

147



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

"ADMINISTRACION PUBLICA Y PRIVADA  
DE LOS PUERTOS MEXICANOS".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ISELA CASTRO ROBELO

293542

ASESOR: LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE



CIUDAD UNIVERSITARIA

2001



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.



ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE QUERÉTARO  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION  
ESCOLAR.  
P R E S E N T E .

La pasante **ISELA CASTRO ROBELO** , con número de cuenta **8929879-4**, elaboró su tesis profesional en este Seminario, bajo la dirección del Lic. Alfonso Nava Negrete, titulada: **"ADMINISTRACION PUBLICA Y PRIVADA DE LOS PUERTOS MEXICANOS"**.

La pasante **CASTRO ROBELO** ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACION**, para los efectos académicos correspondientes.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional , misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho".

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., a 19 de abril de 2001.  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

A DIOS  
Por permitirme llegar a este  
momento.

A MI PEQUEÑA HIJA PAULINA  
Que representa mi mayor motivación en la vida.

A MI MADRE  
Por su dedicación y esfuerzo.

**ADMINISTRACION**

**PUBLICA Y PRIVADA**

**DE LOS PUERTOS**

**MEXICANOS**

## **INDICE**

<b>INTRODUCCION</b> .....	1
---------------------------	---

### **CAPITULO I**

#### **LOS PUERTOS MARITIMOS.**

1. 1. Puertos Aéreos.....	2
1.1.1. Clasificación.....	2
1.1.1.1. Nacionales.....	2
1.1.1.2. Internacionales.....	3
1.1.1.3. Públicos.....	3
1.1.1.4. Privados.....	4
1.2. Puertos Terrestres.....	4
1.3. Los Puertos Marítimos.....	5
1.4. Los Puertos Marítimos Mexicanos.....	11
1.4.1. Concepto Doctrinal.....	11
1.4.2. Concepto Legal.....	12
1.5. Clases De Puertos.....	16
1.5.1. Nacionales.....	17
1.5.2. Públicos.....	17
1.5.3. Interiores.....	17
1.5.4. Cabotaje.....	18
1.5.5. Estatales.....	18
1.5.6. Privados.....	18
1.5.7. Internacionales.....	20
1.5.8. Altura.....	20
1.5.9. Comerciales.....	20
1.5.10. Industriales.....	21
1.6. Otros Tipos de Puertos.....	21
1.6.1. Puerto Franco.....	21
1.6.2. Puerto De Embarque.....	22
1.6.3. Puerto Neutral.....	22
1.6.4. Puerto Habilitado.....	23
1.6.5. Puerto De Depósito.....	23
1.6.6. Militares.....	23
1.7. Clasificación Legal De Puertos.....	24

### **CAPITULO II**

#### **IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS.**

2.1. Económica.....	27
---------------------	----

2 2. Nacional.....	29
2 2.1. Comercial.....	33
2.2.2. Fiscal.....	36
2 3. Internacional.....	40
2.3.1. Comercial.....	43
2.3.2. Fiscal.....	46
2.4. Política.....	48
2.5. Cultural.....	50
2.6. Comunicación.....	52
2.7. Histórico.....	56
2.8. Militar.....	58

**CAPITULO III**

**HISTORIA DE LOS PUERTOS MARITIMOS.**

3.1. Antecedentes.....	61
3 2. Primeros Puertos.....	71
3.3. Primeras Leyes.....	78
3 4. Legislación Vigente.....	91
3.4.1. Leyes.....	91
3 4.2. Reglamentos.....	92
3. 4 3. Códigos.....	93
3.4.5. otros.....	93

**CAPITULO IV**

**ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y PUERTOS.**

4 1 Administración Publica Federal Y Puertos.....	95
4 2. Administración Centralizada.....	106
4 3 Administración Descentralizada.....	111
4 4. Empresas de Participación Estatal.....	114
4.4.1. Administración Portuaria Integral Federal.....	117
4 4 2. Administración Portuaria Integral Estatal.....	118
4 5. Empresas Públicas.....	125
4.6. Causas de Revocación.....	129

**CAPITULO V**

**ADMINISTRACION PRIVADA Y PUERTOS.**

5.1. Administración privada y puertos.....	132
5 2 Procedimiento adjudicatorio.....	139

5.2.1. Procedimiento del Concurso. ....	143
5.3. Administración Portuaria Integral Privada .....	152
5.3.1. Modificación. ....	157
5.3.2. Contraprestación al Gobierno Federal .....	159
5.3.3. Fianza .....	159
5.3.4. Duración. ....	161
5.3.5. Terminación. ....	162
5.3.6. Causas de Revocación .....	164
5.4. Reversión .....	166

## **CAPITULO VI**

### **SERVICIOS PORTUARIOS.**

6.1. Servicios portuarios .....	170
6.2. Tarifas .....	177
6.3. Clasificación de los servicios portuarios .....	182
6.3.1 Servicios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación Interna. ....	186
6.3.2. Servicios generales a las embarcaciones. ....	188
6.3.3. Servicios de maniobras para la transferencia de bienes o mercancías. ....	189

## INTRODUCCION

En el siguiente trabajo de investigación, se plantea el avance que se ha dado en la materia portuaria, gracias a la seguridad que se les ha brindado a la iniciativa privada, aunado a las facilidades que se les ha dado para intervenir en este campo, tanto jurídicas, como administrativas, lo que ha originado un crecimiento acelerado en los puertos. Sin dejar de mencionar el apoyo económico por parte del gobierno federal a los principales puertos, con base a programas para operar capacidades de inversión, siendo el reflejo del dinamismo que impera en los puertos.

Cabe mencionar que el tema de los puertos es muy amplio, por lo que de manera básica se señalan los beneficios que se han originado principalmente por apoyo económico y legal tanto del Estado como de la inversión que hecha por la iniciativa privada en estos.

De tal forma que los logros alcanzados entre 1994 y 2000 en este campo es que el gobierno federal a invertido en el desarrollo y modernidad de los más importantes puertos, incluyendo a la iniciativa privada, por lo que en menos de 10 años, los puertos mexicanos han consolidado su experiencia e historia, con la introducción de moderna infraestructura, acoplada a la prestación de servicios completos, suministrados en una nueva infraestructura de elevación de calidad y productividad.

Aunado a que han tenido un papel fundamental en el campo económico de México, son muestra del avance en materia de comercio interior y exterior, debido a la apertura comercial y la estrategia económica implementada por el gobierno federal, ubicando así a nuestro país entre los 10 primeros lugares en importaciones y exportaciones.

Esta evolución ha permitido que el sistema portuario mexicano, haya dejado poco a poco ser subsidiario para erigirse en un modelo empresarial rentable y competitivo y con importantes cualidades turísticas en la que arriban cruceros internacionales elevando aún más la rentabilidad de los inversionistas nacionales y extranjeros.

Hoy en día existe un proceso de construcción de terminales especializadas y astilleros, además de la renovación tecnológica de los servicios, pues los puertos constituyen un medio muy importante de acceso para las importaciones y salida para las exportaciones de textiles , productos cárnicos, pesqueros, fructícolas y agrícolas. Sin dejar de mencionar las modernización de las vialidades modernas de acceso y salida, patios de almacenamiento y la integración del puertos a la ciudad.

Con la creación de la figura jurídica de la Administración Portuaria Integral (API), se dio un importante salto en materia portuaria, pues permite a cada puerto tener su propia autonomía, permitiendo así que los posibles problemas que se presenten o se puedan ocasionar se resuelvan en el momento en que ocurren y no esperar a que se resuelvan con largos periodos de retraso.

Además de estas empresas, en coordinación con el gobierno federal promueven proyectos de crecimiento con la comercialización de terrenos primordiales con facilidades financieras, y con objetivos de empresas orientadas al desarrollo sustentable que emprendan actividades.

Cambiando así completamente la imagen del sistema portuario mexicano, ya que se puede ofrecer a los transportistas, a los importadores y los exportadores de todo el país, los mejores servicios, debido al ambiente de competencia que impera entre las distintas empresas con título de concesión vigentes al amparo de la Ley de Puertos.

Toda vez que al contar con una posición inmejorable dentro de la ruta del mundo Maya y potencial mercado de turismo del Caribe, confluyendo una gama de inversiones enfocados a multiplicar la dinámica económica del Sureste Mexicano.

El contar con importantes puertos comerciales e industriales, como es el caso de Progreso, Manzanillo, Altamira, Veracruz, Salina Cruz, etc., se ofrecen importantes oportunidades de inversión en nuevos desarrollos portuarios o a partir de la industria establecida se puede aprovechar importantes cadenas productivas.

Hoy en día los puertos deben de disponer de comunicaciones, transportes, servicios, para aprovechar de cualquier forma su localización privilegiada, pues es

el enlace entre las costas de los estados Unidos y Canadá con el Centro y Sur del Continente Americano, además de ser el medio ideal de acceso a los mercados asiáticos.

Lo cual trae como consecuencia que las empresas mercantiles establecidas dentro de los recintos portuarios, ofrezcan, servicios de alta calidad y productividad, pues los usuarios con cada vez más exigentes y buscan que sus necesidades queden plenamente satisfechas.

Dentro de los puertos se han establecido un sinnúmero de empresas maquiladoras, que obtienen beneficios por el procesamiento de materias primas, estableciéndose así como plantas industriales, que una vez terminado el producto, puede ser enviado a su país de origen.

Son muchas las empresas que se han establecido en los puertos, quienes realizan actividades diversas y como consecuencia ocupan a un buen número de personal calificado y no tan calificado para llevar a cabo su objeto social, personas que indirectamente se ven beneficiadas con la creación de empleos.

## CAPITULO I

### LOS PUERTOS MARITIMOS.

Antes de entrar de lleno al estudio de los puertos marítimos, es preciso señalar que además de estos, hay otros tipos de puertos, como son; los puertos terrestres y aéreos, que a continuación de manera breve abordaré.

#### 1.1. PUERTOS AEREOS.

**Puertos aéreos:** La fracción VI, del artículo 2°, de la Ley de Aeropuertos<sup>1</sup>, los define como: “una área definida de tierra con instalaciones y servicios aeroportuarios para la recepción y despacho de aeronaves, pasajeros, carga y correo, del transporte aéreo regular y del no regular, así como el transporte comercial y no comercial”.

México cuenta con una vasta red aeroportuaria, existen 83 aeropuertos de servicio al público, de los cuales 52 prestan servicios para vuelos nacionales e internacionales, y los restantes lo hacen exclusivamente para nacionales. Adicionalmente, la aviación regional y privada opera en 1643 aeródromos.

##### 1.1.1. Se clasifican de la siguiente forma:

**1.1.1.1. Nacionales:** Se les denomina así, a los puertos aéreos que operan sus rutas dentro del interior del país sin salir de este, se prestan servicios; como traslado a personas, mercancías o bienes y a su vez los pueden ser de dos tipos;

---

<sup>1</sup> Publicada en el D.O. el 22 de diciembre de 1995.

estatales y municipales. Sin embargo se puede dar el caso de que se presten servicios a aeronaves extranjeras, esto normalmente sucede en caso fortuito y fuerza mayor, o bien por alguna otra eventualidad.

**1.1.1.2. Internacionales:** Son aquellos que cubren rutas de un Estado a otro, extranjero o viceversa, sin embargo siendo internacionales pueden ir de un puerto nacional a otro nacional. Generalmente estos aeropuertos cuentan con instalaciones e infraestructura moderna y suficiente para recibir aviones de gran tamaño, no se puede hablar de perfección, pero la mayoría de estos sí cuentan con la tecnología para prestar buenos y eficientes servicios.

En la actualidad los aeropuertos deben estar equipados con las más altas tecnologías y medidas de seguridad que permitan brindarle a los usuarios las mejores condiciones en el servicio, pues en la medida que se desarrolla la actividad portuaria, se vuelve más atractivo para cualquier persona física o moral y las exigencias son mayores.

En este tipo de puertos se realiza un gran movimiento, por la exportación e importación de mercancías de comercio exterior, por lo general se trata de mercancías de poco tonelaje o de carácter perecedero como lo son las flores, fruta no muy común como el kiwi o chocolates entre otros, que requieren ser transportados lo más rápido posible.

**1.1.1.3. Públicos:** En estos puertos existe la obligación de prestar servicios aeroportuarios y complementarios de manera general a todos los usuarios que soliciten el servicio sin distinción, siempre y cuando cumplan con los requisitos que para ello se han establecido, así como el pago de los servicios que se hubieran prestado.

Los servicios que se prestan, se realizan en las aéreas destinadas exclusivamente para ello, y a las que se les debe dar constante mantenimiento, ya

que son muy concurridos por el público en general, así como por los importadores y exportadores.

**1.1.1.4. Privados:** Son los destinados a las personas físicas o morales respecto de bienes propios o conexos de sus respectivas actividades, así como de personas vinculadas con los mismos fines, sin que por ello se genere un cobro; o bien prestan sus servicios a terceros con quienes libremente contrate, fijando gravámenes de manera que sean competitivos tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

En estos puertos se prestan algunos servicios como carga y descarga de mercancías nacionales o importación, traslado de personas sea al interior del país, o bien, al extranjero; servicios complementarios como control de tránsito aéreo, almacenaje de mercancías del comercio exterior, en general todos aquellos servicios que tengan que ver con el tránsito aéreo, sin olvidar la importancia que tiene en materia aduanera.

## **1.2. PUERTOS TERRESTRES.**

**Los puertos terrestres;** son una área definida de tierra con instalaciones y servicios en donde se efectúa la salida y llegada de camiones para el ascenso y descenso de viajeros, y tratándose de transporte de carga, en las que se efectúa la recepción, almacenamiento y despacho de mercancías nacionales o extranjeras, el acceso, estacionamiento y salida de los vehículos destinados a este servicio. Tanto para la recepción y despacho de camiones de pasajeros tanto nacionales como de procedencia extranjera, de carga en general y de correo.

Estos puertos terrestres pueden ser; privados, fronterizos y estatales, los cuales se encuentran enlazados a una red de autopistas sean federales o privadas para poder prestar sus servicios de manera rápida, eficiente y de manera

competitiva, toda vez que el autotransporte de carga maneja el “85% de lo que se maneja por tierra en el país, el 98.5% de pasajeros y turismo”.<sup>2</sup>

Cuentan con terminales en las que se prestan los siguientes servicios: Servicios Auxiliares, los que sin formar parte del autotransporte federal de pasajeros, turismo o carga, complementan su operación y explotación; Servicio de autotransporte de carga. el porte de mercancías que se presta a terceros en caminos de jurisdicción federal; Servicio de autotransporte de pasajeros: el que se presta en forma regular sujeto a horarios y frecuencias para la salida y llegada de vehículos; servicio de autotransporte de turismo: el que se presta en forma no regular, destinado al traslado de personas con fines recreativos, culturales, y de esparcimiento hacia centros o zonas de interés; Servicio de paquetería y mensajería: en caminos de jurisdicción federal.

### **1.3. LOS PUERTOS MARITIMOS.**

Cuando surge el comercio, originalmente se realizaba por vía terrestre: Sin embargo, las rutas comerciales en su expansión se encontraron con el mar, y al bordearlo, los viajes se hacían más largos y costosos, de ahí que para abatirlos se pensara en cruzarlo.

Los primeros puertos marítimos, los crearon los egipcios y fenicios, los cuales hicieron amplio uso de determinados lugares de la costa, bahías y ensenadas, así como de las desembocaduras de ríos, que ofrecieron posibilidades de atraque y refugio seguro a las primeras embarcaciones. En estos puertos se realizaban actividades de comercio, actos de piratería así como de sus migraciones. Los fenicios, cartagineses, etruscos, griegos, romanos y normandos descubrieron la primera fuente de ganancias en las relaciones comerciales por mar.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Enciclopedia Temática Uthea, “Las aventuras del mar y del aire”, V.I, 1980, pág.144

<sup>3</sup> Enciclopedia Hispánica. Volumen 12. Rand Mc Nally & Company. 1991. Págs. 164 y 165

Los egipcios son los primeros en realizar un comercio marítimo a gran escala, convirtiéndose en el polo de atracción del comercio de atracción.

Bajo la antigua Monarquía el Estado se esforzó por activar y aumentar el comercio del país, construyendo caminos y haciendo estudiar los itinerarios marítimos, con el objeto de asegurar la continuidad y regularidad de las relaciones con los pueblos establecidos al lado del Mar Rojo.

Entre los siglos IX y X a. c. la flota egipcia, no era ya lo que en otro tiempo había sido, los armadores de Tiro y Sidón explotaban la mayor parte del tráfico marítimo de Delta, monopolizando el comercio marítimo de todo el Mediterráneo.

Los fenicios fueron los iniciadores de la construcción de los puertos artificiales, así como los que dotaron de faros a los puertos naturales para favorecer la navegación nocturna. La técnica de las construcciones navales y portuarias se desarrolló tan pronto como se intensificaron las transacciones comerciales.

Los antiguos historiadores nos dicen; que en el siglo XIII A.C, los fenicios construyeron puertos de piedra en Tiro y Sidón, con obras de atraque de una técnica tan perfecta que aún persisten sus partes fundamentales, Paulatinamente los puertos fueron acogiendo una población diversificada (cargadores, estibadores) incorporando nuevas instalaciones adecuadas, impulsadas por el creciente comercio entre Europa, con los puertos del Mar del Norte, confederados en la liga Hanseática, o en los del Mar Mediterráneo (Génova, Venecia y Barcelona).

Los fenicios, (al igual que los griegos) nunca llegaron a lograr una potencia política unificada. Su fuerza descansaba en el poder económico de las distintas ciudades comerciales.

Para ellos el comercio marítimo fue constantemente su principal actividad, permitiéndoles el dominio absoluto del mar que aseguraron y conservaron gracias a las instituciones particulares.

Se agruparon en comunidades urbanas, instaladas a lo largo de la Costa del Mediterráneo, y cada ciudad constituyó una unidad política independiente. Tenían un interés común para la salvaguardia de la superioridad marítima y comercial.

Para conservar este monopolio, las comunidades fenicias, guardaron bajo riguroso secreto sus itinerarios comerciales marítimos, el inmenso esfuerzo colonizador de los fenicios les permitió crear sobre las costas del Mar Negro, del Mar Egeo y del Mediterráneo Oriental y Occidental sólidos puntos de apoyo para su imperio marítimo comercial.<sup>4</sup>

La potencia económica Fenicia, fue arruinada por la Conquista Macedónica y por la fundación de Alejandría hacia el año 332 a.c.

No obstante que el comercio por vía marítima se fue incrementando a partir del siglo XII, ningún puerto de importancia fue fundado, sino que se seguirían utilizando aquellos construidos por los griegos y los romanos.

Con el dominio de los turcos empezaron a tener sobre la ruta comercial existente entre Constantinopla y los Pueblos del Cercano Oriente, y con la caída de esta importante ciudad, los países atlánticos se ven obligados a buscar nuevas rutas de comercio con el Oriente.

Cuando Tiro perdía su supremacía comercial y marítima a consecuencia de la desastrosa dominación Asiria, Cartago asumió en todo el occidente la protección de las colonias fenicias y llegó a ser un puerto marítimo de reconocida importancia. A principios del siglo V, antes de Jesucristo su preponderancia era

---

<sup>4</sup> Enciclopedia Universal Ilustrada. Euroamericana. Tomo XLVIII. Editorial, Espasa-Calpe S A. Madrid Barcelona Pag. 326.

reconocida por las ciudades de Tiro y Sidón habían fundado a lo largo de las costas del Mediterráneo Occidental. Cartago ejercía su hegemonía sobre Sicilia Occidental, Cerdeña, los Baleares, las Costas Meridionales de España y toda África del Norte.

Los fines monopolistas de la política comercial de Cartago aparecen también en los acuerdos marítimos firmados por esta ciudad con los pueblos que tienen intereses comerciales en el Mediterráneo y en particular en los Tratados de Comercio concertados con Roma.

Para alcanzar el imperio absoluto del comercio del Mediterráneo, los cartagineses hicieron de su ciudad, un puerto privilegiado y un punto de cruzamiento de todas las vías marítimas por las cuales las mercancías importadas reflúan enseguida a la periferia.

No permitían a los extranjeros tener relaciones comerciales con extranjeros, los cuales no podían comunicarse con la ciudad, ya que el puerto estaba dividido en dos partes, una reservada exclusivamente para ellos y otra en la que solo podían penetrar cartagineses, a los que se les daban todas las ventajas inherentes a la condición de puerto privilegiado.<sup>5</sup>

En materia de puertos y comercio marítimo, los romanos durante el período monárquico y republicano adoptaron una actitud liberal que contrastaba con la política de monopolio de Cartago, trato de abrir a sus propios comerciantes rutas marítimas de las ricas regiones del África septentrional y del Oriente.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Op. Cit. Enciclopedia Universal Ilustrada. Pág. 327.

<sup>6</sup> Ibidem

En el periodo imperial se establecieron una serie de derechos, como los de Aduana a todas las mercancías importadas al territorio, el Estado trataba también de obtener un provecho financiero de gran importancia con el objeto de planificar la economía a través de tasas a las importaciones marítimas.

Durante el Imperio Bizantino se preocupó por conservar su comercio marítimo con los puertos marítimos de Occidente y asegurar el monopolio de dicho tráfico marítimo, sin embargo, cuando sufrió los choques repetidos de las invasiones Islámicas y tuvo que sostener la competencia tenaz de las ciudades marítimas italianas que dominaban el mar, y su tráfico, marchando inexorablemente a la ruina.<sup>7</sup>

El descubrimiento de América y la posterior apertura de nuevas rutas marítimas y comerciales aumentó el tamaño y calado de los barcos, lo que obligó, a partir del siglo XVI, la construcción de muelles para facilitar la carga y descarga de mercancías.

Con la invención del ferrocarril a principios de la década de 1830, que inauguró la era del transporte rápido y barato y de infraestructura menos costosa la época de los canales fue muy breve. Ambos sistemas de transporte evolucionaron paralelamente, dándose cuenta que cada sistema de transporte tenía un tráfico específico, siendo el marítimo el ideal, el idóneo para el acarreo a larga distancia de mercancías a granel y de poco precio.

Como se ha señalado, los puertos a lo largo de la historia han tenido mucha importancia y en particular económica, sin embargo en la mayoría de ellos ha existido la necesidad de aumentar la extensión lineal de los muelles dentro de una superficie limitada de mar conducido a multiplicar sus instalaciones como por

---

<sup>7</sup>Solis Guillen Eduardo. *Derecho Occánico. Cultura Jurídica Naval. Derecho Marítimo Mercantil. Derecho Naval Militar*. Editorial Porrúa México 1987. Pág. 39.

ejemplo; dársenas artificiales, que permiten las operaciones de un gran número de barcos.

Los puertos marítimos fundados en tiempos en que los calados de los buques eran pequeños, sólo tuvieron por objeto proporcionar abrigo, pues las operaciones de carga y descarga se hacían por transbordo de mercancías del barco a una embarcación menor y viceversa, los puertos que solo proporcionaban abrigo tenían mucha importancia sin embargo, resultarían hoy inútiles e ineficientes, ya que el barco mercante en general no busca ya puerto de refugio, sino que se va a los puertos comerciales.

En virtud del incremento del comercio mundial y la mejor utilización de los buques impusieron un aumento cada vez mayor del tonelaje de ellos, en los que se pueden efectuar operaciones directamente, esto es, entre el buque y la tierra sin transbordo de manera tranquila. Como consecuencia, se dispusieron de lugares en donde fuera fácil atracar (muelles) dotando a los mismos de instalaciones adecuadas para obtener la máxima economía en tiempo en dichas operaciones; así como la construcción de depósitos de mercancías para su almacenamiento.

Durante el siglo XIX, la utilización masiva de vapor en los buques, en lugar del viento, permitió aumentar notablemente su tonelaje y la capacidad de carga y como consecuencia, tecnificar más sus instalaciones portuarias.<sup>8</sup>

En la actualidad un puerto de mediana importancia tiene que disponer de los servicios e instalaciones portuarias adecuadas para cargamentos y rutas, así como disponer con buenos sistemas de comunicación por carretera y ferrocarril. Los puertos importantes se han convertido en grandes centros industriales y redistribuidores del comercio.

---

<sup>8</sup> Enciclopedia Salvar de la Técnica. "Como funciona". Volumen 2, fascículo 22. Pág. 156

## 1.4. LOS PUERTOS MARITIMOS MEXICANOS.

Existen diversas definiciones respecto a los puertos marítimos, sin embargo como se podrá observar, los autores coinciden, que el objeto de un puerto es proporcionar los servicios que requieran las embarcaciones de acuerdo a sus necesidades, lo anterior se desprende de lo siguiente:

### 1.4.1. CONCEPTO DOCTRINAL.

- Colmeiro definía a los puertos como puntos de escala en donde el comercio que no se contenta con las vías terrestres, ni satisface sus deseos con la navegación fluvial, toma y deja sus riquezas, las puertas por donde salen los productos nacionales y entran los que son ofrecen en cambio los extranjeros, y el asilo de los navegantes necesitados de hospitalidad, en caso de avería o tormenta<sup>9</sup>.
- Un espacio a orillas de un mar o de un río, al cual tienen acceso las embarcaciones y donde pueden permanecer para proveer s sus exigencias, tanto mediatas como inmediatas: efectuar reparaciones, realizar operaciones comerciales inherentes al desarrollo del tráfico marítimo.<sup>10</sup>
- Es todo lugar natural o artificial para deparar abrigo suficiente de la mar y del viento con fines determinados.<sup>11</sup>
- Es un lugar de la costa protegido de los vientos y dispuesto para seguridad de las naves y para las reparaciones de tráfico, armamento (equipo de provisión del buque).<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Cabanellas Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho. Editorial Heliasta. Buenos Aires Argentina. 1981 Pág. 514.

<sup>10</sup> Op. Cit. Enciclopedia Temática Uthea, pág., 144.

<sup>11</sup> Tárrega Francisco, "Derecho Marítimo" Editorial, Cadi, Barcelona -16, 1968. pág.53.

<sup>12</sup> Ibidem

- (Del latín portus) lugar de la tierra junto al agua, abrigado naturalmente donde los barcos y buques pueden efectuar operaciones de carga y descarga.<sup>13</sup>
- Puerto marítimo: (del latín portus) lugar de la tierra junto al agua, abrigado naturalmente donde los barcos y buques pueden permanecer seguros y efectuar operaciones de carga y descarga de mercancías.<sup>14</sup>

En resumen hay que considerar al puerto marítimo; como un lugar terrestre cerca del mar, que recibe y despacha embarcaciones dentro de los límites de las aguas interiores mexicanas, para deparar cobijo a las embarcaciones que a él lleguen; los cuales deben disponer de espacio suficiente para realizar de manera rápida y segura operaciones de tráfico marítimo (entrada y salida de mercancías, transportación de pasajeros) como por ejemplo; faros de estación de señales, rompeolas naturales o artificiales para proteger la entrada, flotilla de remolcadores para la entrada y salida de buques de gran tonelaje, muelles de atraque en puentes y grúas de distintas capacidades entre otros, por lo que es necesario contar con instalaciones suficientes y adecuadas, para la prestación de servicios portuarios.

De tal manera que, la misión fundamental de un puerto será, ofrecer aguas tranquilas y seguras a las embarcaciones que a él arriben a los puertos situados en zonas en donde las mareas provocan variaciones en el nivel de aguas, por ello siempre se debe mantener un suficiente nivel de agua para que las embarcaciones puedan flotar, por lo que cada puerto tendrá sus propias características, diferentes instalaciones, sean naturales o artificiales, diferentes clases de tráfico etc.

<sup>13</sup> Op. Cit. Solís Gullén Eduardo Pág 39

<sup>14</sup> Raúl Cervantes Ahumada, Derecho Marítimo, México, Ed.Herrero. 1977. pág. 145.

#### **1.4.2. CONCEPTO LEGAL.**

El artículo 2. - de la Ley de Puertos en su párrafo segundo define de manera amplia al puerto marítimo.

**PUERTO:** “El lugar de la costa o ribera habilitado como tal por el Ejecutivo Federal para la recepción, abrigo y atención de embarcaciones, compuesto por el recinto portuario y, en su caso, por la zona de desarrollo, así como por sus accesos y áreas de uso común para la navegación interna y afectas a su funcionamiento; con servicios, terminales e instalaciones públicos y particulares, para la transferencia de bienes y transbordo de personas entre los modos de transporte que enlaza”.

