Ver.         |             |               | x          |              | x             |
| Veracruz,                       | Ver.         | x           | x             | x          |              |               |
| Alvarado,                       | Ver.         |             | x             | x          |              |               |

|                    |      | Altu<br>ra. | Cabo<br>taje. | Pes<br>ca. | Turis<br>mo. | Proyec<br>to. |
|--------------------|------|-------------|---------------|------------|--------------|---------------|
| Isla Sacrificios,  | Ver. |             |               |            | x            |               |
| Nanchital,         | Ver. |             | x             |            |              |               |
| Tlacotalpan,       | Ver. |             | x             | x          |              |               |
| Coatzacoalcos,     | Ver. | x           | x             |            |              |               |
| Minatitlán,        | Ver. |             | x             |            |              |               |
| Frontera,          | Tab. |             | x             |            |              |               |
| Puerto Ceiba,      | Tab. |             | x             |            |              |               |
| Villahermosa,      | Tab. |             | x             |            |              |               |
| Ciudad del Carmen, | Cam. | x           | x             | x          |              |               |
| Ierna,             | Cam. |             | x             | x          |              |               |
| Progreso,          | Yuc. | x           | x             |            |              |               |
| Sisal,             | Yuc. |             | x             | x          |              |               |
| Yucalpetón,        | Yuc. |             |               | x          |              |               |
| Chicxulub,         | Yuc. |             | x             | x          |              |               |
| Cozumel,           | Q.R. |             | x             |            | x            |               |
| Playa del Carmen,  | Q.R. |             |               |            |              | x             |
| Puerto Juárez,     | Q.R. |             |               |            | x            |               |
| Puerto Morelos,    | Q.R. |             |               |            | x            |               |
| Chetumal,          | Q.R. |             | x             |            | x            |               |

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DE ALGUNOS PUERTOS MEXICANOS (24).

| P U E R T O | Número de profundidad |  | Servicios. | Comunicaciones. |
|-------------|-----------------------|--|------------|-----------------|
|             | mua-<br>lles.         | Profundidad<br>del puerto<br>en metros.<br>Mx. Mn. |            |                 |

LITORAL DEL PACIFICO

|                 |   |    |   |   |  |
|-----------------|---|----|---|---|--|
| Ensenada, B. C. | 3 | 10 | — | 3 bodegas en la zona de altura, una bodega en la de cabotaje, cobertizo para almacenaje, astilleros para reparar barcos | Red nacional de carreteras - conexiones a Tijuana y Mexicali-, red ferroviaria, líneas aéreas. |
|-----------------|---|----|---|---|--|

(24) - ENRIQUE CARDENAS DE LA PEÑA. "Semblanza Marítima del México Independiente y Revolucionario". Volumen I. Páginas 291-294. Secretaría de Marina. México. 1970.

| P U E R T O          | Núme-<br>ro de<br>mues-<br>tras. | Profundidad<br>del puerto<br>en metros.<br>Mts. | Servicios.  | Comunicaciones.  |  |
|----------------------|----------------------------------|---|---|--|--|
|                      |                                  |   | hasta de 300 to-<br>neladas, agua,<br>alumbrado, telé-<br>fono, combusti-<br>ble, lastre; el<br>almacenaje se<br>cobra tomando<br>como base el pa-<br>so de la carga<br>y no el tiempo,<br>por lo que ésta<br>es más rápida<br>que en otros<br>puertos. |  |  |
| San Carlos, B.C.     | 1                                | 8.6   | 3   | Plataforma arti-<br>ficial, bodegas<br>con instalacio-<br>nes mecanizadas<br>—capacidad de<br>210,000 Hl. de<br>grano-, agua y<br>combustible, e-<br>quipo para alma-<br>cenar y mover<br>el algodón y pa-<br>ra el manejo de<br>semillas. | Red nacional -<br>de carreteras<br>—conexión a Vi-<br>lla Constitu-<br>ción. |
| Cabo San Lucas, B.C. | 1                                | 7   | 3   | Planta empaque<br>ra de pescado.   | Líneas aéreas.   |
| La Paz, B.C.         | 1                                | —   | —   | Bodegas, almace-<br>naje y agua.   | Líneas aéreas,<br>transbordador.   |
| Santa Rosalía, B.C.  | 1                                | 8   | —   |  | Dos brechas —<br>transitables —<br>en tiempo de —<br>sequía.                 |
| Guaymas, Son.        | 4                                | 12  | —   | Varios atracado-<br>ros, astillero<br>y varadero para  | Red nacional -<br>de carreteras<br>—conexión a —                             |

| PUERTO            | Número de muelles. |     | Profundidad del puerto en metros. |     | Servicios.   | Comunicaciones.   |
|-------------------|--------------------|-----|-----------------------------------|-----|--|---|
|                   | Núm.               | Mn. | Núm.                              | Mn. |  |   |
|                   |                    |     |                                   |     | reparaciones ma-<br>noveres, bodegas,<br>combustible, a-<br>gua, alumbrado,<br>teléfono, lastre.   | Hermosillo-, -<br>red ferrovia--<br>ria, líneas aé-<br>reas.  |
| Topolobampo, Sin. | 1                  | 5   | --                                |     | 2 bodegas, pa-<br>tío de almacena-<br>miento, agua, -<br>alumbrado.  | Red nacional -<br>de carreteras<br>-conexión a --<br>Los Mochis-, -<br>ferrocarril --<br>Chihuahua-Pací-<br>fico.   |
| Mazatlán, Sin.    | 3                  | 10  | --                                |     | 4 bodegas, va-<br>rios atracade-<br>ros, astille-<br>ros para repa-<br>raciones de em-<br>barcaciones de<br>gran tonalaje,<br>combustible, -<br>agua, alumbra-<br>do, teléfono,<br>lastre. | Red nacional -<br>de carreteras<br>-conexión a -<br>la internacio-<br>nal de Nogales<br>y carretera Ma-<br>tamoros-Duran-<br>go-Mazatlán-,<br>red ferrovia-<br>ria, líneas aé-<br>reas. |
| Manzanillo, Col.  | 1                  | 10  | --                                |     | Bodegas, alma-<br>cenes, combus-<br>tible, agua, -<br>alumbrado, te-<br>léfono, lastre.  | Red nacional -<br>de carreteras<br>-conexión a --<br>Guadalajara-,<br>red ferrovia-<br>ria, líneas aé-<br>reas.   |
| Acapulco, Gro.    | 5                  | 8   | 3                                 |     | 2 bodegas, co-<br>bertizo, com-<br>bustible, agua,<br>alumbrado defi-<br>ciente, teléfo-<br>no.  | Autopista a Mé-<br>xico -con pro-<br>longación a Zi-<br>huatanejo- lí-<br>neas aéreas.  |
| Salina Cruz, Oax. | 2                  | 9   | --                                |     | 3 bodegas, 3 al-   | Red nacional -  |

| P U E R T O               | Núme-<br>ro de<br>mue-<br>llas. | Profundidad<br>del puerto<br>en metros.<br>Mx. Km. | Servicios. | Comunicaciones.  |   |
|---------------------------|---------------------------------|--|------------|--|---|
| <b>LITORAL DEL OOLFO.</b> |                                 |  |            |  |   |
| Tampico, Tamps.           | 15                              | 8  | 8          | macenas, 16 tanques para el almacenaje de productos petroleros, 3 tanques de agua, diesel, servicio contra incendio, fumigación, varadero, dique seco con capacidad para embarcaciones hasta de 18 mil toneladas, talleres, alumbrado, teléfono, lastre. | -conexión a Toluca y Oaxaca., red ferroviaria, líneas aéreas.   |
| Tampico, Tamps.           | 15                              | 8  | 8          | Bodegas, cobertizos, patios de depósito, 2 quipo de carga y descarga, 2000 toneladas de carga, taller para embarcaciones menores, tomas de agua, petróleo, gasolina, servicios contra incendio, alumbrado, teléfono.                                     | Red nacional de carreteras -conexiones a Ciudad Victoria y Valles., red ferroviaria, - líneas aéreas. |
| Tuxpan, Ver.              | 12                              | -  | 5          | Equipo de carga y descarga, agua, combustible, alumbrado, servicio contra incendio, grúa, teléfono.  | Red nacional de carreteras -conexiones a Veracruz y Tuxpan., líneas aéreas.                           |

| P U E R T O             | Míme- | Profundidad |     | Servicios.   | Comunicaciones.  |
|-------------------------|-------|-------------|-----|--|--|
|                         | ro de | del puerto  |     |  |  |
|                         | mie-  | en metros.  |     |  |  |
|                         | lles. | Mz.         | Mn. |  |  |
| Veracruz, Ver.          | 6     | 9           | 8   | 12 bodegas, -- instalaciones mecanizadas, - astilleros, combustible, alumbrado, agua, teléfono, lastre.  | Red nacional - de carreteras - conexiones a Jalapa y Córdoba, red ferroviaria, líneas aéreas.  |
| Alvarado, Ver.          | 3     | 10          | 7.5 | Una bodega, almacén, instalaciones, agua, combustible, - alumbrado, teléfono.  | Red nacional - de carreteras - conexiones a Veracruz y - Coatzacoalcos, red ferroviaria, líneas aéreas.                                |
| Coatzacoalcos, Ver.     | 10    | 8           | --  | 6 bodegas, equipo mecanizado, astillero para embarcaciones menores, atracadero para -- transbordador, agua, combustible, alumbrado y teléfono. | Red nacional - de carreteras - conexiones a Alvarado y hacia Mérida, red ferroviaria - ferrocarril Transistmico además, líneas aéreas. |
| Frontera, Tab.          | 5     | 7           | --  | 2 bodegas, patio de almacenamiento, atracadero para ferry, 2 varaderos, rampas, agua, combustible, alumbrado.                                  | Red nacional - de carreteras - conexiones a Coatzacoalcos y Ciudad del Carmen, red ferroviaria, líneas aéreas.                         |
| Ciudad del Carmen, Tab. | 2     | --          | --  | 1 bodega, varadero, astillero, plataforma de maniobras, agua, combustible, alumbrado.  | Transbordador entre la ciudad y Punta - Ecatal - que conecta con la carretera Car-   |

| P U E R T O      | Núme- | Profundidad |     | Servicios.   | Comunicaciones.  |
|------------------|-------|-------------|-----|--|--|
|                  | ro de | del puerto  |     |  |  |
|                  | mue-  | en metros.  |     |  |  |
|                  | lles. | Mx.         | Mn. |  |  |
| Yucalpetén, Yuc. | 2     | --          | 3   | Bodegas, planta congeladora, zona urbanizada, agua, alumbrado, teléfono. | men-Champotón, líneas aéreas.<br>Red nacional de carreteras -conexión a -- Progreso--.                   |
| Progreso, Yuc.   | 1     | 5           | 5   | Bodega, equipo para maniobras, combustible, agua, alumbrado, teléfono.   | Red nacional de carreteras -conexión a Mérida, red ferroviaria -ferrocarril del Sureste-, líneas aéreas. |

a) Régimen y operación.

El régimen jurídico de los puertos mexicanos, es decretado por el Congreso de la Unión (Art. 65, fracción III de la Constitución), y su operación se encuentra sometida a la determinación del Ejecutivo Federal al través de la Secretaría de Marina, la que conforme a lo dispuesto en el Art. 5, fracc. XIII de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dispone que: "a la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos: construir, reconstruir y conservar las obras portuarias..." La soberanía del Estado Mexicano para determinar el establecimiento de puertos marítimos, así como para fijar la ubicación geográfica, su naturaleza y la zona que le corresponda y en general la adminis-

tración de los puertos, se encuentra acorde con el convenio y estatuto sobre el régimen internacional de los puertos marítimos y protocolo de signatura, celebrado en Ginebra (en que México fue parte), el 9 de diciembre de 1923, y cuyo estatuto establece en su artículo tercero, que: "... No se restringe nunca la libertad de las autoridades competentes de un puerto marítimo, en la aplicación de medidas que juzguen conveniente adoptar en pro de la buena administración del puerto..." (25).

En ese sentido, el artículo 33 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, reza: "El Ejecutivo Federal determinará el establecimiento de los puertos marítimos y fijará su ubicación geográfica, su naturaleza y las zonas que les corresponda; señalará qué obras e instalaciones públicas se deben considerar incorporadas al puerto o afectas a su funcionamiento".

Los puertos marítimos mexicanos, estarán abiertos a la navegación de todos los países en tiempo de paz; sin embargo, las autorizaciones para este tráfico podrán ser negadas por la Secretaría de Marina, -- cuando no haya reciprocidad internacional con el país de la matrícula de la embarcación.

Para el efecto de la navegación de cabotaje, nuestra Ley de Navegación y comercio Marítimos establece que, para que un buque mexicano, procedente de puertos nacionales pueda entrar a puerto, necesitará pedir

---

(25) - JOSE LUIS DE AZCARRAGA. "Legislación Internacional Marítima". Página 24. Ministerio de Marina. Madrid. España. 1955.



permiso de entrada; y que para que la autoridad portuaria otorgue ese -- permiso, es menester que se le presenten los siguientes documentos:

- I. - Despacho de Navegación.
- II. - Manifiesto de Carga.
- III. - En su caso, lista de pasajeros.
- IV. - Rol de tripulantes.
- V. - Diario de Navegación.

En caso de que un buque extranjero o nacional, procedentes de un puerto extranjero, pida permiso de entrada a un puerto nacional, además de los documentos enunciados con anterioridad, deberá presentar a la autoridad portuaria, los documentos siguientes:

- I. - Patente de Sanidad.
- II. - Relación de pasajeros que habrán de internarse en el país y de los que volverán a embarcarse.
- III. - Declaración de explosivos o cualesquiera otras mercancías peligrosas que se hallen a bordo, sea que vayan a ser desembarcadas o permanezcan en tránsito.
- IV. - Certificado de Arqueo.

Es comentario esencial, señalar que la declaración de explosivos a que hace mención nuestra ley, incluyéndose las mercancías calificadas como peligrosas, no debería ser exclusiva para embarcaciones extranjeras o nacionales procedentes del extranjero, sino que debería ser este requisito extendido para la navegación de cabotaje, con el fin de dar mayor seguridad en el tráfico de la navegación portuaria.

Existe en nuestra legislación una excepción para no llenar los

requisitos de entrada a puerto, y que es cuando los buques llegan a la rada o al antepuerto sólo en busca de abrigo, siempre que se hayan comunicado con tierra a distancia; en este caso, podrán abandonar su lugar de fondeo, sin aviso a las autoridades portuarias. En este mismo caso se encuentran las naves de guerra nacionales, las que tienen libre tráfico en nuestros puertos.

Los buques que hayan establecido contacto directo con un puerto, deberán recabar despacho de salida. Para expedir el despacho de salida, las autoridades portuarias deberán exigir a las embarcaciones, la patente de sanidad, el recibo de pago de derechos de puerto o, en su caso, una garantía para dicho pago, comprobante de pago o garantía por daños causados a las instalaciones portuarias, o bien, por responsabilidades fincadas por reclamaciones de trabajadores y, por último, un certificado de inspección que demuestre el buen estado del buque.

#### b) Puertos de administración estatal.

Son puertos de administración estatal, aquellos que están directamente administrados por la Secretaría de Marina. En ellos, la autoridad suprema es el Capitán de Puerto. Los puertos de administración estatal constituyen una dependencia directa de la Secretaría de Marina y sus operaciones se rigen, principalmente, por el Reglamento de Policía de los Puertos. (Diario Oficial del 27 de agosto de 1941).

La operación de los puertos de administración estatal compren-

de las obras, instalaciones y servicios portuarios. En estos puertos, -  
... "el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Marina, de-  
signará un Capitán de Puerto y todos los funcionarios y empleados encar-  
gados de la administración portuaria". (26).

c) Puertos de administración descentralizada.

La administración descentralizada es una de las formas adminis-  
trativas. "Descentralizar, no es independizar, sino solamente alejar o  
atenuar de la jerarquía administrativa, conservando el poder central li-  
mitadas facultades de vigilancia y control" (27); en el mismo sentido,  
M. Waline (28) dice: "descentralizar es retirar poderes de la autori-  
dad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos gene-  
ral".

El sistema descentralizado adopta las formas siguientes:

- I. - La descentralización administrativa por región o territo-  
rial, que se apoya en una consideración geográfica  
limitada y en servicios públicos municipales.
- II. - La descentralización técnica o por servicio, que se apoya  
en el manejo técnico, científico, autónomo de los -  
servicios públicos.

Nuestros puertos "libres" obedecen a la descentralización téc-

---

(26) - Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Artículo 48. Página 49.  
Editorial Herrero, S. A. México. 1964.

(27) - ANDRES SERRA ROJAS. "Derecho Administrativo". Página 482. Ter-  
cera Edición. Editorial "Librería de Manuel Porrúa, S. A." --  
México. 1965.

(28) - M. WALINE. "Droit Administratif". Página 1. Novena edición. -  
Editorial "Sirey". Paris. Francia. 1963.

nica o por servicio. Los puertos descentralizados mexicanos son los denominados Puertos Libres (como Topolobampo, Guaymas, Salina Cruz, Matías Romero, Puerto México, Chetumal) y son muy escasos; empero, el éxito de ellos ha hecho pensar a las autoridades portuarias nacionales, la conveniencia de la creación de más puertos descentralizados.

Sin embargo, el Doctor Andrés Serra Rojas afirma, que la descentralización administrativa ha fracasado en nuestro país, ya que fracciona el poder del Estado (29); y, el maestro Gabino Fraga señala que el entregar el manejo de un servicio técnico a quienes tienen la preparación técnica necesaria, es procurar la eficaz satisfacción de las necesidades colectivas, cuya atención corresponde al Estado. (30).

Lo que bien es cierto, es que la descentralización administrativa ha logrado magníficos resultados y, particularmente en los puertos, los que son conocidos como "puertos libres".

En los puertos de Administración Descentralizada, como los llama nuestra ley, o bien puertos de administración autónoma como son designados en otras legislaciones, se crea una administración portuaria autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Se han criticado acerbamente los artículos 50, 51 y 52 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, por el Doctor Raúl Cervantes Ahu

(29) - ANDRÉS SERRA ROJAS. "Derecho Administrativo". Páginas 483 y 484 Tercera edición. Editorial "Librería de Manuel Porrúa, S. A." México. 1965.

(30) - GABINO FRAGA. "Derecho Administrativo". Página 212. Undécima edición. Editorial Porrúa, S. A. México. 1966.

mada, en el sentido de pobres y absurdos, ya que establecen dos posiciones que imponen limitaciones a la función legislativa del Congreso de la Unión, siendo la Ley de Navegación una ley ordinaria, ya que el artículo 51 dice: "La entidad descentralizada que deba administrar y operar un puerto, reunirá los requisitos que señale la ley o el decreto respectivo" y el artículo 52: "No podrán ser directores o miembros de los organismos de administración y vigilancia de un puerto descentralizado, los funcionarios de elección popular en ejercicio, o miembros de la Armada - en servicio activo. Tampoco es compatible el desempeño de dichos cargos con el ejercicio de actividades particulares en relación con la navegación y el tráfico marítimo". (31).

Al Doctor Raúl Cervantes Ahumada se debe el proyecto para la regulación de los puertos autónomos, el cual constituye una mejoría en la técnica jurídica pues señala perfectamente como ha de organizarse un puerto descentralizado. Este magnífico proyecto presenta la solución más adecuada de los problemas portuarios.

Pese a que el Congreso de la Unión rechazó este proyecto, fue acogido como antecedente para organizar la administración autónoma de los aeropuertos nacionales. Este proyecto en su capítulo sexto tenía como título "De los Puertos Autónomos". Dicho capítulo constaba de quince artículos, que a la letra dicen (32):

- 
- (31) - RAUL CERVANTES AHUMADA. "Ley de Navegación y Comercio Marítimos" Pág. 42. 1/a. Edición. Editorial Herrero, S.A. México. 1964.
- (32) - RAUL CERVANTES AHUMADA. "Derecho Marítimo". Páginas 146-148. Primera Edición. Editorial Herrero, S. A. México. 1970.

**Art. 1°.** Podrá constituirse la administración autónoma de un puerto marítimo, mediante decreto del Presidente de la República.

**Art. 2°.** La administración autónoma de un puerto tendrá personalidad jurídica propia.

**Art. 3°.** Serán autoridades de la administración autónoma de un puerto:

- a) El Consejo de Administración;
- b) El Director General del Puerto;
- c) El Comisario o el Consejo de Vigilancia.

**Art. 4°.** El Consejo de Administración se compondrá cuando menos de cinco miembros, que serán:

- a) Un presidente, nombrado directamente por el Presidente de la República;
- b) Cuando menos un vocal nombrado por la Cámara de Comercio en cuya jurisdicción territorial el puerto se encuentre comprendido;
- c) Cuando menos un vocal nombrado por la administración municipal de la principal población que se encuentre ubicada dentro del territorio del puerto;
- d) Un representante de la organización que agrupe a los pilotos del puerto;
- e) Un representante de la organización que agrupe a los trabajadores portuarios;
- f) Los demás vocales que el decreto determine.

**Art. 5°.** No podrán ser vocales del Consejo de Administración, ni directores de un puerto autónomo, los funcionarios de elección popular o los militares en servicio activo.