Actualmente esta definición de puerto recoge el concepto tradicional donde se considera como un lugar de abrigo, entendiéndolo a este como protección, asilo, refugio que le permita a las embarcaciones refugiarse ante el mal tiempo producido por las tempestades, o bien, porque ha llegado a su destino, sin embargo los distingue señalando las áreas o zonas que lo integran, como es el caso del recinto portuario, zona de desarrollo, los lugares en donde se realizan las actividades y operaciones portuarias etc.

Algo muy importante es que hace referencia al transporte multimodal, que no ha logrado la coordinación y el grado de desarrollo que requiere la actual economía del país, pues con la apertura a nivel internacional que se ha dado en los últimos años, es necesario impulsar aún más este aspecto, por la importancia que representa y los beneficios que esto conlleva.

Siendo necesario que tanto el transporte marítimo como el terrestre (transporte y ferrocarril) se conjuguen para cumplir con las expectativas de lo que representa el transporte multimodal. Que no se ha desarrollado en la medida en que lo exige el interés público y las exigencias internacionales, ya que en comparación con otros países, esta modalidad es todavía precaria.

El mismo artículo en sus fracciones siguientes nos define cada una de esas características distintivas:

- **Recinto Portuario:** La zona Federal delimitada y determinada por la Secretaría y por la de Desarrollo Social en los puertos, terminales y marinas, que comprenden las áreas de agua y terrenos de dominio público destinados al establecimiento de instalaciones y a la prestación de servicios portuarios.
- **Terminal:** La unidad establecida en un puerto o fuera de él formada por obras instalaciones y superficies, incluida su zona de agua, que permite la realización íntegra de la operación portuaria a la que se destina.
- **Marina:** El conjunto de instalaciones portuarias y sus zonas de agua y tierra, así como la organización especializada en la prestación de servicios a embarcaciones de recreo y deportivas.
- **Instalaciones portuarias:** Las obras de infraestructura y las edificaciones o superestructuras, construidas en un puerto o fuera de él, destinadas a la atención de embarcaciones, a la prestación de servicios portuarios o a la construcción o reparación de embarcaciones.
- **Servicios portuarios:** Los que proporcionan en puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, para atender a las embarcaciones, así como para la transferencia de carga y transbordo de personas entre embarcaciones, tierra u otros modos de transporte.
- **Zona de desarrollo portuario:** El área construida con los terrenos de propiedad privada o del dominio privado de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios, para el establecimiento de instalaciones industriales y de servicios o de cualesquiera otras relacionadas con la función portuaria y, en su caso, para la ampliación del puerto.

Conforme a los artículos, 89 (fracciones I y XIII) y 27 (párrafo 5º) constitucionales, y con fundamento en los artículos 30 y 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2º, 5º y 16 de la Ley de Puertos, el Ejecutivo Federal tiene la facultad de habilitar y modificar la habilitación de toda clase de puertos, aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación, asimismo, mediante decreto en que se determinará su denominación, localización geográfica y su clasificación por navegación.

Cuando se habilitan nuevos puertos y terminales portuarias, es porque han cumplido los requisitos establecidos en el título correspondiente, cuando han sido concesionados o bien; se eligieron aquellos puntos del territorio que por su localización geográfica, desarrollo económico y social han alcanzado la debida importancia para adquirir tal rango, esto con el objeto fomentar el desarrollo de los puertos, ya que resulta indispensable tener un control adecuado sobre los mismos, por lo cual se deben de actualizar el inventario, la denominación, el régimen de navegación, localización geográfica de los puertos que se habían habilitado previamente.<sup>15</sup>

Una vez habilitados, en tiempos de paz estarán abiertos a la navegación y al tráfico marítimo en las zonas marinas mexicanas, para que las embarcaciones de todos los países, en términos de los tratados internacionales, puedan trasladarse por agua de un lugar a otro con rumbo y fines determinados, no obstante lo anterior el arribo a los puertos mexicanos podrá ser negados por la autoridad marítima en los siguientes casos; cuando no haya reciprocidad con el país de la matrícula de la embarcación o cuando así lo exija el interés público, de igual forma pero por caso fortuito y fuerza mayor podrá declarar en cualquier tiempo cerrados a la navegación ciertos puertos ya sea de manera provisional o definitiva, esto con el fin de preservar la seguridad tanto de personas como de bienes, por lo general

---

<sup>15</sup> Decreto por el que se habilita y modifica la habilitación de diversos puertos y terminales en el territorio nacional. D.O. 21 de julio de 1997.

esto sucede cuando según el informe meteorológico oficial, existe peligro para las embarcaciones y sus bienes, para las tripulaciones y pasajeros.<sup>16</sup>

Nuestro país cuenta con 99 puertos: 3 lacustres, 13 fluviales, y los demás marítimos, destacan 73 principales, 39 en el pacífico y 34 en el Golfo y el Caribe. Del total, 46 se identifican como puertos, 9 como terminales y 18 como marinas.<sup>17</sup>

Las aguas del Océano pacífico, de los Golfos de Cortés, de México y del Caribe, bañan las playas de 17 estados de la República. Del Golfo de México, a las playas de Veracruz, Tamaulipas, Tabasco, Campeche, Yucatán que cuentan con litorales de costas arenosa, de agua poco profundas para practicar deportes acuáticos de diversa índole.

En el Caribe mexicano, sin lugar a dudas, el Estado de Quintana Roo disfruta de sus aguas y hacia el norte, sitios de playa como Cancún, Isla mujeres y Cozumel, playa del Carmen Y puerto Morelos.

La zona Sur es la zona más pródiga en recursos naturales cuya extensión costera abarca más de la tercera parte de los 860 kilómetros de litoral, desde la punta Herrero en la Bahía del Espíritu Santo, hasta Xcalak. Y por el pacífico encontramos las playas de las costas de Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Colima, Jalisco. Sonora Baja California Sur y Baja California.

### 1.5. CLASES DE PUERTOS.

Cada puerto de acuerdo a su estructura y a su grado de desarrollo, tendrá sus propias características, diferentes condiciones naturales y clases de tráfico, hábitos de trabajo entre otros, su función puede ser muy extensa, cumplir diversas funciones, recibir y manipular diversos tipos de mercancías, por lo que sus instalaciones son muy variadas (muelles y puentes, grúas para carga en

---

<sup>16</sup> Artículos 12 y 13 de la ley de Puertos y 30 y 31 de la Ley de Navegación.

<sup>17</sup> El Universal, "Destinos", 2 de abril de 1998

general, oleoductos para combustibles líquidos, astilleros para reparaciones etc.) tenemos algunos especializados en operaciones de petróleo y sus derivados, que cuentan con instalaciones de bombeo y oleoductos, otros con instalaciones adecuadas y tolvas para el manejo del grano y otros que son destinados principalmente a fondeaderos, depósitos mercantiles, carga y descarga.

Pueden clasificarse de la siguiente forma:

**1.5.1. Nacionales:** Son Aquellos en los que se reciben y despachan embarcaciones que navegan de un estado a otro sin salir del país, es decir solo atienden la navegación entre puertos o puntos nacionales. En estos puertos se prestan servicios como; carga y descarga de mercancías, transporte de pasajeros y turismo náutico, de seguridad, salvamento y auxilio a la navegación siempre y cuando tengan el permiso de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes. Estos generalmente, cuentan con instalaciones, para prestar servicios a embarcaciones de poco tonelaje.

**1.5.2. Públicos:** Son aquellos en los que se prestan servicios a cualquier persona que los requieran, sin distinción de manera general e indiscriminada. Servicios como: alijo, remolque a embarcaciones menores y en algunas ocasiones mayores, toda vez que nuestro país no cuenta con un número significativo de puertos que puedan recibir a embarcaciones de gran tonelaje, que últimamente se le ha dado mucho énfasis.

**1.5.3. Interiores:** Son aquellos que reciben y despachan embarcaciones dentro de los límites de aguas interiores mexicanas, como lagos, lagunas, presas, ríos y demás cuerpos de agua tierra adentro por lo general se trata de puertos de poco calado son puertos pequeños.

**1.5.4. Cabotaje:** Los que prestan su servicio a la navegación, entre puertos nacionales, en estos solo operan embarcaciones, que navegan en aguas nacionales, de igual forma se prestan servicios como carga y descarga de

mercancía o bienes, traslado de pasajeros sean nacionales o extranjeros así como los servicios complementarios que pueda requerirse entre una u otra embarcación.

**1.5.5. Estatales:** Son aquellos en que el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio de la Federación corre a cargo de los estados a través de la creación de una Sociedad mercantil, en la que participa mayoritariamente para administrar los puertos de uso público, quien por sí o por terceros mediante un contrato de cesión de derechos podrá prestar servicios en los recintos portuarios que les sean requeridos por las embarcaciones que lleguen.

**1.5.6. Privados:** son aquellos destinados a los propios fines del concesionario o a los terceros con quienes libremente contrate, por ejemplo:

**Marinas:** Se otorgan a empresas mercantiles mediante concesión o contrato de cesión parcial de derechos, para el uso y aprovechamiento particular de una superficie de la zona federal marítima para su operación y explotación, podrá prestar servicios a terceros como; suministro de combustible, señalización para la entrada y salida de embarcaciones, alumbrado general, radiocomunicación, instalación telefónica y en general la conservación del medio ambiente entre otros. Atiende a embarcaciones deportivas mexicanas, de recreo y extranjeras depositadas de manera autorizada.

**Pemex:** Se encuentran establecidos en terminales que forman parte de un puerto o fuera de las instalaciones de uso particular situadas en zonas marítimas mexicanas, en las cuales existe un continuo tráfico marítimo, en las que se llevan a cabo actividades como; la transferencia de productos derivados del petróleo, contando con instalaciones para realizar operaciones de atraque para buques de tanque, así como algunos lugares que se destinan al amarre de remolcadores y embarcaciones menores y a la explotación especializada en carga y descarga, cuentan con equipos de separación de sólidos y de tubería flexible por nombrar algunos. Estas actividades se deben de llevar a cabo de

conformidad a los contratos de concesión o cesión parcial de derechos con personal propio o bajo su responsabilidad, y la programación autónoma que le corresponda como terminal de uso particular.

La mayor movilización del comercio mundial la da el petróleo y sus derivados, sus instalaciones son muy variadas (muelles y puentes, grúas para carga en general, oleoductos para combustibles líquidos, por lo que es necesario contar con medidas de organización, destinadas a reducir el riesgo de siniestros, comprendido en ello zonas a evitar, es decir; zonas claramente delimitadas para los buques que han de navegar con especial precaución, ejes de circulación recomendado, zonas de precaución, zonas de fondeo etc.

**Altos Hornos de México, S.A. de C.V.** La cual se encuentra establecida en una terminal privada, considerada como la fabricante más grande de productos de acero en México, cuya actividad principal es la producción y venta de productos de aceros planos, perfiles estructurales pesados y ligeros y productos de alambre, así como la preparación, fabricación, elaboración, distribución y comercio en general de materias primas y materiales indispensables en la industria siderurgia, artículos, maquinaria, herramientas o accesorios fabricados total o parcialmente con fierro y acero.

**1.5.7. Pesqueros:** Son aquellos que se dedican al manejo de embarcaciones y productos del mar, son frecuentados por barcos de pequeño calado, que no necesitan de estructuras complejas de carga y descarga, ni de grandes instalaciones, dársenas grandes, ya que el total del tonelaje manipulado no es muy grande y además es de fácil manejo toda vez que sirven de base a las embarcaciones pesqueras, generalmente son pequeños puertos en donde. Sin embargo es indispensable contar con fábricas de hielo en abundancia, almacenes frigoríficos, instalaciones idóneas para la conservación de los equipos de pesca.

**1.5.8. Internacionales:** Son aquellos que por su capacidad realizan actividades de comercio marítimo, industriales, pesqueras, turísticas; se conectan con las principales ciudades del país, en ellos transitan dos o más naciones.

Son habilitados para prestar servicios a la navegación internacional, que por su capacidad realizan las actividades ya mencionadas. En su mayoría estos puertos tienen una ubicación geográfica estratégica favorable respecto de los flujos actuales del comercio internacional, se enlazan a las principales ciudades de los Estados, zonas urbanas y así como a los principales centros de producción y consumo.

En general, están emplazados en ensenadas fáciles de abrigar con diques o en puertos naturales, como ya hemos visto presentan en su estructura y conformación diversos aspectos de acuerdo a las características morfológicas, hidrológicas y ambientales de las localidades en donde surgen.

**1.5.9. Altura:** Son aquellos habilitados para prestar sus servicios a la navegación internacional. Cuando recibe y despacha embarcaciones que transitan entre dos o más naciones.

**1.5.10. Comerciales:** Son los destinados a la carga y descarga de los buques mercantes y embarque y desembarque de pasaje, su acceso es libre. Su finalidad genérica es la de efectuar operaciones de carácter mercantil; pero para llevar esto a cabo se deben ofrecer las instalaciones necesarias para efectuarlas con mayor rapidez y seguridad.

Todos son punto de enlace de un sistema de transporte, marítimo y terrestre de ahí la importancia de la zona que circunda en cada puerto. Ferrocarriles, carreteras y últimamente aeropuertos en el transporte aéreo, acarrean al puerto todos los productos que se exportan; las mismas comunicaciones terrestres sirven para distribuir, tierra adentro, los productos importados que entran por los puertos.

Siendo los puertos el gran enlace, han de tener al día todos los servicios: escolleras, malecones, canales en los que puedan flotar libremente los barcos de mayor calado, dársenas amplias y de mucho fondo, diques para carenado y reparaciones, bocas para proveer de agua dulce o combustible, etc.

**1.5.11. Industriales:** Estos puertos están destinados al establecimiento de industrias relacionadas con el comercio marítimo, cuentan con instalaciones especializadas que requieren insumos por barcos especializados, dentro de estos se desarrollan industrias grandes, medianas y pequeñas que para ser competitivas aprovechan la vecindad con el puerto, las grandes industrias que reciben insumos por vía marítima, deben contar con frentes de agua con la profundidad suficiente para aprovechar las economías de escala de transporte marítimo en grandes volúmenes. Como ejemplo tenemos las industrias maquiladoras, que reciben materias primas, las procesan y exportan los productos terminados cuya calidad es competitiva en el extranjero.

## 1.6. OTROS TIPOS DE PUERTOS.

Los puertos toman diferentes denominaciones, entre los nombres portuarios más conocidos están:

**1.6.1. Puerto Franco:** Es el puerto dotado de una organización aduanal especial; que por ello puede recibir, transformar y expedir por mar toda clase de mercancías, sin que tengan que abonar derechos o impuestos aduanales.

En que pueden entrar las embarcaciones y descargar sus mercancías sin tener que pagar derechos aduanales ni otros fiscales por la introducción, almacenamiento, selección, manipuleo, compra o venta de los productos, ya procedan del interior del país o del exterior.

**1.6.2. Puerto de Embarque:** Para el pasaje, el de partida, de importancia a efecto de policía, pasaporte, restricciones cambiarias o monetarias, entre otros.

Para las mercaderías, el lugar de carga a bordo; determinante de la documentación necesaria para la exportación incluso. tal operación es objeto de fiscalización rigurosa por la Administración a efectos estadísticos, mercantiles e incluso fiscales.

**1.6.3. Puerto Neutral:** Cualquiera de un Estado que no interviene en guerra actualmente planteada entre otro, posee peculiaridad en el contrabando de guerra, en las presas marítimas y como refugio de naves beligerantes

**1.6.4. Puerto Habilitado:** El autorizado para algunas importaciones o exportaciones; cuenta con instalación para la carga y descarga de mercancías y demás servicios portuarios a la navegación.

**1.6.5. Puerto de Depósito:** El habilitado para depositar efectos mercantiles, sin pagar derechos aduaneros, hasta introducir los productos.

**1.6.6. Militares:** Son los destinados al abastecimiento y reparación de naves de guerra; de igual forma deben contar con todos los elementos necesarios para dichas operaciones.<sup>18</sup>

Estos puertos deben reunir determinadas condiciones:

- Una conveniente protección natural.
- Una posición estratégica de dominio sobre un sector marítimo lo más extenso posible.
- Contar con grandes depósitos de combustible líquido con su canalización a lo largo de los muelles de atraque.
- Estar bien defendido, que el arsenal y lugares en que puedan estar los buques estén fuera del alcance de los proyectiles enemigos.

---

<sup>18</sup> Op. Cit. Sols Guillen Eduardo. Pág.43.

- Condiciones hidrográficas especiales del paraje en que se halle enclavado el puerto.
- Capacidad suficiente para la afluencia de buques destinados al mismo puerto, los mercantes que dan abastecimiento (unidades logísticas) y para retener a los barcos mercantes apresados.

Se puede seguir hablando de los diversos nombres que se les dan a los puertos, sin embargo, estos son los más comunes. Es preciso señalar que el que un puerto sea mercantil, por ejemplo, no por tener esa característica se le va a excluir que sea pesquero, turístico o de altura, ya que puede ser a la vez de altura, cabotaje, pesquero y turístico.

Además de que el nombre que se le pueda dar un puerto, dependerá en esencia de las actividades que se realicen en sus instalaciones, por lo que ante una nueva actividad que se pueda desarrollar dentro de un puerto, tendrá una nueva denominación.

Al respecto conviene señalar que cuando un puerto conjuga una serie de elementos, infraestructura, tecnologías etc., para lograr su desarrollo, con el tiempo la actividad portuaria que realiza se va ampliando, esto es, se vuelve atractivo para los inversionistas, permitiendo que se instalen, como empresas en las instalaciones de los puertos o fuera de ellos, de ahí que tenga la virtud de englobar una serie de actividades que permitan que un puerto sea considerado pesquero, industrial, internacional a la vez, en fin está de más hacer alusión a cada uno de estos, pero en la realidad existen puertos que si reúnen tales características.

## **1.7. CLASIFICACION LEGAL DE PUERTOS.**

La Ley de Puertos distingue dos tipos de clasificaciones:

1) Por su navegación los puertos y terminales se clasifican en:

a) **De altura**, cuando atiendan embarcaciones, personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales e internacionales.

b) **De cabotaje**, cuando solo atiendan embarcaciones, personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales

2) Por sus instalaciones y servicios los puertos y terminales se clasifican en:

a) **Comerciales**, cuando se dediquen o sean destinados al manejo de mercancías o de pasajeros en tráfico marítimo.

b) **Industriales**, cuando se dediquen, preponderantemente, al manejo de bienes relacionados con industrias establecidas en la zona del puerto o terminal.

b) **Pesqueros**, son aquellos puertos artificiales o naturales propios de las embarcaciones pesqueras, que se dediquen al manejo de embarcaciones y productos específicos de la captura y del proceso de la industria pesquera; no necesitan de grandes instalaciones, ya que son frecuentados por barcos de pequeño porte no necesitan de dársenas grandes, ni de instalaciones complejas de carga y descarga, toda vez que el total del tonelaje manipulado no es muy grande y además es de fácil manejo.

c) **Turísticos**, cuando se dediquen, principalmente a la actividad de cruceros turísticos y la prestación de servicios a embarcaciones de recreo o deportivas.

En la última década, los puertos turísticos han cobrado mucha importancia anualmente se llevan a cabo tianguis turísticos en el Estado de Acapulco

Guerrero, esto con el afán de impulsar más el turismo en nuestro país, por las ventajas económicas que esto representa.

Nuestro país cuenta con un gran número de puertos turísticos que resultan para la mayoría de los extranjeros un gran atractivo, por la belleza de nuestras playas, flora, fauna, gente tradiciones, en fin atractivos inigualables, que se traducen en una serie de beneficios tanto económicos y sociales, mismos a los que se hará referencia en el capítulo siguiente.

Independientemente cual sea la clase de puerto, es muy importante, adoptar todas las medidas conducentes a garantizar la seguridad de las embarcaciones en sus instalaciones, como ejemplo, manteniendo, señales marinas, alumbrado, ampliar los servicios de los pasajeros que acuden a los en términos generales garantizar seguridad.

## **CAPITULO II**

### **IMPORTANCIA DE LOS PUERTOS.**

#### **2.1. ECONOMICA.**

Para la vida de todos los países este aspecto siempre va ha tener gran importancia. En nuestro país el gobierno federal a través de programas de reestructuración del sistema portuario nacional, busca los mecanismos necesarios que propicien condiciones que haga a los puertos más competitivos, fomentando una mayor participación social y económica. La promoción de los programas está a cargo de la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

Actualmente las oportunidades de inversión en materia portuaria son diversas, ya que en los puertos cotidianamente se realizan actividades marítimas, comerciales, pesqueras, industriales y turísticas, incluidas las de administrar el puerto, la operación de terminales y marinas, el uso de instalaciones, así como la prestación de servicios, representando grandes ingresos para nuestro país y consecuentemente beneficios para todos los que participan tanto en la inversión, como en el desarrollo de todas las actividades.

Sin embargo, con la creciente competencia no solo nacional, sino principalmente internacional, se requiere ser más competitivo, para hacer frente al nuevo entorno mundial de apertura económica, que no solo va incluir aspectos de infraestructura y equipo, sino métodos de organización en general con el

objeto de mejorar el rendimiento de los puertos, siendo necesario fomentar su crecimiento, de manera que estos cuenten con los servicios y la organización que la modernidad requiere, pues los usuarios son cada vez más exigentes, necesidades que en su totalidad deben ser satisfechas, y sobre todo atraer a los inversionistas de manera que estos vean en los puertos lo que son; una fuente grande de ingresos.

Como se ha mencionado, los puertos son esenciales para el desarrollo económico del país. En los que se encuentran establecidos empresas exportadoras que son una fuente de divisas, además que producen una derrama económica en las localidades en las que se asientan. En 1999, manejaron un volumen de 230.7 millones de toneladas, que es:<sup>19</sup>

- Igual al 29.7% del volumen total transportado en el país.
- Equivalente al 49.7% de lo transportado por carretera.
- Casi tres veces lo manejado por ferrocarril.

El sistema portuario nacional a través de los principales puertos comerciales, moviliza grandes cantidades de carga suelta, de graneles agrícolas y minerales, sin olvidar el petróleo, carga que en su mayoría corresponde al tráfico de altura.

Los puertos nacionales con mayor movilización de carga son: Veracruz, Lázaro Cárdenas, Tampico- Altamira y Manzanillo entre otros, ya que en los últimos años son los que se han visto favorecidos con un crecimiento muy dinámico, toda vez que se han aprovechado las oportunidades que les brinda su excelente ubicación, localización y las condiciones naturales.

El puerto de Altamira ofrece importantes oportunidades de inversión en nuevos desarrollos portuarios, comerciales e industriales. Está considerado como

---

<sup>19</sup> I.I Universal. " Comercio Exterior, Plataforma de Crecimiento". Septiembre de 2000.

el principal puerto, único en su tipo por su privilegiada posición en el Golfo de México, además del primordial sitio que ocupa en manejo de fluidos petroquímicos.

Por otro lado tenemos una participación importante en las divisas nacionales de los puertos turísticos, después del Caribe en su conjunto, ocupan el segundo lugar de pasajeros recibidos vía cruceros turísticos, alcanzando niveles de competitividad y eficiencia exigidos por la apertura económica.

Lo anterior se ha podido llevar a cabo, por la instrumentación en los últimos 7 años de cambios en la estructura legal, sin embargo todavía no se logra establecer un marco jurídico, que se adecue al entorno internacional, esto es, que se pueda lograr una mejor organización en todos los puertos, para que puedan funcionar y operar de manera autosuficiente y por lo tanto conservar ese sano y eficiente crecimiento logrado.

Esto es, es necesario que todos los puertos mexicanos tengan el mismo grado de funcionalidad y lo más importante que sean redituables, ya que más del 80% del comercio exterior, opera a través de 24 puertos principales, hay que explotar al máximo las ventajas de contar con una excelente ubicación geográfica, ya que somos enlace entre América del Norte, Centro y Sudamérica, así como entre las Cuencas del Pacífico y del Atlántico, formando parte de una de las mayores y más dinámicas zonas comerciales. Abarcan una superficie de casi dos millones de kilómetros cuadrados y más de diez mil kilómetros de litorales, en el Océano Pacífico y en el Golfo de México y Caribe.<sup>20</sup>

## **2.2. NACIONAL.**

Los puertos, terminales y marinas, de acuerdo a la Ley General de Bienes Nacionales, tienen el carácter de Bienes del Dominio Público de la Federación, el otorgar concesiones, permisos y autorizaciones, trae como consecuencia que

---

<sup>20</sup> Diario citado de 19 de marzo de 1999.

particulares, sean nacionales o extranjeros con las respectivas restricciones establecidas en la Ley de Inversión Extranjera, puedan *construir, establecer, operar y explotar* los puertos, marinas e instalaciones portuarias, así como prestar servicios portuarios.

Los estados de la República que cuentan con un número significativo de litorales obtienen una serie de *beneficios en esta materia, por el uso de la infraestructura, prestación de servicios portuarios, así como de la celebración respectiva de los contratos de cesión parcial de derechos, con los operadores de las terminales y los contratos para la prestación de servicios portuarios por los interesados, con el pago de la contraprestación correspondiente.*

Por lo que, en coordinación con el gobierno mexicano alientan a los inversionistas privados, mexicanos o extranjeros, a tomar parte en el desarrollo portuario trayendo como consecuencia que con el transcurso del tiempo esto se vea reflejado en la obtención de grandes beneficios, como por ejemplo; la *contratación de personal para el desarrollo de sus actividades* y como consecuencia la generación de empleos en los distintos estados que cuentan con litorales.

Al realizarse una amplia variedad de operaciones dentro de las instalaciones portuarias, se necesita de una cantidad significativa de mano de obra, ocupando un gran número de personal de todos los niveles y como consecuencia beneficios económicos y sociales tanto para quién la contrata, como para quién lo presta.

Aquí hay que puntualizar que habrá ocasiones en que no será necesario contar con conocimientos especiales para poder llevar a cabo de determinada actividad, es decir; las exigencias de capacitación serán menores como ejemplo; en la construcción de infraestructura dentro de las instalaciones portuarias, cuyo trabajo lo realizan personas provenientes del área rural, la gente que se contrata para carga y descarga de furgones, estiba, y desestiba y por el otro tenemos

aquellas que requieren de personal calificado, con diversos conocimientos, debido a la incorporación de nuevas tecnologías por simples que estas sean, para brindar una eficiente atención y una adecuada prestación de los servicios.

En ese mismo sentido, en las costas se realizan y se promueven las cooperativas pesqueras para que se puedan desarrollar sociedades que abastezcan y generen otra clase de fuentes de trabajo y como consecuencia un margen mínimo de desempleo y un *ingreso considerable* de divisas por la exportación de langosta y camarón y otras variedades del mar.

Por otra parte, el despacho que se realiza con las embarcaciones con tráfico de cabotaje en los distintos puertos nacionales, tienen como objeto que los estados que cuenten con productos en excedente coloquen sus productos donde no los hay, sin embargo tal distribución requiere de una total integración de las infraestructuras de comunicación terrestre y portuaria, porque mover la carga al interior del país todavía resulta problemático, debido a que no todos los puertos cuentan con el mismo grado de desarrollo, tratándose del transporte multimodal, siendo necesario buscar la coordinación entre las comunicaciones marítimas, con las terrestres (carretera, ferrocarril).

Lo anterior, con el objeto de que estos puertos que cuentan con excedente de una variedad de productos y subproductos de la flora y fauna acuáticas, los coloquen en aquellos lugares en donde no existen, buscando así una diversificación en usos y formas de presentación, en la industrialización, calidad y comercialización interna, buscando la externa, para lograr la mayor competitividad en el ámbito internacional, ya que toda industrialización, comercialización que se realice, tendrá como fin principal la obtención de beneficios tanto para la sociedad en general, como para los particulares que participan ya sea de manera directa e indirecta.

Cuando un puerto opera de manera eficiente, los beneficiados serán para todas aquellas personas que participan en la actividad portuaria; administradores, operadores, concesionarios, permisionarios, prestadores de servicios, usuarios etc.

Contamos con un buen número de puertos cuya importancia dependerá de las actividades que realicen, sea comercial, industrial, turístico etc., por ejemplo el Estado de Quintana Roo en Chetumal, "resulta de gran interés por su actividad comercial e industrial y considerada como la región turística pesquera más rica en la entidad y ejerce la hegemonía no solo de excedente sino de empleo". Abarca todas las costas, municipios de Lázaro Cárdenas, Isla mujeres, Benito Juárez, Cozumel, Felipe Carrillo Puerto y Othón P. Blanco.<sup>21</sup>

La costa Oaxaqueña esta llamada a igualar en importancia, a inicios de la próxima década a Cancún y Acapulco. Puesto que todo su atractivo es natural y apenas se ha explotado.