**Art. 6°.** Corresponderá al Consejo de Administración:

- a) Dictar las normas a que habrá de sujetarse la administración del puerto;
- b) Todas las actividades inherentes a su calidad de autoridad portuaria suprema.

**Art. 7°.** El Director General del Puerto tendrá el carácter de delegado ejecutivo del Consejo de Administración y se encargará de la directa administración del puerto. Tendrá, entre otras atribuciones, las siguientes:

- a) Designar al personal de la administración;
- b) Invertir, previo acuerdo del Consejo, los recursos de la administración;

- c) Ejecutar los acuerdos del Consejo;
- d) Representar a La Administración frente a terceros.

Art. 8°. En los asuntos de orden público, el Director General del Puerto será considerado como agente del poder estatal y, dentro de la circunscripción del puerto y por lo que hace a las funciones y servicios del mismo, le estarán sometidos los servicios públicos y los agentes de la autoridad administrativa. Las fuerzas armadas le impartirán el auxilio que solicite para el desempeño de sus funciones.

Art. 9°. El patrimonio de la Administración Autónoma de un puerto marítimo se integrará con los siguientes elementos activos:

- a) Los bienes que le adjudique el decreto de constitución;
- b) Los productos de dichos bienes;
- c) Las cuotas y derechos que cobre por los servicios portuarios;
- d) Los subsidios y donativos del Estado;
- e) Los demás que por cualquier título adquiriera.

Art. 10. Los presupuestos de ingresos y egresos de la administración autónoma de un puerto serán sometidos por el Director General a la aprobación del Consejo de Administración.

Art. 11. El o los comisarios serán designados por el Secretario de Marina.

Art. 12. Los emolumentos de los comisarios serán determinados por el Consejo de Administración y cubiertos dentro del presupuesto general de la administración del puerto.

Art. 13. El Comisario o el Consejo de Vigilancia tendrán las más amplias facultades para inspeccionar las instalaciones, servicios, contabilidad y documentación del puerto y para vigilar las actividades del Consejo y del Director General. - Cada año durante el mes de enero, rendirán un informe al Consejo de Administración y enviarán copia del mismo al Secretario de Marina.

Art. 14. El Consejo de Vigilancia determinará, autónomamente, la forma de desempeñar sus funciones.

Art. 15. El Director General del Puerto sólo podrá ser removido por el Consejo de Administración, por causas graves que el propio Consejo calificará".

Este proyecto para regular los puertos de administración descentralizada o también llamados autónomos, constituye la mejor forma de

administrar esta clase de puertos. Nos adherimos a este proyecto, ya -- que está totalmente acorde con la técnica jurídica y con las disposiciones legales al respecto.

El artículo 1º de este proyecto, dice que la creación de un -- puerto de administración autónoma requiere decreto del Presidente de la República; este artículo está de acuerdo con su base constitucional que es el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 fronterizas y designar su ubicación ..."

En cambio, el artículo 50 de la Ley de Navegación y Comercio - Marítimos, restringe las facultades del Presidente de la República, al enunciar que: "La administración descentralizada de los puertos... se organizará de acuerdo con la ley que para ese efecto expida el Congreso de la Unión.

Este proyecto establece en forma precisa cómo ha de organizarse un puerto de administración autónoma, y fija con claridad que las autoridades de esta clase de puertos, estarán integradas por un Consejo de Administración, un Director de Puerto y un comisario o Consejo de Vigilancia.

El Consejo de Administración estaría integrado, según este proyecto, por un Presidente de Administración nombrado por el Presidente de la República, cuestión que es contradictoria a la idea de autonomía y --



que nos parece fuera de lugar, porque de lo que se trata no es originar un puesto político que lleve a este empleo a una persona sin la preparación necesaria; del mismo modo, el vocal nombrado por la administración municipal, no debería tomarse en cuenta.

Hechas estas salvedades, reiteramos que este proyecto es digno de elogio por la organización que presenta, acorde con los elementos con que contamos actualmente y con la necesidad imperante de impulsar la - - creación de mejores puertos.

### CAPITULO III

#### El servicio de maniobras portuarias.

- a) El pilotaje y el Reglamento para el Servicio de Pilotaje.
- b) El privilegio del cabotaje a embarcaciones nacionales.
- c) Ley sobre Disposiciones Especiales para el Servicio de Cabotaje interior del puerto y fluvial de la República.
- d) Necesidad de unificación legal del cabotaje.
- e) Amarras y remolques en puertos.

a) El pilotaje y el Reglamento para el Servicio de Pilotaje.

El pilotaje es una de las maniobras portuarias más importantes ya que al través de él, las embarcaciones tanto nacionales como las procedentes del extranjero, quedan garantizadas en la entrada, salida o durante cualquiera otra maniobra, dentro de los límites del puerto.

Existen puertos en los que su topohidrografía constituye difícil empresa para el capitán de la embarcación que desea entrar o salir del puerto, ya que para navegar en esos límites es menester tener amplio y reciente conocimiento sobre su conformación submarina y, es en estos casos cuando se requiere de un Piloto de Puerto, quien será el encargado de las maniobras conducentes al caso.

El Reglamento para el Servicio de Pilotaje fué publicado en el Diario Oficial el 11 de abril de 1944 y comprende catorce capítulos que enmarcan ciento cinco artículos. De dicho Reglamento se desprende que: para que los Pilotos de Puerto puedan ser autorizados para conducir toda clase de embarcaciones, deben tener un certificado de competencia que los acredite aptos para las maniobras portuarias.

La forma que debe ser empleada para solicitar un Piloto de Puerto, según lo establece el Artículo 3° del Reglamento para el Servi-

cio de Pilotaje, consiste en el empleo de las señales establecidas en el Código Internacional. Esta disposición es aplicable en todos los casos, aún en los de emergencia.

Los navieros, agentes, consignatarios o capitanes que necesitan los servicios de los Pilotos de Puerto, para cualquiera de las maniobras, deberán presentar instancia por escrito a la Capitanía de Puerto, precisando la hora en que deba verificarse el movimiento. Estas solicitudes de servicio de pilotaje, serán entregadas por lo menos con dos horas de anticipación, e inmediatamente, la autoridad marítima correspondiente (Capitán de Puerto), librará la orden al Piloto Mayor, para que éste, a su vez, la gire al Piloto de Puerto en turno.

La solicitud por escrito que debe presentarse con dos horas de anticipación por los navieros, agentes, consignatarios o capitanes para la realización de la maniobra de pilotaje que establece el Reglamento, obedece esencialmente a la necesidad de evitar contratiempos en dicha maniobra, y sobre todo para impedir que el tráfico marítimo en los puertos se obstaculece y sea origen de accidentes entre las embarcaciones que se encuentren realizando otras maniobras en los puertos.

El artículo 5º del reglamento anterior, establece que el reglamento particular de cada puerto, será formulado por el cuerpo de pilotos de cada jurisdicción y luego deberá ser presentado a la Secretaría de Marina para su estudio y aprobación.

Esta disposición legal obedece, desde luego, a la idea de que

no todos los puertos tienen las mismas características, ni cuentan con las obras portuarias idóneas para prestar toda clase de servicios; sino por el contrario, existen puertos en los que se reciben embarcaciones de gran tonelaje y sus obras portuarias no están acordes con el volumen de las mercancías que transportan.

En este sentido, los reglamentos de pilotaje de los puertos en particular, se encuentran formados por disposiciones en consonancia con el tráfico marítimo, los servicios que prestan y la toponografía que ellos presentan.

Además de los Pilotos Mayores, que son nombrados directamente por la Secretaría de Marina, se instituyen los Pilotos de Puerto de Número, los que tendrán tres categorías: de primera, de segunda y de tercera clases.

Para ser nombrado Piloto de Puerto, deben llenarse los siguientes requisitos: 1) Certificado de Competencia; 2) Mayor número de años en el ejercicio de pilotaje; 3) Informe favorable del Capitán del Puerto; 4) Haber mandado buques durante mayor número de años; 5) Mayor cultura, temperancia y mejor conducta anterior; 6) Haberse distinguido en salvamento de naufragos o en servicios contra incendio; y, 7) Poseer mayor número de idionas. (33).

Tanto los pilotos mayores como los de número, fungen como agen

---

(33) - Artículo 17 del Reglamento para el Servicio de Pilotaje. (Diario Oficial del 11 de abril de 1944).

tes de la policía marítima y territorial y, por lo tanto, les está encargada la vigilancia y el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes, debiendo dar cuenta a la Capitanía de Puerto, de las infracciones que notaren.

Dentro de las obligaciones de los Pilotos de Puerto, sobresale por su importancia la de inspeccionar los buques que estuvieren de salida, siempre que lo ordene la autoridad marítima por considerar que se encuentren sobrecargados, o que no reúnan las condiciones necesarias para la navegación marítima.

Es criticable que el legislador haya incluido dentro de las obligaciones de los Pilotos de Puerto, (Capítulo III del Reglamento para el Servicio de Pilotaje), los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 los que según nuestro criterio, deberían estar ubicados en el Capítulo I, junto con las Disposiciones Generales, ya que a la letra dicen:

"Art. 25. Sólo los Pilotos Mayores, nombrados por la Secretaría de Marina, percibirán sueldos del erario; pero aún en este caso, dividirán con los demás pilotos de puerto, a prorrata, los honorarios que obtengan por los servicios de pilotaje.

Art. 26. Piloto de puerto, es el miembro de la marina mercante nacional que, después de haber cumplido con los requisitos que fija la ley fuere nombrado por la Secretaría de Marina, para pilotear embarcaciones dentro de los puertos, canales, ríos y lagunas de la República.

Art. 27. Para poder ejercer el pilotaje de un lugar cualquiera de la República, es requisito indispensable tener certificado de competencia y nombramiento expedido por la Secretaría de Marina.

Art. 28. Para los efectos del presente reglamento, se entiende por piloto de puerto a los capitanes de altura, capitanes de marina, pilotos y patrones de costa, río y pesca de la marina mercante nacional que - -

guen, conduzcan o ayuden para su seguridad, a las embarcaciones en puertos, canales, ríos, lagos y lagunas de la República, que, después de haber cumplido con los requisitos que se fijan en la ley y en este reglamento, posean el nombramiento de pilotos de puerto, para el lugar que se les autorice, expedido por la Secretaría de Marina.

Art. 29. En los lugares en que no hubiere piloto de puerto nombrado en la forma prevenida por la ley, podrán ejercer como tales, individuos que tengan conocimientos prácticos de la región, con preferencia a los que posean certificados de competencia, pero sólo podrán prestar sus servicios, a petición de los capitanes, armadores, agentes o consignatarios de los buques que los requieran, debiendo convenir previamente, el importe del servicio que se trate de contratar".

Para que se efectúe el pilotaje, es necesario que los capitanes de los buques, firmen una boleta en que se asiente el nombre del buque, nacionalidad, agente o consignatario, tonelaje bruto, calado máximo, servicio que se efectuó, hora en que terminó, lugar y fecha. En caso de buques de guerra, se anotará el tonelaje de desplazamiento. Esta boleta deberá ser entregada al piloto de puerto, al desembarcar. Dicha boleta es en forma de talonario, del cual se separa la parte principal, que se agrega al recibo de cobro, y el talón es enviado con el parte correspondiente a la Capitanía de Puerto.

Es importante señalar que las personas interesadas en presentar exámenes para obtener el certificado de competencia como piloto de puerto, deben acreditar que poseen un título de capitán de altura, capitán de marina, piloto, o autorización para patronos de costa, pesca y -- río, según la categoría que se quiera obtener, y si la Secretaría de Marina acordara favorablemente la solicitud, ordenará el examen respectivo que se realizará en el puerto de que se trate, conforme al Reglamento de Exámenes del Personal de la Marina Mercante Nacional y con lo que al reg

pecto previene el Reglamento de Pilotaje.

Dichos reglamentos coinciden en que los pilotos mayores y de número de los puertos, están obligados a compartir sus conocimientos con los aspirantes, durante una práctica de tres meses. Esta disposición legal obedece a la idea de que los aspirantes a pilotos de puerto puedan adquirir mayores conocimientos y tengan una preparación lo más completa posible para el buen logro de sus funciones.

El Reglamento para el Servicio de Pilotaje, merece elogio por la buena distribución de sus disposiciones, hecha excepción de los artículos 25, 26, 27, 28 y 29 que se encuentran fuera de lugar. Sería muy conveniente, que estos artículos se agregaran a las Disposiciones Generales establecidas en el Capítulo Primero, aunque esto haga necesario modificar la nomenclatura del articulado del Reglamento objeto del presente estudio.

b) El privilegio del cabotaje a embarcaciones nacionales.

La navegación marítima se divide en: de altura y de cabotaje.

A la navegación de cabotaje se le ha definido como la navegación entre cabos; o bien, como la navegación o tráfico que hacen los buques entre los puertos de su nación sin perder de vista la costa (34).

---

(34) - ALBERTO DIEZ MIERES. "Derecho de la Navegación". Página 41. Primera edición. Editorial: Librería de Ciencias Económicas. - Buenos Aires, Argentina. 1954.



Algunas legislaciones han distinguido el gran cabotaje del pequeño cabotaje, como subdivisiones de la navegación de cabotaje. Ha sido definido por la doctrina el gran cabotaje como la navegación entre los puertos de un país y las colonias que posee en ultramar; y, como pequeño cabotaje, la navegación entre puertos bañados por un mismo mar o río. La explicación del por qué se ha dividido el cabotaje en 'gran' y 'pequeño' cabotajes resulta obvia, puesto que los países que tienen posesiones en ultramar las consideran como territorio nacional, siendo la navegación de cabotaje la que se realiza entre dos o más puertos de un mismo país, como antes se indicó, tuvieron a bien denominarla gran cabotaje para evitarse problemas de índole administrativo-aduanal y para encuadrarla dentro de los privilegios que otorga a las embarcaciones nacionales la legislación relativa a la navegación de cabotaje.

Ahora bien, los países que no tienen posesiones en ultramar no necesitan del gran cabotaje, pero sí del pequeño cabotaje para proteger su comercio marítimo y así fortalecer la economía nacional.

Las legislaciones sobre cabotaje pueden dividirse en tres tipos (35), a saber:

1. - Países que se reservan en forma absoluta el tráfico de cabotaje: Francia, España, Estados Unidos de Norteamérica, etc.
2. - Países que declaran la reserva del cabotaje, pero que ad-

---

(35) - HECTOR A. SCHULDREICH TALLEDA. "Derecho de la Navegación". Página 89. Cuarta Edición. Editorial Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina. 1963.

miten su ejercicio por otros pabellones, ya sea mediante tratados, reciprocidad, etc.: ejemplo, la República Argentina, etc.

3. - Países que tienen la libertad completa de navegación: Inglaterra, Holanda, Bélgica, Japón, etc.

Cabe hacer mención que nuestro país adopta el primer tipo de esta clasificación, es decir, se reserva en forma absoluta el cabotaje.

El comercio efectuado al través de la navegación de cabotaje, es un privilegio reservado generalmente, a los buques que enarbolan la bandera del Estado en cuyas aguas se practica.

Esta prerrogativa de los buques nacionales junto con otras ventajas que por regla general las leyes reservan a sus naves, favoreciendo los intereses locales, tales como también la exclusividad para realizar los servicios de puerto, el remolque y la pesca en aguas jurisdiccionales, es lo que se ha llamado por la doctrina, el monopolio del pabellón.

El principio de la reserva del ejercicio del comercio de cabotaje a favor de los buques nacionales, quedó consagrado formalmente en el Estatuto sobre el Régimen Internacional de los Puertos Marítimos, aprobado en la Segunda Conferencia General de Comunicaciones y Tránsito a la que asistió México, celebrada en Ginebra el 9 de diciembre de 1923 bajo los auspicios de la entonces Liga de las Naciones, hoy 'Organización de las Naciones Unidas' (O.N.U.).

c) Ley sobre disposiciones especiales para el Servicio de Cabotaje interior del puerto y fluvial de la República.

Esta ley fué publicada en el Diario Oficial del 2 de febrero de 1929; consta de 37 artículos y 2 transitorios. Las disposiciones vertidas en el articulado, confirman que nuestro país se reserva en forma absoluta la navegación de cabotaje, como fué advertido en páginas anteriores y que la encontramos enmarcada en el párrafo quinto del artículo 27 Constitucional que fue reformado el 6 de enero de 1969, cuyas disposiciones entraron en vigor el 20 del mismo mes y año, y establece: "Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos o sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes, sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirvan de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federa-

tivas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que -- broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos o corrientes interiores en la extensión que fija la ley..."

La ley en su artículo 1° define el tráfico marítimo y lo que debe entenderse (a contrario sensu) por puerto de origen, además establece que cuando una embarcación, por arribada forzosa toque puerto, éste se considerará puerto de origen.

Artículo 1°. "El tráfico marítimo comprende el de altura y el de cabotaje y para clasificarlo, debe atenderse a la navegación que hagan entre el puerto nacional en que se encuentren y el inmediato de escala, sea este de origen o de destino según se trate de arribo o de salida del buque. No se considera como puerto de origen el inmediato anterior, -- cuando se haya tocado en él por arribada forzosa, salvo el caso en que sea extranjero". (36)

Siendo la ley referida una ley especial para el servicio de cabotaje, no tiene por qué establecer disposición alguna sobre la navegación de altura; por lo tanto, a nuestro criterio debería reformarse el artículo primero, en la siguiente forma:

Artículo 1°. "El tráfico marítimo de cabotaje comprende la navegación que hagan las embarcaciones entre el puerto nacional en que se encuentren y el inmediato de escala, sea éste de origen o de destino, según se trate de arribo o de salida..."

El artículo segundo de esta ley restringe el concepto de cabo-

---

(36) - Ley sobre disposiciones especiales para el Servicio de Cabotaje Interior del Puerto y Fluvial de la República.

taje, al decir que: "Para los efectos de esta ley se reputa como tráfico de cabotaje, el efectuado entre dos puertos nacionales de un mismo -- litoral.

Al haber establecido que el cabotaje es la navegación entre ca-  
bos, concepto que es aceptado por la doctrina, se fija un concepto plura-  
lista y no singular como lo asentó el legislador en este artículo; además  
dice: 'de un mismo litoral', como si no se realizara tráfico marítimo -  
de cabotaje entre los puertos del litoral del Mar de las Antillas (puer-  
tos como el de Chetumal o Puerto Morelos) y los puertos del litoral del  
Golfo de México (Coatzacoalcos, Veracruz, Tampico, etc.).

En nuestro concepto, la redacción adecuada al artículo segundo  
de la referida ley, debe establecer claramente qué es el tráfico de cabo-  
taje, por lo que debería reformarse, estableciendo que:

Artículo 2º. "Para los efectos de esta ley, se reputa como "tráfico  
de cabotaje", el efectuado entre 'dos o más' puertos nacionales de un  
mismo litoral o de 'dos o más' litorales".

Establece la ley por tráfico interior de puerto fluvial el que  
hacen las embarcaciones en el interior de los puertos, lagos y lagunas -  
del interior de la República, siempre y cuando se encuentren registrados  
para el servicio que van a desempeñar.

El artículo sexto establece que quedan exentas de tomar prácti-  
co o piloto de puerto a bordo, las embarcaciones registradas para el trá-  
fico interior de un puerto fluvial, no importando cuál sea su tonelaje,  
ni las maniobras que vayan a efectuar; y las embarcaciones de cabotaje -

cuando realicen maniobras de entrada, salida, o fondeo, siempre que sean mandadas por capitanes, pilotos de la Marina Mercante Nacional y que tengan cuando menos tres años de mando en buques o en embarcaciones del tonelaje de la que están manejando. No obstante, los prácticos estarán obligados a prestar sus servicios cuando éstos sean solicitados. Este artículo obedece a que se presume que quienes dirigen estas embarcaciones tienen conocimientos amplios y recientes (por la gran cantidad de viajes que realizan), de las condiciones topohidrográficas de los puertos.

Las embarcaciones destinadas al tráfico de cabotaje y al interior de puerto fluvial, quedan exceptuadas por esta ley, de la visita sanitaria como requisito previo a su comunicación con tierra, o bien a su salida. Tampoco están obligadas a proveerse de Patente de Sanidad: sin embargo, cuando la embarcación procede de un puerto que el Presidente de la República ha declarado infectado o del cual se tenga la sospecha que es víctima de una epidemia, a propuesta de la Secretaría de Salubridad y Asistencia se harán las visitas sanitarias que se estimen convenientes, quedando bajo la misma situación las embarcaciones que cuando realicen un trayecto de navegación sufran de muertes o epidemias entre sus tripulantes o pasajeros. En este caso, el capitán de la embarcación tiene la obligación de solicitar la intervención inmediata de un delegado sanitario.

Las embarcaciones destinadas al cabotaje y a la navegación interior de puerto, están exentas de llenar los requisitos de migración, - hecha excepción cuando se comuniquen fuera de puerto con una embarcación

de tráfico de altura, o cuando hayan recogido en su trayecto, personas de las que se supone sean extranjeros; en estos casos, el capitán de la embarcación está obligado a anotarlo en su Diario de Navegación y a poner en conocimiento de la Capitanía de Puerto, estas circunstancias al arribar al puerto.

Las embarcaciones destinadas a este tipo de navegación, están exentas también de pagar derechos por concepto de matrícula, tráfico interior y patente de navegación, las que serán gratuitas y válidas por seis años.

Es importante señalar que todas las disposiciones vertidas en esta ley, son aplicables a las embarcaciones nacionales dedicadas a la pesca, las cuales ampararán su tráfico con un despacho que les expida la Capitanía de Puerto, por un término de diez días, anotándose al dorso de ese documento el rol de tripulantes.

La misma ley impone como obligación, para los capitanes o patrones de las embarcaciones dedicadas al tráfico de cabotaje y a la navegación interior en los puertos fluviales, el entregar a la Capitanía de Puerto, en un término de veinticuatro horas, los siguientes documentos:

- a) El Permiso de Salida del puerto de procedencia, otorgado por la Capitanía del puerto respectivo.
- b) El rol de la tripulación.
- c) La lista de pasajeros; y,
- d) Copia del Diario de Navegación o del cuaderno que haga sus veces.

Para que pueda ser autorizado y entregado el Permiso de Salida a una embarcación de cabotaje o de navegación interior de puerto fluvial

se requiere presentar los siguientes documentos:

- a) el rol de la tripulación por duplicado, quedando un ejemplar en poder del capitán o patrón, pudiendo utilizarlo para un viaje redondo; y,
- b) una lista, por duplicado, de los pasajeros que conduzca.

Cabe señalar que esta disposición y la anterior tienen relevante importancia para los efectos de tener un control efectivo del tráfico marítimo.

En la lista de pasajeros que se exhibirá ante la Capitanía de Puerto, existe la obligación de señalar nombre, nacionalidad y puerto -- de destino de cada uno de los mismos, debiéndose conservar a bordo del -- navío un ejemplar de dicha lista, y el otro en la citada Capitanía de -- Puerto.

Debemos señalar que la Ley sobre disposiciones especiales para el servicio de cabotaje, interior de puerto y fluvial de la República, - prohíbe a las embarcaciones hacerse a la mar sin someterse previamente a una visita de la Capitanía de Puerto, con la finalidad de establecer sus condiciones de navegabilidad. Esta disposición obra aún cuando las em-- barcaciones tengan sus certificados de 'cubierta' y 'máquinas'.

La Capitanía de Puerto tiene además que prevenir a las embarcaciones, del estado meteorológico y de las predicciones del tiempo, teniendo especial cuidado de prohibir a todas las que se dedican al transporte de cabotaje, salgan de puerto cuando se anuncie mal tiempo, puesto que, por su poco tonelaje, pueden tener peligro de zozobrar.

Ninguna de las embarcaciones destinadas al cabotaje, puede a-



tracar en los lugares designados si previamente no ha conseguido el permiso respectivo; dicho documento debe recabarse en la Capitanía de Puerto. Este permiso deberá también solicitarse, cuando se trate de efectuar maniobras de fondeo o atraque.

En lo referente a las embarcaciones con casco de hierro, hasta de doscientas toneladas brutas de registro y las que tengan casco de madera hasta de quinientas toneladas, podrán hacer el tráfico de cabotaje comandadas por el patrón o el práctico de costa debidamente autorizados.

Toda embarcación de cabotaje que no sobrepase las cien toneladas brutas de registro, no está obligada a llevar Diario de Navegación, pero sí deberá llevar un 'cuaderno' que haga sus veces; en él se anotarán, en orden cronológico, los acontecimientos del viaje.

Cuando el transporte de pasajeros se efectúe entre puertos que disten más de ocho días de navegación, no se permitirá que lo realicen embarcaciones que no presenten las medidas de seguridad y comodidad adecuadas. A este respecto, se autoriza a las embarcaciones nacionales de cabotaje que tengan máquinas diesel o semi-diesel, para transportar pasajeros, aún cuando lleven consigo materias inflamables.

El concepto de "arribada forzosa" lo enmarca la ley en los siguientes términos: "se considerará como arribada forzosa, la entrada a cualquier puerto de la República, por causa de mal tiempo, por estimar imposible la entrada al puerto de destino, por tomar la previsión del tiempo, por necesidad de proveerse de víveres, de agua o combustible, y,

finalmente, a causa de enfermedad grave en la tripulación o el pasaje."

En estos casos, es necesario que los capitanes o patrones de las embarcaciones que toquen puerto en arribada, notifiquen por escrito, a la Capitanía de Puerto, las causas que motivaron su arribo, para que, previa visita y autorización del hecho, se tenga como justificada su entrada a puerto. Además, los despachos o correos que lleve una embarcación que entre en esta situación, deberán ser visados por las autoridades administrativo-aduanales del puerto, y en el acto deberán serle devueltos dejando al buque en libertad de hacerse a la mar, siempre y cuando se justifique que las causas de su arribo forzoso han quedado superadas.

Desde luego, en los casos de arribada forzosa, toda embarcación que realice actos de comercio, deberá requisar una nueva autorización de la Capitanía de Puerto, para poder hacerse a la mar. La ley es clara al establecer que, en los casos en que se arribe con el propósito de proveerse de víveres, combustible, agua o útiles para continuar la navegación, no se consideran en forma alguna operaciones comerciales y no hay necesidad de recabar permiso alguno para continuar el viaje.

En lo tocante a la importación de material utilizable para la reparación de naves, ésta quedará exenta de impuestos, siempre y cuando no contravengan las disposiciones que sobre la materia ha dictado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Comunicaciones y Transportes.

La parte final de la ley autoriza al Poder Ejecutivo para expa

dir la Ley de Subvenciones a la Marina Mercante Nacional y la de Astilleros, Diques y Varaderos, que por virtud de la expedición de esta ley fueron declarados de utilidad pública.

Como se podrá observar, la Ley sobre disposiciones especiales para el servicio de cabotaje, interior del puerto y fluvial de la República, comprende todas las posibles soluciones a los problemas inherentes a la función que desempeñan las embarcaciones destinadas a tales tipos de navegación. Debemos señalar que, en lo que se refiere a las naves mexicanas éstas cuentan con todo el apoyo y salvaguarda de las autoridades de la Secretaría de Marina, quienes velan por el estricto apego y cumplimiento de la citada ley.

d) Necesidad de unificación legal del cabotaje.

La división del cabotaje que algunos países asientan en sus legislaciones, en pequeño y gran cabotaje, ha originado multitud de problemas en el plano internacional o fronterizo; éste último, practicado en Sudamérica.

Ya con anterioridad se explicó que el pequeño cabotaje es el que se lleva al cabo por los países que no tienen posesiones en ultramar y, que el gran cabotaje, lo habían instituido los países que sí tienen dichas posesiones.

Debido a necesidades de índole comercial, algunos países sudamericanos han establecido el cabotaje "fronterizo", también llamado cabotaje

taje "internacional", desvirtuando totalmente el concepto de cabotaje, - ya que el arribo de una embarcación procedente de un puerto nacional a un puerto extranjero, es considerado por la mayoría de los países miembros de la comunidad internacional, como materia de la navegación de altura.

Los países latinoamericanos, desde hace varios años han pensado en la conveniencia de crear un Mercado Común Latinoamericano, con el fin de presentar un frente común ante las economías poderosas de algunos países del orbe. Dicha idea se basa en el gran éxito obtenido por el Mercado Común Europeo (Mercomún), que tuvo una de sus bases en el Benelux que fue creado para la protección del mercado del carbón y del acero y cuyo nombre corresponde a las dos primeras letras de los países que estaban asociados (Bélgica, Holanda (Nederland) y Luxemburgo).

Con la aparición del Mercado Común en Europa, hubo necesidad de reformar casi todas las legislaciones para el buen logro de la empresa.

En el mismo sentido, para la creación de la Asociación Latinoamericana del Libre Comercio (ALALC), es necesaria e indispensable la unificación de las legislaciones de cada país miembro, pero de relevante importancia, la unificación de la navegación marítima de altura y principalmente, la de cabotaje, ya que la transportación por mar es económicamente más barata.

Al establecimiento de la ALALC, ya no habrá unidad territorial en la esfera aduanal, sino una unidad continental que habrá de represen-

tar y solucionar los problemas comunes del comercio de América.

Para la unificación legal de la navegación, algunos doctos en la materia sostienen que la solución sería la unificación de la navegación de altura, tal y como se conceptúa en nuestros días, al través de la celebración de tratados internacionales recíprocos sobre la materia; otros son de la opinión de que debe crearse un nuevo concepto de cabotaje, el "continental". Ambas teorías tratan de solucionar el problema, pero la que más defiende la unidad continental, es la que propone el establecimiento del cabotaje continental.

Es de proponerse la creación de Un Departamento Jurídico Marítimo integrado por dos representantes de cada Estado miembro de la ALALC, encargados de la elaboración de un código marítimo de cabotaje y quienes una vez llevado al cabo tal propósito, formaren parte de un tribunal colegiado encargado de resolver los problemas marítimos continentales.

En resumen, la unificación del servicio de cabotaje debe llevarse al cabo prontamente, dada su importancia dentro de la futura Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

e) Amarres y remolques en puertos.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, en el Libro Tercero (Comunicaciones por agua), Capítulo VI, trata del amarre en puertos.

El amarre para nuestra leyes la permanencia de una embarcación

en puerto, sin realizar operaciones y sin tripulación de servicio a bordo. Para que una embarcación se le considere amarrada, deberá estar autorizada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Para que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgue al armador el permiso de amarre, debe éste comprobar que con ello no se perjudicará el tránsito o los servicios portuarios o, en su caso, el servicio público de transporte. Además, el armador debe presentar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la autorización de los tribunales del trabajo para suspender o dar por terminados los contratos de trabajo celebrados con la tripulación. Una vez que el armador cumpla con estos requisitos, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes fijará la duración del amarre.

Para garantizar las indemnizaciones a la tripulación, el armador queda obligado a otorgar fianza a satisfacción de las autoridades del trabajo. Igualmente debe otorgar el armador, una fianza a satisfacción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por el importe de los gastos que pudiera originar la embarcación amarrada, en los casos de salvamento o destrucción de la misma.

Señala la ley que, cuando haya transcurrido el plazo fijado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la embarcación amarrada no sea puesta en servicio, o que cuando esté en peligro la embarcación de irse a pique o constituya un estorbo para la navegación, la Capitanía de Puerto puede ordenar el remolque de dicha embarcación a un lugar que

a su juicio sea el más conveniente. En el caso de que el propietario de la embarcación no obedezca la orden, la Capitanía de Puerto ordenará la maniobra por cuenta del propietario haciendo efectiva la fianza, pero cuando ésta no cubra los gastos efectuados, se procederá al remate de la embarcación, quedando el excedente, una vez deducidos los gastos, a disposición del propietario.

El remolque, es la tracción que, mediante un precio convenido, un buque suministra a otro para su maniobra en puerto, traslado o salvamento.

Cuando el arrastre no se efectúa por un buque remolcador, sino desde la orilla, la operación se llama "sirga".

La industria del remolque aparece con la navegación a vapor. El velero no puede actuar como remolcador, porque carece de fuerza propia necesaria para esta maniobra y porque su marcha zigzagueante no es coordinable con los movimientos del barco remolcado.

El remolcador puede ser un barco especializado, de pequeñas dimensiones, con motor a vapor, explosión interna, u otra propulsión propia, como la atómica y cuyo tonelaje útil está ocupado por la maquinaria.

Pero aún cuando la embarcación no esté especializada para operar como remolcador, sus condiciones técnicas no alteran la naturaleza del contrato, si se desempeña como tal.

El servicio de remolque, practicado en los puertos y aguas ju-

risdccionales, es un monopolio reservado a los buques de la misma jurisdicción nacional, y constituye en casi todas las legislaciones, una de las prerrogativas del pabellón.

La ley no tipifica el contrato de remolque y sólo hace referencia a él, cuando exige autorización administrativa para que el servicio se preste en los casos de salvamento. También el Reglamento para el Servicio de Pilotaje se refiere a algunos aspectos del servicio de remolque en las zonas portuarias.

El Doctor Raúl Cervantes Ahumada, define: "En el remolque, un buque remolcador agrega a una embarcación remolcada una fuerza externa, para conducirla por agua, de un lugar a otro". (37).

Siguiendo la clasificación que propone el maestro Raúl Cervantes Ahumada, diremos que el remolque puede ser de tres clases:

- A) Remolque portuario o remolque maniobra, como lo denomina la doctrina italiana.
- B) Remolque salvamento, o remolque de asistencia, como lo denomina la citada doctrina italiana.
- C) Remolque fletamento, también llamado por la doctrina italiana - remolque transportación.

A) - EL REMOLQUE PORTUARIO O DE MANIOBRA. - Es un contrato que tiene por objeto la tracción prestada por un buque a otro, para conducir lo a la entrada y salida de puertos y canales o lugares de difícil acceso

---

(37) - RAUL CERVANTES AHUMADA. "Derecho Marítimo". Página 628. Primera edición. Editorial Herrero, S. A. México. 1970.



so. Como características que lo diferencian de otros remolques, pueden señalarse las siguientes:

- 1) Que el buque remolcado no es un cuerpo flotante inerte, sino un buque dotado de propulsión y dirección propias, ya se halle o no con las máquinas funcionando y con su capitán y tripulación.
- 2) Que el Capitán del buque remolcado no declina el gobierno de su buque, ni la responsabilidad de la operación; sino que, por el contrario, secunda activamente en el éxito de la maniobra.
- 3) Que el Capitán del remolcador es un simple agente de tracción y recibe las órdenes del remolcado.

De estas características resultan los siguientes efectos jurídicos: las empresas remolcadoras no son responsables de los accidentes que sufre el remolcado, a no ser que el damnificado demuestre la culpa del remolcador. El armador del buque remolcado responde por los daños sufridos por el remolcador, cuando se prueba que son imputables al remolcado.

B) - EL REMOLQUE SALVAMENTO O DE ASISTENCIA. - El remolque salvamento es el que se presta para auxiliar a un buque en peligro o que se encuentra en una situación anormal, que requiere maniobras delicadas para salir de la misma.

El remolque salvamento está recompensado por una retribución más amplia que la que corresponde al precio convenido en el remolque común.

En el remolque salvamento, los servicios del barco asistente no se limitan a la tracción; varían según el peligro ocurrido al barco asistido, tales como incendio, abordaje, varada, temporal, etc.

En otras palabras, el remolque salvamento implica la prestación de servicios excepcionales, que no pueden ser considerados como la ejecución del contrato de remolque común.

C) - EL REMOLQUE FLETAMENTO O DE TRANSPORTE. - Otro aspecto -- tiene y otras consecuencias origina el remolque, cuando la tracción se presta a pontones, barcazas, dragas, etc., sin autonomía ni propulsión propia y cuyo tonelaje es casi totalmente útil. En tales casos, el remolque es una forma de transporte, cuyo objeto es la embarcación misma, ya cargada o en lastre, o una serie de barcos en ristra o convoy.

El transporte de cargamento por vía de remolque, rinde apreciables ventajas económicas; suprime los costosos transbordos, evita los depósitos congestionados en muelles y reduce las onerosas estadías. El remolque fletamento se practica no solamente para el transporte de embarcaciones de carga de un puerto a otro, sino también dentro del puerto para arrastrar alijadores en la carga y descarga de mercancías; la tracción a un velero o a un barco que ha quedado sin combustible; o la tracción para añadir fuerza al buque con propulsión propia con el objeto de acelerar el viaje.

En el remolque fletamento, el Capitán del remolcador es el jefe de la expedición, en tanto el contrato no disponga lo contrario. Como jefe único, responde de la suerte de la embarcación que se le ha confiado, excepto en caso de fuerza mayor, vicio propio o culpa del remolcador. Pero no responde por la carga de terceros, mientras el armador del

barco carguero remolcado no sea desobligado como fletante y depositario de la misma.

Es indudable que el grado de responsabilidad del remolcador, - depende de la naturaleza del tren arrastrado. Esa responsabilidad se atenta o se exime, cuando agentes y empleados del remolcado tripulan y -- comparten la vigilancia de la maniobra.

El Reglamento para el Servicio de Remolque en Aguas y Fuertos Nacionales fue publicado en el Diario Oficial de 25 de julio de 1952, y consta de cuarenta y cinco artículos y cuatro transitorios. Dispone el reglamento, que el servicio de remolque en los puertos mexicanos y aguas jurisdiccionales esté a cargo de remolcadores autorizados expresamente por la Secretaría de Marina. Clasifica los remolques por el servicio - que prestan en:

- 1) De servicio público.
- 2) De servicio particular.
- 3) De servicios oficiales.

Faculta a la Secretaría de Marina para fijar la jurisdicción en que desempeñen sus servicios, la velocidad del remolque y los tonelajes brutos que se permita remolcar a cada remolcador. Establece que los remolcadores de servicio público que operan en las jurisdicciones respectivas, serán de la matrícula del puerto correspondiente y que sus cascos deben estar pintados de negro. Estos remolcadores destinados al servicio público deben estar equipados con bombas y mangueras contra incendio y con el doble de chalecos salvavidas, así como otro tipo de salvavidas

que necesiten para la tripulación.

En cuanto a las concesiones de los remolcadores de servicio público establece que no pueden ser objeto de enajenación, hipoteca, ni de ningún otro gravámen, sin permiso de la Secretaría de Marina.

Para garantizar la eficacia de los servicios contra incendio y salvamento, a que están obligados a efectuar, los remolcadores de servicio público, sus tripulantes deben sujetarse a un examen médico que acredite su buen estado de salud y su aptitud física para desempeñar tales labores con éxito. En el mismo sentido, los oficiales de cubierta y contramaestres deben acreditar, previo examen, que poseen conocimientos sobre las características de las aguas de la jurisdicción en que operan.

El personal de las tripulaciones de los remolcadores sujetos a concesión, son considerados afectos al servicio oficial de salvamento y contra incendio.

En cuanto a los remolcadores autorizados para el servicio particular de remolque, establece el reglamento que solamente pueden ser utilizados en maniobras y operaciones propias de los buques de la persona o empresa que los posee. Estos remolcadores pueden ser de matrícula del puerto en que operan o de cualquiera otra, pero deben ser de bandera mexicana.

Ahora bien, de acuerdo con el reglamento, los remolcadores de propiedad del Gobierno Federal o los fletados por él, hecha excepción de los de guerra, son considerados como de servicio público a cargo del pro

pio Gobierno federal; sin embargo, si la Secretaría de Marina otorga su permiso, podrán prestar servicio al público, pero entonces deben ser considerados como remolcadores utilizados para el servicio particular.

En los casos de emergencia, los remolcadores de servicio oficial deben auxiliar en los trabajos de salvamento y contraincendio.

En los contratos de remolque no pueden incluirse cláusulas que contravengan disposiciones de orden público.

Las sanciones que establece el Reglamento para el Servicio de Remolque en Aguas y Puertos Nacionales, fluctúan desde cien pesos hasta dos mil pesos. El determinar la cantidad de la sanción es facultad discrecional de la Secretaría de Marina, de acuerdo con la infracción cometida.

Este reglamento, por su claridad y por los conceptos vertidos en él, es uno de los pocos ordenamientos mejor estructurado y actualizado, de acuerdo con las necesidades imperantes en nuestras aguas y en - - nuestros puertos.

## **C A P I T U L O   I V**

**De las autorizaciones, permisos y concesiones.**

- a) **Para el establecimiento de servicios públicos en puertos.**
- b) **Para el establecimiento de astilleros y otros tipos de instalaciones en playas de propiedad federal.**

Las necesidades esenciales que tienen que satisfacer los humanos suman, por así decirlo, lo que algunos autores han dado en llamar las grandes necesidades sociales, cuya atención es cada día más compleja e ineludible.

Atinadamente se ha señalado en la teoría: "que no puede haber servicio público, más que si un interés público está en juego. En revancha, no es necesario que el servicio público consista en procurar prestaciones a usuarios determinados". (38).

Cabe señalar que algunas de estas actividades son servicios de los cuales no puede prescindir una sociedad, como en el caso de la justicia, la defensa nacional, la policía, los transportes, la actividad educativa y económica del Estado, el crédito público y otros no menos importantes.

Como atinadamente lo señala el Maestro Andrés Serra Rojas, "incorporar un satisfactor de una necesidad general a la acción del poder público, es asumir una nueva tarea oficial jurídicamente y su responsabilidad". (39).

---

(38) - M. WALINE. "Droit Administratif". Página 663. Novena edición. Editorial Sirey. París. Francia. 1963.

(39) - ANDRES SERRA ROJAS. "Derecho Administrativo". Página 119. Tercera Edición. Editorial Manuel Porrúa, S. A. México. 1965.

Por lo tanto, concluimos, que la administración pública se organiza principalmente con el exclusivo objeto de satisfacer las necesidades de una colectividad, fundamentalmente al través de los llamados servicios públicos, aunque a los particulares les corresponde la parte más importante y general de la obra social, siendo en el actual Estado democrático una mera función administrativa, ya que para cumplir con las necesidades del grupo, se toman en cuenta diversos factores.