De igual manera se encuentra el estado de Tamaulipas el cual es considerado y tiene un atractivo comercial industrial internacional, su intenso comercio han hecho que tengan magnificas muestras de desarrollo, en comparación con otros Estados de la República.

En las actividades de carácter industrial, comercial y pesquero, se requiere recibir en ocasiones insumos por vía marítima por barcos de gran tonelaje, siendo necesario contar instalaciones especializadas con frentes de agua y con la profundidad necesaria para aprovechar las economías de escala del transporte marítimo en grandes volúmenes, de igual pasará con las mercancías de importación o exportación que requieran de barcos de gran tonelaje.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Diario citado. 19 de marzo de 1999.

<sup>22</sup> Diario citado. Septiembre de 2000.

Se debe de promover el comercio exterior mexicano al contratar los servicios de transporte seguro a compañías nacionales y lograr una mayor economía en el manejo y envío de carga, para elevar la competitividad de las empresas de transporte y de seguros mexicanos quitar las barreras existentes y dar entrada a nuevos competidores, esto es buscar diversidad en la competencia que esta muy limitada, para que finalmente se eleve la calidad en la prestación de servicios portuarios que prestan una y otra.

A la transportación marítima se le ha dado gran importancia, se han aumentando en metros lineales las obras de atraque, esto es muy significativo dada la posibilidad de mejorar también las instalaciones de carga y descarga, buscando de alguna manera el interés de las empresas, que en determinado momento puedan llegar a solicitar el servicio.

Al respecto se han instalado nuevas terminales para el manejo de cargas especializadas y centros de consolidación de carga perecedera. Incrementando las actividades productivas en el área de influencia del puerto, claro ejemplo de ello lo podemos observar principalmente en los corredores industriales de Guaymas- Nogales y Guaymas-Navojoa, las cuales tendrán en el puerto la entrada y salida natural de sus productos manufacturados.<sup>23</sup>

De lo antes expuesto se puede enfocar esta importancia nacional; desde dos puntos de vista:

- **COMERCIAL.**
- **FISCAL.**

### **2.2.1. COMERCIAL.**

---

<sup>23</sup> Diario citado. 21 de agosto de 1999.

Son muchas las acciones que se desencadenan, por el movimiento comercial cualquiera que sea su naturaleza, dentro de los puertos o fuera de las instalaciones, una de las principales son la obtención de ingresos por el cobro que hacen las empresas mercantiles conformadas legalmente y el Estado de acuerdo a la administración a la que esta sujeto el puerto. Haciéndose exigible para quién lo presta, cumplir con todos los mecanismos y tecnologías que permitan cubrir las necesidades del que paga, con la expectativa de que se le brinde un buen servicio.

Cobros y tarifas que se realizan tanto a personas físicas y morales, en general a todas aquellas personas que requieran de los servicios portuarios o que hagan uso de las instalaciones portuarias, por ejemplo por concepto de; entrada de buques, atraque, muellaje y el uso de ellas, cuando arriban al puerto las embarcaciones que se dedican al transporte de pasajeros, embarcaciones pequeñas de recreo y cualquier otra que solicite cualquier otro servicio.

Todos esos actos, siempre van encaminados a que les sea remunerado el servicio que se presta, por permitir el uso las instalaciones e infraestructura portuaria.

El uso de embarcaciones que se encuentran en los puertos se ha vuelto muy comercial, ya sea como transporte de pasajeros, de carga, de pesca, de recreo y deportiva, representando otra fuente de ingresos por el desembolso que realiza el usuario por las tarifas que se pagan por el o los servicios prestados, independiente del pago de derechos, que origina el uso de bienes del dominio público de la federación y que regula la Ley Federal de derechos.

Además del pago que realizan los prestadores de cualquier servicio al gobierno federal o a los concesionarios de las APIS, por el uso y aprovechamiento de las instalaciones de los puertos.

La adquisición, operación y explotación de embarcaciones a cargo de las empresas navieras, ya sea transportando mercancías, personas o bien para realizar en el medio acuático una actividad de exploración o captura de los recursos naturales, como una forma de recreación, tiene por objeto que le sea retribuido el servicio que se presta.

Estas empresas mercantiles encargadas de la explotación comercial de lanchas, yates o veleros turísticos, cuentan con la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la cual es otorgada una vez que se hayan cumplido con los requisitos que para ello se han establecido en las disposiciones legales aplicables.

Es importante mencionar que cuando se presta un servicio, es necesario celebrar el contrato respectivo, de manera que se obliguen las partes que intervienen, para que queden satisfechas sus necesidades, tanto para quien lo recibe, como para el que lo presta, por ejemplo; contratos de transporte de pasajeros, de mercancías, contrato de fletamento, etc., uno de los más solicitados es la transportación marítima, debido a que la mayoría del comercio internacional, se transporta por esta vía, como es el caso del petróleo y mercancías a granel.

La generación de divisas en un mayor o menor número, que se puedan obtener por el uso, aprovechamiento y explotación de un puerto, terminal o marina, dependerá a veces de la posición de paso obligado de las grandes rutas oceánicas, además de la posibilidad de que al brindar o prestar algún servicio, este se efectuará con rapidez (carga, descarga, embarque, desembarque etc.), de igual manera pasara con las operaciones de aprovisionamiento, (agua, carbón, petróleo, víveres, o de reparación de naves, etc.), ya que al arribar una embarcación a territorio nacional, en lo particular busca que operen en forma autosuficiente y una menor estadía en ellos una vez cumplido con su objetivo, en pocas palabras, que sus expectativas se vean satisfechas en todos sus aspectos.

Hay que impulsar, buscar y como consecuencia lograr el desarrollo de los principales puertos en forma autosuficiente y rentable, generando la infraestructura y servicios necesarios para promover y alentar el asentamiento de terminales e instalaciones industriales relacionadas con el comercio marítimo, en beneficio y bienestar de la comunidad de cada región y del país, en el marco de un ordenamiento ecológico y promoviendo la superación continua de su personal.<sup>24</sup>

Como se ha venido señalando, en la mayoría de los puertos se establecen diversos cobros de tarifas, mismos que se establecen, conforme a las bases y reglas que permitan determinar las tarifas y los precios en los puertos y terminales respecto al uso de la infraestructura, la prestación de los servicios y la explotación de bienes en condiciones satisfactorias de calidad y seguridad, competitividad y permanencia, teniendo "como propósito evitar que los operadores y prestadores de servicios, cuando no exista ambiente de competencia razonable, pudieran cobrar tarifas excesivas respecto de sus costos"<sup>25</sup>, tarifas que variarán de acuerdo al servicio que se solicite.

### **2.2.1. FISCAL**

Como se ha mencionado hay una serie de actividades de tipo económico y operaciones que generan una serie de obligaciones de carácter fiscal, tanto para los concesionarios de la Administración Portuaria Integral, los cesionarios de las terminales, marinas y por último para los operadores y prestadores de servicios portuarios que intervienen en los puertos, esas obligaciones se traducen en el pago de contribuciones, aprovechamientos y derechos que de acuerdo al artículo 4º del Código Fiscal de la Federación constituyen créditos fiscales, la legislación fiscal es la que va a dar los lineamientos a seguir en caso de incumplir con las obligaciones fiscales, que se generan por:

---

<sup>24</sup> Diario citado. 12 de junio de 1998.

<sup>25</sup> Regularización Tarifaria a los títulos de concesión de las administraciones portuarias, Diario Oficial de la Federación 26 de mayo de 2000.

La contraprestación que se otorga al gobierno federal por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la federación y que esta a cargo de los concesionarios de esta vía general de comunicación, y el cual conforme al Código Fiscal de la Federación tiene el carácter de crédito fiscal, por lo que ante el incumplimiento a esta obligación, trae como consecuencia, que se haga exigible el pago y sus accesorios mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Tienen el carácter de aprovechamientos, toda vez que todo lo que no sea considerado como derecho, se le da el carácter de aprovechamiento, no obstante lo anterior la Ley Federal de Derechos , previene que no se causaran derechos “cuando el uso o aprovechamiento del puerto de que se trata hayan sido concesionados a un administrador portuario”.<sup>26</sup>

b) El pago de derechos si será obligatorio conforme a los artículos 200 al 211, de la Ley Federal de Derechos, que señalan los montos y porcentajes a pagar por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la federación, que se encuentren a cargo del gobierno federal.

Esto es, al arribar una embarcación a un determinado puerto ya sea para hacer uso de sus instalaciones o para atracar en sus muelles y este que no ha sido materia de concesión alguna, se debe realizar el pago de derechos correspondiente. Asimismo están sujetos a este pago, los permisionarios de los servicios portuarios.

El pago correspondiente de derechos, está o a cargo de las personas físicas o morales que hacen uso de estos puertos no concesionados, por cada embarcación que entre deberán pagar el derecho correspondiente, la cantidad variará de acuerdo al tipo de embarcación y al tráfico que la misma realice sea de cabotaje, de altura o mixto.

---

<sup>26</sup> Artículo 205 de la Ley Federal de Derechos.

En ocasiones, habrá embarcaciones cuyo el itinerario será, arribar a distintos puertos nacionales, trayendo como consecuencia que por cada puerto se pagará el derecho por el uso del puerto o atraque, según corresponda y cuyas cuotas variarán, toda vez que *la misma Ley Federal de Derechos establece los porcentajes para embarcaciones comerciales, por yate, por embarcación arrejorada o por embarcación local comercial.*

Para que pueda abandonar cualquier embarcación un puerto, se debe haber realizado el pago correspondiente de derechos o la tarifa respectiva a la API, de manera de que las autoridades portuarias estén en posibilidad de expedir el despacho de salida de una embarcación.

c) Los impuestos que se generan debido al constante movimiento de mercancías de importación y exportación, por el comercio marítimo por la entrada y salida de mercancías, a través del tráfico marítimo, lo cual implica un cobro, con sus respectivos accesorios, esto es, multas por pago extemporáneo, su actualización, etc.

Por otro lado, al aprovechar las ventajas del Tratado de Libre Comercio y la disponibilidad de energía y energéticos *se estimula la instalación de maquiladoras y fábricas, las cuales se han ido fomentando permitiendo el asentamiento permanente dentro de los puertos ubicados en zonas fronterizas, debido a que se les han otorgado grandes facilidades y estímulos.*

El tránsito de mercancías por territorio nacional por vía marítima, se ha visto favorecido con el desarrollo de plantas de maquila y procesamientos de productos agropecuarios en la cercanía del puerto, las cuales se han establecido y se han catalogado como *empresas líderes en el ramo agroindustrial, siendo un factor de fomento para la inversión privada en el puerto.*

En los puertos más importantes se encuentran asentadas industrias maquiladoras y de ensamble, industrias o como centro de almacenamiento de productos terminados para distribución regional, todo lo anterior, trae como consecuencia que además de pagar los impuestos al comercio exterior que se generen, ya sea de importación o de exportación, se generen otra serie de obligaciones fiscales por la actividad que realizan.

El aspecto impositivo es muy importante, toda vez que al exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones que rigen el comercio exterior, el gobierno federal se ve beneficiado al percibir una serie de créditos fiscales, el cual para llevar a cabo dicha función se va a auxiliar de las autoridades aduaneras

En los puertos con tráfico de altura se encuentran establecidas las Aduanas que van a ser las encargadas de habilitar horas de entrada, salida, maniobras y almacenamiento de mercancías de comercio exterior, su ubicación la señala el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria y la circunscripción será determinada mediante acuerdo del Presidente del Servicio de Administración Tributaria, en ellas se van a llevar a cabo una serie de actividades, con base en sus facultades y competencia, como por ejemplo.

Asimismo las autoridades aduaneras se van a encargar de vigilar el cumplimiento respecto a impuestos y sus accesorios de carácter federal; que se generen ya sea por la llegada de mercancías de procedencia extranjera a los puertos que se encuentran en las costas del territorio nacional, o bien de la contraprestación que se genere por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público, como es el caso de los puertos cuya explotación fue otorgada mediante concesión.

Cuando llega una embarcación a nuestro país su función va ser la de recibirla por los lugares autorizados y requerir a particulares en caso de que traigan mercancía distinta a su equipaje, el pago de contribuciones

correspondientes, por concepto de la introducción de dichas mercancías que no estén dentro de su franquicia, y si se trata de importadores los documentos e informes que conforme a las disposiciones legales aplicables deben presentarse, así como el pago de los impuestos que se generen, por dicha importación.

Si durante dicha revisión no se demuestra la internación y procedencia legal de mercancías al territorio nacional se procederá a embargar dichas mercancías y como consecuencia el inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, independientemente del delito de contrabando que se cometa en sus distintas modalidades.

Cuando no se acredita la legal estancia de las mercancías embargadas tiene la facultad de declarar que las mismas pasan a propiedad del fisco federal poniéndola a disposición de la unidad administrativa competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que proceda conforme a derecho.

### **2.3. INTERNACIONAL**

Desde los tiempos más remotos, el intercambio comercial entre los países, a través de los respectivos tratados y convenios que celebran, se ha logrado impulsar el desarrollo, aunque en la mayoría ocasiones no todos los países que participan se encuentran en igualdad de circunstancias económicas y no se ven beneficiados en el mismo rango.

No obstante lo anterior, los tratados de libre comercio celebrados con países como con América del Norte, así como la adhesión a él de Venezuela; Colombia, Nicaragua, con la comunidad europea, por nombrar algunos, han abierto nuevos mercados, buscando consolidar los sectores exportadores, la amplia gama de actividades y la elevada disponibilidad de recursos por la promoción y los financiamientos permiten que sean más competitivos.

México forma parte de una de las mayores zonas comerciales del mundo. Es el octavo país exportador y se encuentra entre los de mayor dinamismo en su comercio exterior. A nivel Latinoamericano, maneja el 43% de las exportaciones totales. Por su excepcional ubicación geográfica México es un vínculo natural con los mercados de América del Norte, Centro y Sudamérica, así como de las Cuencas del Pacífico y del Atlántico.<sup>27</sup>

Al impulsar y promocionar las exportaciones mexicanas, el sistema portuario nacional se ve beneficiado en sus puertos de altura, ya que se instrumentan servicios de información, asesoría y capacitación en materia de comercio exterior; promoción al desarrollo de mercados, coordinación y facilidades en la exportación; y fomento de la cultura exportadora.

Lo que provoca que en las negociaciones comerciales internacionales se amplíen y mejoren los accesos de los productos mexicanos a los mercados externos, obteniendo reciprocidad y estableciendo un marco transparente y predecible para los productores y exportadores mexicanos, con el propósito de que reciban beneficios concretos de las negociaciones, las actividades de consulta, coordinación interna y difusión serán fundamentales.

Uno de los principales retos en el comercio exterior es el combate a las prácticas desleales de comercio internacional, México cuenta actualmente con uno de los sistemas antidumping más activos del mundo.

En cuanto a la participación de la inversión extranjera en las actividades portuarias, está es significativa, principalmente en el aspecto turístico en las que pueden suscribir la totalidad del capital de las sociedades mercantiles, por ejemplo, en la operación de una marina turística, por lo que respecta a la inversión en la Administración Portuaria Integral solo pueden suscribir el 49% de acuerdo a la Ley de Inversión Extranjera, se encuentra limitada, de manera que puedan operar terminales e instalaciones o la prestación de algún servicio portuario.

---

<sup>27</sup> Dirección de internet. <http://infoport.com.mx>

El turismo en el ámbito internacional es un excelente mecanismo de ingresos de divisas, sus bellas playas y costas, son un imán para atraer a toda clase de turistas, principalmente extranjeros que gozan de la belleza natural de sus aguas y vegetación. El principal exportador de turistas por medio de los cruceros es Estados Unidos, la sede mundial es Miami y de ahí parten para hacer sus viajes al caribe.<sup>28</sup>

El turismo internacional de cruceros, industria en la que México participa en un 20% de los pasajeros atendidos.

El turismo de playa, con la operación de un gran número de embarcaciones e instalaciones de recreo, tales como lanchas y yates.

El turismo capta más del 11% de la inversión, es el segundo lugar captador de divisas superando a los hidrocarburos, además de representar empleos seguros para casi 2 millones de mexicanos, esta cantidad equivale a cada 10 empleos formales generados por la economía nacional con los beneficios económicos que ello implica para las entidades federativas por primera vez en la historia se recibieron 10 millones de turistas de internación en el país y son los que más gastan.<sup>29</sup>

El principal exportador de turistas por a través de este medio (cruceros) es Estados Unidos, la sede mundial es Miami y de ahí parten para hacer sus viajes al Caribe. Cuando uno de estos barcos arriba a nuestro país, llegando a costas mexicanas cubren por un tiempo sus destinos turísticos y vuelven a su lugar de origen. El Caribe mexicano, por su ubicación frente a Florida y Cuba, es una área fundamental como zona comercial turística y como área de control geopolítico, ya

---

<sup>28</sup> Diario Citado de 11 de septiembre de 1999

<sup>29</sup> Diario citado de 28 de noviembre de 1999.

que por el canal de Yucatán pasa el 60% de las mercancías que exporta estados Unidos vía canal de Panamá, hacia el oriente.<sup>30</sup>

También son muchos los ingresos provenientes de impuestos al comercio exterior, generándose una serie de obligaciones de carácter fiscal, siendo necesario adoptar medidas dirigidas a evitar la omisión en el pago de contribuciones por las mercancías que entran al territorio nacional provenientes del extranjero, o bien de las que son materias de importación y que por ellas se deban pagar los impuestos respectivos.

Aquí es preciso señalar, que la importancia internacional se concentrará en el aspecto comercial y fiscal puesto que la mayor parte de las divisas que entran a nuestro país es vía exterior.

### **2.3.1. COMERCIAL.**

México forma parte de una de las mayores zonas comerciales del mundo. Es el octavo país exportador y se encuentra entre los de mayor dinamismo en su comercio exterior. A nivel Latinoamericano, maneja el 43% de las exportaciones totales. Por su excepcional ubicación geográfica México es un vínculo natural con los mercados de América del Norte, Centro y Sudamérica, así como de las Cuencas del Pacífico y del Atlántico.

La República Mexicana abarca una superficie de casi 2 millones de kilómetros cuadrados y más de 11,500 kilómetros de litorales, repartidos en el Océano Pacífico, en el Golfo de México y el Mar Caribe, por lo que se cuenta con un sistema portuario estratégicamente ubicado para apoyar el desarrollo del comercio exterior e interior del país.

En los puertos de altura se lleva a cabo el tráfico internacional de mercancías de comercio exterior, lo que trae como consecuencia que se realicen y

---

<sup>30</sup> El Universal. Suplemento especial. Febrero- Marzo de 2000

se presten una serie de actividades de carácter comercial, a través de los contratos respectivos.

Cuando una embarcación internacional arriba a nuestras costas; tiene que pagar el uso de un puerto, así como por los servicios de atraque, embarque y desembarque, pilotos del puerto, servicio de lanchas y otros servicios como maniobra de fondeo, además desembarco de basura, suministro de agua, servicios médicos especializados, asimismo si se requiere de algunos de los servicios de transporte marítimo; como el de embarcaciones de mediano calado ya sea de recreo o de tipo deportivo, se debe celebrar el contrato respectivo y en su caso, la remuneración correspondiente, lo mismo pasará cuando se presten los servicios de remolque, maniobra, lanchaje en puerto. No esta de más señalar el derrame económico que esto representa, así como la obtención de beneficios tanto para las personas que intervienen directa e indirectamente.

En los puertos de altura se encuentran establecidas Industrias, las que realizan una serie de importaciones y exportaciones de los productos que producen, como se ha señalado la mayor parte de los productos adquiridos en el comercio internacional viajan por vía marítima, porque aunque el medio es lento, resulta barato, las mercancías de gran volumen y poco valor unitario, como el petróleo y los cereales son los que más se benefician, particularmente los que se pueden cargar en contenedores. (el buque portacontenedores), no obstante lo anterior el transporte de mercancías de gran tonelaje lo absorben embarcaciones extranjeras; pero en ocasiones resulta reducido y anticuado tanto para la prestación de servicios, como en sus instalaciones y servicios, por no cumplir con las expectativas que debe cubrir un puerto que es habilitado como tal, del que se debe recibir un buen servicio.

Los puertos mexicanos son puntos clave de la actividad comercial con el exterior, a través de ellos transitan 85 % del volumen total de exportaciones y el 67% de las importaciones. Diversas e importantes mercancías como petróleo, petroquímicos y derivados, acero, sal, yeso, cemento, azufre, automóviles, sorgo,

soya, trigo y maíz, además del movimiento de pasajeros, requieren de los servicios portuarios.

Como es el caso del Estado de Tabasco, en donde encontramos al puerto de Dos Bocas que actúa como puerto concentrador de los productos provenientes de Campeche, Chiapas y Tabasco, con destino a los distintos mercados, tanto nacionales como extranjeros, del Golfo de México, el Caribe, la costa este de Estados Unidos y Canadá, Centro y Sudamérica e incluso Europa, existiendo una gran movilización por la exportación de dichos productos.

El movimiento portuario en Dos Bocas se divide en el de altura, constituido por las exportaciones de petróleo crudo por las dos boyas ubicadas frente al puerto. El movimiento restante es el de cabotaje entre el puerto de abastecimiento y las plataformas de perforación en la sonda de Campeche, que se compone de materiales diversos tales como barita, cemento, diesel, bentonita, lubricantes, tubería de perforación y de revestimiento, productos químicos, además de agua potable y de perforación.<sup>31</sup>

Por ello se moviliza más de 236 millones de toneladas, una tercera parte de la carga manejada por todos los medios de transporte que llega a ser de 625 millones de toneladas. A través del sistema portuario se realizan importantes actividades económicas, entre las cuales destacan:

El transporte de mercancías de comercio interior y exterior por las exportaciones que salen por vía marítima que se deben a la venta de productos petroleros y sus derivados, su participación en la movilización de mercancías del comercio exterior nos puede hacer pensar que hay un gran movimiento portuario, pero en realidad gran parte de esas exportaciones salen por instalaciones marítimo petroleras, sin quitarle mérito a la extracción y explotación del petróleo, a

---

<sup>31</sup> Extracto del Programa Maestro de Desarrollo Portuario de Dos Bocas. Publicado en el D.O. 12 de octubre de 2000.

la actividad pesquera de mas de 140 mil embarcaciones y a la producción de sal y de otros minerales.

También es importante para el turismo: se atiende a más de 2.6 millones de turistas que arriban en cruceros, y se transportan más de 4.6 millones de pasajeros entre distintas zonas de playa.

En nuestro país el aspecto turístico ha sido aprovechado al máximo por las empresas establecidas en los puertos, al para fomentar su establecimiento, dichas empresas cuentan con embarcaciones dedicadas al transporte mercante o a la pesca comercial, las lanchas, yates o veleros turísticos que son objetos de explotación comercial siempre que los registren ante una marina turística, que el propietario se presente ante la marina turística por lo menos dos veces al año y se cumpla con los demás requisitos y condiciones que establezca el Reglamento.

### **2.3.2. FISCAL**

Los tratados y convenios internacionales que tiene firmados México con países de Norteamérica, Sudamérica, así como Europeos etc., a traído como consecuencia que en los puertos exista un constante el movimiento de mercancías, tanto como para el exterior, como del interior, aprovechando los beneficios que se derivan de dichos documentos, incluso con países que no cuentan con algún tratado con nuestro país.

La mayor parte del comercio exterior mexicano se moviliza por el sistema portuario, en todos los puertos con tráfico de altura se encuentran establecidas aduanas marítimas de ahí la importancia que se le pueda dar en este aspecto, se debe de cumplir con ciertas disposiciones fiscales que regulan al comercio exterior por nombrar algunas; aplicar los lineamientos establecidos en dichos tratados internacionales, para la obtención de los beneficios constatando los requisitos y límites de las exenciones de impuestos al comercio exterior a favor de pasajeros y de menajes y resolver las solicitudes de abastecimiento de medios de

transporte; por otro lado la de fijar los lineamientos de carga y descarga, manejo de mercancías de comercio exterior, así como para la circulación de vehículos dentro de los recintos fiscales o fiscalizados en los puertos. La autoridad aduanera va ser la encargada de autorizar y vigilar los lugares por los que entra la mercancía de procedencia extranjera; una vez que entran a nuestro país se le practica la verificación de mercancía de comercio exterior en transporte, así como comprobar cumplimiento de las obligaciones fiscales, franquicias, accesorios de carácter federal, es decir dichas aduanas ejercen en forma exclusiva el control y vigilancia sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional sea de altura, o mixto.

De igual forma son las que llevan a cabo la verificación de mercancías en tránsito marítimo, así como de embarcaciones, ya que toda mercancía que entra a territorio nacional debe cumplir con los requisitos necesarios para acreditar la legal estancia en territorio nacional, cuando no se acredita el tránsito legal, manejo o tenencia en territorio nacional se procede a asegurar, embargar y secuestrar, para llevar a cabo lo anterior se debe contar con los conocimientos necesarios en comercio exterior ya que una vez que entran las mercancías a territorio nacional es muy importante, toda vez que se debe de establecer la naturaleza, estado, origen y demás características, para determinar su clasificación arancelaria y solicitar el dictamen que se requiera para ejercer las anteriores facultades, ya sea al agente aduanal, al dictaminador aduanero o a cualquier otro perito.<sup>32</sup>

Cuando proceda la determinación de impuestos y estos no son cubiertos junto con sus accesorios se debe otorgar la respectiva garantía fiscal respecto de esas contribuciones omitidas, de igual forma pasara con el pago de derechos por servicios portuarios y sus accesorios, los aprovechamientos y las demás créditos fiscales que se causen con motivo de la entrada al territorio nacional o salida del mismo de mercancías y medios de transporte se otorgan conforme al Código Fiscal de la Federación, los cuales se harán efectivos conforme a las

---

<sup>32</sup> Artículo 22 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

disposiciones que señale el mismo, cuando se garantiza suficientemente el interés fiscal y las mercancías no estén sujetas a prohibiciones o restricciones no arancelarias, se les entregaran a los interesados las mercancías objeto de debate, pero en caso de incumplimiento se hará de igual manera efectiva de acuerdo a la legislación fiscal.

## **2.4. POLITICA**

Este aspecto siempre se va a encontrar presente en cualquier materia, las políticas que se implementan, van a estar encaminadas a buscar una solución a los problemas que salen a relucir cuando entra cada administración, pues como hemos visto, ante la propuesta de una nueva ley, es porque se percatan del rezago de la legislación y reglamentación que impera en ese momento respecto a determinadas materias.

Situaciones que requieren de nuevas políticas que se adapten a las nuevas necesidades que se van presentando y sobre todo encaminarlas a subsanar las deficiencias y atrasos que subsisten en nuestro caso, en los distintos puertos con los que cuenta la República Mexicana.

A lo largo del tiempo durante varias administraciones, se implementaron una serie de políticas, que no lograron cumplir su finalidad, si tomamos en cuenta que México cuenta con una gran extensión de litorales, cuya explotación y aprovechamiento no se ha logrado al máximo.

En materia portuaria la autoridad encargada de instrumentar las políticas en el Sistema Portuario Mexicano es la Dirección General de Puertos, políticas todas en su mayoría, encaminadas a lograr que los puertos mexicanos operen de manera autónoma, tanto en operatividad, instalaciones y la prestación de servicios portuarios, en base a lo siguiente:

- Fomentando las actividades que demande la colectividad, orientando la participación del sector privado y social dentro de la estrategia de modernización, tanto de las instalaciones portuarias, como de una eficiente prestación de servicios portuarios para un mejor aprovechamiento de las ventajas que ofrecen los puertos marítimos.

- Implementando acciones encaminadas a la creación y construcción de más infraestructura que corresponda con las expectativas del número de embarcaciones que atraca, en tamaño, tonelaje, volumen de pasajeros, especificaciones técnicas de los cruceros.

- Promoviendo y facilitando los requisitos de las actividades productivas de interés, para darle confianza a los inversionistas, es decir que no presenten un obstáculo para las mismas, pues tienen un papel estratégico dentro de la economía.

- Adecuando las instalaciones portuarias a las necesidades de la economía mexicana, toda vez que se advierten deficiencias en los puertos pues limitan las actividades de exportadores y compañías navieras, con el fin de reducir la estadia de barcos con carga unitaria, así como el uso de tecnologías adecuadas para el mejoramiento del servicio del transporte marítimo, esta especialización incluye no solo aspectos de infraestructura y equipo, sino métodos y organización en general.

- Fomentar la competencia y eliminar barreras que existen para la entrada de nuevos competidores ya que en algunas ocasiones la prestación de servicios es ineficiente, que al final va estar determinada por la calidad de servicio que ofrece uno y otro.

- Dada la escasez de recursos promueve a los puertos que tienen mayor demanda, para motivar al desarrollo de los que están menos dotados para que el desarrollo estatal este menos concentrado.

- Propiciando condiciones económicas que faciliten el desarrollo del turismo, al continuar con una política responsable flexible y realista, fomentado la prestación de servicios de calidad y excelencia tanto por quien tiene contacto directo con el turista como por los prestadores de servicios.

Se puede seguir mencionando de las políticas que se han ido implementando en materia de puertos, mismas que no se agotan, debido a que ante una deficiencia, o bien a políticas que no funcionan, van surgiendo nuevas propuestas dejando al olvido las políticas iniciales ante la falta de eficacia y eficiencia que las mismas representan

No hay que sin dejar de reconocer que algunas de las políticas implementadas en la última década si han logrado cumplir con las expectativas que requiere el Sistema Portuario Mexicano y que si han logrado subsanar algunas de las deficiencias existentes y por las que se implementaron, no en el grado que se esperaba pero si han representado un avance en el desarrollo de los puertos marítimos.

## **2.5. CULTURAL.**

Nuestro país cuenta con un sin número de atractivos, los Estados más importantes de la República Mexicana cuentan con puertos marítimos en los que se realizan; festivales culturales y artísticos, exposiciones de pintores aficionados a las artes plásticas que exponen sus obras en algunas ocasiones en las plazas que se encuentran rodeadas de la belleza de las playas y sus costas, se llevan a cabo misiones de negocios, seminarios, también se realizan bailes populares, conciertos, verbenas populares, visitas guiadas, exposiciones en centros culturales, congresos, hasta exposiciones promoviendo el sistema portuario mexicano, con el objeto de buscar más usuarios, entre otros, se puede seguir hablando de lo maravilloso y atractivo que resultan los puertos para cualquier

persona sea nacional o extranjera, resalta a la vista la infinidad de actividades que se generan debido a la belleza de nuestras costas y su gran atractivo.

Además, el gobierno federal junto con autoridades locales, promueven los programas cívicos y de acción de ciudadana con relación a la semana nacional portuaria, día mundial del mar, día de la marina, inicio de temporada de pesca, día de la defensa de la ciudad y conmemoraciones nacionales e internacionales, eventos que varían de acuerdo al estado que se trate.

En cada uno de los Estados que cuentan con puertos marítimos se pueden observar pueblos con diferentes estilos y tamaños, cada uno con una personalidad especial, con múltiples bahías, playas solitarias en las que podemos encontrar diferentes atracciones, como algunas de las ya mencionadas, además de combinar naturaleza, historia y tradiciones mexicanas, sin olvidar las fiestas más desbordantes y populares como lo son los carnavales, celebraciones de alegría con mucha tradición; desfile en el que participan carros alegóricos con luces multicolores, en los que se dan cita un gran número de personas tanto nacionales como extranjeras.

Por otro lado debido a la infinidad de recursos naturales con los que cuenta nuestro país, recursos que la naturaleza dotó de climas tropicales, grandes mares, preciosas costas, con playas a lo largo de estas, impresionantes ríos, islas, cuenta con lagunas internas, lo mismo con cenotes en medio de la selva a un par de metros de la línea costera y floridos y extensos valles, se atraen a una serie de turistas nacionales e internacionales, lo cual representa una derrama económica muy importante y un motivo para preservar nuestros medios naturales.

Contamos con una enorme riqueza de flora y fauna y con lugares únicos en el mundo para la procreación de ciertas especies; existe una gran variedad de ecosistemas, de los cuales algunos han sido seleccionados por la UNESCO, para formar parte del Patrimonio de la Humanidad, sin embargo existen otros lugares

que aún no reciben esta distinción y no por ello, dejan de ser extraordinarios; sitios mayas, aztecas, zapotecas, toltecas y de otras culturas.

Situación en la que se encuentra en el Estado de Quintana Roo, que aunado a su riqueza arqueológica, lo hacen el reino maya del caribe, cuenta con algunos lugares paradisiacos por nombrar algunos tenemos, Xcaret, Akumal, la zona arqueológica de Tulum, isla Mujeres, Cozumel, la Riviera Maya cultura reconocida en el mundo entero y Cancún considerado el complejo turístico del país.

Uno de los atractivos más importantes tanto para nacionales, como para extranjeros es la grandeza de las culturas prehispánicas de nuestro país, las cuales están representadas en las zonas arqueológicas de México declaradas por la UNESCO *Patrimonio Cultural de la Humanidad*; Chichén itzá, El Tajín, Monte Alban, Palenque, Paquimé, Teotihuacan y Uxmal, son esos lugares de valor universal.<sup>33</sup>

## **2.6. COMUNICACION**

Los Puertos constituyen una vía general de comunicación por agua o vías navegables tal y como lo señala la Ley de Navegación "El mar territorial, los ríos, las corrientes, vasos, lagos, lagunas y estéreos navegables, los canales que se destinen a la navegación; así como las superficies acuáticas de los puertos, terminales y marinas y sus afluentes que también lo sean".<sup>34</sup>

La secretaría de Comunicaciones y Transportes es la que determina las vías navegables, y en que lugares se deben establecer los sistemas de control de tránsito marítimo, determinando las áreas marítimas para los fondeaderos, canales de navegación etc., buscando preservar la seguridad en las vías navegables, instalando señales marítimas y demás ayuda en la navegación.

---

<sup>33</sup> Diario citado, 29 de marzo de 1998.

<sup>34</sup> Ley de Navegación publicada en el Diario Oficial de la Federación de 1994.

Como vía de comunicación, que enlaza a los puertos se debe de contar con oficinas administrativas con sistemas de computación para registrar usuarios, entrada y salida de mercancías a bordo de embarcaciones ya sean provenientes del extranjero o bien, con destino al mismo, así como, para proporcionar información sobre condiciones climáticas y rutas de navegación locales y otros que autorice la SCT, las cuales se brindarán con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Como medio de comunicación se debe buscar la forma de poder integrar los diferentes servicios de comunicaciones, con el fin de ofrecer mejores enlaces, nacionales e internacionales, incorporando el uso de tecnología de punta.

Los puertos con mayor auge económico se encuentran comunicados a los principales centros de producción y consumo del país por lo que junto con las carreteras y el ferrocarril deben coordinarse de manera que cumplan con esta función realmente; es decir que vinculen de manera eficiente a los centros de producción de los mercados, ya que en la actualidad estas conexiones aun son limitadas.

Al ser considerados como vía general de comunicación, que va a servir de enlace entre puertos y los centros de consumo y producción, se debe prevenir posibles accidentes, debiendo existir una señalización en los cruces a nivel tanto carretero y ferrocarril, que en lo particular se debe reforzar para disminuir riesgos en vías generales de comunicación, en la actualidad no cuenta con grandes dispositivos y sistemas de localización y comunicación vía satélite que permitan un buen control de la navegación y por ende una eficacia operativa. Alumbrado en general, radiocomunicación, instalación telefónica.

La mayoría de los puertos están comunicados con los las más importantes ciudades del país, a través de las vías de comunicación terrestres (ferrocarril y carreteras), "contamos con 107 puertos y terminales que abarca una superficie de

casi 2 millones de kilómetros de litorales , repartidos en el Océano Pacífico 45%, en el Golfo de México y el Mar Caribe 35%.<sup>35</sup>

Los puertos tienen comunicación con vías terrestres y de ferrocarril, conectados a todo el interior del país, ya que contamos con puertos con una ubicación geográfica estratégica favorable respecto a los flujos actuales del comercio internacional para participar en funciones tales como la simple transferencia *interoceánica*.

El transporte marítimo es fundamental para las exportaciones de petróleo y derivados, productos de acero, automóviles, sal, yeso, azufre, cemento, y para las importaciones de derivados del petróleo, graneles agrícolas, fertilizantes y productos químicos, entre otros.

La finalidad primordial de los puertos, es la de servir eficazmente como enlace entre las comunicaciones por agua y terrestres, para facilitar el tráfico de personas y de mercancías en cualquier tipo de tráfico marítimo, para lograr dicho objetivo es necesario que todo género de navegación cuente con los medios eficientes de radiocomunicación marítima, de manera que estén en condiciones de captar la información meteorológica.

Esto es, debido a que constantemente hay boletines meteorológicos que emiten las capitanías de puertos, hay que auxiliarse de otros medios de comunicación coordinándose con ellos, siendo necesario dotar a las capitanías de puerto de equipos de radiocomunicación de alta frecuencia, de fax para la recepción de información.

Se debe conjuntamente con la industria de la radio y de la televisión buscar la manera de que se lleve a cabo una difusión de los boletines meteorológicos y demás mensajes de las autoridades marítimo portuarias.

---

<sup>35</sup> Diario citado, 29 de marzo de 1998.

En la actualidad debido al avance tecnológico, es común ver embarcaciones que cuentan con equipos computarizados susceptibles de enlazarse en cualquier punto del mundo por medio de satélites.

La radio y la televisión junto con otras asociaciones, son las encargadas de la difusión de boletines meteorológicos y cualquier otro mensaje de las autoridades marítimo portuarias, que tengan por objeto la prevención de accidentes, ya que en ocasiones los puertos no están en condiciones de recibir a las embarcaciones, debido generalmente a fenómenos naturales.

La señalización cumple también un aspecto muy importante ya que debe ser muy amplio, faros, boyas y balizas, por lo que es necesario, poner a disposición de los interesados los señalamientos marítimos para preservar la navegación, hay áreas de explotación y exploración de recursos naturales de nuestro país, por lo que es necesario contar con los niveles de seguridad que les permitan realizar sus recorridos de manera rápida y con un índice de seguridad satisfactorio.

En razón de lo anterior, las regiones del país con puertos marítimos, deben de contar con suficientes estaciones y señales de radiodifusión, *sin embargo en la actualidad todavía hay múltiples localidades rurales que carecen de dichos servicios, paralelo a esto tenemos la cobertura y calidad de la señal de la televisión que es escasa en zonas rurales y con baja población.*

Se debe de tomar especial atención a esos aspectos, en virtud de que los puertos no siempre están abiertos a la navegación porque no cumplen con las condiciones necesarias para que pueda recibir una embarcación a sus instalaciones y así efectuar su itinerario.

Siendo de alta importancia dar a conocer en forma veraz la situación imperante en ese momento en el puerto, informando de manera acertada, y así

proteger tanto a las personas, como a sus bienes oportunamente al brindarles la información oportuna.

Las condiciones de seguridad que pueda tener el puerto de destino o de salida, es muy importante, por lo que se deben dar a conocer las condiciones imperantes por cualquier medio y así sea del conocimiento de todas las personas que pudieran ser las afectadas.

Las redes informáticas han tomado una importancia cada vez mayor en nuestro país y en el mundo, la vertiginosa evolución tecnológica en las telecomunicaciones y la necesidad de contar con servicios de información más sofisticados, oportunos y variados, explican la trascendencia de estas redes.

## **2.7. HISTORICO.**

Su importancia radica en que el tema de los puertos es uno de los que más se han discutido y analizado a lo largo de los años, por las implicaciones políticas y económicas que ha tenido para los Estados y al mismo tiempo por los beneficios que se han ido generado por su transformación y la necesidad de reafirmar nuestra cultura, apreciando los valores culturales, que se siga preservando el patrimonio cultural de nuestra nación.

Los puertos y sus costas desde tiempos inmemoriales se han utilizado como medios de comunicación, han sido aprovechadas algunas de sus riquezas que generan, para algunos han sido vitales, como por ejemplo las pesca, la cual representa la base de la economía de algunos estados y en otros permiten el aprovechamiento de los recursos naturales de los cuales fueron dotados.

No hay que desconocer que por mar fue descubierta nuestra nación e incorporada al resto de las naciones del mundo, llegando una forma de civilización, saliendo y entrando de nuestras diferentes costas diferentes tipos de mercancía.

Es tan importante este aspecto que las naciones durante mucho tiempo, vieron la necesidad de delimitar sus fronteras a través de la firma de tratados, convenios, actas, protocolos etc., los cuales se han ido complementando ante las nuevas necesidades que van surgiendo, como países con trayectoria marítima.

Por otro lado tenemos las reseñas históricas y jurídicas, que abarcan desde la antigüedad, hasta la etapa de la concepción política y económica de los puertos y su administración.

Así mismo en los puertos y sus alrededores, se han llevado a cabo, una serie de eventos nacionales e internacionales, que han perdurado con el tiempo y considerados por los historiadores de gran trascendencia para su desarrollo y que resultan de gran atractivo, para turistas nacionales y extranjeros, ansiosos de descubrir esos rincones; que han sido testigos de dichos actos.

Resulta interesante, el saber cuales fueron los primeros puertos, que embarcaciones pisaron por primera vez territorio nacional y salieron de este, quienes fueron sus fundadores etc., que en su conjunto forman una serie de acontecimientos que son motivo de gran interés y como consecuencia de múltiples investigaciones, y que de alguna forma los hace distintivos unos de otros, al ser los primeros protagonistas, en el cambio histórico, el cual se fue adecuando al económico.

Nuestro país es rico en historia, ya que los Estados que están rodeados de costas han sido objeto con una serie de mitos, leyendas que han perdurado de generación en generación en determinado tiempo y lugar. por ejemplo Cozumel considerado antiguo refugio de piratas y santuario, terminal de las peregrinaciones mayas que acudían a visitar a la diosa lunar Ixchel.

La cultura de los mayas, es una de las culturas más destacadas en la historia de la humanidad, cuyos logros y tradiciones han perdurado a lo largo de los años,

puede ser conocida al recorrer los Estados Sureños de México, que poseen en su territorio este legado precolombino, Yucatán, Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Tabasco que en su conjunto forman la Ruta Maya. A través de los historiadores, se han podido conocer la grandeza de los centros ceremoniales Mayas.

Los alrededores de las costas han sido partícipes de relevantes sucesos, los puertos han sufrido de una evolución, puesto que en un principio no se pudo comprender los beneficios que se podían obtener con la explotación de los mismos y de sus alrededores.

## **2.8. MILITAR.**

La nación mexicana es una nación pacífica, que no da lugar al manejo de una gran marina de guerra, pero en cambio, el que hacer de una marina mercante y la formación de buenos y abundantes marinos están más que justificados por todas las razones; económicas, políticas y aún sociales. Las costas mexicanas siempre han estado abiertas al mundo, pero el país históricamente hablando, fue poco consiente de esa abertura.

Se encuentran en una posición estratégica de dominio sobre un sector marítimo lo más extenso posible, ya que tienen encomendadas dentro de sus misiones generales las de defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, así como garantizar la seguridad interior.

Su misión principal es la de emplear el poder naval militar de la Federación para la seguridad interior y defensa exterior del país, correspondiéndole ejercer la jurisdicción en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la Zona Económica Exclusiva, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos, plataforma continental, aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Artículo 30, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por lo que es necesario que estos cuenten con capacidad suficiente para la afuencia de buques destinados al mismo puerto, los mercantes que dan abastecimiento (*unidades logísticas*) y para retener a los barcos mercantes apresados

La Secretaría de Marina es la única Institución competente para autorizar el paso inocente de buques de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros o que tengan esa función, por aguas territoriales mexicanas, así como los arribos y estancias de dichos navíos en puertos *mexicanos*, cuando realicen visitas oficiales, operacionales y/o de arribada forzosa, sin perjuicio de las atribuciones que legalmente corresponden a los capitanes de puerto.<sup>37</sup>

Las autorizaciones concedidas a las embarcaciones y submarinos de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros o que tengan esa función, para navegar por mar territorial mexicano en paso inocente con objeto de visitar puertos mexicanos, deberán apegarse a la legislación nacional y a las normas de Derecho Internacional del Mar.

## CAPITULO III

### HISTORIA DE LOS PUERTOS MARITIMOS

#### 3.1. ANTECEDENTES.

Los pueblos que habitaron el Anáhuac y las extensiones litorales de Mesoamérica, aunque no fueron propiamente marineros, supieron fabricar canoas que sirvieron para pescar y transportar personas y efectos de comercio. En su gran mayoría, las canoas eran mercantes y la navegación fluvial y lacustre, poco frecuente en la costa y rara vez de altura, al cruzar los mares del Golfo de México, e incursionar inclusive en el Océano Pacífico.

En las colecciones que aún se conservan de códices y jeroglíficos diversos, esculpidos o pintados por nuestros antepasados de aquellas tribus, y que se salvaron de la destrucción hecha por los conquistadores, se observan figuras que representan canoas tripuladas y llevadas en remo; lo que significa que los aztecas desarrollaban algunas actividades marítimas.<sup>38</sup>

Los Olmecas se valían de las vías fluviales para ocupar los márgenes de los ríos, el tráfico comercial fue intenso en "La Venta" se han encontrado

---

<sup>38</sup> Enciclopedia de México. Edición Especial Para Enciclopedia Británica. México. Tomo 11, págs. 4983 y 4984.

representaciones de canoas. Los mayas a su vez se acomodaron al tránsito marítimo, gran parte de su comercio fue costero desde Campeche hasta Chetumal. El mar fue aprovechado y conocido por los mesoamericanos aunque sólo por navegación costera

Existen discrepancias acerca de si los indígenas conocían y utilizaban las velas, ya que en las pinturas se muestran hombres embarcados, los cuales sólo se observa que llevan remos o paletas en las manos.

Lo anteriormente señalado coincide con lo relatado en las crónicas de la conquista, que comprueban que los aztecas a la llegada de los españoles, ya conocían la canoa que era propulsada por un remo, la cual utilizaban en actividades de pesca, así como para la transportación de personas y mercancías entre puertos ribereños.

En donde se señala que al arribar Cortés con su expedición a los islotes de las inmediaciones de lo que hoy es Veracruz, el 21 de abril de 1519, fue visitado por los naturales de la región que le enviaron una comisión de dos canoas.<sup>39</sup>

Por lo que es hasta la llegada de los conquistadores cuando se da inicio en los mares de la Nueva España, el servicio del transporte marítimo formal, en un primer momento con embarcaciones de vela traídas por los españoles y posteriormente con los construidos en nuestro territorio.

Por lo que respecta a la industria de la construcción naval alcanzó un importante grado de desarrollo durante el siglo XVII, aún cuando desde antes se construyeron embarcaciones en ambos litorales, las cuales fueron utilizadas en las expediciones, toda vez que surgió el interés por la pesca de perlas en aguas de California.

---

<sup>39</sup> Idem. Pág. 4895.

Bajo la dirección de constructores españoles se concibieron en la Nueva España fragatas carabelas, bergantines, goletas y buques menores, estos hombres impartieron sus conocimientos a los nativos, quienes resultaron hábiles carpinteros de ribera y calafateas los cuales se distinguieron por ser muy competentes adquiriendo gran fama, sobre todo en Campeche.<sup>40</sup>

El acercamiento relativo que los indígenas prehispánicos tuvieron hacia el Mar y el monopolio absoluto que ejerció España en la comunicación con sus posesiones de ultramar, fueron los impedimentos para que en la Nueva España y luego en México independiente se desarrollara la marina mercante. Los barcos eran extranjeros (primero españoles, posteriormente estadounidenses, ingleses, franceses y alemanes) y los armadores mexicanos apenas contaban con los medios mínimos para producir embarcaciones pequeñas.<sup>41</sup>

El origen de la flota mercante se sitúa alrededor de 1814, cuando los insurgentes se apoderaron de algunas goletas españolas, que unieron a otros buques de pequeño porte que fueron comprados a Estados Unidos y con los cuales formaron una cuadrilla nacional que enarbolaban una bandera mexicana ajedrezada a cuadros blancos y azules, con el águila colocada al centro. Estos buques operaban con patentes de Corzo expedida por "los libertadores mexicanos". Años posteriores a la Independencia nada se hizo más en esta materia.<sup>42</sup>

El primer combate naval que se efectuó con un buque mexicano fue en Coatzacoalcos en Septiembre de 1816, en donde la goleta mexicana "La Patriota" logró capturar a la nave española "La Numantina".

El periodo que comprende de 1878 a 1880 fue pródigo en servicios marítimos para nuestro país ya que el gobierno federal celebró otros contratos que

---

<sup>40</sup> Ibidem.

<sup>41</sup> Díaz Ordaz, Gustavo, El Ideario Marítimo de México. Puertos, México. Pág. 59.

servieron para establecer las comunicaciones marítimas, tanto en el tráfico de altura como en el de cabotaje, cabe señalar que esto se realizó con buques de bandera extranjeras.

“ El Neptuno” fue el primer vapor y junto con “El Tabasco”, operaron en nuestras aguas con pabellón mexicano, hasta que 1880, el gobierno federal suscribió un contrato con la empresa P.G. Méndez y Cía., de Veracruz, con el objeto de establecer una línea de vapores para comunicar lo puertos de Veracruz y Minatitlan con San Juan Bautista, haciendo escala en Santecomapan, Montepío, Alvarado y Tlacotalpan.<sup>43</sup>

De los años 1900 a 1912 se dio un fuerte impulso al servicio de faros poniendo en funcionamiento un gran número de ellos.

Al iniciarse el movimiento revolucionario de 1910, muchos de los puertos mexicanos detuvieron su actividad, ya que sufría las consecuencias de la lucha, tal es el caso del puerto de Veracruz que fue afectado por la invasión norteamericana de 1914, e incluso sus almacenes fueron saqueados.

Al finalizar la revolución de 1917, el gobierno vio la necesidad de ofrecer su apoyo a la marina nacional, plasmando en nuestra Carta Magna la obligatoriedad para que los buques nacionales llevaran desde entonces tripulantes mexicanos por nacimiento, sin embargo no representó estímulo alguno para la creación de una Marina Mercante propia.

Fue hasta la Segunda Guerra Mundial cuando se incautaron barcos y por los que México adquirió un tonelaje suficiente para surtir el mercado exterior que del crudo y minerales. A partir de esas épocas se inició la formación de compañías navieras, pero se desaprovecho la oportunidad para manejar el tráfico en general.

---

<sup>43</sup> Ibidem.

En el período contemporáneo las funciones de administración, originalmente fusionadas, tanto para los servicios de guerra, como para la marina mercante, sufrieron varios cambios que en muchas ocasiones no correspondieron a los capitanes de puerto ejercerlas, pues hubo períodos en que fueron asignadas a los administradores de las aduanas, y en otro período dependían de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas a través de un Departamento de Marina, del cual dependían los capitanes del puerto.

“Fue hasta 1941 en que fueron agrupados en el seno de la Secretaría de Marina, los servicios de guerra, mercante, faros, pesca y demás conexos.”

Mientras los puertos carecieron de muelles y atracaderos, las maniobras de carga y descarga, se efectuaron aligerando la carga en canoas y pangas en las que se recibía la mercancía para posteriormente llevarla a las playas o muelles con escasa profundidad en las aguas.

Los primeros atracaderos fueron construidos de madera basándose en pilotes, este tipo de instalaciones no cedieron fácilmente a las de concreto. En todos los lugares en que hicieron su aparición los muelles y atracaderos sirvieron a los barcos de pesca antes que pudieran construirse y fueran aprovechados por los buques mercantes, que casi siempre se vieron obligados a esperar obras más complejas como dragados, rompe olas y otros elementos de construcción de los puertos.

Con respecto a los puertos marítimos nacionales, es necesario destacar que desde esa época hasta el gobierno de Miguel Alemán, pocos fueron los acontecimientos importantes en materia portuaria. No obstante, en el primer año de gobierno del Presidente Adolfo Ruíz Cortínez, se percataron de la necesidad y la importancia de impulsar el desarrollo marítimo y portuario en México.

---

<sup>43</sup> Op. Cit. Enciclopedia de México Pág. 4987.

Sin embargo esto no fue posible, ya que el gobierno requería de la participación de la inversión privada, para la creación de empresas navieras nacionales, no existiendo la seguridad necesaria para la inversión en este sector.

Durante el gobierno de Adolfo López Mateos, se vio la necesidad de continuar con los proyectos del régimen anterior y así es como se brindó apoyo al surgimiento de líneas navieras nacionales, como sucedió en 1958 con **Transportación Marítima Mexicana (TMM)**.

En lo referente a ésta materia durante el régimen de Gustavo Díaz Ordaz se suscitaron pocos hechos importantes, pero al término de su sexenio se hizo ya ostensible liberar el comercio exterior de intereses ajenos, así como la necesidad de tener una flota propia ya integrada, para la carga en general y a granel funcionales y con agilidad de maniobras suficientes.

Es hasta el sexenio de Luis Echeverría Álvarez cuando se sigue con el impulso al sistema portuario nacional, con el inicio de la llamada "Reforma Portuaria, con la cual se creó la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos,"<sup>44</sup> además se dio el surgimiento de las llamadas "Zonas francas" en los principales puertos nacionales y la creación de las empresas de servicios portuarios. También se vio la conveniencia de llevar a cabo la capacitación de los trabajadores portuarios y de agilizar los trámites para el despacho de mercancías.

Dicho organismo tenía como objeto de coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos, así como de los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación. Dicha Comisión propició la

---

<sup>44</sup> "Ley que crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos" Publicada en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1970.

formación de sociedades mercantiles de servicios portuarios, como medios de realización de sus objetivos.<sup>45</sup>

En comparación con los regímenes anteriores al de Luis Echeverría hizo mucho en materia portuaria, sin embargo los grandes problemas seguían persistiendo, sin lograr los objetivos propuestos en su oportunidad.

Mediante decreto se autorizó la constitución del fideicomiso Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT),<sup>46</sup> el cual fue formalizado con fecha 10 de septiembre del propio año, con el fin de promover el desarrollo integral de los litorales del país mediante la creación de desarrollos portuarios industriales que sean viables, el fortalecimiento de los ya existentes, así como planear, programar, proyectar y construir las obras de infraestructura y equipamiento industrial y de otra índole que se requieran en los desarrollos portuarios.

En la administración de José López Portillo se realizaron grandes cambios en los puertos mexicanos, como la creación del Corredor Transistmico en el Golfo de México, con el objeto de movilizar ágilmente los contenedores entre ambos litorales. A pesar de haber previsto que estas instalaciones reportarían grandes ganancias económicas al país, ello no se realizó cabalmente.

A su vez se construyo la terminal de contenedores en Veracruz, con lo que se demostró el interés por desarrollar la tecnología portuaria en México.

Con Miguel de la Madrid se siguió dando impulso al sistema portuario nacional, emitieron varias disposiciones legales, sin embargo no lograron cumplir con su objeto inicial, como se verá posteriormente, pues su vigencia fue muy corta.

---

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> Decreto por el que se autoriza la constitución de un fideicomiso que se denominará Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios para promover la realización de nuevos desarrollos portuarios. Publicado en el D.O.F de 30 mayo de 1975.

“El sistema portuario nacional es un instrumento importante para el desarrollo económico y social; represente una gama de posibilidades para fortalecer la integración. Los puertos han sido, y serán valuarte de la soberanía nacional; son la puerta más amplia de nuestro comercio internacional, que puede ser fuente de dependencia o de independencia. Por eso el desarrollo portuario es una vertiente importante del nacionalismo revolucionario mexicano.”<sup>47</sup>

Como se podrá apreciar, el impulso que se le pretendió dar a los puertos marítimos a través de los años, aunque en la mayoría de las ocasiones no se pudo llevar a cabo todo lo propuesto y lograr así alguna forma cubrir todos los propósitos establecidos, para terminar de alguna forma con las necesidades percibidas y exigibles, no hay que dejar de reconocer que aunque no con el grado de desarrollo que se quisiera, si se fue dando un avance aunque lento, sirvió de base a las nuevas administraciones, ya sea para retomar o para evitar.

En la administración de Carlos Salinas de Gortari, se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, entre otros objetivos, el mejoramiento de la planeación, control y ejecución de los desarrollos portuarios y sobre todo el alentar una mayor participación de la inversión privada.

Se crea el órgano desconcentrado “Puertos Mexicanos,”<sup>48</sup> que se encargó de la administración directa de 22 puertos y de la construcción de la infraestructura, del cobro de derechos y aprovechamientos en materia portuaria y del registro estadístico.