De lo anterior desprendemos, acordes con el pensamiento de Samuelson, que "toda economía debe resolver de un modo o de otro, los tres problemas económicos fundamentales: qué bienes y servicios habrán de producirse y en qué cantidad; cómo se deberán emplear para la obtención de dichos bienes los recursos económicos disponibles y para quién se producirán esos bienes o, lo que es lo mismo, cuál será la distribución de la renta nacional entre los distintos individuos y clases sociales. Cada colectividad resuelve esos problemas de diferente modo, bien por costumbre o instinto, bien por decretos y órdenes, o bien, en nuestro propio sistema, a través de un sistema de precios y de mercados". (40).

En un principio, los particulares pretendieron resolver los problemas inherentes a los servicios públicos de manera general no permitiendo otra conducta al Estado, más que vigilar el cumplimiento de los mismos. Aunque en las hambres que presenta la historia, se comprueba claramente que fueron los Estados los que solventaron los más apremian-

---

(40) - PAUL A. SAMUELSON. "Curso de Economía Moderna". Página 16. Editorial Aguilar. Madrid. España. 1950.



tes problemas del pueblo, proporcionándoles alimentos, vestidos, refugios, medicinas, agua potable, así como otros implementos no menos importantes. Aquí podemos señalar que el liberalismo siempre se mostró reactivo a toda intervención del Estado, guiándose los interesados por el "interés particular".

Paulatinamente el Estado fue adentrándose en la solución de los problemas colectivos y es así como se desemboca en la prestación de bienes y servicios dentro de una dualidad: la de ser de necesidad colectiva y la de ser atendidos por el propio Estado. A esta actividad se denominó genéricamente como "Servicio Público".

Con el devenir de la propia humanidad y con base en el mundo de las invenciones, el Estado tuvo que cambiar su política de servicios públicos, llegando a deshechar la idea de ser un PODER QUE MANDA y cambiarla por la de un PODER DE GARANTIA, SERVICIO Y SEGURIDAD. Esta modalidad dentro de la actividad del Estado se debe a la inspiración de George Jellinek quien en su libro Teoría General del Estado, manifiesta claramente que conforme avancen las necesidades humanas, éstas deberán crear nuevas formas y nuevos problemas que el Estado debe resolver de acuerdo con los lineamientos substanciales de su política de servicio público.

Debe señalarse que para el liberalismo del siglo pasado, los particulares debieron cumplir con los servicios públicos, pero dentro del Estado democrático moderno se exige para el cumplimiento de los servicios públicos, un régimen excepcional. Esta excepcionalidad, sobre to-

do en servicios en los que interviene la actividad económica, regida por el derecho privado y por el derecho público, incita al propio Estado a asumirlos creándose una situación jurídica que se traduce en que el propio Estado es la parte responsable del mantenimiento.

Con base en todas estas apreciaciones, podemos concluir afirmando que los servicios públicos "son una actividad directa del Estado o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar —de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro—, la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y material, económico y cultural y sujetas a un régimen de policía (derecho público en general) y por ahora, a un régimen de derecho privado en los servicios públicos concesionados, —en lo que se refiere a sus relaciones con el público". (41).

En el anterior concepto debe precisarse que la concesión de un servicio público a particulares, establece un régimen de transición que no debe desvirtuar la verdadera naturaleza del servicio público. Por esta razón, la teoría administrativa no vacila en adoptar un régimen de derecho privado en las relaciones del concesionario particular, pero de ninguna manera debe adoptarse para regular las relaciones entre el concesionario y el poder público y, principalmente, en todo lo referente a la estructura del servicio.

---

(41) - ANDRES SERRA ROJAS. "Derecho Administrativo". Página 121. Tercera edición. Editorial Manuel Porrúa, S. A. México. 1965.

De la anterior definición podemos deducir que los elementos integrantes de un servicio público son:

- A) La creación del mismo por parte de un Estado que atiende su organización y funcionamiento, de acuerdo con los elementos -- que le son necesarios.
- B) La organización de un interés público, dotado de personalidad y medios económicos adecuados.
- C) El servicio que se ofrece al público, el cual debe estar reglamentado por un auténtico NO INTERES DE LUCRO, aunque algunos de ellos deban tener un régimen económico adecuado, o bien, tasas, exenciones, servidumbres, o el monopolio de su explotación.
- D) Este servicio debe estar dotado de medios exorbitantes de derecho común, pero son gobernados por reglas de derecho público --fundamentalmente por las leyes de policía.
- E) En el caso de que el servicio público se encuentre en manos de particulares, el Estado podrá rodearlo de las mismas seguridades y prerrogativas del poder público, siempre y cuando no destruya su propósito.
- F) El poder público se reserva el control del servicio público, de acuerdo con los términos que estipula la ley.

Del análisis de los elementos citados, podemos afirmar de manera general, que los servicios públicos manifiestan prestaciones de:

- A) Carácter material.
- B) Prestaciones de carácter financiero.
- C) Prestaciones de orden intelectual y cultural.

Los servicios públicos se clasifican en:

- A) Servicios públicos federales.
- B) Servicios públicos de entidades federativas.
- C) Servicios públicos municipales.
- D) Servicios públicos internacionales.

El artículo 124 constitucional establece claramente, que "las

facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Es así como vemos claramente el principio rector de los servicios públicos y su clasificación.

Los servicios públicos pueden ser ejercidos de la siguiente manera:

- A) Administración directa, como el servicio de agua potable en la ciudad de México;
- B) Por arrendamiento y administración o gestión interesada.
- C) Concesión de servicios públicos (Ley de Vías Generales de Comunicación).
- D) Descentralización del servicio: Petróleos Mexicanos.
- E) Empresas de economía mixta o empresas privadas de interés público, como la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del Centro, S. A.
- F) Obras subvencionadas.
- G) Otras formas de manejo de servicios públicos por instituciones públicas o privadas o mixtas. Ejemplo: estacionamiento de vehículos.

#### LOS SERVICIOS PUBLICOS MANEJADOS POR PARTICULARES.

Como hemos venido anotando, es una cuestión verdaderamente debatida, hasta qué punto deben ser administrados por los particulares los servicios públicos y fundamentalmente, cuál es la meta o tope que los particulares pueden anteponer a la función administrativa gubernamental.

Para entender un poco el alcance de las soluciones aportadas

por los interesados, debemos hacer un breve esbozamiento de las doctrinas elaboradas en torno de los multicitados servicios públicos.

M. de la Pradelle estudia principalmente y de manera especial los dos grupos de doctrinas que hasta ahora se han elaborado. Podemos señalar sin el menor temor a equivocarnos, que tanto las teorías subjetivas como las teorías objetivas, reciben en Pradelle la mejor y más precisa distinción.

Podemos señalar que el autor más destacado dentro de las llamadas teorías objetivas, es León Duguit quien define el servicio público, como: "toda actividad cuyo cumplimiento debe estar asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esa actividad es indispensable para la realización y el desarrollo de la independencia sobre la cual es de tal naturaleza que ella no puede ser realizada completamente sino por intervención de la potestad gobernante". Para el director de la escuela realista, la noción de servicio público es de capital importancia, ya que substituye al clásico de "soberanía" como fundamento del derecho público y agrega: "El Estado no es como se ha pretendido hasta ahora una potencia que manda, una soberanía. Es una cooperación de servicios públicos organizados por los gobernantes". (42).

La principal crítica que se ha elaborado en contra del pensamiento y de la obra de Duguit la encontramos en la obra "Los Principios

---

(42) - LEON DUGUIT. "Las Transformaciones del Derecho Público". Página 55. "Traité de Droit Constitutionnel." Editorial Presses Universitaires de France. Tome II. Página 75. París. 1913.

Generales del Derecho Administrativo"; tomo V, de Gastón Jezé, quien manifiesta: "Duguit confunde el punto de vista sociológico con el de técnica jurídica".

Roger Bonnard establece, a su vez, que los servicios públicos son los órganos que forman la estructura misma del Estado. Los servicios públicos tienen por objeto esencial el asegurar la realización de las intervenciones del Estado, el ejercicio de las atribuciones del mismo Estado.

Estas son, a grandes rasgos, las ideas centrales de las teorías objetivas que en síntesis pretenden identificar la acción político-administrativa del Estado, con la idea de la prestación de los servicios públicos.

En lo tocante a las teorías subjetivas, otros autores han puesto su atención en las modalidades de la organización y del funcionamiento del servicio, para fijar los caracteres del servicio público.

Nuevamente encontramos a Gastón Jezé, quien como autor tuvo relevancia al considerar el procedimiento administrativo como el núcleo o base substancial del problema; en la obra comentada anteriormente, dice textualmente: "En mi opinión, es necesario investigar únicamente la intención del gobernante, en lo que se refiere a la actividad administrativa considerada. Son única, exclusivamente, servicios públicos las necesidades de interés general que los gobernantes de un país dado, en una época dada, han decidido satisfacer por el procedimiento de

servicio público". Y agrega: "Decir que en determinada hipótesis existe el servicio público, equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar satisfacción regular y continua a ciertas categorías de necesidades de interés general, pueden aplicar los procedimientos de Derecho Público, es decir, un régimen jurídico especial y, que las leyes y reglamentos pueden modificar en cualquier momento la organización del servicio, sin que pueda oponerse a ello obstáculo insuperable en el orden jurídico". Y concluye su idea afirmando: "El derecho administrativo es el conjunto de reglas relativas a los servicios públicos; para el regular funcionamiento de estos servicios, existen necesariamente reglas jurídicas especiales". (Gastón Jezé. "Los Principios Generales del Derecho Administrativo". 1949).

Por su parte Louis Rolland, acorde con las ideas centrales de las teorías subjetivas manifiesta, tomando la noción de servicio público en su sentido más amplio, "que es la empresa o institución de interés general que, bajo la alta dirección de los gobernantes, está destinada a dar satisfacción a las necesidades colectivas del público". (43).

Del esbozo de la presunción anterior, encontramos plenamente enmarcadas tres ideas fundamentales en la teoría del servicio público:

A) - Idea de empresa. - Esta se basa en la afirmación de que hay en todo servicio una administración de personal y de material, así -

(43) - LOUIS ROLLAND. "Précis de Droit Administratif". Páginas 1 y 2. Editorial Dalloz. París. Francia. 1947.

como de procedimientos jurídicos y técnicos que tiende a obtener un resultado cierto, aunque podemos afirmar que la idea de empresa no es un elemento indispensable en la noción de servicio público.

B) - La satisfacción dada a las necesidades colectivas del público. - Estas manifestaciones son múltiples, pero podemos encuadrarlas en un sólo ordenamiento ligado a ideas bastante simples. Se requiere fundamentalmente que el grupo tenga arreglos racionales apegados a la justicia y al régimen del orden.

C) - La deferencia con respecto a los gobernantes. - Los gobiernos intervienen porque así mismo entienden la necesidad de satisfacer la obligación que pesa sobre ellos de cumplir y proveer en la medida de lo necesario al bien común, más o menos inmediatamente, más o menos efectivamente.

Maline, en su obra "Droit Administratif", reduce el estudio de los servicios públicos a cuatro puntos:

1) - El servicio público supone siempre una obra de interés público que realizar.

2) - Es necesario que este fin sea perseguido por la iniciativa y bajo la autoridad de una persona de derecho público; — falta precisar el sentido de la palabra autoridad, que no implica una dirección cotidiana, sino solamente un poder de organización general y de control.

3) - El servicio público supone una empresa que implique por una parte el riesgo financiero y, por la otra, una organización pública. A estas cuestiones no se puede responder de una manera absolutamente a--



firmativa; es aquí donde aparecen las variantes de la definición.

4) - El servicio público supone, en contra, un régimen de derecho público; la cuestión que se plantea es la de saber si este régimen debe ser considerado como un elemento de la definición, o si él no es más que una consecuencia.

Por otra parte, dentro del mismo grupo de teorías subjetivas, nos encontramos con Garrido Falla quien expresa: "En Jordana de Pozas, la actividad administrativa se escinde en actividad de policía, fomento y servicio público. En este sentido, servicio público tiene valor jurídico concreto, porque viene a definir un tipo de actividad administrativa. - Así pues, la conclusión a que se llega es que antes de fijarnos en el problema de la crisis del concepto de servicio público, hay que tener presente la indeterminación tradicional del servicio público. Todas las consideraciones acerca de la crisis están lastradas por indeterminación que el concepto clásico de servicio público ha estado siempre sufriendo". (44).

Por último citaremos a Georges Vendel, quien nos dice: "La definición clásica de servicio público comprendía un aspecto material: una actividad que tiene por objeto la satisfacción de una necesidad de interés general y un aspecto orgánico (o formal): el hacerse cargo de esta actividad por una persona pública. Es este segundo aspecto el que da a

---

(44) - FERNANDO GARRIDO FALLA. "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo II. Página 114. Segunda edición. Editorial IEP. Madrid. España. 1967.

la noción una precisión relativa. Si nos hubiéramos atendido al aspecto material, todas las actividades que corresponden a necesidades colectivas legítimas, desde la panadería hasta la música, hubieran sido servicios públicos. Gracias al aspecto orgánico (o formal) de la definición, la noción de servicio público no se aplica más que a las actividades que asumen de una manera bastante directa las personas públicas". (45).

Cabe señalar que en el Estado actual del derecho administrativo, la noción de servicio público no es jurídica, ni lo suficientemente desarrollada para fundamentar el derecho público. Esto explica cómo algunos autores de nuestra materia, llegan a eliminar la consideración de esta teoría, o la estiman inoperante, huidiza o inasequible.

Tenemos ya una breve síntesis de los aspectos fundamentales - que asientan los autores de las teorías objetivas y subjetivas del servicio público y ahora si podemos adentrarnos un poco en las consideraciones que sobre los servicios públicos tienen los particulares.

La cuestión fundamental del problema es la de delimitar hasta que punto debe llegar la acción administrativa y cuáles son los límites que se señalan en el campo de la acción individual.

La doctrina del individualismo, conocida también como la del "Estado Gendarme", afirmó en un principio que el papel del Estado absten

---

(45) - GEORGES VEDEL. "Droit Administratif". Página 76. Segunda edición. Editorial Presses Universitaires de France. París. -- Francia. 1961.

cionista debe limitarse a la administración de la justicia y al mantenimiento del buen orden y de la seguridad interior y exterior, mediante la acción de un régimen de policía. Es la iniciativa individual desprovista de toda traba y de toda protección molesta, la que debe atender la satisfacción de los intereses materiales, intelectuales y morales de un país. El poder público no debe intervenir más que para salvaguardar la libertad bajo sus diferentes formas, prevenir los desórdenes y transar los conflictos que puedan surgir.

Para la doctrina estatista llamada también doctrina del "Estado Providencia" en oposición al liberalismo, se desea que los individuos adquieran toda la iniciativa y toda acción personal entregándola a manos del Estado, que será una especie de providencia encargada de asegurar la felicidad de todo mundo.

Ambos sistemas señalados incurren en el error de presentarse absolutos. En la estructura del Estado Capitalista, o semi-capitalista, la iniciativa individual guiada por el sentido del interés personal, es un poderoso elemento de superación y no se puede olvidar la parte considerable que le corresponde en el desarrollo de un país. Pero no es dudoso que el individuo no hubiera bastado para promover todas las necesidades colectivas, sin embargo, en todas las obras indispensables en que un particular no tuviere la posibilidad o el interés inmediato de ejecutar obras, se está obligado a contar con el Estado.

Es además innegable, que el pretender substituir la acción pro

pia de un Estado por las acciones individuales, no es más que mera utopía aunque se sigue pensando conforme un apologista, "que el bien que hace el Estado, lo hace mal, pero el mal que hace, lo hace bien".

Por lo tanto, la mejor solución a este problema, es combinar los dos sistemas y configurarse en una postura intermedia. Las legislaciones estarán así obligadas a mejorar la eficiencia de un país. Si los servicios que manejan los particulares funcionan y son eficientes y responden a las necesidades colectivas, el Estado debe fomentarlos. En los demás casos, el Estado debe ir convirtiendo paulatinamente los servicios públicos en obras que mejoren y satisfagan los intereses colectivos; si no lo hiciese así, lo mejor es que los siga manejando al través de los particulares.

Vemos ahora claramente y nos damos cuenta de las funciones que presenta el Estado, así como los particulares en el manejo de los servicios públicos, lo que deberá traducirse en un estado de bienestar al través de la satisfacción de los intereses de la colectividad.

Creemos que es ahora pertinente abocarnos al estudio de los servicios públicos en los puertos marítimos, que es a fin de cuentas, el aspecto a tratar en el presente capítulo de este trabajo.

Las autorizaciones, permisos y concesiones para el establecimiento de servicios públicos en puertos y de astilleros y otros tipos de instalaciones en playas de propiedad federal, se encuentran regidos tanto por la Secretaría de Marina, como por la Secretaría de Comunicaciones

y Transportes, quienes están facultadas para el conocimiento de tales funciones.

El artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Fracción XIV) para: "fijar las normas técnicas de funcionamiento y operación de los transportes y las tarifas para el cobro de los servicios públicos, de las comunicaciones y de los transportes terrestres, aéreos y marítimos y de todas las maniobras relacionadas con los mismos"; y la Ley de Vías Generales de Comunicación, en el Capítulo III, Artículo 8, establece que: "para construir, establecer y explotar vías generales de comunicación, o cualquiera clase de servicios conexos con éstas, es necesario tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones ..."

Como se puede apreciar, la Ley de Vías Generales de Comunicación faculta a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el otorgamiento de permisos, autorizaciones y concesiones, aún cuando no están especificados en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimos establece en el Libro Segundo, Capítulo Primero, Artículos 15 y 16, lo siguiente:

Artículo 15. - "La suprema autoridad marítima radica en el Ejecutivo Federal."

Artículo 16. - "La autoridad marítima se ejercerá: Fracción I. Directamente por la Secretaría de Marina en el mar territorial, plataforma continental, zócalo submarino de las islas, cayos y arrecifes, aguas interiores, zonas portuarias, ríos, lagos, lagunas, esteros y en las riberas de los mismos..."

Ambos artículos se encuentran acordes con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que dice que: "a la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ... Fracción XIV. - Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua, así como de astilleros, diques y varaderos ..."

Ahora bien, lo que podría haber constituido un gran problema de competencia secretarial fué resuelto en forma magistral por el legislador mexicano, al establecer en el artículo 5° transitorio de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, que: "Las personas físicas o morales, que al entrar en vigor esta ley exploten servicios públicos de navegación marítima o de servicios portuarios, conforme a permisos o concesiones definitivos, otorgados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, podrán continuar operando hasta la fecha de terminación de sus respectivos permisos o concesiones, que no serán renovados, o bien podrán sujetarse a las prescripciones de esta ley, dentro del plazo de un año a contar del día en que entre en vigor". "Se prorrogan de pleno derecho, por el plazo de un año a que se refiere el párrafo anterior, los permisos o concesiones cuyo término de duración debió concluir antes de la expiración de este plazo. Los permisionarios o concesionarios que al entrar en vigor esta ley no hubieren iniciado la prestación de los servicios, perderán el derecho derivado de estos permisos o concesiones. Las personas que al entrar en vigor esta ley estuvieren tramitando sollicitu-

des de permisos o concesiones, quedarán sujetas al régimen y condiciones de la misma. Los permisionarios o concesionarios que se encuentren operando servicios marítimos y satisfagan los requisitos establecidos en esta ley, tendrán derecho a que se les otorguen las autorizaciones respectivas en los términos de la misma".

Habiendo hecho la advertencia anterior, en el sentido de que las disposiciones vertidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación son aplicables a los permisos, autorizaciones y concesiones otorgados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hasta el 9 de febrero de 1963 y que en adelante se registrarán por la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, pasaremos al estudio de las autorizaciones, permisos y concesiones para el establecimiento de servicios públicos en puertos y para el establecimiento de astilleros y otros tipos de instalaciones en playas de propiedad federal. Dicho estudio comprenderá el análisis de la Ley de Vías Generales de Comunicación y de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, relacionadas con la materia de autorizaciones, permisos y concesiones.

a) Para el establecimiento de servicios públicos en puertos.

La Ley de Vías Generales de Comunicación fué publicada en el Diario Oficial del 19 de febrero de 1940.

Dentro del ordenamiento jurídico que establece la citada ley, encontramos que las naves mexicanas que presten servicio público de cabo

taje o de navegación interior, no necesitarán concesión sino permiso expedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación o cualquiera clase de servicios conexos a éstas, será necesario tener concesión o permiso del Ejecutivo Federal librado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con sujeción a los preceptos de esta ley y sus reglamentos.

El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer o construir las vías de comunicación, por sí mismo o de acuerdo con las autoridades locales. Toda obra que se realice deberá quedar establecida con fundamento en lo previsto por el artículo 134 de la Constitución Política.

El precepto constitucional señala que: "todos los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, serán adjudicados por subasta, mediante convocatoria y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado, que serán abiertos en junta pública".

Como se podrá observar, la Constitución Mexicana limita a los contratistas la ejecución de las obras públicas y por regla general, éstos participan en concursos para obtener así la concesión para construir cualquier obra.

Las concesiones para la construcción, establecimiento o explotación de vías generales de comunicación, sólo se otorgan a ciudadanos mexicanos o a sociedades constituidas conforme a las leyes del país.



Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva que, en caso de que tuvieren o llegaren a tener uno o más socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no recurrir, por lo que a ella se refiere, a la protección de las leyes de su país de origen, bajo pena de perder en beneficio de la nación, todos los bienes que hubiere obtenido con el fin de explotar, construir o establecer la vía de comunicación, así como a perder todos los derechos que surjan de la concesión.

Establece también que los individuos o empresas a quienes se les otorgó concesión o permiso para construir o explotar vías generales de comunicación, están obligados a llevar al cabo por sí mismos, las construcciones necesarias. Prohíbe la creación de sociedades con el fin de ceder los derechos adquiridos por la concesión o permiso, salvo que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorice tal cesión de los derechos y obligaciones, cuando a su juicio crea sea conveniente, siempre que la concesión hubiere estado vigente por un término no menor de cinco años y que el beneficiario haya cumplido con todas las obligaciones inherentes a la concesión o permiso.

El artículo 15 del mismo ordenamiento establece el procedimiento a seguir para que la Secretaría competente otorgue concesión para la explotación de servicios públicos.

Recibida una solicitud de concesión, la Secretaría de Comunicaciones señalará al solicitante el monto del depósito en efectivo que de-

Cuando se trate de sociedades, se establecerá en la escritura respectiva que, en caso de que tuvieren o llegaren a tener uno o más socios extranjeros, éstos se considerarán como nacionales respecto de la concesión, obligándose a no recurrir, por lo que a ella se refiere, a la protección de las leyes de su país de origen, bajo pena de perder en beneficio de la nación, todos los bienes que hubiere obtenido con el fin de explotar, construir o establecer la vía de comunicación, así como a perder todos los derechos que surjan de la concesión.

Establece también que los individuos o empresas a quienes se les otorgó concesión o permiso para construir o explotar vías generales de comunicación, están obligados a llevar al cabo por sí mismos, las construcciones necesarias. Prohíbe la creación de sociedades con el fin de ceder los derechos adquiridos por la concesión o permiso, salvo que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes autorice tal cesión de los derechos y obligaciones, cuando a su juicio crea sea conveniente, siempre que la concesión hubiere estado vigente por un término no menor de cinco años y que el beneficiario haya cumplido con todas las obligaciones inherentes a la concesión o permiso.

El artículo 15 del mismo ordenamiento establece el procedimiento a seguir para que la Secretaría competente otorgue concesión para la explotación de servicios públicos.

Recibida una solicitud de concesión, la Secretaría de Comunicaciones señalará al solicitante el monto del depósito en efectivo que de-

be constituir éste en el Banco de México, como garantía de que continuará los trámites necesarios para obtener la concesión. El importe de este depósito se calcula de acuerdo con la importancia de la concesión, y le será devuelto tan pronto como otorgue fianza o constituya el depósito que garantice el cumplimiento de las obligaciones dispuestas en la concesión.

Una vez que ha sido constituido el depósito, se procede a efectuar los estudios técnicos que correspondan, y si el resultado de éstos es favorable, la solicitud, con las modificaciones que acuerde la Secretaría, se publicará a costa del interesado, por dos veces de diez en diez días en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, con el fin de que durante el plazo de un mes, contado a partir de la última publicación, las personas que puedan resultar afectadas presenten sus observaciones. Transcurrido el plazo de un mes y si no se presentan objeciones o si son presentadas pero no son de tomarse en cuenta, se otorgará la concesión con las modificaciones de carácter técnico o jurídico que se estimen convenientes. En el caso de que se otorgue la concesión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes dispondrá que, a costa del interesado, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos de mayor circulación, incluyendo la exposición de los fundamentos que se hayan tenido para otorgarla y el programa a que habrá de sujetarse la construcción o explotación de la vía concesionada.

Para el otorgamiento de permisos, se deberá seguir los trámi-

tes que señalen los reglamentos o disposiciones administrativas correspondientes.

En ningún caso, indica la ley, se puede, directa o indirectamente, ceder, hipotecar, gravar o enajenar la concesión, los derechos en ella conferidos, la vía, edificios, estaciones, servicios auxiliares, dependencias o accesorios, a ningún gobierno o Estado extranjero. Se origina la nulidad de pleno derecho, en caso de violar alguna de estas disposiciones.

En toda concesión se fijarán las bases a que deben sujetarse las empresas de vías generales de comunicación con el objeto de establecer las tarifas de los servicios que presten al público; con sujeción a estas bases, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá modificar las tarifas, siempre y cuando el interés público lo exija, oyendo previamente a las empresas afectadas, y a condición de que las empresas interesadas lo soliciten y justifiquen ampliamente la necesidad de la medida.

Las disposiciones vertidas en este ordenamiento, son aplicables actualmente en forma supletoria con respecto a las muy reducidas disposiciones de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimos fué publicada en el Diario Oficial de 21 de noviembre de 1963; este ordenamiento no contiene un capítulo especial sobre las autorizaciones, concesiones y permisos y sus dispersos artículos no establecen procedimiento específico alguno para solicitarlos.

Establece claramente que los bienes del dominio marítimo son constituyentes de la propiedad nacional, que son inalienables e imprescriptibles y que sólo se podrán aprovechar o explotar mediante concesión, autorización o permiso del Ejecutivo Federal.

Las construcciones e instalaciones que realicen los particulares en relación con los permisos, autorizaciones o concesiones correspondientes, se consideran propiedad privada durante su vigencia y al terminar ésta, los bienes pasarán al dominio marítimo nacional.

En los puertos, los particulares podrán solicitar concesiones para construir obras de atraque e instalaciones complementarias y para establecer la administración privada de las mismas, la cual se limitará a las operaciones para el manejo de los productos del concesionario. Así mismo, las concesiones determinarán los requisitos, duración y causas de terminación de las mismas.

A este respecto, las autoridades competentes serán las encargadas de ejercer las funciones de vigilancia en el área concesionada.

Para las maniobras de remolque en los puertos y en alta mar, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos establece que sólo pueden prestarse mediante autorización, excepto en los casos de salvamento.

La autorización para transporte marítimo quedará sin efecto al vencer el término para el que fué concedida y será cancelada, previa audiencia de los interesados, por interrupción sin causa justificada del

servicio que deba prestar el buque, o que la nave objeto de la autorización se imposibilite para continuar la navegación o sea retirada del tráfico marítimo o por desobediencia grave a las disposiciones de esta ley, por parte del naviero o del capitán.

b) Para el establecimiento de astilleros y otros tipos de instalaciones en playas de propiedad federal.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, en el capítulo IV establece: "Que se consideran como funciones de utilidad pública, el establecimiento y explotación de astilleros, diques y varaderos, los cuales quedan bajo el exclusivo control de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que será el organismo que otorgará las concesiones respectivas, excepto en los casos de aquellas obras o industrias administradas por la marina de guerra".

Toda persona a quien la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes otorgue concesión para construir o explotar astilleros, diques o varaderos, tendrá derecho de preferencia para las concesiones que señalen la construcción de muelles y otras obras dentro de las zonas en que tengan sus construcciones. Gozarán además, del derecho de ocupar gratuitamente la zona federal y los terrenos nacionales que sean requeridos para realizar el objeto de la concesión. Así mismo, estas personas tendrán el derecho de reclamar las franquicias correspondientes para el aprovechamiento de las maderas y de los elementos necesarios para la realización de las obras.

En lo conducente a la fabricación de embarcaciones, siempre y cuando sean elaboradas por personas que carezcan de la concesión de astilleros, diques o varaderos, sólo se podrán realizar previo permiso concedido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. La ley es clara al afirmar que cuando una embarcación nacional sufra reparaciones en un dique, astillero o varadero extranjero, deberá pagar el impuesto correspondiente, conforme las reparaciones necesarias; es además importante hacer notar que esta disposición no surte el efecto deseado, cuando se trata de reparaciones que se hagan en naves que por su propia seguridad de navegación así lo requieran y cuando no se encuentren en el país los medios para reparar la embarcación.

Por último, la ley fija como obligación para las personas que pretendan establecer u obtener concesión para la creación de un astillero, dique o varadero, el que sean realizadas bajo la estricta vigilancia de un técnico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Dentro de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, también encontramos disposiciones relativas a la función de utilidad pública que comprenden los astilleros, diques y varaderos.

El artículo 17 del citado ordenamiento, faculta de manera expresa al Ejecutivo Federal, para autorizar las obras marítimas y portuarias que puedan construirse para servicio particular; también señala que lo relativo a la autorización de Construcciones e instalaciones de obras y señales marítimas públicas y privadas corresponde al Ejecutivo Federal

y concluye el citado numeral 17 de la ley, estableciendo las autorizaciones para las instalaciones de astilleros, diques y varaderos, así como - la inspección de construcciones de buques, como una facultad más del - Ejecutivo Federal.

Cabe señalar que para lo referente a la construcción de buques se encuentra una repetición de ideas en esta ley, ya que el numeral 98 - establece la manera de pedir autorización a la autoridad marítima para construir naves y, como lo hemos señalado, el artículo 17 indica ya la facultad del Ejecutivo Federal para autorizar e inspeccionar la construcción de buques, al través de la Secretaría de Marina.



## CAPITULO V

### Disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación.

- a) Obras en aguas de jurisdicción federal, en los puertos y en zona federal.
- b) La navegación en puertos mexicanos.
- c) Arribadas y recaladas.
- d) La permanencia en puerto de embarcaciones nacionales y extranjeras.

a) Obras en aguas de jurisdicción federal, en los puertos y en zona federal.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, Libro III, Capítulo II, vierte disposiciones relativas a la construcción de obras portuarias y a las que se realizan en aguas federales y en zona federal.

Como ya se ha indicado anteriormente, esta ley es supletoria de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, la que en su artículo 17 dispone que: "corresponde al Ejecutivo Federal: ... Fracción II. - Determinar las obras marítimas y portuarias".

El Libro III, Capítulo II de la Ley de Vías Generales de Comunicación contiene además, en su articulado, disposiciones sumamente importantes que la Ley de Navegación y Comercio Marítimos no establece.

Los artículos 172 y 173 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, establecen que los puertos serán los lugares declarados por el Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que sus límites serán fijados por la misma Secretaría.

Ambos artículos no desempeñan la función de suplir a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, ya que ésta, en el artículo 33 establece el mismo concepto, pero otorgando facultades para el conocimiento de

estos asuntos a la Secretaría de Marina.

Determina la propia Ley de Vías Generales de Comunicación, que las CONCESIONES que otorgue la Secretaría respectiva, para ejecutar y explotar obras en los puertos, no podrán exceder de treinta años.

Para los efectos jurídicos inherentes a la realización de estas obras, esta ley ordena que no podrán efectuarse obras de ninguna clase en aguas de jurisdicción federal o en las vías generales de comunicación fluvial o lacustres, en las playas o zonas federales, sin la debida autorización de la Secretaría respectiva. Ahora bien, dicha autorización se otorga por medio de concesión o permiso, cuando se trata de obras que en alguna forma puedan alterar las existentes en los puertos, sus canales y fondeaderos, el régimen de los mares o de los demás medios de comunicación marítima, lacustre o fluvial; cuando tengan carácter permanente y cuando la extensión cuyo uso se conceda sea de más de cincuenta metros de frente, o la duración del contrato de arrendamiento respectivo sea mayor de cinco años; cuando las obras se efectúen por una autoridad y cuando las obras se destinen a fines de habitación.

En todos los demás casos no previstos por esta ley, ésta faculta al Capitán de Puerto para celebrar contratos, los que deberán ser ratificados por la Secretaría respectiva.

En cuanto a las concesiones para realizar obras en las zonas federales, la ley establece que se otorgan por un período que no podrá exceder de treinta años.

Para el otorgamiento de las autorizaciones, se seguirán las reglas siguientes: no se concede autorización, si con la obra que se pretende ejecutar, o con la simple ocupación de la zona, se entorpece el tráfico marítimo, la explotación legal de los productos de la pesca o el libre acceso a las aguas de jurisdicción federal. Sólo se concederá autorización para la ocupación de la zona federal para fines agrícolas, a los propietarios, arrendatarios o usufructuarios de los terrenos colindantes a ella, siempre que no se afecten los servicios marítimos, fluviales o lacustres; y sólo se autoriza la construcción de obras en la zona federal, paralelas a las calles, calzadas o carreteras o en las inmediaciones de los puertos, cuando sean de importancia y estén en armonía con el aspecto del lugar.

De acuerdo con la ley, tienen derecho de preferencia para obtener las autorizaciones, las agrupaciones de trabajadores, cooperativas y empresas que establezcan muelles, almacenes, astilleros, diques, varaderos, plantas empacadoras de pescado, las agrupaciones de trabajadores, cooperativas y empresas autorizadas para la explotación de productos naturales de las aguas del suelo o del subsuelo de la zona que pretendan ocupar o de terrenos colindantes a ella; los propietarios, arrendatarios o usufructuarios de los terrenos colindantes a las zonas solicitadas y las agrupaciones de trabajadores, cooperativas y empresas de servicios públicos, tratándose de obras directamente relacionadas con los mismos servicios.

En las concesiones, contratos y permisos para las obras antes

enumeradas, se debe estipular:

- 1) El término por el que se otorgan.
- 2) Los plazos en que principien y terminen las obras.
- 3) El importe que se pagará por arrendamiento de las zonas ocupadas.
- 4) Las cuotas para el fondo de inspección.
- 5) La parte proporcional del presupuesto que se va a invertir periódicamente, a fin de que la obra quede terminada dentro del plazo estipulado.
- 6) La zona de protección que, en su caso, debe gozar la obra, así como la forma de fijar su extensión.
- 7) Las condiciones para el establecimiento y uso de la obra en lo que fuere necesario, para dejar a salvo los derechos adquiridos y los intereses generales.
- 8) La fianza que debe otorgar el concesionario para garantizar el cumplimiento de la concesión y la que debe otorgar también cuando se trate de una obra pública, para responder de su ejecución.
- 9) Los casos en que proceda la declaración de caducidad de la concesión, contrato, o revocación del permiso, así como sus consecuencias.

Este ordenamiento señala en el artículo 182, que las concesiones y permisos para la construcción de obras en la zona federal, en las playas, en el mar territorial, en las vías fluviales y lacustres, quedan sin efecto cuando lo exija así el mejoramiento de la vigilancia en los litorales y riberas. Y el segundo párrafo dice: "En estos casos no ten-

drán derecho a indemnización y retirarán sus obras materiales ... dentro de los plazos que fije la Secretaría".

Esta disposición puede ser considerada violatoria del espíritu constitucional, en virtud de que el artículo 27 párrafo II de nuestra Constitución, establece muy clara y categóricamente que: "las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Como puede observarse, la Ley de Vías Generales de Comunicación, en el artículo citado, viola la disposición vertida en nuestra Carta Magna.

Además, el artículo 133 de la Constitución establece la primacía que tiene ésta, sobre todas las leyes que emanen de ella. (46).

Por otra parte, la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que para ser considerada la ocupación de la zona federal en forma gratuita, sólo lo será en los siguientes casos:

- 1) Para el establecimiento de almacenes, diques, varaderos, plantas empacadoras de pescado y, en general, para toda clase de talleres dedicados a la construcción o reparación de embarcaciones.
- 2) Para el establecimiento de estaciones de salvamento y señales marítimas, escuelas, hospitales y, en general, para toda obra considerada por la ley, como de utilidad pública, o para servicios públicos conexos con las comunicaciones marítimas.

---

(46) - ENRIQUE GONZALEZ FLORES. "Derecho Constitucional". Página 183. Segunda edición. Editorial Textos Universitarios, S. A. 1965.

3) Para la construcción de vías generales de comunicación, obras de saneamiento y ornato.

4) Para las ocupaciones transitorias, como varar embarcaciones, tender redes, sacar productos de la pesca y otros usos de naturaleza temporal.

5) Para fines agrícolas por parte de los propietarios, arrendatarios o usufructuarios de los terrenos colindantes, siempre que sean campesinos de escasos recursos.

Impone la obligación a los propietarios de los predios colindantes con la zona federal, de dar aviso a la Secretaría o a la autoridad marítima correspondiente, respectivamente, cuando dicha zona sea modificada por las aguas. Esta disposición obedece a la necesidad de evitar la pérdida de terreno por erosión provocada por el oleaje del mar, mediante rompeolas y otras construcciones.

Y por último, establece que los terrenos propiedad nacional y particular, colindantes con la zona federal, se encuentran sujetos a las servidumbres de salvamento de personas y bienes y su depósito y a las de amarre, paso y vigilancia.

b) La navegación en puertos mexicanos.

La navegación en los mares territoriales de la República —establece la Ley de Vías Generales de Comunicación, en el Libro III (Comunicaciones por agua)—, es libre para las embarcaciones de todos los paí

ses, en los términos del Derecho y tratados internacionales. Las embarcaciones extranjeras que navegan en aguas mexicanas, quedan sujetas al cumplimiento de las leyes y reglamentos de la República.

Al referirse a los puertos de altura, indica que éstos se encuentran abiertos al comercio de todas las naciones.

Los puertos de cabotaje estarán abiertos también para las embarcaciones extranjeras, cuando se lo permitan las disposiciones respectivas (por ejemplo, en los casos de arribada forzosa).

Las embarcaciones extranjeras, procedentes del extranjero, al arribar a un puerto mexicano, tienen la obligación de venir provistas de un despacho consular.

La ley delimita el tráfico marítimo que pueden efectuar las embarcaciones mercantes extranjeras, en la forma siguiente:

- 1) Conducir pasajeros y carga del extranjero a todos los puertos de la República y viceversa.
- 2) El tráfico de altura, entendiéndose llegar a un puerto de la República y proseguir a otro u otros, con todo o parte del cargamento que transporten; con objeto de tomar o dejar pasaje o carga.

Sin embargo, estas facultades pueden ser negadas por la Secretaría de Comunicaciones, cuando no exista reciprocidad internacional con la nación de la matrícula de la embarcación, o bien, cuando el interés público así lo exija.



- 3) Traer a remolque embarcaciones del extranjero y remolcarlas nuevamente, después de haber hecho las operaciones de carga y descarga.
- 4) Hacer el servicio de salvamento en aguas nacionales.

Este ordenamiento impone la obligación a las embarcaciones de matrícula extranjera, que realizan el servicio regular de pasajeros entre puertos mexicanos hacia el exterior, de utilizar servidumbre mexicana y exceptúa de esta obligación a las embarcaciones extranjeras que tienen servidumbre de habla española.

La disposición anterior, resulta del interés que se tiene de que los pasajeros puedan entablar comunicación con los tripulantes de la embarcación, para que éstos puedan servir mejor al pasaje y, con ello, hacer más placentero y confortable el viaje que realizan.

Con previo permiso de la Secretaría de Comunicaciones, las embarcaciones mercantes extranjeras, pueden:

- 1) Operar en las aguas nacionales como barcos, fábricas, dragas, cabrías, etc.
- 2) Transportar carga entre puertos de las costas mexicanas.
- 3) Transportar pasajeros dentro de los límites de las costas de la República.
- 4) Hacer servicio de pesca en aguas nacionales.

Todos estos aspectos operan siempre que no existan embarcaciones mexicanas que puedan desempeñar dichos servicios.

La ley clasifica la navegación en marítima y fluvial. A la navegación marítima la subdivide en de altura y de cabotaje. Adjudica a la navegación marítima y fluvial, el desempeño de los siguientes tráfi-  
cos:

- 1) El de transporte de pasajeros y carga.
- 2) Los de pesca y remolque.
- 3) El de dragado, salvamento y en general todos los trabajos relacionados con las comunicaciones por agua y también los relacionados con las obras en los puertos.

Prohíbe en forma terminante, la navegación marítima de embarcaciones remolcadas que conduzcan pasajeros, hecha la salvedad, cuando se efectúa el remolque de salvamento y las comunicaciones entre la embarcación y el puerto.

c) Arribadas y recaladas.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, en el libro III, Capítulo IV, establece claramente que se llaman arribadas al hecho de que una embarcación llegue a un lugar cualquiera de la costa, procedente de un puerto o un punto distinto, independientemente de que embarque o desembarque personas o efectos.

Clasifica las arribadas en:

- 1) Previstas. - Que son las consignadas en los despachos de salida del buque.

2) **Imprevistas.** - Que son las que se hacen en puntos distintos de los anotados en los documentos de despacho de salida, por convenir así a los intereses de la embarcación.

3) **Forzosas.** - Que son aquellas que se efectúan por mandato de la ley, o por causa fortuita o de fuerza mayor.

Quando las embarcaciones arriban a cualquier punto de la jurisdicción nacional, los capitanes de éstas tienen la obligación de presentarse personalmente (salvo impedimento justificado), ante el Capitán de Puerto, para presentarle por escrito datos e información que le sean requeridos; además, tienen que entregar el despacho de salida, que en el punto de procedencia le otorgó el Cónsul de México o la autoridad marítima, y mostrar su Diario de Navegación permitiendo que de él se tomen las constancias que la autoridad marítima (Capitanía de Puerto), considere convenientes.

Por otra parte, los consignatarios o representantes de los armadores de barcos extranjeros en México, están obligados a tomar un seguro con una empresa establecida en el país, para garantizar su responsabilidad en casos de accidentes, o en los casos de obligaciones de trabajo; con motivo de las maniobras; este seguro, debe quedar a favor de los trabajadores mexicanos que pudieren resultar acreedores de ellos, por efecto de dichas maniobras ordenadas por la autoridad del buque.