---

<sup>47</sup>

<sup>48</sup> Decreto por el que se crea el órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes denominado Puertos Mexicanos. Publicado en el D.O.F. de 28 de marzo de 1989.

A partir de 1989, se estableció una política promotora de la inversión privada en marina y terminales especializadas destinadas al manejo de mercancías a granel, así como bodegas refrigeradoras y otras instalaciones.

Además en ese mismo año, se autorizó a la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto a realizar los actos conducentes a modificar el contrato de fideicomiso del Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT), a efecto de que se llevara a cabo la sustitución del carácter de fiduciario que tenía el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S.N.C., en el referido Fideicomiso en favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), lo cual se formalizó mediante convenio de fecha 20 de octubre del mismo año.<sup>49</sup>

Las funciones operativas del Organismo desconcentrado en extinción Puertos Mexicanos, concluyeron el 30 de septiembre de 1994, quedando a cargo de la Coordinación General de puertos y Marina Mercante, continuar con el programa par promover la participación de la inversión privada en el sistema portuario Nacional encomendado en su momento al extinto Organismo desconcentrado.<sup>50</sup>

Siendo uno de los puntos relevantes, la participación de la inversión privada en el sistema portuario mexicano.

Se reubican tres organismos en la Comisión Coordinadora de Puertos, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que son las empresas de Servicios Portuarios, el Servicio Multimodal Transistmicos, y la Coordinación de Puertos Industriales.

---

<sup>49</sup> Acuerdo por el que la Secretaría de Programación y Presupuesto procederá a realizar los actos conducentes a modificar el contrato del fideicomiso denominado Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT). Publicado en el D.O.F. de 9 de agosto de 1989.

<sup>50</sup> Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 09 de diciembre de 1994.

*Sin embargo las empresas de participación estatal prestadoras de los servicios portuarios, fueron liquidadas y que tenían a su cargo la prestación de los servicios portuarios, al considerarse que ya había terminado las funciones por las que fueron creadas, al no tener ya, razón de ser. Quedando así abierta la posibilidad para los inversionistas para poder prestar dichos servicios*<sup>51</sup>.

En ese mismo año mediante decreto se retira del servicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes algunos inmuebles, desincorporando del régimen de dominio público de la Federación, y autorizando a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que en nombre y en representación del Gobierno Federal, lo enajene a título gratuito en favor del fideicomiso Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios (FONDEPORT), con la participación que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único del Gobierno Federal, con el objeto de que lo utilice para los fines que le son propios.<sup>52</sup>

Mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación, se aprueba la modificación de los fines del fideicomiso denominado Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios, en los siguientes términos:

" Que en el marco del proceso de descentralización de las funciones del Gobierno Federal, y con el propósito de contribuir al fortalecimiento de las economías regionales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ha estimado necesario que terrenos afectos al Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios sean transmitidos a título gratuito a los Gobiernos de los Estados de la Federación, o a las entidades paraestatales de estos últimos, y que otros sean destinados a las Administraciones Portuarias Integrales correspondientes, ya sea

---

<sup>51</sup> Diario citado de 29 de mayo de 1995.

<sup>52</sup> Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, enajenar a título gratuito a favor del fideicomiso Fondo Nacional para los Desarrollos portuarios. Publicado en el D.O.F. de 18 de septiembre de 1995.

para la ampliación de sus recintos portuarios o bien para el incremento de su capital social.”<sup>53</sup>

Como podemos observar con la emisión de diversos ordenamientos se ha planteado la posibilidad de modernizar y encausar el desarrollo de los puertos, y a la vez se ha intentado reestructurar las dependencias gubernamentales encargadas de la administración del sistema portuario del país, sin embargo aunque ha habido un avance en la materia portuaria aún existen problemas, en ese sentido no hay que esperar que con la ley de puertos y todas aquellas reglas aplicables en la materia, logren subsanar todos los problemas que prevalecen en menor o mayor cantidad, según sea el puerto de que se hable.

Llegando así a la conclusión que cada administración ha pretendido subsanar con la emisión de determinadas legislaciones los problemas y deficientes imperantes en materia de puertos, sin embargo la historia nos señala que no ha habido algo elemental que logre desarrollar de manera integral y general esta materia, ya que por lo general esas reformas han sido destinadas en su mayoría a fomentar cada vez más los puertos más desarrollados, dejando como siempre al olvido aquellos puertos que apariencia no reditúan de alguna forma los intereses particulares, o bien no se dan los mecanismos necesarios para su promoción, es decir no son motivo de atracción para los inversionistas o hasta del propio gobierno.

Hay que buscar la forma de aprovechar de la manera razonable nuestras costas, por la ventaja que representa al tener grandes extensiones de litorales y que no han sido explotados en su totalidad, todavía falta mucho para estar a la altura de los países desarrollados que han logrado aprovechar de manera efectiva

---

<sup>53</sup> Resolución mediante la cual se aprueba la modificación de los fines del fideicomiso denominado Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios. Publicada en D.O.F. de 23 de enero de 1998.

y productiva sus puertos y que en ocasiones esas extensiones de litorales con las que cuentan son inferior a las nuestras.

## **2. PRIMEROS PUERTOS**

Antes de entrar al tema que nos ocupa, es de considerarse que nuestro estudio comenzara a partir de la llegada de los españoles a América, pues aunque no sé esta desconociendo, no es posible afirmar bajo ninguna circunstancia que las culturas y civilizaciones asentadas en el Valle de México, y en todo el territorio Anáhuac, hayan existido puertos marítimos creados por el hombre.

Puesto, que aunque los pueblos precortesianos si conocían el uso de las embarcaciones marinas, aunque sea rudimentariamente, no conocieron lo que ahora entendemos y conocemos como puertos marítimos, en virtud de que nunca fundaron uno.

Una vez señalado lo anterior tenemos que la historia de los puertos marítimos mexicanos, comienza con la fundación de la “Villa Rica de la Vera Cruz” por Hernán Cortés, que aunque tuvo que recurrir al incendio y hundimiento de sus buques, esto lo hizo con el deliberado propósito de que sus compatriotas no tratarán de huir, de la tierra rica en recursos naturales que se les brindaba, según el propio sentimiento del conquistador para ser poseída y entregada más tarde como un preciado tesoro para el entonces Rey de España Carlos Quinto.<sup>54</sup>

Dicha Villa, se encontraba localizada a ocho leguas al Norte, en un lugar llamado Quihuistla, la cual sería, hasta la caída de Tenochtitlán, la base principal de Cortés, y el único puerto por el que se tenía contacto con España.

Bajo la influencia de los elementos españoles radicados en estas tierras de la que fuera la “Nueva España” México, se inició en el campo de la cultura marítima tocándole en suerte ser la ciudad donde se escribió y publicó el primer

---

<sup>54</sup> Op. Cit.

tratado de construcción naval, y de navegación en América, que más tarde fue adoptado como texto de otros países.

Hernán Cortés, en su primer viaje a la metrópoli logró que la Corona lo apoyara en la realización de nuevas expediciones y a su regreso a la nueva España trajo muchos marineros, operarios así como soldados. Acarreó a la costa de la mar del Sur gran número de artesanos marinos y soldados.

Después de la caída de Tenochtitlán se continúa con los trabajos de exploración y conquista por tierra, así como la búsqueda de un paso hacia el Mar del sur, par continuar la ruta comercial hacia la especiería, para lo cual, Cortés hizo construir en Acapulco dos navíos, y reparar el “San Miguel y el San Marcos”, dando el mando a Diego Hurtado de Mendoza, quien se hizo a la mar el 30 de junio de 1532.<sup>55</sup>

“ En esa época se construyeron en Acapulco dos navíos y se dedicaron a los trabajos de reparación de los buques San Miguel y San Marcos, dando el mando de la primera expedición en esa Costa a Don Diego Hurtado de Mendoza, quien se hizo ala mar el 30 de junio de 1532”.<sup>56</sup>

Para el comercio con las Filipinas, el único puerto autorizado legalmente en las costas del pacífico, era el de Acapulco.

También se realizaron construcciones en Zacatula, Navidad, y en las costas de Sinaloa y California, así como en Campeche, Ciudad del Carmen, Yucatán y Bacalar.

Las actividades marítimas en el Pacífico abrieron el camino al comercio de la Nueva España con Asia, que alcanzó mucha importancia y perduró por muchos

---

<sup>55</sup> Op. Cit. Díaz Ordaz, Gustavo Págs. 263 y 264.

<sup>56</sup> *Ibidem.*

años, llegando a alcanzar el puerto de Acapulco, la primacía del comercio marítimo en la costa occidental de América, como primer puerto comercial durante aquella época.

Otro puerto importante fue Santiago (Manzanillo), en donde a partir de 1533 se empezaron a construir barcos, los primeros fueron el "San Lorenzo" y Concepción", con el propósito de lograr un reconocimiento de las cartas hacia el norte.

Al quedar fundada la colonia el incipiente desarrollo de unos cuantos puertos, los cuales eran utilizados generalmente para la salida de minerales valiosos, limitó el surgimiento de una cadena de ellos, que desarrollaron el comercio. "Solo campeche tuvo una tradición marítima y portuaria por un largo período fue el único puerto en el Golfo."<sup>57</sup>

En el siglo XVI, en Nueva España no se abrieron numerosos puertos, debido a que los viajes fueron de exploración y conquista, por el descubrimiento del Mar del Sur (Océano Pacífico).

En la segunda mitad del siglo XVI se declinó la construcción de barcos en la Nueva España, debido al monopolio del impuesto por la metrópoli. Los puertecillos del litoral mexicano casi se abandonaron. Ocasionalmente e hicieron reparaciones en Ulúa o Campeche, pues el calafateo mayor se practicaba en la Habana. Los precarios astilleros de Acapulco fueron sustituidos por los de Cavite de Manila.

En los siglos XVII y XVIII, los Puertos del Golfo de México, fueron Campeche, Tlacotalpan y Coatzacoalcos.

---

<sup>57</sup> Idem.

En el litoral del golfo de México se autorizó la fundación de astilleros hasta la después de que en 1633 los piratas Pie de Palo y Diego de Mulato tomaron por la fuerza la ciudad de Campeche.

En el año de 1778, fue nombrado capitán de Puerto de Veracruz el teniente de Navío Don Bernardo de Orta quien en 1795, quien levantó y proyectó un plano del faro del Puerto de Veracruz.

En el Pacífico había tres puertos importantes, Acapulco fundado en 1532, San Blas en 1765 y Salina Cruz en 1783, estos constituyeron los puntos de partida de las naves cuyos marinos descubrieron y conquistaron por la Corona española, las Filipinas, los Archipiélagos dispersos en el Océano Pacífico llegando incluso hasta el Norte de Alaska.<sup>58</sup>

“En 1796 se establece la primera señal en el Golfo el faro de Veracruz, este fue el primero que se encendió en las Costas de la Nueva España y quedó instalado en una torre especial de mampostería que se levantó en el bastión del Noroeste de la fortaleza de San Juan de Ulúa.”<sup>59</sup>

El 7 de Noviembre de 1823 Don Joaquín Herrera, rinde en el México independiente el primer informe sobre la actividad marítima, en donde menciona que seguían habilitados en la costa del mar del Sur, los puertos de Tehuantepec, Acapulco, y en el resto del país, San Blas, Mazatlán de los Mulatos, Guaymas, San Diego, Monterrey, Veracruz, Campeche y Alvarado.

Tan pronto se constituyó el imperio de Iturbide se tomaron algunas providencias para establecer y poblar puertos de mar ya que no tenía

---

<sup>58</sup> Netherlands Engineering Consultants. Estudio General Sobre el Programa de Progreso Marítimo de México. Pág. 89.

<sup>59</sup> Op. Cit. Enciclopedia de México. Pág. 2856.

conocimiento a ciencia cierta la configuración de nuestras costas, por lo que se pidieron diversos informes a las autoridades del país.

Para el año de 1861 existía ya la comunicación entre el puerto de Veracruz, Nuevo Orleans y Londres, de igual manera ya se recibían buques en Acapulco, Manzanillo, San Blas y Mazatlán.

“ Se lleva a cabo la construcción del Puerto de Tampico, y se rehabilitaron los puertos de Veracruz, Manzanillo y Salina Cruz. A la vez se vio la necesidad de que estos puertos tuvieran comunicación con el interior del país, llevándose a cabo la construcción de la vías férreas que comunicarían a Veracruz con la capital, Coatzacoalcos y Salina Cruz.”<sup>60</sup>

Las construcciones de importancias se iniciaron en el Astillero de Carbón, cerca de Puerto Angel, siguiendo más tarde las construcciones de Acapulco, en Zacatula, Navidad Manzanillo y en las costas de Sinaloa y de California, así como en Campeche, Ciudad del Carmen, Veracruz y Yucatán.

En años posteriores a la independencia nada se hizo en materia de industria naval, hasta en 1881 en que empezaron a montarse dos arsenales, uno en Lerma, Campeche, y otro en la playa de Icacos, en Acapulco. El primero tuvo un dique flotante y el segundo un varadero. 1923 el programa de puerto artificial de Salina Cruz comprendió la fabricación de un dique seco con capacidad hasta de diez mil toneladas de desplazamiento; fue inaugurado el 20 de enero de 1894 por el presidente Díaz y su rendimiento fue satisfactorio.

De los años 1900 a 1912, se dio gran impulso al servicio de faros, habiéndose puesto en funcionamiento gran número de ellos, incluso se construyeron ex profeso los buques guarda faros “ Donato Guerra” y “Melchor Ocampo”

---

<sup>60</sup> Idem.

El servicio de dragado se inicia en nuestro país desde la construcción de los puertos artificiales de Veracruz, Tampico, Coatzacoalcos y Salina Cruz, por la compañía inglesa Pearson and Son. La primera draga que adquirió el gobierno, fue la de Porfirio Díaz.

Durante el gobierno de Porfirio Díaz, se dio un importante impulsó al sistema portuario nacional, consiguiendo que el tráfico en la época fuera cada vez mayor. El programa del puerto artificial de Salina Cruz comprendía la fabricación de un dique seco; su rendimiento fue satisfactorio.

En forma paralela se promovió la creación de puertos industriales: en Altamira, Tamaulipas; Laguna del Ostión en Veracruz; Dos Bocas en Tabasco; Lázaro Cárdenas en Michoacán, y Salina Cruz en Oaxaca, con el objeto de llevar las industrias a las costas para agilizar las exportaciones de materias primas y las importaciones de productos manufacturados.

El servicio de dragado, se inicia en México desde la construcción de los puertos artificiales de Veracruz, Coatzacoalcos, Tampico y Salina Cruz, por la compañía Pearson and Son. La primera draga que adquirió el gobierno mexicano se llamó "Porfirio Díaz" de pequeño porte, la cual fue utilizada en las obras inconclusas del puerto de Xcalak, Quintana Roo. La primera embarcación de propulsión propia fue la "Veracruz", la cual fue utilizada para el servicio del puerto de Tampico.

*Las obras portuarias durante el porfiriato, fueron considerables, sobre todo en el área de construcción de bandas de atraque.*

Cabe resaltar que a lo largo de la historia, han existido lugares que nunca han sido habilitados como puertos o terminales, pero que integran el sistema portuario nacional y que comprenden bienes del dominio público de la federación

y que quizá nunca puedan alcanzar la categoría de puertos, por el poco interés que han tenido y tendrán y que en los relatos de los historiadores nunca aparecieron como tales, aunque en algún momento hayan participado en los acontecimientos históricos y que por su poca importancia nunca se les tomó en cuenta.

Por decreto de 10 de enero de 1968 el 31 de mayo de 1976, quedaron habilitados los puertos de San Carlo el Litoral del Pacífico y la terminal de Pichilingüe, municipio de la Paz; Santa Rosalía y Puerto Escondido en el Litoral del Mar de Cortés, correspondientes al Estado de Baja California Sur para navegación de altura y cabotaje.

### **3. PRIMERAS LEYES.**

Como se ha visto el comercio que se realizaba en los puertos marítimos se efectuaba a través de embarcaciones españolas y solamente en la Costa del Pacífico se verificaba dicho comercio con el lejano Oriente, mediante las embarcaciones que comunicaban los puertos de Manila y Acapulco, siendo conocidas aquellas embarcaciones del Lejano Oriente, como Naoa de la China.

Para el comercio con las Filipinas, el único puerto autorizado legalmente en las costas del pacífico, era el de Acapulco, porque al principio pasaron libremente todas las mercancías de las Filipinas a la Nueva España, Guatemala, Tierra Firme y Perú, por Cédula Real del 14 de abril de 1579, como fuese creciendo apareció la necesidad de limitarlo, imponiéndose limitaciones a la entrada de determinadas mercancías.<sup>61</sup>

En el siglo XVI, comenzó a florecer en comercio en la Nueva España, merced a las comunicaciones de con las Filipinas y al Tráfico con los puertos de Guatemala, Perú; y se hubiera subido a un alto grado de prosperidad, sin las

---

<sup>61</sup> Op. Cit. Netherlands Engineering Consultants. Estudio General Sobre el Programa de Progreso Marítimo de México. Pág. 114.

disposiciones para restringirlo dictaron los reyes de España, obligados por las constantes quejas y sugerencias del Consulado de Sevilla, que se creía representante, no solo del comercio de la Metrópoli, sino de los legítimos intereses de la monarquía Española.

Todos estos trastornos que sufría el comercio español en sus colonias de América, dieron lugar a la creación de escuadras encargadas de la vigilancia de los mares y por Cédula Real del año de 1578, se creó la Armada de Barlovento, señalándole como su apostadero el Puerto de Veracruz, pero no se organizó sino hasta mucho tiempo después.

*El comercio a través de los puertos marítimos colocó a la Nueva España en condiciones favorables superiores a las de las demás colonias de América, produciéndose un constante intercambio de productos entre al Colonia y el Asia con movimiento regular de embarcaciones, así como con el Perú, y en mayor escala con Europa, aunque limitado solamente a España.*

Desde que se iniciaron las relaciones comerciales entre la Nueva España y la Madre Patria, consistentes en el tráfico marítimo de embarcaciones comenzar a sufrir saqueos de los piratas franceses, holandeses e ingleses; esto acontecía quizá, por ausencia de Derecho Internacional que regulase todo el comercio internacional y por lo mismo reconociese los derechos de cada país como inatacables como un mínimo principio respeto a la Soberanía Internacional. Así por ejemplo, en el año de 1625 se tuvo que amurallar el puerto de Acapulco, después del ataque de la Escuadra Holandesa al mando del Príncipe de Nassau. Mas tarde España prohibió el tráfico comercial marítimo entre la Nueva España y Perú.<sup>62</sup>

La historia de la marina mercante se inicia oficialmente al triunfo de la Independencia, cuando se le otorgan atribuciones específicas al momento en que

---

<sup>62</sup> Idem.

la junta provisional Gubernativa expide, el 8 de noviembre de 1821, un Reglamento provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y el Departamento Universal, que establece la existencia de cuatro Secretarías de Estado: Relaciones Exteriores e Interiores; Justicia y Asuntos Eclesiásticos; Hacienda y Guerra y Marina.<sup>63</sup>

Al constituirse el Gobierno independiente, fueron dictadas diversas disposiciones orgánicas para facilitar el comercio marítimo nacional, así como diversas órdenes para organizar alguna Fuerza Naval, siendo comisionado para ello, el Capitán de Navío Don José Antonio Mazo, nombrado para armar lanchas cañoneras en Veracruz

Habiéndose establecido el Gobierno independiente, Don Antonio de Medina, presenta su primera memoria al Congreso Mexicano el 24 de febrero de 1822, donde resume las situaciones existentes en su ramo de guerra y Marina, siendo aprobado el 19 de mayo de 1822, por el Congreso del Imperio, y ratificado por la organización del Gobierno el cuatro de octubre del mismo año, con base en el artículo 32º . del Reglamento del Imperio Mexicano.<sup>64</sup>

Sin embargo, aun cuando el gobierno independiente desde su integración dictó diversas disposiciones para lograr la organización y fomento de las Marina Nacional, su mejoría no se hacía sentir, debido a circunstancias especiales en que se encontraba la Nación, que mantenía a las altas esferas del Gobierno alejadas de la atención que necesitaba aquella rama de la Administración Pública, por lo que el Ministerio del Ramo se vio en la necesidad de dictar otras disposiciones.

Durante el Imperio de Maximiliano se estableció el Ministerio de Negocios Extranjeros y Marina, que reglamentó todos los servicios marítimos del país, se

---

<sup>63</sup> *Ibidem*

<sup>64</sup> *Op Cit.* Díaz Ordaz., Gustavo Págs. 185 y 186.

expidieron leyes, reglamentos y decretos, de los que aún se conservan en vigor algunas disposiciones.

En esta época, se logró un marco jurídico muy completo en lo relativo al mar, pues estaban considerados todos los servicios de marina tanto de guerra como mercante, detallándose con precisión y amplitud todos los casos relativos a pagos, gratificaciones, alimentos, licencias, construcciones de buques, primas para proteger al comercio marítimo nacional, etc.

El 30 de enero de 1854, fue publicado un Decreto por Antonio López de Santa Anna, poniendo de en vigor el Acta de Navegación para el comercio de la República Mexicana, en el que se fijaron las bases para verificar el cobro de derechos, tanto de exportación como de importación de toneladas; señalaron reglas para reconocer la nacionalidad de los buques; se limitó el tráfico de cabotaje reservándolo exclusivamente para los buques mexicanos; se marcaron las diferencias en la procedencia de las mercancías y se dictaron otras disposiciones de importancia, que desde entonces han servido de norma en la aplicación de los aranceles, por lo que respecta al comercio marítimo del país y constituyen la base de nuestra legislación marítima hacendaría.<sup>65</sup>

En el mes de enero de 1857, por Decreto del Gobierno Federal, se expidió una reglamentación para la expedición de las Supremas patentes de Navegación, estableciéndose la cuota de treinta y dos pesos por cada una, cuyo documento debería expedirse a todos lo buques.

El departamento de Marina, se encontraba organizado, estando fusionados los servicios de guerra y mercantes, bajo la dirección de un Departamento de la Secretaría de Guerra y Marina, dividiéndose los litorales del país en Departamentos Marítimos y agrupándose el material flotante en escuadrillas, las cuales se suprimieron posteriormente, quedando las embarcaciones de guerra

---

<sup>65</sup> Idcm.

como buques sueltos en cada Departamento Marítimo, que eran dos en cada litoral, con sus Comandancias Generales de Marina en cada uno, de cuyas oficinas dependían las Capitanías de Puerto para el despacho de los asuntos de Marina Mercante. Más tarde se estableció un solo Departamento Marítimo en cada litoral, hasta el año de 1885, en que por Decreto Presidencial se adoptó otra organización administrativa.<sup>66</sup>

El 13 de mayo de 1891 cambió su denominación a Secretaría de Guerra y Marina pasando lo relativo a vías marítimas de comunicación, obras en los puertos, faros y vías en lagos, canales y puertos, a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas; las capitanías de puertos quedaron a cargo de los administradores de aduanas dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Ese mismo año, se publicó primera vez para la Secretaría de Guerra y Marina, Departamento de Marina, la Ordenanza de la Marina de Guerra de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establecen las bases y normas para la organización y división del Departamento de Marina.

Poco tiempo después de establecerse el gobierno de la revolución en 1916, fue decretado por el C. Primer Jefe, la instauración de las Capitanías de Puerto, y los departamentos marítimos del Golfo y del Pacífico, con sus Comandancias Generales de Marina en Veracruz y Guaymas respectivamente.

Se delimitó la jurisdicción de cada Capitanía, se retiró la intervención de los administradores de aduanas en el manejo de los asuntos marítimos, quedando las capitanías a cargo de marinos profesionales con facultades definidas en el decreto relativo y continuando en funciones como dependencia del Ejecutivo, los Servicios Marítimos de Guerra y Mercantes, a cargo de un departamento en la Secretaría de Guerra y Marina.

---

<sup>66</sup> Op. Cit. Netherlands Engineering. Págs. 118 y 119.

Al triunfar la Revolución Constitucionalista, el tráfico marítimo en ambos litorales, sufrió un gran retroceso, puesto que las principales compañías tanto del Golfo, como del Pacífico, suspendieron el servicio de sus buques, iniciándose poco después el servicio de tráfico sobre todo en el Pacífico, hasta entonces más escaso de comunicaciones marítimas.

El mes de mayo de 1917, se dispuso, por modificación a la Ley de Secretarías de Estado, que los asuntos del servicio marítimo mercante pasaran a depender a la *Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas*, donde se estableció la Dirección de Puertos, Faros y Marina Mercante.

Durante este periodo de Gobierno, se reformaron los servicios marítimos, promulgándose diversos reglamentos, que modificaron disposiciones que regían a Marina desde hacía más de cincuenta años; entre dichos reglamentos se cuentan: los de Matrícula y Abanderamiento de buques, de Inspectores Navales, de Arqueos, de Franco bordo, Interior de los Puertos, de Exámenes de personal y otros.

Así mismo, se organizó el Servicio de Practicaje, que desempeñaron Capitanes de Marina y prácticos de Costa expertos, dependientes de un Piloto Mayor, quienes a su vez dependían del Capitán de Puerto.

Se expidió el Reglamento de Practicaje que estableció tres categorías de prácticos, según la importancia de cada Puerto, y fijó el número máximo de ellos que podrían ejercer en cada lugar. Se modificaron las tarifas, señalándose las diversas cuotas por metro de calado y se asignó un sueldo fijo al Práctico Mayor, que se podía turnar en el servicio por los prácticos de número.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Idem.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1917, estableció entre otros, que la Secretaría de Agricultura y Fomento administrará las aguas de propiedad federal, el observatorio meteorológico y las exploraciones científicas en las aguas nacionales, y que la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas la de administrar las costas, puertos, faros, marina mercante, vías navegables y subvenciones a vapores para transporte de correspondencia; quedando por último bajo la responsabilidad del Departamento de Salubridad, la Policía Sanitaria de los puertos y costas.

Es publicada la Ley sobre Disposiciones Especiales para el Servicio de cabotaje, Interior del Puerto Fluvial de la República, en el Diario Oficial de la Federación el 2 de diciembre de 1929.

Posteriormente es publicada en el Diario Oficial de Federación, la Ley de Subvenciones a la Marina Mercante Nacional el 11 de diciembre de 1930.

El 30 de diciembre de 1939, al entrar en vigor una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, se introdujo una importante reforma al capítulo correspondiente a las comunicaciones marítimas que limitó la acción de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a estudiar e imponer tarifas a los servicios públicos de transporte marítimo y fluvial y ejercer jurisdicción sobre los *servicios conexos o auxiliares de los mismos*.

Creando así la referida ley, el Departamento de la Marina Nacional con el propósito de concentrar en una sola Institución los asuntos nacionales relacionados con el mar, que antes eran realizados por diferentes Instituciones, fusionándose en dicha Dependencia los servicios de la Armada Nacional, de la Marina Mercante, de Obras Marítimas, de Pesca e Industrias Conexas, correspondiéndole el ejercer la soberanía nacional en aguas territoriales, la vigilancia de las costas, la administración de la Armada Nacional, los astilleros y

diques, la protección y conservación de los recursos del mar, la investigación de la fauna y flora acuática, y la recolección y archivo de la información relativa al mar.<sup>68</sup>

El 31 de diciembre de 1940, la referida ley sufre otra reforma, en la que se establece que el Departamento de la Marina Nacional se eleve a la categoría de Secretaría de Estado, con objeto de sujetar a una Dirección única las disposiciones oficiales relativas al mar.

A continuación se citan una serie de disposiciones que se dictaron pretendiendo regular y abarcar, todo lo referente a la materia portuaria;

- Reglamento para evitar los abordajes en el mar, publicado en el D.O.F. el 28 de mayo de 1932.

- La Ley de Vías Generales de Comunicación publicada el D.O.F el 19 de febrero de 1940, la cual encomienda a la Secretaría de Marina la administración y operación de los puertos sujetos al régimen de administración estatal; y que para la eficaz operación de dichas terminales, la cual requería de una adecuada coordinación de las actividades y ejercicio armónico de las atribuciones de las distintas dependencias del Ejecutivo Federal, que tienen a su cargo la aplicación de las disposiciones legales en la materia.

- El Reglamento para la Navegación Interior publicado en el D.O.F el 12 de septiembre de 1940.

- Reglamento de Yates, D.O.F. publicado en el D.O.F. el 13 de septiembre de 1940.

- Reglamento para la Navegación de Cabotaje, publicado en el D.O.F. el 4 de septiembre de 1941.

---

<sup>68</sup> Ibidem.

- El Reglamento general de la Policía de Puertos, publicado en D.O.F el 9 de octubre de 1941.

- La Ley de Puertos Libres Mexicanos de 17 de septiembre de 1946, publicada en el D.O.F de la Federación el 11 de octubre del mismo año.

- Para 1946 apareció el Reglamento para el Abanderamiento y Matrícula de los Buques Mercantes Nacionales.

- El 7 de diciembre de 1946, la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre del mismo año, otorga entre otras funciones a la Secretaría de Marina las tareas de *organizar, administrar y preparar la Armada de México y la Policía Marítima*; promover y organizar la Marina Mercante y el tráfico marítimo y fluvial, así como conservar y desarrollar la fauna y la flora del mar y los ríos.

La legislación anteriormente citada pretendía regular cada uno de los problemas que se daban en los puertos, lo que trajo como consecuencia, una diversidad de disposiciones que no lograban dar solución a los problemas existentes en los puertos.

Posteriormente se siguieron publicando otra serie de ordenamientos, que tenían el mismo fin, regular todo lo concerniente a la materia portuaria. Lo que provocó un incremento mayor a la legislación reguladora de los puertos marítimos, pues no se lograba abarcar todos los aspectos que seguían presentando y que mientras se encontraban vigentes resultaron de poca utilidad para el desarrollo de los puertos.

En 1957 se crea la Comisión de la Marina Mercante, con el objeto de estudiar el tráfico Marítimo, los puertos, diques, astilleros, así como examinar la legislación, por lo que se publican en el Diario Oficial de la Federación:

- El Reglamento para los Servicios de Cabotaje, entre los Puertos Mexicanos de Litoral del Golfo de México y del Mar Caribe, para la Navegación Interior, el 30 de julio de 1948

- El Reglamento para el Servicio de Remolque en Aguas y Puertos Nacionales. Publicado el D.O.F. el 25 de julio de 1952.

Es publicada la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, concediéndole a la Secretaría de Marina el despacho de los siguientes asuntos: la de construir y conservar las obras portuarias e intervenir en todo lo relacionado con faros, señales y adquisición o conservación de naves; otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios en las vías de comunicación por agua, así como astilleros, diques y varaderos; ejecutar los trabajos topohidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, y llevar el archivo de cartas marítimas y la estadística de la Armada y la Marina Mercante; e intervenir en el otorgamiento de permisos para exploraciones científicas extranjeras en aguas nacionales, así como otros señalados en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo como lo es el determinar y deslindar las zonas marítimas portuarias (art. 14), formar el Cuerpo de Resguardo Marítimo (25), operar los puertos de administración estatal (47 a 49) y llevar el Registro Público Marítimo Nacional (96). Aparte otras disposiciones, le dan también intervención en materias de su especialidad, la Ley de Vías Generales de Comunicación y el decreto que creó el organismo Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1958

Como se ha señalado la Ley de Navegación y Comercio Marítimo encomendaba a la Secretaría de Marina la administración y operación de los puertos sujetos al régimen de administración estatal; por lo que durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, se buscó lograr una eficaz operación de los puertos y sus terminales, así como una adecuada coordinación de las actividades y *ejercicio armónico de las atribuciones de las distintas dependencias del Ejecutivo Federal*, que tenían a su cargo la aplicación de las disposiciones legales en la materia.

Lo anterior dio como resultado la creación de la Ley que creó la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, la cual estableció los Organismos que consideró en ese momento adecuados para contemplar integralmente la operación portuaria y armonizar los diferentes intereses y actividades, para beneficio colectivo, considerando el conjunto portuario como una sola unidad.

Dicha ley es creada con el fin coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios; los medios de transporte que operen en ellos, así como los servicios principales auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, estableciendo par lograr su objetivo los Organismos adecuados para contemplar integralmente la operación portuaria y armonizar los diferentes intereses y actividades, para beneficio colectivo, considerando el conjunto portuario como una sola unidad.<sup>70</sup>

Sin embargo también se consideró conveniente precisar las normas relativas a la operación de los puertos de acuerdo con los requerimientos exigidos para el desarrollo portuario del país, a fin de lograr el máximo provecho posible de los recursos asignados a las terminales marítimas y fluviales; y poder lograr así, una actividad eficaz en los diversos puertos del país, expidiendo, con fecha 8 de Abril de 1975, el Reglamento de Operación en los Puertos de Administración Estatal.

---

<sup>70</sup> Ley que Crea la Comisión Coordinadora de Puertos. Publicada en el D.O. de 29 de diciembre de 1970.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, transfiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes todas las funciones relativas al transporte marítimo que, hasta esa fecha, tenía asignada la Secretaría de Marina, en consecuencia; las Direcciones Generales de Operación Portuaria, de Marina Mercante, de Obras Marítimas y de Dragado, y la parte correspondiente al Señalamiento Marítimo de la Dirección de Oceanografía y Señalamiento Marítimo, quedan también adscritas a la citada Secretaría, en otras palabras, a raíz de la promulgación de la mencionada Ley se incorporaron a esta Secretaría las funciones referentes al fomento de la marina mercante, la provisión de su infraestructura y la administración de los puertos, excepto los asignados a la Secretaría de Marina, lo cual propició la creación de la Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante.

Con Miguel de la Madrid Hurtado, se crea el órgano desconcentrado Servicio de Dragado, con el objeto de mantener los puertos nacionales en condiciones propicias para la navegación marítima, mediante la adecuada conservación de las profundidades requeridas en las vías generales de comunicación marítimas, fluviales y lacustres.<sup>71</sup>

Asimismo se publica el Reglamento del Padrón de Abanderamiento Mexicano, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 1986.

En el Gobierno de José López Portillo, son publicados otros reglamentos, el de Pilotaje, para lo cual se abrogó el reglamento para el servicio de pilotaje y el de los capítulos III Y IV de la Ley Para el Desarrollo de la Marina Mercante el 27 de octubre de 1981.

---

<sup>71</sup>Decreto por el que se crea un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que se denominará, Servicio de Dragado. Publicado en el D.O. de 3 de diciembre de 1985.

De igual forma es publicada la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante, la cual tenía como objeto fomentar el desarrollo de la Marina Mercante de México, y asegurar la superación de toda dependencia del exterior y la autosuficiencia de la transportación marítima del comercio exterior de nuestro país, siendo la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la encargada de controlar la Marina Mercante, la cual trato de adoptar algunas medidas para apoyar el desarrollo de esta actividad de tráfico nacional e internacional, en ejercicio de sus atribuciones y conforme a este ordenamiento.<sup>72</sup>

El 28 de diciembre de 1982, como resultado de las modificaciones operadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las funciones relativas a la construcción, reconstrucción y conservación de las obras requeridas para el funcionamiento de los medios de transporte terrestre, aéreo y marítimo, le corresponden a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuyas funciones estaban a cargo de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Originándose la publicación de otro reglamento, en del Registro Marítimo Nacional, publicado el 29 de agosto de 1980 el cual deroga todas las disposiciones reglamentarias y circulares expedidas.

En 1989, se estableció una política promotora de la inversión privada en marinas y terminales especializadas, presentándose así una serie de solicitudes de concesión, con proyectos y propuestas importantes de inversión, aunque en algunas ocasiones las propuestas fueron muy pobres.

Es creado el órgano desconcentrado Puertos Mexicanos, en el que se agruparon las funciones que en materia portuaria atendían las direcciones generales de Obras Marítimas y de Puertos, así como las de la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos y el órgano desconcentrado Servicio de Dragado.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Publicada en el D. O. F. de 8 de enero de 1981

<sup>73</sup> Diario citado de 28 de marzo de 1989.

En congruencia con el Programa de Modernización de la Infraestructura Portuaria y del reordenamiento de sus servicios, el 28 de septiembre de 1992, se expide el decreto para la extinción del órgano desconcentrado Puertos Mexicanos, así como para privatizar la operación de los puertos, reservándose para esta Secretaría de Comunicaciones y Transportes la atención de las funciones de autoridad en materia portuaria, mientras que la operación y la prestación de los servicios serían atendidas por los particulares.

No obstante lo anterior, seguían imperando situaciones que no quedaban claramente reguladas en todos esos ordenamientos, por lo que estos se fueron en algunos aspectos a las nuevas actividades y conductas, o la regulación se dio a través de normas de distinta jerarquía legal.

Teniendo presente toda cúmulo de legislación, se publica la Ley de Puertos<sup>74</sup>, la cual tiene dentro de sus principales objetivos, la de redefinir el papel del gobierno en materia portuaria fin que, como rector del desarrollo nacional asuma sólo funciones de carácter normativo y planea, conduzca, coordine y oriente la actividad portuaria, así como descentralizar la competencia, desregular y simplificar la normatividad para establecer una relación sencilla entre autoridades y particulares, dando así oportunidad a la inversión privada en el Sistema Portuario Nacional.

Dando como resultado, que una serie de disposiciones ya existentes sufrieran ciertas modificaciones y que otras quedaran abrogadas al ser substituidos por otros ordenamientos legales y que a continuación se señalan:

---

<sup>74</sup> Publicada en el D.O.F. de 19 de julio de 1993.

#### **4. LEGISLACION VIGENTE.**

La legislación aplicable en materia de Puertos se encuentra contenida en la Ley de Puertos y su reglamento, las normas oficiales mexicanas y en otros ordenamientos aplicables.

A continuación se mencionan una serie de disposiciones legales tendientes a regular la materia portuaria, que se traduce en una legislación abundante que no logra cumplir el objetivo inicial de la Ley de Puertos, la de una legislación más concreta, pretendiendo suplir todo el campo normativo existente antes de su vigencia.

Si bien es cierto, que la normatividad reguladora de la materia portuaria abunda de manera más concreta este campo, también lo es que

##### **4.1. LEYES.**

- **Ley de Puertos.** Publicada el 19 de julio de 1993.
- **Ley Federal del Mar.** Publicada el 8 de enero de 1986.
- **Ley de Navegación y Comercio Marítimo.** Publicada el 21 de noviembre de 1963.
- **Ley de Navegación.** Publicada el 4 de enero de 1994.
- **Ley de Vías Generales de Comunicación.** Publicada el 19 de febrero de 1940.
- **Ley General de Bienes Nacionales.** Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.
- **Ley General De Entidades Paraestatales.**

- **Ley Federal de Derechos.** Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981 y sus reformas.
- **Ley Federal del Procedimiento Administrativo.** Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.

#### **4.2. REGLAMENTOS.**

- **Reglamento de la Ley de Puertos.**
- **Reglamento de la Ley de Navegación.** Publicado el 16 de noviembre de 1998, el cual abrogó: El Reglamento para la Navegación Interior, el Reglamento de Yates, el Reglamento para la Navegación de Cabotaje, el Reglamento para el Abanderamiento y Matrícula de los Buques Mercantes Nacionales. el Reglamento para los Servicios Públicos de Cabotaje entre los Puertos Mexicanos del Litoral del Golfo de México y Mar Caribe, el Reglamento para el Servicio de Pilotaje, el Reglamento del Registro Público Marítimo Nacional. el Reglamento de los capítulos III, IV y V de la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana, el Reglamento del Padrón de Abanderamiento Mexicano.

#### **4.3. CODIGOS**

- **CODIGO DE COMERCIO.**
- **Código Fiscal de la Federación.** Publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1981.
- **Código Federal de Procedimientos Civiles.**
- **Código Federal de Procedimientos Penales.**

#### **OTROS.**

- **Los Usos Y Las Costumbres Marítimas Internacionales.**

## **CAPITULO IV**

### **4.1. ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y PUERTOS.**

El artículo 90 constitucional señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

#### ***Administración Pública Centralizada.***

La integran: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

### ***Administración Pública Paraestatal***

La componen; los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.<sup>76</sup>

Dependencias y Entidades que como lo señala la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos van a auxiliar al ejecutivo en el despacho de los negocios del orden administrativo.

En ese contexto, adecuándolo a la materia portuaria, tenemos que la autoridad en materia de puertos radica en el Ejecutivo Federal, quien la ejerce por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (en adelante Secretaría), en los términos que establece el reglamento interior de dicha unidad administrativa, algunas de sus principales facultades son: las de regular las comunicaciones y transportes por agua, inspeccionar los servicios de la marina mercante, conservar las obras marítimas, instalar el señalamiento marítimo, proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima, adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de los servicios relacionados con las comunicaciones por agua, así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios para su eficiente operación y funcionamiento, sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias de la Administración Pública Federal, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 2º, 20, 26 y 36 fracciones XVI, XVII y XIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 16 de la Ley de Puertos.

---

<sup>76</sup> Artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A su vez esta dependencia de la Administración Pública Federal cuenta con otros organismos que la auxiliarán para realizar de manera eficiente las atribuciones delegadas, enseguida se mencionan algunas de las principales funciones de cada uno de ellos:

**a) La Dirección General de Puertos:** prácticamente es la que realiza todo lo referente a la administración y desarrollo de los puertos, como lo es la ejercer la autoridad portuaria, por sí o a través de las capitanías de puerto; así como participar en la delimitación de las zonas de desarrollo portuario; tramitar concesiones y celebrar, en su caso, los concursos públicos correspondientes, para la administración portuaria integral, el uso, aprovechamiento, construcción, operación y explotación de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como tramitar, en su caso, su prórroga, modificación, revocación, rescate o terminación anticipada; construir, establecer, administrar, operar y explotar obras y bienes en los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, así como prestar los servicios portuarios que no hayan sido objeto de concesión o permiso, cuando así lo requiera el interés público; verificar que la construcción de obras que integren puertos, así como de terminales, marinas e instalaciones portuarias, se lleven a cabo conforme a las condiciones y características técnicas aplicables; así como autorizar su funcionamiento; establecer las bases de regulación tarifaria y de precios y, en su caso, las tarifas por el uso de infraestructura y prestación de servicios portuarios, así como proponer los derechos, productos, aprovechamientos y las contraprestaciones que se cubrirán al Gobierno Federal por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes de dominio público y los servicios concesionados o permissionados; auxiliar a las autoridades fiscales en el cobro de derechos y demás contribuciones que se generen en los puertos que no hayan sido concesionados; otorgar los permisos para construir y usar embarcaderos, atracaderos, botadores y demás similares en las vías generales de comunicación por agua, fuera de puertos, terminales y

marinas y para prestar servicios portuarios, así como declarar su terminación por cualquiera de las causas previstas en la ley.<sup>77</sup>

**b) La Dirección General de Marina Mercante:** le corresponde proponer e instrumentar las políticas y programas para el desarrollo del transporte por agua y de la marina mercante mexicana, así como ejercer la autoridad marítima, por sí o a través de las capitanías de puerto.

**c) la Dirección General de Capitanías:** Le corresponde dirigir y supervisar las actividades de las capitanías de puerto y sus delegaciones; así como coordinar a través de las capitanías de puerto el cuerpo de Resguardo Marítimo Federal para la vigilancia, seguridad y auxilio a la navegación interior; establecer y mantener las relaciones de coordinación funcional e información entre las Direcciones Generales de Puertos y de Marina Mercante y las capitanías de puerto y sus delegaciones, así como entre estas últimas y las demás unidades administrativas centrales; recibir e integrar la información relativa a los fenómenos meteorológicos, y difundirla a la comunidad marítimo portuaria a través de derroteros meteorológicos.

Como se puede observar esas tres unidades administrativas participan con la capitanía de puerto que depende de igual forma de la SCT, la cual tiene como función; coordinar y dirigir las labores de auxilio y salvamento, en caso de accidentes, así como solicitar para vigilar y preservar la seguridad en la navegación interior, el auxilio de la Armada de México, las policías Federal, Estatal y municipal en aspecto de vigilancia, seguridad, salvamento y contaminación marina dentro del marco de su competencia.

Sin embargo, ello no impide que otras dependencias distintas puedan tener alguna participación, esto es, dependiendo de la actividad que se realice dentro o

---

<sup>77</sup> Artículo 27 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

fuera de los puertos implicará la concurrencia de varias autoridades que se tendrán que coordinar mediante acciones de participación concreta de las dependencias de la Administración Pública Federal.

Las secretarías de Desarrollo Social y de Comunicaciones y Transportes, a propuesta de esta última, son las encargadas de delimitar y determinar, mediante acuerdo conjunto, aquellos bienes del dominio público de la federación que constituirán los recintos portuarios de los puertos, terminales y marinas.

Dicho acuerdo es publicado en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los treinta días siguientes a la propuesta de la Secretaría debidamente requisitada en los términos del reglamento aplicable. Además de que se coordinarán con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, a efecto de delimitar la zona de desarrollo portuario y que la zonificación que establezcan las autoridades competentes al respecto sea acorde con la actividad portuaria.<sup>78</sup>

Un ejemplo más claro las dependencias que intervienen en la regulación de la navegación en las zonas marinas mexicanas, en la autorización de los arribos y estancias a puertos mexicanos de buques de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros, como la Secretaría de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional, de Marina y la Procuraduría General de la República, cuya finalidad primordial es; la de reforzar la seguridad en las zonas marinas mexicanas y garantizar así la integridad territorial, la soberanía y la seguridad nacional, cuya participación es la siguiente:

---

<sup>78</sup> Modificación de Concesión otorgada por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a favor de Aqua Tours, S.A. de C.V., para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público de la Federación, consistentes en zona marítima, para la operación y ampliación de una marina de uso público, localizada en la laguna Nichupté, puerto de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Q. Roo. Publicado en el D. O. de 5-abril de 2000.

**a) La Secretaría de Gobernación:** De conformidad con lo previsto en los artículos 26 y 27 fracción XXXI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene a su cargo conducir la política interior que compete al Ejecutivo y no se atribuya expresamente a otra dependencia, facultando a su titular para organizar y coordinar las acciones en materia de seguridad pública. A través de la Policía Federal Preventiva tiene, entre otras, la función de garantizar, mantener y restablecer el orden y la paz públicos, salvaguardar la integridad de las personas, así como prevenir la comisión de delitos en las zonas fronterizas y en la tierra firme de los litorales, la parte perteneciente al país de los pasos y puentes limítrofes, las aduanas, recintos fiscales, secciones aduaneras, garitas, puntos de revisión aduaneros, los centros de supervisión y control migratorio, las carreteras federales, las vías férreas, los aeropuertos, los puertos marítimos autorizados para el tráfico internacional y los medios de transporte que operen en las vías generales de comunicación, así como sus servicios auxiliares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º fracción III, inciso a) de la Ley de la Policía Federal Preventiva. Asimismo, la Policía Federal Preventiva tiene la facultad de participar, en auxilio de las autoridades competentes, en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos en que sea formalmente requerida, cumpliendo sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables, conforme al artículo 4º fracción IV, inciso a de la referida Ley.

**b) La Secretaría de Relaciones Exteriores:** Tiene a su cargo entre otras funciones la de promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal., lo anterior de acuerdo con lo establecido por los artículos 26 y 28 fracciones I y IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**c) La Secretaría de la Defensa Nacional:** Es la responsable de organizar, administrar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea, instituciones que tienen encomendadas dentro de sus misiones generales las de defender la integridad, la independencia y la soberanía de la Nación, así como garantizar la seguridad interior; según lo previsto en los artículos 26 y 29 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y 10 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

**d) La Secretaría de Marina:** Es una Institución Militar Nacional de carácter permanente, " a través de la cual el Ejecutivo Federal ejerce soberanía en aguas territoriales, su misión es emplear el poder naval militar de la Federación para la seguridad interior y defensa exterior del país, correspondiéndole ejercer la jurisdicción en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la Zona Económica Exclusiva, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos, plataforma continental, aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes, dichas atribuciones están previstas en los artículos 26 y 30 fracciones IV y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y los artículos 1o. y 2o. fracción III de la Ley Orgánica de la Armada de México.

**e) La Procuraduría General de la República:** de acuerdo con lo establecido en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, su propia Ley Orgánica y demás disposiciones aplicables; la promoción y celebración de acuerdos para participar en la integración, funcionamiento y desarrollo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y la intervención en el cumplimiento de disposiciones de carácter o con alcance internacional, cuando se relacionen con la competencia de la Institución, asimismo de conformidad con lo previsto en los artículos 2o. fracciones VII, VIII; 10 y 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, le corresponde participar en el Sistema Nacional de Seguridad Pública mediante la

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Salud, desarrolla sistemas de intercepción aérea, marítima, portuaria y terrestre del tráfico ilícito de narcóticos, en coordinación con las instituciones involucradas en la implementación de dichos sistemas de intercepción.

Como se podrá apreciar cada una de las dependencias en comento tiene un distinto grado de participación, no se puede menospreciar la intervención de alguna de ellas, porque su labor será siempre encaminada a un mismo fin común, el garantizar la integridad territorial, la soberanía y la seguridad nacional, lo cual se debe de traducir en una participación conjunta con miras a un fin común.

En conclusión Independientemente de las atribuciones conferidas a la Secretaría para la regulación de la materia portuaria, ello no es óbice que intervengan otras Secretarías en la materia, que por ley o reglamento se les ha conferido alguna participación para salvaguardar la integridad territorial, la soberanía e independencia, y sobre todo garantizar la seguridad nacional en:

- La navegación, el arribo, fondeo, atraque, estancia y zarpe de buques de Estado destinados a fines no comerciales y de guerra extranjeros o con esa función, en las zonas marinas sobre las que México ejerce jurisdicción, de conformidad con la legislación interna y el Derecho Internacional del Mar.

- La vigilancia en alta mar sobre embarcaciones de bandera mexicana, por buques de guerra extranjeros o con esa función, cuando haya motivos razonables para sospechar que se dedican a actividades ilícitas, de conformidad con la legislación interna y el Derecho Internacional del Mar.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> Acuerdo por el que se establecen las acciones para mejorar la prestación de los servicios en puertos marítimos. Publicado en el D.O de 29 de mayo de 1994.

Pero esa intervención de otras dependencias distinta a la Secretaría no se limita solo en ese campo, sino que dependiendo de la actividad que se realice es lo que dará pie a que prevalezca una situación similar, caso en particular que se da al momento en que entran o salen mercancías de importación y exportación, así como de pasajeros en territorio nacional, en el que tienen participación las autoridades aduanales, sanitarias, migratorias o cualquier otra que ejerza sus funciones dentro de los puertos.

Por tráfico de altura se manejan las mercancías de importación y exportación, sujetas a restricciones y regulaciones arancelarias, actividades impuestas por la Secretaría de economía.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Instrumenta y efectúa los trámites y revisiones de carácter aduanal en el recinto portuario a través de las autoridades aduaneras, recaudan los impuestos que se generan por la entrada y salida de mercancías de comercio exterior, requiriendo de espacios e instalaciones en los lugares desde donde se despachen, arriben y almacenen dichas mercancías, que han de proporcionarles las APIS, las concesionarias específicas y los operadores de terminales o instalaciones y las otras actividades de la autoridad aduanera ya mencionadas.

Por lo que respecta a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se encarga del género de inspección y control de mercancía, la cual, conforme a la Ley de Sanidad Animal y al Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria, tiene el control zoofitosanitario en los puertos; además le corresponde expedir las normas oficiales para la movilización e importación de animales, sus productos y subproductos, así como las de sustancias biológicas, químicas, farmacéuticas y alimenticias para uso en animales o consumo de éstos; y otorga concesiones para tratamiento, prevención, control, erradicación y extinción de plagas y enfermedades de los vegetales.

La Secretaría de Salud, por conducto de la policía sanitaria especial, atiende, en los puertos, las costas y en las riberas, así como en las embarcaciones mismas, los problemas que pudieran darse con motivo de epidemias o enfermedades contagiosas de los pasajeros y tripulaciones. Es esta dependencia, en efecto, la que autoriza la *libre plática*, es decir, el contacto del barco y su tripulación con el puerto y sus funcionarios.

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales; autoriza el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provengan de fuentes móviles; y, en general, es responsable de que se cumplan las normas de preservación ambiental derivadas de la ley de la materia y de los tratados internacionales vigentes; promueve la construcción, mejora y equipamiento de las obras de infraestructura necesarias para impulsar el aprovechamiento, transformación, distribución y comercialización de la flora y la fauna; propone la creación de zonas portuarias reservadas para el establecimiento de terminales pesqueras y actividades conexas, y participa en su administración.

Por su parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social vigila la observancia y aplicación de las disposiciones laborales; y promueve el incremento de la productividad del trabajo, así como la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.<sup>80</sup>

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, promueve un módulo para la presentación de quejas y sugerencias a fin de captar y conocer las irregularidades en que incurran los servidores públicos que laboren en el recinto portuario. Asimismo, atiende de inmediato, en lo que le corresponda, las quejas respectivas, instruyendo los procedimientos sancionadores que le sean propios y

---

<sup>80</sup> Artículo 40. fracciones I,V,VI de la LOAPF.

turnará los de la competencia respectiva a las Secretarías.

Al respecto conviene señalar, que lejos de representar un beneficio la intervención de dichas dependencias dentro o fuera de los puertos, en ocasiones se convierte en un obstáculo, pues el gran número de autoridades provoca que la seguridad, el costo y el tiempo de las maniobras se vean seriamente afectadas por las revisiones que practican las citadas dependencias, sin dejar de mencionar la intervención que en algunos casos del agente aduanal, lo cual impide agilizar el manejo de las mercancías sin descuido de la revisión a la que se sujeta la mercancía, tomando en cuenta que uno de los principales retos es buscar una menor estadía de las embarcaciones en los recintos portuarios.

El artículo 19 de la Ley de puertos establece que todas las autoridades competentes en los puertos deben actuar coordinadamente, para lo cual "se analiza el proyecto ya elaborado de un Reglamento de Coordinación de Autoridades en los Puertos, y para el caso de los puertos grandes que operan contenedores, se ha recomendado establecer un proceso de revisión para efectos de detección de drogas y de contrabando, en el que se utilicen equipos de rayos X o rayos Gamma, con dos salas o cabinas de inspección, en las cuales actuarían, respectivamente, la PGR y la SHCP (Aduanas). Es de esperarse que estos equipos y sistemas empiecen a operar durante este año".<sup>81</sup>

En resumen, se ha vuelto tan cotidiana la intervención de cualquier autoridad distinta a la portuaria, que desde el momento en que se otorga el título de concesión respectivo, se obliga al concesionario a dar a todas las autoridades que deban actuar para el control y vigilancia de la operación de los bienes concesionados, las máximas facilidades que requieran para el ejercicio de sus

---

<sup>81</sup> Zepeda Jorge Antonio. "Introducción al Derecho Portuario Mexicano". Edición patrocinada por la Administración Portuaria Integral de Tampico, S.A. de C. V. México 1999. Págs. 134 y 135.

funciones, sin dejar de mencionar las facultades que por ley o reglamento se les confiere.

- Al respecto, urge establecer esas bases de coordinación, para que puedan llevar a cabo su objetivo, esto es que en el ámbito de sus respectivas competencias logren cumplir de manera eficiente su papel y no se convierta su participación en un obstáculo a la movilización que día a día se incrementa en los puertos y principalmente en el desarrollo de los puertos.

- Para que en base a una adecuada organización y eficiencia se pueda brindar una mayor seguridad al público usuario, a los prestadores de servicios públicos portuarios y a las autoridades que inciden en el Puerto y fundamentalmente, para la operación y manejo adecuado, honesto y eficiente de los bienes y recursos de la Nación afectos al servicio, así como de los bienes, mercancías o efectos propiedad de particulares que se manejen o depositen en los Recintos Portuarios y Zonas Fiscales de los mismos.

#### **4.2. ADMINISTRACION CENTRALIZADA.**

Es de mencionar que uno de los principales objetivos que se fijaron con la emisión de la ley de puertos, fue que el gobierno federal poco a poco fuera dejando la administración de los puertos en manos de la inversión privada, es decir que conforme se fueran presentado las oportunidades y en base a programas de descentralización administrativa se pudiera cumplir con ese fin, sin embargo, de la fecha en que entró en vigor la referida ley, no se ha logrado dicho propósito inicial, si tomamos en cuenta que en el periodo actual, existen un gran número de puertos, instalaciones portuarias, marinas, terminales y prestación de servicios sujetos a la administración del gobierno.

De tal manera que la administración por parte del gobierno federal aún prevalece en un gran número de puertos que no ha sido objeto de ningún tipo de concesión, por lo que a través de la Secretaría, se encarga de construir, establecer, administrar, operar y explotar obras y bienes de los dichos puertos, así como de las terminales, marinas e instalaciones portuarias con la respectiva prestación los servicios portuarios y esta a su vez para poder realizar tales funciones se auxilia de un administrador portuario.