Las embarcaciones que arriben a un puerto nacional, inmediatamente después de su arribada, previamente satisfechos los requisitos de

sanidad y migración cuando procedan, podrán desembarcar pasajeros y carga, así como embarcar combustibles y víveres.

Este capítulo cuarto de la ley, exclusivamente establece en el artículo 206, el concepto de recalada, sin fijar otra u otras disposiciones al respecto. Dice el artículo 206 ya señalado: "se entiende por recalada, el hecho de que una embarcación se aproxime a la costa, para reconocerla o para rectificar su situación, prosiguiendo el viaje".

d) La permanencia en puerto de embarcaciones nacionales y extranjeras.

Las disposiciones enmarcadas dentro del capítulo quinto del Libro Tercero de la Ley de Vías Generales de Comunicación, tienen por finalidad, evitar el entorpecimiento de la navegación en los puertos y procurar que la prestación de los servicios portuarios, se realice con mayor eficiencia y rapidez.

En este sentido, a los Capitanes de Puerto se les impone la obligación de procurar que no se prolongue la permanencia de las embarcaciones en puerto sin causa justificada. Esta disposición obedece a que el tráfico portuario debe realizarse con fluidez, para evitar que sean entorpecidas las maniobras portuarias.

Según este ordenamiento, los capitanes de las embarcaciones tienen la obligación de hacer encender las luces reglamentarias de las embarcaciones, de que se pongan las señales que por circunstancias especiales fije la Capitanía de Puerto, de amarrar o arrear sus embarcacio-

nes en la forma que lo disponga la propia autoridad, de permitir que a sus embarcaciones se le acoderen otras, de prestar auxilios de salvamento, y por último de utilizar el servicio de pilotaje, cuando así lo exija esta ley o sus reglamentos.

En cuanto a las maniobras de fondeo, atraque a los muelles y otros lugares destinados a ese efecto, las de alijo, carga y descarga, y cualquier otro servicio de puerto, dispone esta ley, que deben sujetarse a riguroso turno que será señalado por el capitán de Puerto.

La Secretaría de Comunicaciones, cuando el interés público lo exija, puede disponer que los muelles de propiedad particular presten servicio público.

Las embarcaciones cargadas con substancias explosivas o inflamables, deben ejecutar sus operaciones de carga y alijo, precisamente en el lugar que les indique el Capitán de Puerto, debiendo obedecer estrictamente las órdenes e indicaciones que les haga para mayor seguridad en dichas maniobras.

## CAPITULO VI

### Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

- a) La Constitución Política de 1917, base de la legislación laboral.
- b) Análisis del Artículo 123 Constitucional.
- c) Disposiciones sobre trabajadores portuarios, contenidas en la Ley Federal del Trabajo.
- d) Beneficios colectivos de la Ley Federal del Trabajo, vigentes.

a) La Constitución Política de 1917, base de la legislación laboral.

El logro obtenido por el Congreso Constituyente, creador de la Constitución Política de 1917 vigente, ha creado diversas controversias; no obstante, todos los autores de Derecho Constitucional, mexicanos y extranjeros, alaban la grandeza del vital documento que es al mismo tiempo origen y regulador de las instituciones políticas que nos rigen.

Nuestra constitución señala con un estilo claro y elegante, las garantías individuales para todos los habitantes del país, así mismo enmarca con una claridad poco usual en estos documentos, la forma en que organiza su gobierno; además, en tres de sus artículos, crea con carácter de obligatorias las garantías sociales.

Al lado de las garantías individuales, nuestra Carta Magna establece en sus artículos 3º, 27 y 123 las Garantías Sociales también llamadas económicas, abriendo una brecha con este concepto en el Derecho Constitucional, pues al incorporarlas antes que otros países a su parte normativa fueron reproducidas más tarde en la Constitución de Weimar (Alemania) en 1919 y, a la fecha, se han generalizado universalmente.

"Dichas garantías han quedado establecidas en favor de la parte débil de la sociedad, al fijar como sujeto a ellas no al hombre abs-

tracto, aisladamente considerado, sino a una clase social, un grupo determinado, tomando en cuenta con un criterio realista lo que la persona humana tiene de desigual, protegiendo y tutelando su conducta para hacer factibles la igualdad y la libertad. En el caso particular de México, esta parte débil corresponde a los analfabetos y a la clase campesina, principalmente indígena y a la nueva clase obrera en que la empresa opera en condiciones sociales desiguales". (47).

El desarrollo alcanzado por el industrialismo durante el siglo pasado en el ámbito mundial, dió como resultado el Derecho Laboral, en el cual se les dió vigor y fuerza a las ideas generales de las garantías sociales. En el caso de México, cuya legislación es la primera en el mundo con estos conceptos, podemos encontrar hondas y profundas raíces en las llamadas Leyes de Indias en las que, aunque en aspecto teórico, se estableció una robusta legislación tutelar, al considerar al aborígen (en las metrópolis), como un menor de edad. Esta época pasada de la legislación mexicana, se ve claramente influida por un sentimiento humanístico, con profundo pensamiento religioso, muy acorde con el hombre de la Edad Media.

Debe señalarse plenamente y con convicciones absolutas, que las garantías sociales o económicas, nunca son excluyentes, sino por el contrario, complementos en el desarrollo de la personalidad.

---

(47) - ENRIQUE GONZALEZ FLORES. "Derecho Constitucional". Páginas 36 y 37. Segunda edición. Editorial Textos Universitarios. México. 1965.



Las garantías sociales son, por así decirlo, el aseguramiento para que los ciudadanos disfruten las garantías libertarias que les — brinda la Constitución.

No podemos continuar este capítulo, sin antes señalar, que si bien nuestra Carta Magna se antepuso a la legislación mundial, en el enmarcamiento de las garantías sociales, éstas provienen del concepto de soberanía, el cual "reside esencial y originalmente en el pueblo".

Como todo concepto político, el de soberanía perpetúa aún su carácter polémico, es un concepto que varía según el punto de vista desde el cual se estudie un fenómeno político, así como también, por las diversas posturas ideológicas. No obstante estar ciertos de esta dubitabilidad, el concepto de soberanía se encuentra en crisis en lo concerniente a su propia validez.

Sin embargo, acogiéndonos al punto de vista del maestro Miguel de Lanadrid H., consideramos que "el artículo 39 constitucional es la clave de la doctrina constitucional mexicana en el aspecto de soberanía. Dicho artículo 39 asienta que "la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo". El maestro Felipe Tena Ramírez critica el artículo 39 de acuerdo con su propio concepto de soberanía; dice que a dicho artículo 39 le faltó expresar de alguna manera la idea de que la soberanía — originariamente perteneció al pueblo, pero que al darse su constitución, la subsumió en ella y que, en consecuencia, actualmente la soberanía radica en la Constitución. De acuerdo con nuestra concepción de la soberanía

nía, no podemos aceptar ésta crítica, en cuanto a que el mismo artículo hace radicar esencial y originariamente en el pueblo su soberanía, en vez de señalar que, a partir de la promulgación y publicación de la Ley Fundamental de 1917, la soberanía radica en ésta. Podemos concluir afirmando que la "Constitución es suprema, pero no soberana". - "La Constitución nos da la razón al afirmar en el mismo artículo 39, que: el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". - "Debe señalarse que los artículos 40 y 41 de la Carta Magna se refieren a la soberanía, al establecer en ellos: 'la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en República Representativa, Democrática y Federal' y la de afirmar que 'el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión...', respectivamente" (48).

Como se podrá observar, no es otra más que la voluntad del pueblo la que originó al través del preclaro pensamiento y sentir patrióticos del poder Constituyente, la inclusión de las garantías sociales, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

Como es de todos conocido, el Derecho como producto social, se desarrolla precisamente en los medios humanos más numerosos y de intenso dinamismo, siendo así los individuos los autores del Derecho mismo, bien para crear las normas, para acatarlas o bien para contribuir a su transformación, o al nacimiento de otras nuevas, según lo van reclamando las

(48) - MIGUEL DE LA MADRID H. "Apuntes de Derecho Constitucional". Páginas 136 á 143. Edición mimeográfica. Facultad de Derecho - UNAM. México. 1968.

exigencias de la vida misma.

Si estas ideas son valaderas tratándose de cualquier rama del Derecho, al enfocar nuestro análisis en el Derecho del Trabajo, advertimos que su aplicación ha requerido grandes grupos humanos y su finalidad ha sido responder a los reclamos que originaron las convulsiones sociales registradas en los últimos años.

La imperiosa necesidad de trabajar para poder satisfacer nuestras necesidades, siempre ha sido efectuada con el sudor del rostro; si recordamos la maldición bíblica, encontraremos este señalamiento. Sin embargo, las relaciones entre los individuos que dieron lugar a la existencia del lazo obrero-patronal, no aparecieron sino hasta el siglo XIX.

Guillermo Cabanellas afirma en su Introducción del Derecho Laboral, que: "el trabajo siempre ha existido en la humanidad, ya sea que los orígenes del hombre se refieran a un estado paradisíaco o, por el contrario, que se contemple en las épocas prehistóricas, en que los hombres tenían que luchar unos contra otros y contra las fuerzas de la naturaleza". "En el primer caso y, como lo indica Jacques Leclercq en su obra 'Derechos y Deberes del Hombre', el mismo Génesis nos enseña que Yahvéh tomó al hombre y lo colocó en el Huerto del Edén para que lo trabajase y lo guardase". "En el segundo caso, no se requiere mucha imaginación para entender que la lucha por la supervivencia obligaba a los hombres a trabajar para hacer las armas primitivas de defensa y, sobre todo, para obtener los elementos que le permitieran subsistir. Nos dice el último

autor citado que el deber del trabajo forma sin duda el centro de la vida humana, como regla de toda actividad, aunque presente diversos aspectos, como el trabajo servil, el trabajo doméstico y el trabajo industrial". (49).

Sabemos que toda actividad realizada por un ser humano obedece fundamentalmente a un proceso, que a su vez está regido por normas. No será materia de este trabajo incluir las diversas clasificaciones de normas que fundamentan la actividad humana; pero sí haremos un pequeño señalamiento de las normas que nos son útiles para convivir socialmente dentro de una esfera de cordialidad.

Estas normas nos llevan a cumplir deberes y prohíben lesionar el derecho de los demás. La violación a una de estas leyes provoca una reacción tan intensa, que es imprescindible que una autoridad superior intervenga para coaccionar al infractor y obligarlo al cumplimiento de su deber. Estas no son otras normas más que las jurídicas, que nos rodean como el aire que respiramos; pero que a fuerza de contemplarlas, nos hemos habituado a ellas y sólo en casos muy especiales, advertimos su presencia.

Indudablemente, estas normas jurídicas son las que originaron las relaciones obrero-patronales, por lo que podemos afirmar que el Derecho del Trabajo se inspira en los principios generales del derecho, ya

---

(49) EUQUERIO GUERRERO, "Manual de Derecho del Trabajo". Páginas 15 y 16. Segunda edición. Editorial PORRUA, S. A. México. 1967.

que de no ser así, nos encontraríamos ante un mero ordenamiento que contraría con parcialidad incompatible con el propio espíritu jurídico laboral.

El derecho laboral en México, propiamente tiene su arranque en la Colonia, pues anteriormente, la base esencial del trabajo era la esclavitud, teniendo esta actividad el origen de la actividad económico-administrativa, por lo que no se consolida la relación obrero-patronal.

En la época colonial se expidieron una serie de mandamientos que conocemos categóricamente como Leyes de Indias. Estas leyes tuvieron observancia entre 1561 y 1769 y encontramos en varias de las mencionadas leyes, disposiciones extremadamente interesantes.

Se encuentran entre otras reglas, las que disponen el límite de la jornada, las que se refieren al salario mínimo, las respectivas a la protección en el trabajo a mujeres y niños; pero el único espíritu que anima a dichas Leyes de Indias, es el pensamiento cristiano expresado por los Reyes Católicos, quienes al través de las peticiones hechas por algunos frailes y algunos virreyes bondadosos, llevaron a proteger a los naturales contra los abusos de los encomenderos ambiciosos.

Es hasta después del movimiento independentista de 1810, cuando las Leyes de Indias dejan de tener vigencia y, por casi un siglo, no hay una legislación de trabajo propiamente dicha.

Durante esta época, el liberalismo europeo es acogido en nuestro medio y entonces la actitud abstencionista del Estado deja que por

sí mismos, los factores de la producción busquen su propio equilibrio.

Y no es sino hasta la Constitución de 1857, cuando los voceros del liberalismo hacen gala de su teoría, la que queda plasmada en los artículos cuarto y quinto de dicha ley.

Es hasta la aparición del Código Civil en 1879, cuando la actividad laboral se regula por sus disposiciones y las leyes penales sancionan los actos que alteran la paz pública, así sean a título de reivindicaciones del trabajador, como las huelgas.

Es a principios de este siglo, cuando algunos movimientos llaman la atención en nuestro país, como los de Río Blanco, Nogales, Santa Rosa, Cananea y otros. Hasta nuestros días no ha sido posible observar desapasionadamente la verdad de tales hechos; esto se afirma, ya que algunos autores señalan a las víctimas de tales movimientos mártires de un movimiento social y otros culpan al gobierno como la fuerza represora -- que elimina las aspiraciones renovadoras contrarias a la ley.

Fue hasta la guerra fratricida de 1910, conocida mundialmente como la Revolución Mexicana, cuando se inicia un movimiento en firme en contra de un estado de cosas imperante por más de un cuarto de siglo.

La lucha revolucionaria fue un movimiento político en contra del eternizamiento en el poder del general Porfirio Díaz y en contra del grupo de políticos que lo rodeaban, que habían formado una oligarquía; sin embargo, ni el ideario de Francisco I. Madero, ni el de Francisco Vi

lla, ni el de Emiliano Zapata, propugnaban los derechos del obrero.

Sin embargo, en esta lucha el campesino fué objeto de profundas reivindicaciones acogidas en la bandera que enarbó el Sur, al grito de "Tierra y Libertad".

Fué en la etapa de lucha, cuando empezaron a surgir movimientos de reivindicación de los obreros en Veracruz, Yucatán y Coahuila, en tre otras entidades; aparecen leyes y proyectos de leyes, para regular cuestiones laborales. En la ciudad de México también se elaboran proyectos como el de Zubarán de 1915; empero, es hasta el 5 de febrero de ... 1917, con la aparición de la Constitución, cuando se inicia plenamente la legislación en materia laboral.

Al promulgarse y publicarse el histórico documento, se percata el pueblo, que la Constitución de don Venustiano Carranza protege al trabajador, prohíbe abusos que lo agotan físicamente o que impidan una remuneración justa. Es con base en estas ideas que algunos autores sostuvieron que el derecho laboral designaba único titular del beneficio al trabajador, por lo que no debe protegerse al empresario.

Esta apreciación la juzgamos errónea, pues si bien es cierto que hay muchas disposiciones protectoras del obrero contra los abusos del patrón, también existen dentro de la Constitución y posteriormente en la Ley Federal del Trabajo, preceptos que otorgan garantías para el patrón, en bien del funcionamiento correcto de las relaciones obrero-patronales, así como el legítimo derecho de obtener de sus trabajadores,

lo que a éstos les corresponde dar, así como las utilidades inherentes al capital invertido.

b) Análisis del artículo 123 constitucional.

Generalmente, bajo el rubro: "Del Trabajo y Previsión Social" señaladas bajo el Título Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se hallan incluídas las disposiciones que dieron origen al Derecho Laboral en nuestro país.

El artículo 123 junto con el artículo 27 constitucionales, forman, por así decirlo, un catálogo ejemplar, que es muestra para el mundo de las garantías sociales en favor de los obreros y campesinos, quienes, en última instancia, constituyen la masa trabajadora de un pueblo.

Para la época en que se redactó el histórico documento, modelo de muchas legislaciones en el mundo, las conquistas anotadas son un triunfo para el verdadero proletariado laborante, no superadas aún, aunque restringidas en algunos casos por el devenir del tiempo.

En la monografía que sobre estos dos artículos elaboró el maestro Alberto Trueba Urbina, el constituyente por el quinto distrito electoral del Distrito Federal, ingeniero Félix F. Palavicini, relata a grandes rasgos los antecedentes de los artículos 27 y 123 constitucionales. Dada la importancia del escrito del ilustre constituyente, transcribiremos los aspectos más sobresalientes:



"Con frecuencia, de buena o mala fe, se ha dicho que en el Constituyente de Querétaro, fueron los 'jacobinos' los que se preocuparon por las garantías sociales. Es la oportunidad de declarar que esto es perfectamente inexacto. - La Secretaría de Instrucción Pública a mi cargo y todo el grupo de hombres que conmigo colaboraba en la sección de Legislación Social, eran en su mayoría, antiguos miembros del Bloque Renovador de la XXVI Legislatura (Cámara Kaderista) y todos coincidían con el programa de reformas sociales que el señor Carranza prometió en las adiciones al Plan de Guadalupe. - En Querétaro se suscitó un debate reñido, exclusivamente en lo que se refiere al artículo 3° sobre la libertad de enseñanza. Sosteníamos unos, que en ese artículo, debería mantenerse la garantía individual de la libertad de enseñanza y que las restricciones, si así lo quería la Asamblea, debían colocarse en capítulo distinto de la Constitución. - Indudablemente, con finalidad política —ya había una gran agitación futurista en el seno del Congreso— se nos tachó de poco radicales y entonces Luis Manuel Rojas bautizó a los contrarios con el título de 'jacobinos' cuando en realidad eran simplemente 'clerófobos'. - Al tratarse del artículo 5° vuelve a suscitarse el debate con respecto a la técnica en la estructura de la Constitución, pues seguíamos nosotros creyendo que en el capítulo de las "garantías individuales" no podía ni debían hacerse restricciones. Se convino, por unanimidad, suspender el debate sobre el artículo 5°, a fin de que fuese discutido simultáneamente con un capítulo especial de la Constitución que incluyera prescripciones sobre las garantías sindicales y anticipara reglas para la legislación social. Extracámara se analizó el proyecto y

se presentaron a la comisión respectiva las bases para formular el artículo 123. No contenía mayores progresos que el proyecto de Ley de Trabajo formulada en Veracruz. Tanto en este artículo, como en el artículo 27 que contienen garantías sociales, todos los antiguos 'renovadores' votaron por la afirmativa". (50).

Es de señalarse en el más estricto apego a la justicia, que los instigadores de la inclusión de las garantías sociales fueron entre otros: Heriberto Jara, Victorio E. Góngora, Silvestre Aguilar, Héctor Victoria, Froylán C. Manjarréz. Su postura se encuentra contenida en el decreto de adiciones del Plan de Guadalupe, expedido por Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914 en la ciudad y puerto de Veracruz.

Fue así como se reformó el Derecho Constitucional y se consagraron las garantías sociales, no en leyes secundarias sino en los artículos de la Ley Suprema, cuyos orígenes se encuentran en leyes agrarias y del trabajo, proyectadas en Veracruz, especialmente en la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Por tal motivo, corresponde a Venustiano Carranza y a todos los constituyentes, el mérito de haber elaborado la primera constitución con garantías sociales.

El constituyente Palavicini, en el prólogo que venimos comenzando, manifiesta textualmente:

"Los constituyentes no pensamos nunca que nuestra obra fuese

---

(50) - ALBERTO TRUEBA URBINA. "El Nuevo Artículo 123". Páginas 27 y 28. Segunda edición. Editorial Porrúa, S. A. México. 1967.

imperfectible y, más tarde, hemos llegado al convencimiento de que nuestra Constitución no habría perdurado si una juventud intelectualmente vigorosa, no se hubiese alineado para sostenerla y propagarla. - ... Yo he objetado la mayoría de las reformas hechas a la Constitución de 1917 y las he dividido en tres clases: ingenuas, estúpidas y criminales. - Felizmente, los artículos 27 y 123 han conservado su esencia política, su finalidad social, y el deber de todos los que nos preocupamos por el mejoramiento colectivo de México es procurar que esas conquistas de la Revolución Social Mexicana no se pierdan". (51).

El gobierno del Estado de Puebla publicó en 1945, la "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917", escrita por el constituyente del X distrito del Estado de Puebla, correspondiente a la ciudad de Tehuacán, ingeniero Pastor Rouaix.

Es hacia el año de 1948, cuando se publica por parte de la Unión Linotipográfica de la República Mexicana, la "Esencia Imperativa del Artículo 123 Constitucional", que se debió a la pluma del inquieto líder Carlos L. Gracidas, quien fungió en el Congreso Constituyente de Querétaro, como Diputado Suplente por el XV distrito electoral del Estado de Veracruz, con sede en el puerto del mismo nombre.

Tales fuentes son necesarias para el estudio de las leyes fundamentales de trabajo y previsión social.

---

(51) - ALBERTO TRUEBA URBINA. "El Nuevo Artículo 123". Página 29. Segunda edición. Editorial PORRUA, S. A. México. 1967.

El artículo 123 constitucional, en su texto de origen comprendía un párrafo y treinta fracciones, así como once artículos transitorios. Desde la promulgación de la Constitución de 1917, hasta el año de 1942, había sido objeto de reformas, más bien de detalle que de fondo, - relativas al primer párrafo y a las fracciones XXX, IX, XVIII y XXI (esta última fué una adición). Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, los días 6 de septiembre de 1929, 4 de noviembre de 1933, 18 de noviembre y 31 de diciembre de 1938, respectivamente.