Conviene precisar, que con la entrada en vigor de nuevas disposiciones legales en materia portuaria, se presentaron una serie de situaciones en el uso y aprovechamiento de esos bienes del dominio público de la federación, por prevalecer vigentes diversas circunstancias amparadas bajo una ley distinta :

a) Por un lado la existencia de concesiones de terminales, marinas y permisos para prestar servicios portuarios vigentes a la entrada de la ley de puertos, las cuales fueron otorgadas conforme a los requisitos establecidos en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y a la Ley de Vías Generales de Comunicación.

b) La existencia de solicitudes en trámite por interesados que cubrieron los requisitos para la obtención de concesión, permiso o autorización conforme a la legislación anterior, sin embargo se les dio la opción de sujetarse a la referida ley, prefirieron sujetarse a lo dispuesto en las leyes de Navegación y Comercio Marítimos y de Vías Generales de Comunicación.

c) Por otro lado la concesión prevista por la nueva legislación para la administración Portuaria Integral de un puerto.

d) El otorgamiento de permisos para la prestación de servicios portuarios, en áreas no sujetas a una API.

Circunstancias que no se podían hacer a un lado ya que antes de que entrar en vigor la ley de puertos correspondía a la Secretaría otorgar la concesión para la construcción, operación de terminales o marinas y los requisitos que se debían cubrir se consignaban en las leyes de Navegación y Comercio Marítimos y de Vías Generales de Comunicación.

Por lo tanto dichas situaciones se pretendieron regularizar, invitando a los concesionarios a regirse conforme a las nuevas disposiciones vigentes, que en algunos casos prosperaron ya que el sujetarse a una nueva figura en nada variaba sus derechos adquiridos, sin embargo, hubo quienes accedieron parcialmente pues optaron por sujetarse a la ley por la que se otorgo la concesión y por otra a Ley de Puertos, pero solo en algunas de sus disposiciones, situaciones que se contemplaran en el capítulo subsecuente.

Es de mencionar, que cuando no existen puertos habilitados la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene a su cargo la regulación y control de la zona federal marítimo terrestre en los litorales, de las zonas federales en las riberas y de los terrenos ganados al mar, por lo que, si en esos puntos se han de realizar actividades portuarias que impliquen la utilización de bienes, la construcción de obras o la prestación de servicios, se requerirá también de la concesión de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Se da entonces, un régimen de doble concesionamiento, al cual se alude al final del penúltimo párrafo del artículo 20 de la ley de la materia, la dependencia mencionada con antelación otorga el título habilitante para las áreas, y la SCT lo confiere para las obras y servicios.

Es además de extrema importancia tener en cuenta que la construcción de obras marítimo portuarias, en recintos portuarios o fuera de ellos, requiere también de un dictamen del impacto ambiental que provocan, la autorización expresa de la

Secretaría del Medio Ambiente.

Sin dejar de mencionar la concesión especial por parte de la Secretaría de Hacienda y crédito Público para “prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior.

De tal forma, que no basta ser el adjudicatario de un título habilitante de concesión para el uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la federación, sino que en ocasiones, se encontrará condicionada a la obtención de concesiones y permisos, por parte de otras dependencias distintas a la portuaria, situación que en algún momento se convierte en un obstáculo para comenzar a operar lo más rápido posible.

Una vez señalado lo anterior, para poder realizar de manera eficiente la administración de estos puertos, la Secretaría como ya se mencionó con anterioridad se auxilia de Dirección General de Puertos y la Dirección General de Marina Mercante, quién por su conducto nombra a un administrador federal cuya función será la de reportar a dicha unidad las actividades relacionadas con su gestión y que en esencia serán las de.<sup>82</sup>

- Tomar las medidas necesarias para que los programas se lleven a cabo una vez aprobados.
- Administrar el recinto portuario; y la a infraestructura portuaria de uso común.
- Vigilar que los servicios portuarios que se prestan en los puertos sean los adecuados.

---

<sup>82</sup> Artículo 28 del Reglamento de la Ley de Puertos.

- Operar los servicios de control de los accesos y tránsito de personas, vehículos y bienes en el área terrestre del recinto portuario, de acuerdo con las reglas de operación del puerto y sin perjuicio de las facultades de las autoridades competentes en materia de vigilancia, seguridad y auxilio.

Es de tomar en cuenta que la figura del administrador federal que introdujo la Ley de la materia, fue con el objeto de que cada puerto, terminal y marina que no cuente con una administración portuaria integral tenga sus propios recursos, esto es, evitar que aquellos puertos que no resultan redituables y que cuentan con un mínimo de desarrollo, absorban las ganancias de los más redituables.

El hecho de que estos puertos administrados por la Secretaría, no hayan sido objeto de interés para formar parte de la Administración Portuaria Integral, ello no es impedimento para que con el tiempo se promueva la constitución de sociedades mercantiles con participación mayoritaria de los gobiernos de las entidades federativas y de los particulares para que administren los puertos, terminales e instalaciones de uso público cuya influencia sea preponderantemente estatal.

Estos puertos administrados por el gobierno federal, por lo general son puertos pequeños cuya principal actividad es la pesca, y que a la fecha no han sido de interés de los inversionistas privados haciendo inevitable el establecimiento de APIS, y en los que persisten deficiencias en exceso, así como una serie de problemáticas que han impedido que se cumplan con los objetivos de la normatividad reguladora de la actividad y operación portuaria y que están ahí, a la expectativa de que algún día puedan alcanzar aunque sea un mínimo de desarrollo, por la dificultad para la implantación de algún mecanismo de descentralización.

El tamaño de los puertos, resulta insuficiente para la ampliación de la infraestructura, aunado a las actividades que en ellos se realizan y su reducido ámbito de influencia, la falta de recursos para modernizarlos, de manera que despierten el interés de explotarlos, pues no hay rentabilidad, ya sea por los particulares, terceros inversionistas, por los gobierno locales que podrían agruparlos en APIS estatales.

Problemas que no se deben dejar a un lado, puesto que la legislación vigente en materia de puertos se centra principalmente en la descentralización administrativa, sin manejar una regulación concreta de la administración a cargo del gobierno federal.

No obstante lo anterior, no hay que desconocer el avance que se ha logrado en los más importantes puertos nacionales sujetos a concesión para una administración autónoma, toda vez que su rendimiento se ve reflejado en los beneficios tanto económicos y materiales para nuestro país.

La intervención del gobierno federal en la administración de los puerto siempre estará vigente, toda vez que siendo objeto de concesión un puerto, interviene en todo tiempo aunque no de manera directa, verificando el estado físico y el funcionamiento de las áreas, obras e instalaciones concesionadas, así como el grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en el título de concesión otorgado a una API, así como hacer la evaluación correspondiente y, en su caso, ordenar las medidas que estime necesarias y si le agregamos, que es accionista mayoritario de las concesiones otorgadas a los puertos sujetos a una API.

### 4.3. ADMINISTRACION DESCENTRALIZADA

Actualmente, son pocos los organismos descentralizados que encontramos en los puertos, como es el caso PEMEX, el cual se encuentra establecido en terminales dentro de instalaciones de los principales puertos otorgados mediante concesión a una administración portuaria integral o bien establecidos fuera de ellos.

De igual forma con la entrada en vigor de las nuevas disposiciones legales en materia portuaria, se dieron una serie de situaciones alrededor de esta, lo cual no impidió que siguieran actuando de forma normal, porque no obstante que existía una concesión previa a la vigente, optaron por sujetarse a las disposiciones nuevas reguladoras de la materia portuaria, celebrando con los concesionarios de la APIS contratos de cesión parcial de derechos o en su caso concesiones con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Este Organismo descentralizado con concesiones vigentes se encuentra aún situado en las instalaciones de un puertos o en terminales que no han sido objeto de adjudicación a una API, ya que solicitaron a la Secretaría regularizar el uso y aprovechamiento de las instalaciones que tienen construidas en terminales localizadas dentro y fuera de los recintos portuarios, de tal manera que al considerar la Secretaría que las solicitantes cubrían cada uno de los requisitos, procedió a otorgar el Contrato de concesión correspondiente.

Tal y como ocurrió con el organismo público descentralizado de carácter técnico, industrial y comercial Pemex-Refinación, con personalidad jurídica y patrimonio propios, subsidiario del organismo público descentralizado del Gobierno Federal, Petróleos Mexicanos que conforme a la Ley Orgánica respectiva publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1992, tiene por objeto” los procesos industriales de la refinación, elaboración de

productos petrolíferos y derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados,” que regularizó su situación para el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la Federación consistentes en zona federal marítima destinada a la operación de una terminal de uso particular se localizan en el Puerto de Pajaritos, Ver.<sup>83</sup>

Este puerto al no formar parte de una administración portuaria integral, fue otorgado en concesión<sup>84</sup> por el gobierno federal, a este organismo descentralizado para realizar las funciones propias de su actividad.

Cabe mencionar, que cuando un puerto se concesiona a una API, se sustituye ese contrato de concesión inicial, por uno de cesión parcial de derechos, siempre y cuando se estén cumpliendo con cada una de las condiciones estipuladas en el contrato referido.

La celebración posterior de los contratos de cesión parcial de derechos se ha convertido en la actualidad en una obligación para los concesionarios, toda vez que en título de concesión inicial se estipula que al otorgarse en concesión el puerto en donde se encuentran localizados estos organismos, se debe proceder a celebrar con la API el contrato de cesión respectivo.

La regularización a la que han optado se ha podido llevar a cabo por el programa de reestructuración del sistema portuario nacional por el gobierno federal en los últimos siete años, con el fin de que todos los puertos en un futuro

---

<sup>83</sup> “ Concesión para el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la Federación consistentes en zona federal marítima destinada a la operación de una terminal que consta de nueve muelles de uso particular, propiedad nacional, que se localizan en el Puerto de Pajaritos, Ver.”

<sup>84</sup> Publicada en el D.O. de 21 de junio de 2000.

puedan contar con una administración y operación eficientes y puedan obtener así, altos niveles de productividad al propiciar las condiciones que hagan más competitivos a los puertos.

Siendo el objeto principal permitir que los puertos con el tiempo puedan operar de manera autónoma, es decir, que ellos mismos puedan resolver las necesidades en el mismo sitio que se generen a través de la administración portuaria integral y que para el caso que nos ocupa se publique la ley de puertos, y fomentar así una mayor participación de la inversión privada.

Esta reestructuración ha propiciado que en cada puerto, se establezcan varias empresas cesionarias como la de referencia para la operación de terminales, marinas o instalaciones, o bien para la prestación de servicios portuarios.

La actuación de los organismos descentralizados, es en base de los contratos de cesión parcial de derechos celebrados con las APIS o de concesión celebrados con el gobierno federal por conducto de la Secretaría, actuación a la que se hará referencia al tratar a las empresa públicas.

Los organismos descentralizados, titulares de la concesión tienen la obligación de obtener de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la concesión para el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, colindante a su terminal.

Teniendo los concesionarios un plazo no mayor de 180 días naturales, contados a partir de la fecha en que se otorgó el título de concesión correspondiente, para acreditarlo fehacientemente ante la Secretaría, aunque se trata prácticamente de una doble concesión, ello no representa obstáculo alguno.

#### **4.4 EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.**

Con el apoyo de la nueva legislación encargada de regular la materia portuaria y con la promoción de los programas mencionados, se han constituido veintitrés sociedades mercantiles a las que se hará referencia más adelante, se han recibido sendas concesiones para la administración de un puerto o un conjunto de pequeños puertos.

La administración Integral de un puerto solo se confiere a empresas mercantiles, las cuales pueden ser de derecho privado, como es el caso de la API Acapulco. Sin embargo, para llevar el proceso de reestructuración en esta materia, se optó por promover en primer término, la participación de los particulares en la operación de las terminales, marinas e instalaciones ubicadas en ellos, o bien para la prestación de servicios que en los mismos se brindaban.

El criterio que se tomó en cuenta fue en el sentido de que no era conveniente de momento licitar la administración de los puertos a los particulares, en virtud de que no se contaba con los elementos necesarios para que pudieran funcionar correctamente a cargo de los mismos, por lo que sé penso en el control gubernamental, en cuanto a la administración.

Las administraciones portuarias integrales tienen carácter paraestatal, aunque se prevé que conforme vaya siendo recomendable en razón de su proceso de maduración, de las condiciones del mercado, de los objetivos específicos de alguna de ellas y, en general de las circunstancias de orden político administrativo que se den en cada caso, las acciones representativas de su capital social se enajenen al sector privado mediante concurso, lo cual solo ha ocurrido como ya se dijo, con la API de Acapulco.

La ley de la materia señala que "existirá administración portuaria integral cuando la planeación, programación, desarrollo y demás actos relativos a los bienes y servicios de un puerto, se encomienden en su totalidad a una sociedad mercantil, mediante la concesión para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes y la prestación de los servicios respectivos".<sup>85</sup>

La cual será autónoma en su gestión operativa y financiera, por lo que sus órganos de gobierno establecerán sus políticas y normas internas, dentro del marco legal aplicable, estará a cargo de un administrador portuario el cual se sujetará a un programa maestro de desarrollo portuario que será parte integrante del título de concesión.

En ese sentido, Incumbe a las APIS la administración del recinto portuario y de su zona de desarrollo, la planeación estratégica, el mantenimiento y expansión de la infraestructura, la promoción de la inversión privada y el fomento de la competencia.

Funciones que se traducen como las de simples administradoras, por lo que la operación de las terminales, marinas e instalaciones y la prestación de los servicios portuarios correrán a cargo de terceros, con quienes las APIS previo concurso, celebran contratos de cesión parcial de derechos y obligaciones derivados de su título de concesión.

Es decir, lo que se busca realmente es que las APIS sean autosuficientes financieramente, operen con utilidades, paguen al gobierno federal la contraprestación correspondiente periódicamente, que realicen obras de infraestructura, den mantenimiento con sus propios recursos por el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la federación y que cubran las contribuciones a su cargo como cualquier empresa mercantil.

---

<sup>85</sup> Artículo 38 de la ley de Puertos.

Salvo casos extremos, la API que se trate devendrá de operadora por ejemplo; en los casos que por el tamaño del puerto y por lo reducido de su actividad, la participación de varios operadores y maniobristas no resulta económicamente viable, siendo necesario entonces tal intervención. No constituyendo impedimento para que posteriormente la API pueda volver a intentar la participación de los particulares.

De tal forma que se podrá otorgar mediante concesión, la administración portuaria integral de un conjunto de terminales, instalaciones y puertos de influencia preponderantemente estatal, dentro de una entidad federativa, a una sociedad mercantil constituida por el Gobierno Federal, Estatal y privada, por lo que tendremos:

- *Administración Portuaria Integral Federal.*
- *Administración Portuaria Integral Estatal.*
- *Administración Portuaria Integral privada, en la que se abundará en el capítulo siguiente.*

#### **4.4.1. ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL FEDERAL.**

Es la concesión que otorga el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría, para la administración integral de un puerto a una sociedad anónima de capital variable, debiendo constar en escritura pública, las representativas de su capital social pertenecen al Gobierno Federal a quien se tendrá como Concesionaria, en casi todas estas APIS el capital social lo representa en más de un 90%.

Las primeras APIS se constituyeron como federales y fueron las de; Acapulco (15 de noviembre de 1994), que ya se privatizó, la de Ensenada (26 de septiembre de 1994), Guaymas (25 de noviembre de 1994), Topolobampo (23 de noviembre de 1994), Mazatlán (14 de noviembre de 1999), Puerto Vallarta (18 de noviembre de 1994), Manzanillo (2 de febrero de 1994), Lázaro Cárdenas (9 de diciembre de 1994), Salina Cruz (24 de noviembre de 1994), Puerto Madero (15 de junio de 1994), Altamira (22 de agosto de 1994), Tampico (29 de septiembre de 1994), Tuxpan (22 de noviembre de 1994), Veracruz (1° de febrero de 1994), Coatzacoalcos (21 de noviembre de 1994), Progreso (28 de noviembre de 1994), Dos Bocas (21 de enero de 2000) y Cabo San Lucas que se denomina Baja Mantenimiento y Operación, S.A. de C.V., dependiente del Fondo Nacional de Fomento al Turismo, fideicomiso público adscrito a la Secretaría de Turismo, las cuales se encuentran sujetas a los lineamientos y supervisión de la SECODAM, Bahías de Huatulco (17 de enero de 2000), Nacional Financiera como fiduciaria del Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

Están constituidas como sociedades anónimas de capital variable sujetas a la Ley Federal de Entidades Paraestatales y se hallan sometidas al control de la Secretaría, menos la de Cabo San Lucas, en que la Coordinadora es la Secretaría de Turismo

En estas sociedades se debe nombrar a un apoderado general de la Concesionaria, haciéndose constar en la escritura mencionada, que se le otorgan facultades para administrar el puerto que a sido materia de concesión.

En esta reorganización del sistema portuario nacional, el Gobierno Federal se constituye como una empresa de participación estatal mayoritaria, con el propósito de encomendarle la administración integral de un puerto dentro de un mismo estado.

#### **4.4.2. ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL ESTATAL.**

Posteriormente las administraciones se confirieron a cinco APIS establecidas por los respectivos gobiernos estatales, así como una al Fondo de Fomento al Turismo, sendas concesiones para la influencia de puertos de influencia local o bien de objetivos específicos.

Ejemplo claro de ello lo encontramos en el estado de Campeche cuyas acciones representativas del 90% de su capital social pertenecen al Gobierno del Estado Campeche y el 10% a los municipios de Campeche, Ciudad del Carmen, Champotón, Escárcega, Calkiní, Hopelchén, Hecelchakán, Tenabo y Palizada.<sup>86</sup>

Los puertos con una administración portuaria integral estatal son: los de Baja California Sur (11 de julio de 1997), Campeche (7 de noviembre de 1997), Tabasco (7 de agosto de 1996), Quintana Roo (26 de agosto de 1994), el Mezquitil (27 de noviembre de 1998), denominada Canal Intracostero Tamaulipeco, S.A. de C.V., quienes tienen una organización y funcionamiento similar al de las APIS federales, cuentan un presupuesto autorizado por las dependencias competentes, gozando de autonomía en su administración económica y financiera por las contraprestaciones que cobran a los cesionarios y en su caso, las cuotas tarifarias a los usuarios por sus servicios, lo cual les permite solventar sus necesidades de gasto.

Esto es, el gobierno federal constituye sociedades conforme a las leyes mexicanas de participación estatal mayoritaria, para adjudicarles directamente las concesiones para la administración portuaria integral a los gobiernos de los Estados y algunos municipios para participar mayoritariamente, y cumplan con el

---

<sup>86</sup> "Concesión para la Administración Portuaria integral del puerto de Campeche".

objeto social que consiste fundamentalmente, en la administración portuaria integral de un puerto.

Conviene destacar que las funciones de estas empresas y la realización de cualquiera de sus actividades son en base a un programa maestro de desarrollo portuario, el cual establece la estrategia a mediano y largo plazo al fijar los usos, destinos y modos de operación de diferentes zonas del puerto y las medidas orientas a garantizar su eficiente explotación, su desenvolvimiento futuro y su conexión con otros modos de transporte etc.

Siendo el propósito fundamental de estos programas; "garantizar una explotación eficiente de la infraestructura e identificar nuevas oportunidades de negocio con una visión a largo plazo, definiendo objetivos y estrategias específicas a corto plazo para alcanzar una misión a mediano plazo, con el fin de lograr avances y un crecimiento sostenido en la actividad portuaria, aprovechando el entorno socioeconómico de la zona de influencia"<sup>87</sup>

Es muy importante este programa maestro de desarrollo portuario en virtud de que el actuar de las concesionarias gira a su alrededor, sin embargo aunque es obligatoria su publicación en el Diario Oficial de la Federación, a la fecha solo han cumplido con este requisito los puertos de Altamira ( 12 de octubre de 1998), Lázaro Cárdenas Michoacán (5 de octubre de 1999), Tampico (24 de noviembre de 2000), de Dos Bocas (12 de octubre de 2000), Topolobampo (18 de octubre de 2000), Ensenada (30 de junio de 2000), de 24 APIS concesionadas, si tomamos en cuenta que la creación de la figura de la API, fue con la publicación de la ley de Puertos en el año de 1993.

---

<sup>87</sup> - Extracto del Programa Maestro de Desarrollo del Puerto de Topolobampo". D.O.F. de 18 de octubre de 2000.

Por lo extenso del contenido de estos programas, se ha permitido que se publique solo un extracto de los mismos, pero ello no limita a conocerlo en su totalidad, ya que cualquier interesado puede tener acceso a ellos, pues con el avance de la tecnología, pueden ser consultados por internet, circunstancia a la que se hace referencia en el propio extracto que se publica y al cual se anexa la dirección en la que puede ser consultado en su integridad.

A continuación se señalan circunstancias comunes que imperan tanto en las APIS federales, como en las estatales al momento en que se otorga el título habilitante de concesión respectivo.

El administrador portuario es el encargado de celebrar con cada cesionario o prestador de servicios portuarios los contratos correspondientes de cesión parcial de derechos. Teniendo a demás la facultad de solicitar a los interesados todo lo necesario, de manera que se pueda percatar de la calidad y de las condiciones de operación de los servicios que se pretenden ofrecer.

Al otorgarse las concesiones respectivas igual que en los demás casos existían derechos previamente adquiridos otorgados al amparo de la Ley de Vías Generales de Comunicación, por la Secretaría de comunicaciones, concesiones, permisos y autorizaciones para el uso, aprovechamiento y explotación de algunas áreas o para la prestación de servicios en los puertos, recintos portuarios y áreas portuarias.

Por lo que, conforme al artículo quinto transitorio de la ley de Puertos se les dio la opción a esas empresas con contrato vigentes a la fecha de entrada en vigor de ley, seguir desempeñando sus actividades en los puertos, así como en terminales o marinas sujetos a administración portuaria integral, con la condición de que estuvieran cumpliendo con las obligaciones establecidas en el título de

concesión respectivo, así como cubriendo los requisitos exigidos en la legislación vigente.

No resultando obligatorio para tales empresas celebrar contrato alguno con las concesionarias de las APIS, por lo que estas con el apoyo de la Secretaría, mediante programas han promovido entre los actuales concesionarios, permisionarios y autorizados que se encuentren en el puerto, la sustitución, a la brevedad posible, de sus títulos por contratos de cesión parcial de derechos o permisos para la prestación de servicios, según sea el caso.<sup>88</sup>

Una vez que un puerto es adjudicado mediante concesión, las áreas previamente concesionadas, quedan sujetas a la administración portuaria integral al momento en que concluya la vigencia de los títulos correspondientes o en cuanto se celebren, respecto de ellas, los contratos de cesión parcial de derechos previstos en la ley de Puertos y a los que se hacen referencia en el título respectivo.

Respecto a los servicios que se prestan en los puertos, ante la ausencia de prestadores de servicios, el administrador portuario puede prestarlos directamente o a través de terceros, en tanto se celebra el concurso y se adjudique el contrato nuevamente, en estos contratos de cesión parcial de derechos o de prestación de servicios, el prestador se obliga a un pago a favor de la administración portuaria integral, por el uso de las áreas, instalaciones o por los servicios comunes del puerto.

Si se tratan de Servicios previamente autorizados; la concesionaria permitirá que los actuales titulares de concesiones, permisos y autorizaciones, continúen

---

<sup>88</sup> "Título de Concesión para la Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, Oaxaca" . D.O.F. de 24 de noviembre de 1994".

desempeñando sus actividades en el puerto, siempre y cumplan con los requisitos del artículo quinto transitorio.

En ocasiones después de otorgado el título de concesión correspondiente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la concesionaria de la API puede solicitarle por escrito la modificación de dicha concesión, como por ejemplo; la de ampliar el régimen de administración portuaria integral y extender las actividades portuarias a los bienes del dominio público colindantes<sup>89</sup>, o bien se pide que se incluyan otras áreas del puerto no habilitadas que integran el sistema portuario de la citada entidad federativa, y que comprenden los bienes del dominio público de la Federación, cuando la Secretaría estima procedente la modificación solicitada lo publica en el Diario Oficial de la Federación.

Esto es muy importante, ya que como se ha venido mencionando, la concesionaria no puede hacer más allá de lo establecido en el título de concesión correspondiente y las acciones a emprender en el Programa Maestro de Desarrollo Portuario y el propio título de concesión, de tal forma que cualquier actividad que implique algún cambio o modificación al título inicial debe ser autorizado, ya que para el caso contrario son causas de terminación de la concesión, por no ajustarse a lo establecido a inicio de la relación contractual.

Por lo que, cualquier modificación que se pueda realizar en sus instalaciones debe ser solicitada por el interesado y autorizada por la Secretaría cuando proceda, especificando las condiciones en las que se otorga, esta modificación al título de concesión es publicada en el Diario Oficial de la Federación y por la cual se registrará en lo subsecuente la administración portuaria Integral.

---

<sup>89</sup> Diario citado de 5 de abril de 2000.

Toda vez, que la referida modificación al título de concesión trae como consecuencia que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la concesionaria tengan que actualizar entre otros la contraprestación y los seguros que se establecieron al momento en que fue otorgada la misma.

Las concesiones de la APIS, no se encuentran condicionadas a la celebración de concurso público para que sean adjudicadas, en virtud de que la constitución de la concesionaria se encuentra en el supuesto previsto por los artículos 38 y séptimo transitorio de la Ley de Puertos, por lo que la a Secretaría determina adjudicarle la concesión en forma directa.

El objeto de la concesión otorgada sea de administración federal o estatal será básicamente:

- El uso, aprovechamiento y explotación de las áreas de agua y terrenos del dominio público de la Federación que forman parte de los puertos, recintos portuarios y áreas portuarias.
- El uso, aprovechamiento y explotación de las obras e instalaciones del Gobierno Federal.
- La construcción de obras, terminales, marinas e instalaciones portuarias en los recintos portuarios mencionados en la fracción I de esta condición.
- La prestación de los servicios portuarios en los recintos portuarios antes mencionados.

Solo se van a encontrar limitadas a no ceder totalmente los derechos y obligaciones derivados de esta concesión, sino en los casos y con los requisitos establecidos en el artículo 30 de la ley, así como la de no otorgar mandatos cuyo

ejercicio implique que la administración portuaria integral pueda ejercerse por terceros.

La Concesionaria pagará al Gobierno Federal, como única contraprestación, el aprovechamiento que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de la Secretaría, quien mediante oficio notificará el monto a pagar, monto que se causará desde la fecha del otorgamiento del título de concesión respectivo y exigible con efectos retroactivos a partir del momento en que la concesionaria tiene conocimiento del monto, periodicidad y lugar de pago.<sup>90</sup>

Conforme al artículo 12 de la Ley de Entidades Paraestatales la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la que integra la relación de las entidades paraestatales de la administración pública federal y promueve anualmente su publicación en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 10 primeros días del mes de agosto.

#### **4.5. EMPRESAS PUBLICAS.**

Son pocas las empresas públicas que subsisten aún en los puertos, como es el caso de PEMEX y las empresas pesqueras, las cuales cuentan con concesiones, para el uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la Federación, consistentes en zona federal marítima, destinadas a la operación de terminales de uso particular y que no han sido objeto de programas de descentralización administrativa.

Sin embargo cuando en el puerto en donde se encuentren establecidas las empresas, sea dado en concesión a una empresa mercantil para la administración

---

<sup>90</sup>Programa Maestro de Desarrollo Portuario para la Administración Portuaria Integral del Puerto de dos Bocas. Artículo 37 de la Ley de puertos.

portuaria integral y que comprenda los bienes que fueron otorgados mediante concesión, el concesionario podrá celebrar con aquélla un contrato de cesión parcial de derechos, mismo que sustituirá a la concesión.

El contrato de cesión parcial de derechos que se celebre entre las partes, su contenido en nada variará con el que se ya se tiene, pues uno de los puntos relevantes es el de respetar los derechos que se adquirieron bajo el título de concesión inicial, así como los plazos, condiciones y contraprestación que haya fijado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el uso y aprovechamiento de las áreas, obras, instalaciones concesionadas, que deberá pagar el concesionario a la Administración Portuaria Integral, buscando así la seguridad jurídica de los particulares.