Desde 1942 hasta 1962, el texto del artículo 123 sufrió diez reformas de sistemática y de principios que se refieren al primer párrafo apartado A, adición del apartado B y modificaciones del segundo párrafo en su fracción IV y reforma de las fracciones II, III, VI, IX, XII, XIII y XXI del apartado A, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960, 27 de noviembre de 1961 y 21 de noviembre de 1962.

Por lo tanto, el artículo 123 constitucional, hasta la XLVII legislatura (1970) al congreso de la Unión, comprende fundamentalmente - un párrafo primero, el apartado A que consta de XXXI fracciones y el apartado B que comprende XIV fracciones.

A lo largo de la vida de la Constitución de 1917, el artículo 123 siempre ha sido objeto de celosa vigilancia y estricto cumplimiento.

La historia de la humanidad puede afirmarse que ha sido una ley

cha constante por alcanzarla libertad y el respeto a la dignidad del hombre. El Derecho del Trabajo nació bajo este signo.

El auge del individualismo, el crecimiento de los grandes capitales y el surgimiento del liberalismo económico que sostenía la no intervención del Estado entre trabajadores y patronos, fueron tres causas que unidas condujeron a un régimen de injusticia, pues los poseedores de los medios de producción imponían a la mayoría de desposeídos, condiciones de trabajo cada día más arbitrarias.

El trabajador se halló desarmado frente a la fuerza de los grandes capitales, en su perjuicio, laborando jornadas inhumanas y extenuantes por un salario miserable, sin derecho para exigir prestaciones en caso de enfermedad, invalidez, cesantía o muerte, en tanto que las mujeres y los niños entraron a engrosar la clase trabajadora en competencia con el hombre adulto y en peores condiciones que éste y también sin protección alguna.

La lucha obrera por dignificar el trabajo se iba a acentuar en el siglo XIX. El clamor surgido en todos los países originó diversos movimientos ideológicos que habrían de proponer diferentes soluciones, en busca de una justicia que aquellas sociedades negaban a los desheredados.

El Derecho del Trabajo apareció en toda Europa, precisamente como resultado de esa situación, en los últimos años del siglo XIX afirmando, —contra el liberalismo todavía inerte—, el principio de que es un derecho y un deber del Estado, el intervenir en las relaciones entre

obreros y patronos y proteger a los primeros con leyes que les garanticen un mínimo de bienestar económico y espiritual.

En México, durante la pasada centuria, no existió Derecho del Trabajo. En su primera mitad siguieron aplicando las disposiciones coloniales: las Leyes de Indias, Las Siete Partidas y la Novísima Recopilación; pero la situación de los trabajadores había empeorado como consecuencia de la inestabilidad social, política y económica de sus primeros años de nuestra vida independiente.

La Constitución de 1857 consagra la declaración de derechos, que establecía los que gozaban los hombres frente al Estado y la sociedad. La filosofía que se impuso en la asamblea constituyente de 1857, fue la liberal, con un sentido individualista y la creencia de que el libre juego de las fuerzas económicas excluye al poder público de toda ingerencia en ese importante campo de la actividad humana. Sin embargo, - dos voces se levantaron ya en el seno de aquel ilustre Congreso subrayando las injusticias sociales que tal régimen jurídico propiciaba: Ignacio L. Vallarta e Ignacio Ramírez (el célebre Nigromante), quien manifestó, con conceptos elevadísimos para su época: "El grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es sencilla y se reduce a convertir en capital el trabajo. Esta operación exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con el empresario. La escuela económica tiene razón al proclamar que el capital en numerario debe pro-

ducir un rédito, como el capital en efectos mercantiles y en bienes raíces; pero los economistas complementarán su obra, adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día en que se concedan los derechos incuestionables a un rédito al capital trabajo. Señores de la comisión, en vano proclamareis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo..." (52).

Bajo el sistema liberal que falsamente suponía iguales a los poseedores y desposeídos y por el incremento que alcanzó la industria en los últimos años del siglo XIX, la situación de los asalariados fué cada vez más injusta y así, la explotación y la miseria a la que parecían condenados, los condujo en la primera década de este siglo, a los hechos sangrientos de Cananea y Río Blanco.

El primero de julio de 1906 el Partido Liberal que dirigía Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto valiente y generoso programa en favor de una legislación de trabajo. En él están señalados los derechos que deberían gozar los obreros y campesinos para dignificar sus vidas. Pero el Derecho Mexicano del Trabajo, es obra de la Revolución -- Constitucionalista. Fue el fruto de libertad de los hombres explotados en fábricas y talleres, militantes de la Revolución, el que originó las primeras leyes del trabajo.

---

(52) - "Historia de las Constituciones de México". Constitución de 1917 Tomo III. Cámara de Diputados. XLVI Legislatura al Congreso de la Unión. México. 1967.

El 8 de agosto de 1914 se decretó en Aguascalientes la jornada de nueve horas diarias, el descanso semanal y la prohibición de disminuir salarios. Posteriormente el 15 de septiembre de 1915 en San Luis Potosí y luego el 19 de septiembre del mismo año en Tabasco, así como en Jalisco el 7 de octubre, se promulgaron disposiciones reglamentarias de algunos aspectos de las relaciones obrero-patronales (salario mínimo, jornada de trabajo, trabajo de menores, etc.).

El 19 de octubre de 1914, el general Cándido Aguilar expidió la Ley del Trabajo para el Estado de Veracruz, que principalmente fijaba el salario mínimo, la jornada de trabajo y la protección en caso de riesgos profesionales; un año después apareció en esa misma entidad la primera ley de Asociaciones Profesionales.

En el año de 1915, en el Estado de Yucatán se promulgó una Ley del Trabajo, que reconocía y daba protección a algunos de los principales derechos de los trabajadores.

Tales son los antecedentes legislativos del artículo 123 de la Constitución de 1917.

En el seno del Congreso de Querétaro, al discutirse el proyecto del artículo 5º tuvo lugar uno de los debates más memorables. Entre otros, los diputados Néctor Victoria (obrero yucateco), Heriberto Jara, Froylán C. Manjarrez, Alfonso Cravioto y Luis Fernández Martínez, intervinieron defendiendo la tesis de que se consagrara en el texto constitucional, en contra de lo que afirmaba entonces la doctrina jurídica impe-



rante en el resto del mundo, las bases del derecho de los trabajadores. De Manjarrez son estas palabras: "A mí no me importa que esta Constitución esté o no dentro de los moldes que previenen los jurisconsultos... a mí lo que me importa, es que dé las garantías suficientes a los trabajadores". Alfonso Cravioto expresó: "El problema de los trabajadores, así de los talleres como de los surcos, así de los gallardos obreros como de los modestos campesinos, es uno de los más hondos problemas sociales, políticos y económicos de los que se debe ocupar la Constitución", porque "la libertad de los hombres está en relación con su situación cultural y con su situación económica" y, el diputado Fernández Martínez dijo con palabras apasionadas: "... los que hemos estado al lado de esos seres que trabajan, de esos seres que gastan sus energías, que gastan su vida, para llevar a su hogar un mendrugo, sin que ese mendrugo alcance siquiera para alimentar a sus hijos, los que hemos visto esos sufrimientos, esas lágrimas, tenemos la obligación imprescindible de venir aquí, ahora que tenemos la oportunidad, a dictar una ley a cristalizar en esa ley todos los anhelos y todas las esperanzas del pueblo mexicano". Ya así, merced al esfuerzo creador de aquellos hombres representativos del movimiento revolucionario, surgió la primera declaración constitucional de derechos sociales de la historia universal.

El artículo elaborado por el Congreso de Querétaro, regía solamente para los trabajadores contratados por particulares. Los empleados del Estado no quedaban protegidos por la Constitución. Para suplir tal deficiencia, el Congreso Federal aprobó en 1938, el Estatuto de los Tra-

bajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, y el 21 de octubre de 1960 se adicionaba el artículo 123 con el apartado "B" que contiene los principios rectores de las relaciones de trabajadores entre el Estado y los servidores públicos.

El artículo 123 contiene las garantías más importantes para los trabajadores, que forman en la sociedad al igual que los campesinos, una clase económicamente débil. Tales garantías tienen categoría constitucional para evitar que puedan ser violadas al través de leyes ordinarias o medidas administrativas. Así, gracias a la valiente decisión de los diputados de 1917, alcanzaron jerarquía constitucional los principios que rigen y protegen al trabajo humano.

Bajo el apartado "A" del artículo 123 vigente, se hallan establecidos fundamentalmente los siguientes principios:

La fracción I fija la jornada máxima de trabajo en ocho horas diarias. Con tal medida se trata de evitar una explotación inhumana, aunque para ese fin concurriera la voluntad del propio trabajador. Antes de que la ley reglamentara las relaciones obrero-patronales, regía la libre contratación y operaba la ley de la oferta y la demanda, circunstancia que conducía a una serie de infamias y abusos en perjuicio de los trabajadores. En la fracción II se prevee el caso del trabajo nocturno, y para él se establece la jornada máxima de siete horas, en razón de que resulta un trabajo más agotador que el diurno. Las fracciones II, III y V, consagran principios protectores para la mujer y los ma

nores de edad; se les prohíbe dedicarse a determinadas labores peligrosas para su salud. La ley estima que el niño menor de catorce años no debe efectuar trabajos remunerados, ya que en esa etapa de desarrollo físico y mental, la sociedad está obligada a proteger su crecimiento y educación. Trato especial se otorga a la mujer antes y después del parto, en bien suyo y de su hijo. La fracción IV fija que por cada seis horas de trabajo, el obrero tiene derecho a disfrutar de un descanso. No sólo la jornada debe comprender como máximo una tercera parte de las horas totales de un día, sino que después de un determinado período de trabajo es preciso que el hombre abandone el quehacer cotidiano y pueda disponer de su tiempo libremente. Las razones de esta disposición fundan en la conveniencia de evitar fatiga excesiva y permitir al trabajador dedicarse a otras actividades. Las fracciones VI, VII, VIII, X y XI se refieren a los principios que rigen el salario. La ley además de proteger la integridad física y espiritual del trabajador, quiere asegurarle que su tarea recibirá un pago justo y equitativo, suficiente para que tenga una vida decorosa. De ahí que se fije un salario mínimo y se garantice la entrega del mismo. El salario mínimo se estima que es la menor cantidad de dinero que puede recibir un hombre, para satisfacer sus necesidades esenciales y las de su familia. El salario comprende además del pago convenido, todas las ventajas económicas establecidas en el contrato. La fracción IX se refiere a la participación del trabajador en las utilidades de la empresa, pues como su esfuerzo aumenta el capital justo es que participe, en la proporción que la ley establece, de las ganancias que el patrón obtenga. Las fracciones XII y XIII muestran el propósito del

legislador, de proteger a los trabajadores en diversos aspectos fundamentales de la vida; el hogar, la educación de sus hijos, la salud, etc.

El único patrimonio del obrero es su capacidad de laborar. Por eso, cuando a consecuencia del trabajo sufre un riesgo —enfermedad o accidente—, la ley responsabiliza al patrón y le impone obligaciones respecto de quien ve disminuida o suprimida su posibilidad de trabajar. Además el patrón no sólo debe compensar el daño sufrido, sino también evitarlo con medidas preventivas (fracciones XIV y XV). La fracción XVI reconoce el derecho de los trabajadores y patronos para asociarse en defensa de sus respectivos intereses. Desde mediados del pasado siglo, los obreros lucharon en contra de quienes les negaban la facultad de sindicalizarse, pues aisladamente nada podían contra la fuerza que representaba el capital, cuyo poder era posible contrarrestar si sumaban las energías individuales y hacían valer la importancia que su tarea común tiene en el proceso productivo. A todo lo largo del siglo pasado y los primeros años del presente, hasta la aparición del Derecho del Trabajo, la desigualdad fue cada vez más notoria, ya que mientras el patrón imponía las condiciones del contrato, el obrero carecía de derechos pero tenía una obligación: trabajar al máximo por un mínimo de salario.

Las asociaciones profesionales (sindicatos) son una de las principales garantías sociales que los trabajadores disfrutaban y se basa en el principio de que la unión hace la fuerza; con ella se quiere alcanzar un equilibrio entre dos factores de la producción: capital y trabajo. En México las luchas de los trabajadores textiles y de los mineros repre-

sentaron una manifestación de esa realidad y, a principios de este siglo aparecieron las primeras organizaciones obreras como instrumentos de combate.

Las fracciones XVII, XVIII y XIX reconocen a los trabajadores el derecho de huelga y a los patronos el derecho de paro. Estos, sin embargo no pueden ser derechos absolutos; la ley los reglamenta y sólo los reconoce si se ejercitan de acuerdo con las condiciones que ella misma establece.

El derecho de huelga, lo mismo que el derecho de asociarse profesionalmente, son conquistas relativamente recientes, dirigidas a obtener un trato más justo y humano para la clase obrera. Merced al derecho de huelga, se ha logrado que el poder del patrón no sea arbitrario ni omnipotente.

El paro es el derecho de los patronos a suspender las labores de sus empresas, previa aprobación otorgada por las autoridades de trabajo, siempre y cuando dicha suspensión sea justa y económicamente necesaria.

Las fracciones XX, XXI y XXXI se refieren a las autoridades establecidas para dirimir los conflictos que surjan entre el capital y el trabajo, obreros y patronos. Los tribunales de trabajo son distintos e independientes de los del orden común. Se clasifican en locales y federales y reciben el nombre de Juntas de Conciliación y Arbitraje.

El patrón que despidе a un trabajador sin causa justificada estará obligado, según lo prefiera éste, a reinstalarlo o indemnizarlo

(fracción XXII).

Los derechos que establece la Constitución y las leyes reglamentarias en favor de los trabajadores son irrenunciables, es decir, aún cuando el trabajador, por necesidad o por ignorancia, expresara su voluntad de no aceptar las leyes que le conceden esos derechos, semejante actitud no tendrá validez alguna. Por eso se afirma que el Derecho del Trabajo es proteccionista, pues en efecto cuida y vela por el trabajador para que reciba un pago justo y un trato humano, (Fracción XXVII, inciso "n" del artículo 123).

Por ley publicada el 19 de enero de 1943, se reglamentó en México, la fracción XXIX del artículo 123, creándose el Instituto Mexicano del Seguro Social. La seguridad social tiene como fin proteger al hombre trabajador y a su familia, contra las enfermedades, la muerte y la miseria, así como capacitarlo en o para su trabajo. Es uno de los esfuerzos más generosos de nuestra época y de nuestra Revolución en favor de los trabajadores de la ciudad y del campo, asalariados y no asalariados, a quienes asegura contra esos perjuicios con atención médica, jubilaciones, pago de pensiones en caso de incapacidad, desempleo, vejez o muerte; capacitación y rehabilitación profesional y otras prestaciones sociales.

El apartado "B" contiene una reglamentación diversa en algunos aspectos, a la establecida para los trabajadores en general y rige para el servicio público. Así, por ejemplo, en nuestro país la seguridad social de esos trabajadores está a cargo de un organismo específico, el

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, creado bajo el régimen del licenciado Adolfo López Mateos en el año de 1960 (ISSSTE) y sus actividades están determinadas por una ley distinta a la del Seguro Social, la orgánica del mencionado Instituto; y también para resolver conflictos entre el empleado público y el Estado, existe un tribunal de arbitraje, diferente de las juntas establecidas para dirimir las cuestiones surgidas entre patronos y obreros.

Así, a grandes rasgos, hemos hecho un corto estudio de los logros alcanzados por el Constituyente de Querétaro que promulgó por primera vez en la historia del mundo, una ley de garantía social, obligatoria y ciertamente aplicable en beneficio de la clase trabajadora.

Corresponde ahora fijar la atención de la Ley Federal del Trabajo, en lo relativo a las disposiciones que rigen en materia de trabajadores portuarios, que es en esencia, el estudio correspondiente a este capítulo.

c) Disposiciones sobre trabajadores portuarios contenidas en la Ley Federal del Trabajo.

Con motivo de la promulgación y publicación de la nueva Ley Federal del Trabajo que entró en vigor el pasado 1° de mayo de 1970, las relaciones entre los patronos y los trabajadores de los puertos marítimos sufrieron un cambio radical, aunque en esencia, tanto a la ley vigente como a su antecesora, las mueve el mismo espíritu de protección a la clase trabajadora que inspiró el movimiento legislativo en materia labo-

ral.

La Ley Federal del Trabajo anterior, enmarcaba en el Título Segundo, intitulado "Del Contrato de Trabajo" en su capítulo XV, a los trabajadores de los puertos marítimos. Esta regulación recibía el nombre genérico "Del Trabajo en el Mar y las Vías Navegables" y en ella se establecía de manera tajante, como se puede apreciar en el artículo 132, que las disposiciones del presente capítulo son aplicables al trabajo que se desarrolla a bordo de las embarcaciones y demás cuerpos flotantes nacionales.

La misma ley asentaba que en las relaciones "con los dueños o armadores de embarcaciones, serán considerados como tripulantes los capitanes y oficiales de cubierta y máquinas, así como los sobrecargos y conductores. Así mismo, establecía que son tripulantes de las embarcaciones los radiotelegrafistas, contra maestres, dragadores, marineros, fogoneros, operarios, practicantes, enfermeros, personal de cámara y cocina y, en general, los que desempeñan a bordo algún trabajo por cuenta del armador. Esta ley es clara y precisa al determinar que quienes utilicen para su transporte la embarcación, automáticamente caerán bajo la denominación de pasajeros.

En dicha ley, los capitanes, que son los que ejercen el mando directo de la embarcación, tienen con respecto a los demás tripulantes el carácter de representantes de los armadores y patronos. El carácter de representantes no afecta para nada la autoridad que le confieren las diversas disposiciones legales vigentes o que en lo sucesivo se expidan.



Una disposición por demás absurda en esta ley, se encontraba enmarcada en el artículo 136, señalando que los contratos relativos al trabajo de menores de 16 años, residentes o de paso en el extranjero y que carezcan de padres o tutores, serán autorizados por el Cónsul de México, sin perjuicio de ser ratificados en cualquier tiempo por sus representantes legales. Afirmamos que esta disposición es absurda, ya que el artículo 231 del mismo ordenamiento, prohíbe categóricamente la admisión de aprendices menores de 16 años en esta clase de trabajos, por los naturales peligros de las actividades a realizar.

Esta ley derogada, establecía las formalidades por medio de las cuales se establecían los contratos de trabajo; se señalaba que dicho documento debería hacerse por cuadruplicado, siendo un ejemplar para cada una de las partes, otro se remitía a la Capitanía de Puerto o al Cónsul en su caso y el último a la Junta de Conciliación y Arbitraje respectiva. Este contrato podía celebrarse a tiempo determinado o indeterminado, debiéndose estipular en el mismo, el puerto donde deberá ser regitulado y, a falta de esta disposición se tomará como señalado el lugar donde se haya embarcado el tripulante.

Es importante señalar que en los contratos por tiempo indefinido, los amarres temporales no dan por concluida la relación surgida del contrato, sino que únicamente se suspenderá su vigencia durante el tiempo que el barco no esté en servicio, volviendo a ser válido en cuanto reanude su itinerario. En lo referente a reparaciones, éstas no podrán ser consideradas como amarre temporal.

En ningún momento se podrá reducir el salario de un tripulante aún en el caso de que el viaje se haya realizado en menos tiempo del previsto, pero si el viaje se alargara la tripulación podrá exigir un aumento proporcional de salarios siempre y cuando el retardo no se deba a causa de fuerza mayor. Además, el naviero deberá firmar con carácter de patrón el contrato de trabajo respectivo, bien sea celebrado con el trabajador o con el sindicato correspondiente, considerándose éste, el que tenga el mayor número de agremiados de los tripulantes de una embarcación, debiendo expresarse claramente el nombre de la embarcación o embarcaciones a que se refiera.

En caso de que un trabajador nacional trabaje para una nave extranjera, éste deberá contar con la autorización por escrito del Cónsul adscrito a la nacionalidad del buque, o bien, con la autorización de la autoridad municipal, debiéndose expresar claramente los gastos de transporte y la alimentación del trabajador y sus familiares en su caso, y todos los que originen su paso por las fronteras o por las disposiciones de migración, o por cualquiera otro concepto semejante, los cuales serán cubiertos por el patrón o contratista.

Es de señalarse que el trabajador recibirá íntegro el salario convenido, sin que se le descuenta cantidad alguna por cualquier concepto de los señalados en el párrafo anterior.

El contratista o empresario, en estos casos deberá cubrir una fianza que será depositada en el Banco de Trabajo o en su defecto en el

Banco de México, a entera satisfacción de la autoridad correspondiente. Esta fianza será por una cantidad igual a la que importen todos sus gastos de repatriación y de su familia, si por alguna causa tuviese que volver a su país de origen.

Cuando el empresario compruebe haber cubierto la fianza o el empleado manifieste la negativa de retornar a su país, la fianza será de vuelta sin más trámite, o por el contrario, será cancelada la fianza otorgada.

En ningún caso se considerará violatoria de la Ley del Trabajo la fijación de salarios diferentes para empleados de una misma actividad, si los barcos en que presten sus servicios son de diversas categorías.

Cuando una embarcación mexicana cambie de nacionalidad, ese sólo hecho dará por concluido el contrato de trabajo de todos sus tripulantes, quedando vigente sólo la obligación de repatriar a todos los afectados y la de cubrirles los emolumentos a que tengan derecho más el importe de tres meses de salario.

Cuando falten menos de 10 días para la terminación de un contrato de trabajo y se realizare una travesía que exceda de ese tiempo, los tripulantes podrán pedir la rescisión del contrato, siempre y cuando avisen con 3 días de anticipación al patrón, antes de la salida del barco, a fin de no quedar obligados a prestar sus servicios en el nuevo viaje.

La rescisión de un contrato de trabajo no es posible realizar-

la en alta mar, ni cuando el buque se halle en puerto cuando ésta se in-  
tente dentro de las 24 horas anteriores a la salida de puerto, salvo en  
los casos en que la nave cambie de capitán o de destino. Esta disposi-  
ción será vigente cuando el buque se encuentre en un puerto extranjero,  
en lugar despoblado, o en puerto, salvo en el caso de que el buque se ex-  
ponga a cualquier riesgo por mal tiempo o por otras circunstancias.

En los casos de que una embarcación se pierda totalmente por  
apresamiento o siniestro, se dá por concluído el contrato de trabajo, ex-  
istiendo la obligación de repatriar a los tripulantes y a cumplir el im-  
porte de los salarios vencidos. Cuando la embarcación se halle asegura-  
da, el empleado seguirá percibiendo su salario hasta que no sea vuelto a  
su lugar de origen.

Quando la tripulación de un barco, pacte salvar los restos del  
barco o la carga, los trabajadores tendrán derecho a recibir el importe  
de los días que hayan trabajado, disfrutando además del beneficio de re-  
cibir una compensación, si cubiertos los gastos, quedase algún remanente  
de los objetos salvados.

El capitán de un barco, tiene la obligación de dar descanso se-  
manal a su tripulación y al personal franco, cuando este descanso no a-  
fecte el servicio de la nave. Sin embargo, el personal de guardia conti-  
nua y el que por la naturaleza de sus funciones no pueda disfrutar de es-  
te descanso, recibirá paga especial como trabajo extraordinario.

Si en un período de vacaciones el tripulante renuncia a ese be

neficio con la finalidad de embarcarse, el capitán del navío estará en la obligación de restituirle el tiempo de vacaciones cuando toque puerto nuevamente.

A petición de una tripulación, los salarios podrán ser pagados en moneda extranjera, pudiendo solicitar una parte de los mismos cuando se encuentren cerca de un puerto extranjero y vayan a desembarcar.

Todas estas disposiciones, actualmente siguen vigentes en la nueva Ley Federal del Trabajo del 1° de mayo de 1970, por lo que enseguida analizaremos únicamente los artículos creados por la reforma.

En dicho ordenamiento, bajo el rubro de "Trabajadores de los Buques", se crearon artículos que contribuyen al deseo de que estos trabajadores gocen de las garantías que la anterior ley no les otorgaba. A este respecto, el maestro Alberto Trueba Urbina afirma en el prólogo a la Nueva Ley Federal del Trabajo (53): "Tenemos que reconocer, que como obra del régimen político-constitucional, la nueva ley supera a la anterior..."

Las disposiciones nuevas en cuanto a los trabajadores de los buques, son las siguientes: el artículo 189 dispone que "los trabajadores de los buques deberán tener la calidad de mexicanos por nacimiento;" y el artículo 191 que dispone: que "queda prohibido el trabajo a que se refiere este capítulo, a menores de 15 años y el de los menores de 18 en

---

(53) - ALBERTO TRUEBA URBINA, "Nueva Ley Federal del Trabajo", Página XIII. Primera edición. Editorial Forrúa, S. A. México. 1970.

calidad de peñoleros o fogoneros".

Como puede observarse, ambos artículos constituyen disposiciones que tienden a acrecentar el proteccionismo a los trabajadores nacionales, procurándoles el resguardo a su salud y a sus intereses, limitando los trabajos de peñoleros o fogoneros a mayores de 18 años; así como también esta ley, por primera vez, reserva el trabajo en buques nacionales, a mexicanos por nacimiento.

d) Beneficios colectivos de la Ley Federal del Trabajo vigente.

Los trabajadores de los buques como todos los trabajadores en general, están protegidos por la Ley Federal del Trabajo. En esta ley, se encuentran encuadrados los beneficios colectivos a que todo trabajador o patrón tienen derecho; por tal motivo, hemos analizado dicho ordenamiento con la finalidad de completar este estudio y asentar en forma genérica, cuáles son esos beneficios que detallamos a continuación:

- 1) Aumenta dos días de descanso obligatorio al año: el primero de enero y el cinco de febrero.
- 2) Fija un aguinaldo obligatorio mínimo de quince días.
- 3) Establece una prima de antigüedad por retiro o liquidación de doce días por año trabajado.
- 4) Ordena un 25% más de salario, para los que trabajan en domingo.
- 5) Salario triple para los que trabajen en su día de descanso.
- 6) Prima de vacaciones del 25% sobre el salario.

7) Establece que las vacaciones no podrán compensarse con una remuneración.

8) Mejora la prestación relativa al mínimo de días de vacaciones - que deben disfrutar los trabajadores.

9) Fija aumento en el pago de tiempo extra: cuando sean más de nueve días a la semana, se pagará 200% más.

10) Incluye la propina en el salario.

11) Establece estímulos para las invenciones de los trabajadores.

12) Reglamenta la obligación de los patronos de proporcionar casa - habitación a sus trabajadores; (para los que tengan más de 100 trabajadores a su servicio y para los que tengan sus empresas fuera de poblaciones. Señala también que mientras no se cumpla con tal obligación, los patronos deben dar al trabajador ayuda para el pago de renta de casa. Todo ello debe hacerse mediante convenios entre los sindicatos y las empresas).

13) Fija medios para el cumplimiento efectivo del pago de la participación de utilidades, para lo que el patrón queda obligado a mostrar a sus trabajadores no sólo la carátula, sino toda la documentación de su declaración fiscal. Además establece como motivo de huelga, el incumplimiento en el pago de dicha prestación.

14) Ordena que durante la jornada continua de trabajo, se concederá al trabajador un descanso, de media hora por lo menos, y que si durante el tiempo de descanso el trabajador no puede salir del lugar donde presta sus servicios, el tiempo correspondiente le será computado como tiempo efectivo de la jornada.

La nueva ley, en su capítulo de trabajos especiales, amplía su reglamentación para los trabajadores.

15) Agentes de comercio.

16) Deportistas profesionales.

17) Artistas y músicos.

18) Trabajadores de autotransportes, incluidos los trabajadores que son choferes de autos de alquiler.

19) Trabajadores de carga y descarga, estiba y alijo. Establece, entre otras cosas, el pago directo del salario al trabajador, por parte del patrón.

20) Trabajadores de hoteles, restaurantes, bares y establecimientos análogos.

21) Además, aboga la prohibición que había para la sindicalización de los empleados de instituciones de crédito y organismos auxiliares.

22) Dentro de los principios generales, con la incorporación a la ley del término "relación de trabajo", se da más efectiva protección a todos los trabajadores, incluso a aquellos que, como los menores de edad no son sujetos de contrato de trabajo.

23) Establece que los trabajadores que sirven a un patrón intermedio, deben tener las mismas prestaciones y salarios que da el patrón principal y sienta bases para evitar que los empresarios recurran a intermediarios, con apariencia legal de auténticos patronos.

24) Precisa la calidad de empleados de confianza, de modo que de -



ninguna manera quede el asunto a juicio del patrón, sino que se determine por su calidad, por lo que hace.

25) Establece la aplicación directa de los convenios internacionales, en todo lo que beneficie al trabajador.

Aparecen otras innovaciones que vienen a acrecentar las protecciones que esta ley otorga a todos los trabajadores y que son las que siguen a continuación:

26) Desaparece el contrato de aprendizaje y se reglamenta la obligación de los patronos de capacitar a sus trabajadores.

27) Reglamenta la aplicación de la cláusula de exclusión.

28) Fija que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de la ley.

29) Logra un avance conceptual y social en materia de riesgos de trabajo. Entre otras cosas, aumenta las indemnizaciones y considera también como accidente de trabajo el que sufra el trabajador cuando va a su trabajo y cuando retorna de él a su casa.

30) La tabla de enfermedades profesionales es ampliada con un buen número de ellas.

31) Prevee la organización y mantenimiento de un instituto de trabajo para preparar y elevar la capacidad profesional y cultural de los

funcionarios laborales.

32) Fija a las autoridades laborales un plazo máximo para que contesten la petición de registro de un sindicato. Después de dicho plazo, si el sindicato reitera su demanda, se les da a las autoridades un nuevo plazo de 72 horas, para que conteste. De no hacerlo, el sindicato queda automáticamente registrado.

33) Suprime la posibilidad de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje decreten por oficio la inexistencia de las huelgas y concede a los patronos un plazo de sólo 72 horas, contadas a partir de la iniciación de la huelga, para pedir que sea declarada inexistente.

34) Establece nuevas reglas sobre la titularidad o administración de los contratos de trabajo frente a la pluralidad sindical, con lo que facilita la resolución de los conflictos entre sindicatos.

35) Precisa la técnica de las normas que rigen la revisión, prórroga o modificación de los contratos de trabajo.

36) Ordena la reestructuración de los tribunales laborales y establece procedimientos para acelerar la solución de los conflictos laborales.

Como se puede observar, esta nueva Ley Federal del Trabajo -- constituye un mejor instrumento para propiciar la tranquilidad y la justicia sociales.

**CAPITULO VII**

**Disposiciones del Código de Comercio.**

Nuestro Código de Comercio vigente, fué publicado en el Diario Oficial, los días 7 al 13 de octubre de 1889, en la época en que Porfirio Díaz era Presidente de la República. Ha sido objeto de constantes reformas en su articulado desde su publicación, hasta como se le conoce en nuestros días.

Las disposiciones que contenía en el Libro Tercero denominado "Del Comercio Marítimo", fueron derogadas por el artículo 2° transitorio de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos de 10 de enero de 1963, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 21 de noviembre del mismo año.

El citado artículo 2° dice, a la letra: "Se derogan los artículos del Libro Tercero del Código de Comercio y las demás disposiciones legales en lo que se opongan a este ordenamiento".

Por tal motivo, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos regula las actividades comerciales en el Libro Tercero bajo el rubro "Del Comercio Marítimo, dividido en cuatro títulos, que rigen: la construcción del navío, la propiedad y copropiedad de los buques, los privilegios marítimos, la empresa marítima, la fortuna del mar, el abandono de los buques, la tripulación de los buques, a los capitanes, el arrendamiento de

las naves, el contrato de fletamento, el transporte de cosas en general, el transporte de cosas determinadas, el transporte de personas, las modalidades marítimas de compra-venta, el seguro marítimo, a los agentes del naviero y, por último, a los riesgos que comprenden las averías gruesas y comunes.

Atinadamente el legislador suprimió del Código de Comercio, el ámbito de competencia de las normas relacionadas con los aspectos marítimos y lo incluyó en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, originando así la creación de nuevas normas, acordes con la realidad y necesidades actuales.

La Ley de Navegación y Comercio Marítimos cristaliza la idea de que el derecho debe mantenerse en constante novación para impedir que resulte anticuado en relación con las funciones que intrínsecamente le están encomendadas.

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES :

I. - Nuestro país requiere construcciones portuarias modernas que permitan facilitar a todas las embarcaciones, los servicios que necesiten.

II. - Es innegable que con la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, se superaron gran cantidad de problemas que las anteriores leyes no previeron y que eran origen de multitud de dificultades.

III. - Es menester que la actual ley de Secretarías y Departamentos de Estado sea reformada, en el sentido de abrogar las funciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pasando las facultades que actualmente tiene en materia de navegación, a la Secretaría de Marina.

IV. - Las leyes sobre la navegación portuaria bastan para los fines para los cuales fueron creadas y se encuentran acordes con la realidad.

V. - Para el mejor aprovechamiento de los recursos marítimos, es de imperiosa necesidad impulsar la pesca en nuestros litorales.

VI. - La incipiente industria pesquera requiere de obras de infraestructura y la creación de más empacadoras de pescado, como medida capaz de impulsar este importantísimo renglón de la economía nacional.

VII. - Es también de suma importancia la creación de más astilleros que permitan cubrir la demanda de embarcaciones de todos tipos.

VIII. - Nuestro país requiere que se habiliten más puertos en ambos litorales, que vengán a aumentar las facilidades que necesita el tráfico marítimo, en beneficio de nuestro desarrollo económico.

IX. - En general, todos los puertos necesitan obras marítimas que mejoren sus condiciones de operación.

X. - Es conveniente la creación de puertos autónomos, ya que los que actualmente existen resultan insuficientes para nuestras necesidades.

XI. - Muchos de nuestros puertos no cuentan con buenas vías de comunicación y, por lo tanto, necesitan ferrocarriles, carreteras y líneas aéreas para el transporte de mercancías y pasajeros. Los que sí ya cuentan con vías férreas, no disponen siempre de buen servicio por falta de furgones de ferrocarril para desalojar la carga, con los inconvenientes y perjuicios consiguientes.

XII. - Es urgente mejorar las facilidades de nuestros puertos en cuanto esté relacionado con el turismo, ya que éste, a su vez, es importante factor económico para nuestro país.

XIII. - La entrada en vigencia de la nueva Ley Federal del Trabajo, en cuanto se refiere a los trabajadores en materia marítima, trajo consigo mejor protección y mayor seguridad, originando un gran avance jurídico-social.



**BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA .

1. **CARDENAS DE LA PEÑA ENRIQUE.** "Semblanza Marítima del México Independiente y Revolucionario". Editorial: SECRETARIA DE MARINA. (Tomos I y II). México. 1970.
2. **CERVANTES AHUMADA RAUL.** "Derecho Marítimo. Editorial: HERRERO, S. A. México. 1970.
3. **DE AZCARRAGA JOSE LUIS.** "Legislación Internacional Marítima". -- Editorial: MINISTERIO DE MARINA. Madrid. España. 1955.
4. **DE LA MADRID MIGUEL.** "Apuntes de Derecho Constitucional". Edición mimeográfica. Facultad de Derecho UNAM. México. 1968.
5. **DIEZ MIERES ALBERTO.** "Derecho de la Navegación". Editorial: Librería de Ciencias Económicas. Buenos Aires. Argentina. 1954.
6. **DOMINGO RAY JOSE.** "Derecho de la Navegación". Editorial: ABELEDA PERROT. Buenos Aires. Argentina. 1964.
7. **DUGGAN ALFRED.** "Los Romanos". Editorial Joaquín Mortiz, S. A. -- México. 1968.
8. **DUGUIT LEON.** "Las Transformaciones del Derecho Público". Editorial: PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE. París. Francia. 1913.
9. "Enciclopedia Británica". Tomo VII. Editorial Barsa. México. 1954.
10. **FRAGA GABINO.** "Derecho Administrativo". Editorial PORRUA, S. A. - México. 1966.
11. **GARRIDO FALIA FERNANDO.** "Tratado de Derecho Administrativo". Editorial IEP. Madrid. España. 1967.
12. **GUERRERO EUQUERIO.** "Manual de Derecho del Trabajo". Editorial PORRUA, S. A. México. 1967.
13. **GONZALEZ FLORES ENRIQUE.** "Derecho Constitucional". Editorial: Textos Universitarios, S. A. México. 1965.
14. **GONZALEZ LEBRERO RODOLFO A.** "Manual de Derecho de la Navegación". Editorial DEPALMA. Buenos Aires. Argentina. 1966.
15. "Historia de las Constituciones de México". "Constitución de 1917" Tomo III. Cámara de Diputados. XLVI Legislatura al Congreso de la Unión. México. 1967.

16. MORRABIN. "Skizo de Ekonomia Geografio". Editorial: SAT. París. Francia. 1938.
17. LOPEZ ROSADO DIEGO. "Problemas Económicos de México". Editorial: UNAM. México. 1963.
18. MANTILLA MOLINA ROBERTO. "Derecho Mercantil". Editorial: FORRUA, S. A. México. 1968.
19. MEZZERA ALVAREZ RODOLFO. "Curso de Derecho Marítimo". Editorial - MEDINA. Montevideo. Uruguay. 1961.
20. PIJCAN. "Historia del Mundo". Tomos I y II. Editorial SALVAT. - México. 1965.
21. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. "Diccionario de la Lengua Española". Madrid. España. Talleres tipográficos de la Editorial Espasa-Calpe, S. A. 1956.
22. RIPERT GEORGES. "Compendio de Derecho Marítimo". Editorial TEA. Buenos Aires. Argentina. 1954.
23. ROLLAND LOUIS. "Précis de Droit Administratif". Editorial DALICE. París. Francia. 1947.
24. SAMUELSON PAUL A. "Curso de Economía Moderna". Editorial AGUILAR. Madrid. España. 1950.
25. TRUEBA URBINA ALBERTO, TRUEBA BARRERA JORGE. "Nueva Ley Federal -- del Trabajo". Editorial FORRUA, S. A. México. 1970.
26. TRUEBA URBINA ALBERTO. "El Nuevo Artículo 123". Editorial FORRUA, S. A. México. 1967.
27. SCIALOJA ANTONIO. "Sistema del Derecho de la Navegación". Editorial: Ediciones Jurídicas Europa-América. Buenos Aires. Argentina. 1950.
28. SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo". Editorial: Librería de Manuel Porrúa, S. A. México. 1965.
29. SHULDREICH TALLEDA HECTOR A. "Derecho de la Navegación". Editorial Cooperadores de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires. Argentina. 1963.
30. VEDEL GEORGES. "Droit Administratif". Editorial: PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE. París. Francia. 1961.
31. WALINE M. "Droit Administratif". Editorial SIREY. París. Fran--

cia. 1963.

32. ZEPEDA TOMAS. "Geografía y Atlas de la República Mexicana". Editorial PROGRESO. México. 1966.

#### LEYES VIGENTES CONSULTADAS:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Editorial Herrero, S. A.
3. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
4. Ley de Vías Generales de Comunicación.
5. Ley Federal del Trabajo.
6. Ley sobre Disposiciones Especiales para el Servicio de Cabotaje, Interior del Puerto y Fluvial de la República.
7. Reglamento para el Servicio de Pilotaje.
8. Reglamento para el Servicio de Remolque en Aguas y Puertos Nacionales.

## I N D I C E .

Dedicatorias.

Prólogo. .... I

## CAPITULO I. - Antecedentes históricos.

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| a) Los pueblos antiguos. ....         | 2  |
| b) Los fenicios. ....                 | 7  |
| c) Grecia. ....                       | 10 |
| d) Roma. ....                         | 12 |
| e) La Edad Media. ....                | 15 |
| f) Legislaciones contemporáneas. .... | 21 |

## CAPITULO II. - Los puertos; clasificación. .... 26

|  |    |
|--|----|
| a) Régimen y operación. ....                       | 42 |
| b) Puertos de administración estatal. ....         | 45 |
| c) Puertos de administración descentralizada. .... | 46 |

## CAPITULO III. - El servicio de maniobras portuarias.

|   |    |
|---|----|
| a) El pilotaje y el Reglamento para el Servicio de Pilotaje. ....   | 54 |
| b) El privilegio del cabotaje a embarcaciones nacionales. ....  | 59 |
| c) Ley sobre disposiciones especiales para el servicio de cabotaje,<br>Interior de Puerto y Fluvial de la República. .... | 62 |
| d) Necesidad de unificación legal del cabotaje. ....  | 70 |
| e) Amarres y remolques en puertos. ....   | 72 |

## CAPITULO IV. - De las autorizaciones, permisos y concesiones. . 82

|   |     |
|---|-----|
| a) Para el establecimiento de servicios públicos en puertos. ....   | 98  |
| b) Para el establecimiento de astilleros y otros tipos de instala-<br>ciones en playas de propiedad federal. .... | 104 |

**CAPITULO V. - Disposiciones de la Ley de Vías Generales de Comunicación.**

|   |     |
|---|-----|
| a) Obras en aguas de jurisdicción federal, en los puertos y en zona federal. .... | 108 |
| b) La navegación en puertos mexicanos. ....                                       | 113 |
| c) Arribadas y recaladas. ....  | 116 |
| d) La permanencia en puerto de embarcaciones nacionales y extranjeras. ....       | 118 |

**CAPITULO VI. - Disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.**

|   |     |
|---|-----|
| a) La Constitución Política de 1917, base de la legislación laboral. ....                     | 121 |
| b) Análisis del artículo 123 constitucional. ....   | 130 |
| c) Disposiciones sobre trabajadores portuarios contenidas en la Ley Federal del Trabajo. .... | 145 |
| d) Beneficios colectivos de la Ley Federal del Trabajo vigente. . .                           | 152 |

**CAPITULO VII. - Disposiciones del Código de Comercio. ....** 158

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| <b>CONCLUSIONES.</b> .... | 160 |
| <b>BIBLIOGRAFIA.</b> .... | 163 |