La mayor parte de los productos que salen de los puertos son productos petroleros, que en su mayoría se encuentran en los distintos puertos estratégicos con los que cuenta nuestro país, mismos que fueron concesionados a las APIS y con las que celebraron contratos de cesión parcial de derechos, para seguir operando.

Como se ha venido mencionando deben contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, deben estar constituidas conforme a las leyes mexicanas, este organismo tiene por objeto los procesos industriales de la refinación, elaboración de productos petrolíferos y derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos, derivados etc.

Con las nuevas disposiciones legales en esta materia estas empresas tuvieron que regularizar su situación para regularizar el uso y aprovechamiento de las instalaciones que tenían construidas en las terminales, localizadas en los distintos puertos, mediante solicitud presentada ante la Dirección General de

Puertos, cuya aprobación correspondió a la Dirección de Obras Marítimas de la Dirección General de Puertos, a esa solicitud se le acompañan una serie de documentos, entre ellos planos en los que se detallan las medidas, colindancias y localización del área concesionada, así como de los muelles de uso particulares que conforman la terminal.

El titular de la concesión queda sujeto a determinadas condiciones, que se pueden considerar como obligaciones, algunas de ellas son:

- a) Procurar la conservación y mantener de los bienes concesionados, de las obras ejecutadas durante la vigencia de la Concesión.
- b) Abstenerse de construir obras nuevas o adicionales sin la autorización previa y escrita de la Secretaría.
- c) Adoptar las medidas conducentes para garantizar la seguridad de las instalaciones portuarias, de las embarcaciones y, en general, de las personas y los bienes.
- d) Cuidar que la operación de los bienes concesionados se efectúe de manera que no se obstruyan las áreas navegables, ni se afecte el adecuado funcionamiento de las instalaciones portuarias.
- e) Instalar por su cuenta, dar mantenimiento y operar las señales marítimas, que la Secretaría estime necesarias para la seguridad en la operación portuaria y en la navegación.
- f) Establecer un sistema de vigilancia para evitar la presencia innecesaria de personas ajenas a la operación de las instalaciones.

g) No almacenar sustancias inflamables, explosivas o peligrosas ni permitir el acceso de embarcaciones que las transporten, sin las medidas de seguridad adecuadas;

h) Establecer condiciones de amarre que garanticen la seguridad de las embarcaciones;

i) Contar con un programa para casos de siniestros o emergencia en las áreas concesionadas; así como capacitar a las personas que deban operarlos.

j) Conservar en óptimas condiciones de higiene las áreas concesionadas;

Independientemente de la concesión otorgada es requisito indispensable que el Concesionario obtenga de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la concesión para el uso y aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre, colindante a su terminal, toda vez que lo tiene que acreditar fehacientemente dicha situación ante la Secretaría de comunicaciones y transportes, en un plazo no mayor de 180 días naturales, a partir de la fecha en que fue otorgado el título respectivo.

El gozar de los derechos otorgados mediante la concesión, trae como consecuencia que el concesionario pague al Gobierno Federal, ante las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el aprovechamiento a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Puertos, como contraprestación única por el uso y aprovechamiento de las áreas, obras e instalaciones concesionadas, que generalmente se paga en mensualidades vencidas.

Hecho que no implica que se deje cumplir con las obligaciones de carácter fiscal que establezcan las leyes aplicables, por ejemplo el que se deberá pagar a la Federación por los derechos de otorgamiento, registro, señalamiento marítimo,

aprovechamiento y cualesquiera obligación fiscal. El pago que se genere cualquiera que sea su naturaleza deberá acreditarlo fehacientemente a la autoridad respectiva.

#### **4.6.REVOCACIÓN.**

Esta es una forma de dar por terminada la concesión para la Administración Portuaria Integral de un puerto, de una Terminal o Marina, independiente quien sea el titular, esto es, el gobierno federal, los gobiernos de los estados y la iniciativa privada, las causas son comunes, por lo que son aplicables sin distinción.

El artículo 34 de la Ley de Puertos, establece un catálogo de causas, que originan que la Secretaría revoque el título habilitante de concesión, de tal manera que cuando esto ocurre ésta tiene la obligación de emitir una resolución administrativa por la que declaré la revocación.

Al respecto conviene señalar que no basta el simple incumplimiento del concesionario, sino que es necesario que la Secretaría agote todo un procedimiento para estar en aptitud de proceder a emitir la resolución por la que declaré la revocación

En seguida se mencionan las causas que originan que el título habilitante de concesión sea revocado.

I No cumplir con el objeto, obligaciones y condiciones establecidas en el Título.

II. Dar a los bienes objeto de la Concesión un uso distinto al autorizado o no usarlos de acuerdo con lo dispuesto por la Ley.

III. No ejercer los derechos conferidos en la presente Concesión durante un lapso mayor de seis meses.

IV. Interrumpir la operación total o parcialmente sin causa justificada.

V. No cubrir las indemnizaciones por daños que se originen con motivo de su operación;

VI. Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros operadores, prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello.

VII. Ceder o transferir la concesión o los derechos en ella conferidos, sin autorización previa y por escrito de La Secretaría.

VIII. Ceder, hipotecar, gravar o transferir la concesión, los derechos en ella conferidos o los bienes concesionados a algún gobierno o estado extranjero o admitir a éstos como socios.

IX. No conservar y mantener debidamente los bienes concesionados.

X. Modificar o alterar sustancialmente la naturaleza o condiciones de los bienes concesionados, sin autorización de la Secretaría.

XI. No cubrir puntualmente la contraprestación o incumplir las obligaciones fiscales.

XII. No otorgar o no mantener en vigor y actualizada la garantía de cumplimiento de esta Concesión o los seguros a que se refiere este Título;

XIII. Incumplir las disposiciones legales o administrativas aplicables en materia ecológica y las determinaciones de autoridad competente, y

XIV. Incumplir de manera reiterada cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en las disposiciones legales, administrativas aplicables.

En conclusión, los derechos y obligaciones que se puedan generar por el otorgamiento de un título de concesión o por la celebración de contratos de cesión parcial de derechos, son muy pocas las variantes pues en esencia contienen los mismos elementos de forma, así como los lineamientos a seguir, una vez celebrados.

Además de que los derechos y las obligaciones que se deriven del título de concesión respectivo o en su caso del contrato de cesión de derechos no varían de unos y otro, prácticamente son idénticas.

**ADMINISTRACION PRIVADA Y  
PUERTOS.**

## **CAPITULO V**

### **5.1. ADMINISTRACION PRIVADA Y PUERTOS**

Como se ha venido mencionando, con la entrada en vigor de la ley de puertos y con los programas de descentralización administrativa, se permitió una intervención más amplia de los inversionistas privados tanto nacionales como extranjeros con sus respectivas limitantes, en la administración total de un puerto, de un conjunto de ellos, o en la explotación, uso y aprovechamiento de terminales y marinas ubicadas fuera de los recintos portuarios, así como en todas las actividades relacionadas con el funcionamiento y operación eficiente de los recintos portuarios.

La participación de la inversión privada no se encuentra limitada a participar en determinados campos, toda vez que, en la actualidad es tan amplia que ya interviene de manera directa en la administración total de un puerto mediante una administración portuaria integral, tal y como sucede con el puerto de Acapulco.

Asimismo esta reestructuración que se ha dado en materia portuaria ha propiciado que en cada puerto, se establezcan varias empresas cesionarias para la operación de terminales o instalaciones, incluyendo la prestación de servicios portuarios, lo que se busca entre las concesionarias es un ambiente de competitividad sin exclusividad.

Debido a esta forma de organización se ha incrementado de manera significativa la eficiencia en los puertos y de las terminales, alcanzando un sano financiamiento para desarrollo portuario, a lo cual ha contribuido los comités de operación, en que participan representantes de todos los sectores que intervienen en la actividad portuaria; consiguiendo, en muchos casos, un notable grado de competitividad en el ámbito internacional, tanto en lo que concierne a precios, como en lo que atañe a la calidad.

Traduciéndose eso en una reducción sustancial de los fondos públicos en las obras de infraestructura y mantenimiento mayor, y en la eliminación total de los subsidios gubernamentales, y como consecuencia altos beneficios para todas las personas que participan en la actividad organización portuaria, buscando el desarrollo autónomo de los puertos.

El sector privado se hace cargo de la operación de las terminales e instalaciones, de las obras de dragado en canales de navegación, dársenas de ciboga y parámetros de atraque- cuyo costo se cubre por las APIS, y como se mencionó de la prestación de los servicios, los cuales incluyen, entre otros, las maniobras, el pilotaje, el manejo de básculas y locomotoras, el remolque y el lanchaje, el avituallamiento, el amarre de cabos, el suministro de combustibles y lubricante.

Está intervención considerable de los inversionistas del sector privado se ha ido dando poco a poco, a través de las convocatorias a cargo del gobierno federal en coordinación con las APIS, cuya emisión tiene como principal objetivo señalar las condiciones generales de uso, aprovechamiento y explotación de un puerto, terminales o marinas, así como para la construcción, uso, aprovechamiento y explotación de una nueva terminal o marina en el mismo puerto.

Lo anterior con el objeto de que los particulares, puedan seleccionar en que campos de la actividad portuaria quieren invertir, y sobre todo contar con un

proyecto que les permita tener la seguridad de que su inversión va ser redituable, aunado a que se va haber reflejada en productividad y como consecuencia en beneficios.

Por otro lado nuestra Carta Magna establece que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la que tiene derecho a transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada, a la cual le puede imponer las modalidades que demande el interés público; precisa que son propiedades de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional, así como las aguas marinas interiores; señala los casos en que se hallan sujetos al mismo régimen los lagos interiores, las lagunas y estéreos, los ríos y sus afluentes, los manantiales, causes y riberas.<sup>9192</sup>

El mismo dispositivo legal señala además, que el dominio de la Nación sobre los bienes de su propiedad es inalienable e imprescriptible, que el uso, aprovechamiento y explotación de aquéllos por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas no podrá realizarse sino mediante concesiones que otorgue el Gobierno Federal, y que en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones derivados de las concesiones se sujetarán a las modalidades que fijen las leyes.

Asimismo, el artículo 2º de la Ley General de Bienes Nacionales reitera que son bienes del dominio público de la Federación los que se enuncian en el precepto constitucional y, en sus fracciones IV y IX, se refiere de manea concreta al lecho y al subsuelo del mar territorial y de las aguas marina interiores, así como los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o estéreos de propiedad nacional.

---

<sup>91</sup> Artículos 27, párrafos; primero, tercero, cuarto, quinto y sexto y 28, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De tal forma que para que un particular pueda tener acceso a la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como en la construcción de obras portuarias y para la prestación de servicios portuarios, en éstos, requiriendo solo del título habilitante de concesión, de la celebración de un contrato de cesión parcial de derechos o del permiso correspondiente que otorgue la Secretaría.<sup>93</sup>

El Gobierno Federal en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, por conducto de la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, otorga a particulares mediante título habilitante concesiones a empresas mercantiles para:

1) *La administración portuaria integral privada de un puerto o un conjunto de puertos* y está a su vez tiene la libertad de celebrar con terceros contratos de cesión parcial de derechos.

2) *La explotación y aprovechamiento de una terminal.*

a) Pública.

b) Privada.

3) *La explotación una marina.*

a) Pública.

b) Privada

Sin dejar de mencionar los permisos para la prestación de servicios en áreas no sujetas a una administración autónoma, ya que como se ha venido

---

<sup>91</sup> Artículo 20 ley de Puertos.

mencionando cuando se otorga una concesión para una administración portuaria integral la prestación de servicios va incluida, caso similar sucede cuando la concesionaria celebra contratos de cesión parcial de derechos.

Los permisionarios solo pagarán, como única contraprestación, la establecida en la Ley Federal de Derechos.

Los “permisos que se otorgan son para construir y usar embarcaderos, atracaderos, botadores y demás similares en las vías generales de comunicación por agua, fuera de puertos, terminales y marinas, se requerirá de permiso de la Secretaría, sin perjuicio de que los interesados obtengan, en su caso, la concesión de la zona federal marítimo terrestre que otorgue la Secretaría de Desarrollo Social”.<sup>94</sup>

Como se señaló en el punto número 1, los concesionarios de las APIS a su vez pueden sin merma de sus obligaciones frente al gobierno federal, transmitir parte de su título habilitante mediante la celebración de contratos de cesión parcial de derechos y obligaciones derivados de la concesión para que los posibles cesionarios:

- Operen terminales, marinas o instalaciones portuarias dentro del puerto concesionado.
- Brinden servicios portuarios en ellas o en las áreas comunes del puerto.

Por lo que respecta a los puntos marcados con los números 2 y 3, la concesión se va a conferir de igual forma a personas morales mexicanas constituidas conforme a las leyes mexicanas, cabe aclarar, que para que se hable de concesión de una terminal o marina es requisito indispensable que en el

---

<sup>94</sup> Idem, penúltimo párrafo

puerto en donde se encuentran establecidas no este sujeto a una administración portuaria integral o que sus instalaciones portuarias se encuentren ubicadas fuera de los mismos, esto es, su administración esta a cargo del gobierno federal

Para el caso de que los puertos en los que se encuentren establecidos los concesionarios de alguna terminal o marinas, fueran otorgados en concesión a una API se procede a la celebración de un contrato de cesión parcial de derechos, de concesionario pasa a cesionario.

Lo anterior ha ocurrido así, en virtud de que en los títulos de concesión otorgados con posterioridad a la Ley de Puertos, cuyo objeto es la explotación, uso y aprovechamiento de una terminal o marina, se previno la sustitución del contrato inicial por el de con de cesión parcial de derechos, aunado a que por disposición de ley es obligatorio.

En el contrato de cesión parcial de derechos que a futuro pueda sustituir al de concesión, se deben de respetar los derechos que se adquieran bajo el título que dio origen a la relación contractual, así como los plazos, condiciones, y contraprestación que haya fijado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el uso y aprovechamiento de las áreas, obras, instalaciones y servicios concesionados, que deberá pagar la cesionaria a la administración portuaria integral.

Tal y como ocurrió con aquellas empresas que un principio fueron las concesionarias de terminales y marinas en puertos con administración centralizada, y que posteriormente se adjudicaron a una API, mediante una administración autónoma vía concesión a una empresa mercantil la cual comprendió bienes que fueron otorgados a las primeras empresas, por lo que los antiguos concesionarios celebraron contrato de cesión parcial de derechos, sustituyendo a la concesión inicial.

Cabe hacer mención que independientemente de que a futuro las terminales o marinas concesionadas puedan cambiar su situación jurídica, los concesionarios tienen la obligación de regularizar su situación dentro de los recintos portuarios, de manera que la Secretaría tenga conocimiento de la situación que impera en los distintos recintos portuarios.

Al respecto conviene precisar que en los últimos 7 años, a dichos concesionarios se les ha obligado a comprometerse a futuro para celebrar contratos de cesión parcial de derechos con la posible concesionaria de la API, así como someterse a una nueva legislación que se pudiera dictar a futuro en la materia, siempre y cuando sus derechos se encuentren vigentes, de manera que cuando se presenten tales circunstancias los contratos referidos se celebren dentro período de noventa días naturales a partir de la fecha en que inicie operaciones la concesionaria de la API.

Con lo anterior, se están previniendo posibles problemas, como sucedió con la emisión de la legislación en materia de puertos, en donde se dejó al arbitrio de los interesados sujetarse a disposiciones de las leyes de Navegación y Comercio Marítimo y Vías Generales de Comunicaciones y solo en parte a la ley portuaria, por lo que para evitar posibles casos similares, se pensó que se podría solucionar obligándolos a través del contrato respectivo.<sup>95</sup>

En resumen los particulares independientemente de que ya participan mayoritariamente en las acciones representativas del capital social de una API, acceden también al ejercicio de las actividades dentro de un puerto ya concesionado a una API estatal o federal, mediante la celebración de contratos de cesión parcial de los derechos y obligaciones derivados del título adjudicado a una API, para el uso, aprovechamiento y explotación de una terminal, instalación o marina y la prestación de servicios portuarios, dejando al gobierno federal

---

<sup>95</sup> Artículo 5º transitorio de la Ley de Puertos.

únicamente como administrador. Sin embargo, falta mucho para lograr, pues el gobierno todavía en buena parte se ocupa de la administración, operación y funcionamiento de los puertos..

## **5.2. PROCEDIMIENTO ADJUDICATORIO**

Por otra parte, las concesiones y los contratos de cesión parcial que se adjudican a los concesionarios y cesionarios respectivamente, requieren de todo un procedimiento que debe agotarse, salvo que existan circunstancias imputables a la Secretaría que impidan continuar con el mismo y que proceda la suspensión o cancelación definitiva.

Dicho procedimiento se inicia mediante una convocatoria o concurso público, el cual puede ser convocado por el gobierno federal junto con la API interesada o a petición de parte, en este último caso, solo prosperara cuando los interesados cumplan con los requisitos exigidos por la ley para su otorgamiento.

Cuando existe interés por parte de empresas, para usar y aprovechar esos bienes del dominio público de la federación, tienen el derecho de presentar una solicitud ante la Dirección General de Puertos y Marina Mercante, en la solicitud mencionada debe ir acompañada de una serie de estudios, proyectos que permitan a la Secretaría en algún momento motivarla a emitir la convocatoria, por ejemplo; para construir, operar y explotar instalaciones portuarias, de uso público o para uso particular o el de proporcionar ciertos servicios, como de reparación, mantenimiento, almacenamiento y acarreo de contenedores en algún puerto según sea el caso.

Cuando esto sucede la Secretaría a través de la unidad mencionada, cuenta con un plazo de 60 días para emitir la convocatoria correspondiente o señalar al interesado las razones de la improcedencia de la misma.

Algo muy importante, independientemente quien dé inicio a la convocatoria, es obligatorio que la Secretaría dirija la invitación a todas las personas físicas y morales, que cumplan con los requisitos establecidos en las bases, para que una vez agotado todo el procedimiento se determine al ganador, quien tendrá derecho a celebrar con la convocante el contrato de concesión o de cesión parcial de derechos según sea al caso y que fuera materia del concurso.

Casos excepcionales en donde no es obligatorio la emisión de la convocatoria, esto es, la adjudicación es directa:

a) Cuando se adjudica directamente a los propietarios de los terrenos que colindan con la zona federal marítimo terrestre de que se trate, conforme al procedimiento que señale el reglamento respectivo, otorgándoseles así concesiones sobre bienes del dominio público de la Federación para construir, operar y explotar marinas artificiales o terminales de uso particular.

b) Cuando la concesionaria, se encuentra en los supuestos del artículo..... de la Ley de Puertos y que se trato en el capítulo IV.

c) Al tratarse prestación de servicios portuarios en las áreas comunes del puerto en que, de conformidad con el título de concesión, exista libre entrada de prestadores.<sup>96</sup>

De tal manera, que para autorizar el uso, explotación y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la federación, deba mediar convocatoria la cual será publicada simultáneamente en el Diario Oficial de la Federación, en un periódico de amplia circulación nacional y en otro de la entidad federativa que corresponda.

---

<sup>96</sup> Artículo 24 de la Ley de Puertos.

Actualmente, existe otro medio por el que los interesados en participar en la explotación y operación de los puertos, pueden tener conocimiento de cada una de las convocatorias que emiten el gobierno federal y la administración portuaria integral respecto a ello, a través de [compranet](#).

La Secretaría al emitir la convocatoria exige una serie de requisitos, entre los más importantes están; que las operaciones o servicios que se pretendan realizar, se hagan a través de empresas mexicanas conforme a las leyes mexicanas, quienes a su vez tienen la obligación de presentar los estudios económicos, financieros y de factibilidad técnica del proyecto o proyectos que se pretendan desarrollar, y la forma en que se pueda incrementar, la prestación de los servicios a terceros dentro del puerto o fuera del puerto según sea el caso.

Lo que se busca con ello, es que en cualquier momento los particulares puedan demostrar ante la Secretaría y a la API, que cuentan con elementos necesarios para demostrar que el proyecto a realizar va a responder de manera efectiva a las necesidades de infraestructura portuaria, así como del puerto en general.

Por lo tanto cuando la Secretaría emite alguna resolución favorable es porque tuvo la certeza de que los posibles concesionarios cubren legalmente los lineamientos que para el caso existen y más aún que cuenta con la capacidad empresarial y financiera que acredita en su momento, para apoyar el crecimiento y desarrollo de los puertos.

Las convocatorias emitidas a partir de la entrada en vigor de la Ley de Puertos han sido en su mayoría de carácter internacional pudiendo participar cualquier persona, nacionales o extranjeros excepto las que por disposición de ley estén impedidas para ello.

La Ley de Inversión extranjera, en materia específicamente portuaria establece que el capital extranjero puede participar hasta en un 100% cuando se refiere a operación de terminales, instalaciones y marinas, o bien en la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria y sólo hasta en un 49% en forma directa o indirecta, en su capital social, si la inversión se destina a la adquisición de acciones de una API, a la prestación de servicios de remolque, pilotaje, amarre de cabos y lanchaje en el interior de un recinto portuario, o el suministro de combustible a las embarcaciones. Sin embargo es posible obtener la autorización para exceder ese porcentaje en los casos de servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior.<sup>97</sup>

Al respecto, se publicó la resolución general número 6 que establece las reglas para la participación de la inversión extranjera en las actividades de administración portuaria integral, de operación portuaria y de prestación de servicios portuarios,<sup>98</sup> la cual no tiene trascendencia alguna ya que repite en esencia lo ya dispuesto por ley, solo lo amplía.

Aunque los inversionistas privados pueden participar en la administración portuaria integral de un puerto, está se ha visto restringida al adjudicarles solo la del puerto de Acapulco, sin embargo, es muy amplia por lo que respecta a la operación portuaria en la que pueden usar, aprovechar y explota los bienes del dominio publico de la federación mediante dos vías, por título habilitante de concesión de una terminal o marina o por contrato de cesión parcial de derechos, pero para llegar a esto se requiere de todo un procedimiento, como ya se mencionó y que a continuación se abarcara de una manera más amplia.

---

<sup>97</sup> Artículos 6 y 7.

<sup>98</sup> Publicada en el D.O.F. de 01 de noviembre de 1993.

### **5.2.1. PROCEDIMIENTO DEL CONCURSO**

La emisión de la convocatoria en términos generales se traduce en la adjudicación de un conjunto compuesto por los bienes, derechos y obligaciones, en la que se establecen las bases que se son las reglas, condiciones, especificaciones y procedimientos que deberán los interesados seguir durante cada una de las etapas del concurso; así como los requisitos y formatos de las proposiciones; las causales de desechamiento de propuestas de descalificación o revocación, así como sus consecuencias.

Las convocatorias que se han emitido en su mayoría son para la celebración de contratos de cesión de derechos ya sea de una terminal, de instalaciones portuarias y marinas, bajo los siguientes términos:

"Administración portuaria integral de Coatzacoalcos, S.A. de C.V. convocatoria y condiciones generales para el otorgamiento de un contrato de cesión parcial de derechos derivado de concesión, para el uso, aprovechamiento y explotación de una instalación para proporcionar el servicio de pesaje a unidades de autotransporte y ferroviarias, en el puerto de Coatzacoalcos, estado de Veracruz convocatoria publica nacional api/coat/0i/99".<sup>99</sup>

" Administración portuaria integral de Tampico, S.A. de C.V. convocatoria publica nacional api/tam/01/99 convocatoria y condiciones generales para el otorgamiento de un contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones derivado de concesión y otro de arrendamiento, para la construcción, uso, aprovechamiento y explotación de una terminal portuaria especializada en el procesamiento y recepción de sal, en el puerto de Tampico, estado de Tamaulipas".<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> Publicada en el D.O.F. de 5 de diciembre de 1998.

<sup>100</sup> Publicada en el D.O.F. de 22 de diciembre de 1999.

Ultimamente, al publicarse las convocatorias solo se menciona el objeto de las mismas y se da a conocer la dirección de internet para que los interesados mediante esta vía en participar, se enteren de manera amplia de cada uno de los requisito que para el caso se exigen y se deben cumplir.

Cabe mencionar que únicamente pueden participar en el concurso las personas que en el periodo establecido adquieran las bases, cumplan con los requisitos establecidos en el pliego de correspondiente y obtengan la calificación admisoría al concurso y se inscriban en el mismo, conforme a lo dispuesto en esta convocatoria, en el pliego citado y en las bases.

La convocatoria se integra por las siguientes etapas: venta de bases y entrega del pliego de requisitos, calificación, inscripción y participación, presentación de proposiciones, fallo y, en su caso, adjudicación del concurso, conforme al calendario de actividades que se insertará en forma detallada en las bases.<sup>101</sup>

- Venta de bases y entrega del pliego de requisitos; se señala fecha, lugar en que podrán ser adquiridas las bases, previa entrega de una manifestación firmada en la que el interesado indique las razones de su interés en participar en el concurso, y exprese que actúa por cuenta propia y no sirve intereses de terceros, y en la que señale sus datos generales, incluidos el nombre o razón social, la actividad preponderante a la que se dedica y, en su caso, las instalaciones o terminales portuarias que a la fecha se encuentre operando en la República Mexicana, por sí o por conducto de sus filiales o subsidiarias, el domicilio al que se le deberá enviar cualesquier avisos, notificaciones o información, sus números telefónicos y el nombre de la persona o personas autorizadas, exclusivamente, para recibir las bases.

---

<sup>101</sup> “Concurso para el otorgamiento de un contrato de cesión parcial de los derechos derivados de concesión, para el establecimiento, aprovechamiento y explotación de un embarcadero de uso público”. Publicado en el D.O.F de 30 de junio de 2000.

Los interesados de nacionalidad extranjera están obligados a designar un domicilio y un representante legal en la República Mexicana para los efectos anteriores, las bases tienen un costo, más el Impuesto al Valor Agregado, que se cubrirá mediante un cheque certificado o de caja en favor de la API, librado contra una institución de crédito mexicana, debidamente autorizada.

El pago que realizan cada uno de los participantes no es reembolsable, salvo en algunos casos, por ejemplo cuando una vez emitida la convocatoria correspondiente, se dan ciertas situaciones que van impedir que se pueda llevar el desarrollo normal del concurso, entonces la Secretaría da ha conocer las razones y las causas de su cancelación publicándolo en el D.O. señalando a los interesados que adquirieron y pagaron las bases el lugar en el que pueden pasar a recoger la respectiva devolución.

Asimismo con las bases se entrega el pliego de requisitos que cada interesado deberá satisfacer a satisfacción de la API o en su caso del gobierno federal, quien a través de la Secretaría podrá, hasta con diez días naturales de anticipación a la fecha del acto de presentación de proposiciones, solicitar aclaraciones o información adicional a los interesados o participantes en el concurso, así como aclarar o modificar los términos y condiciones establecidos en la convocatoria, en el pliego de requisitos y en las bases, para obtener, en su caso, la constancia de calificación que le permitirá continuar en las siguientes etapas del concurso.

- Fecha y lugar en que en el acto de presentación de proposiciones y apertura de propuestas técnicas y el de apertura de propuestas económicas. En la etapa económica únicamente se abrirán las propuestas económicas de los participantes cuyas propuestas técnicas hayan resultado aceptadas por la API, de acuerdo con lo establecido en las bases.

•Fallo y adjudicación: La API en coordinación con la Secretaría, para poder emitir el fallo del concurso y, en su caso, la adjudicación del concurso, deberá elaborar un dictamen en el que se considerará:

a) La capacidad técnica, operativa y administrativa requerida conforme al pliego de requisitos para asegurar la mejor calidad de operación en la terminal y los demás criterios de adjudicación establecidos en las bases.

b) El plan operativo y de negocios que cada uno de los participantes presente en su propuesta técnica, el cual deberá ser viable y congruente con el mejor precio y calidad de los servicios.

Por lo que si una vez considerados los criterios referidos en el párrafo anterior, dos o más participantes satisfacen los requisitos señalados, el ganador del concurso será aquel que en su propuesta económica ofrezca las mejores condiciones económicas.

Se puede dar el caso en que la API, junto con la Secretaría se reserven el derecho para declarar desierto el concurso, en caso de que las propuestas no les resulten aceptables, en los términos que se consignen en las bases, porque consideran que ninguna de las personas participantes cumplió al máximo con los requisitos establecidos en las bases correspondientes.

No por el hecho de convocar a una licitación, ello se convierte en una obligación por parte de las interesadas, para que necesariamente salga un ganador para la adjudicación, sino que se encuentra limitada a proceder a la misma siempre y cuando se cumplan con cada uno de los requisitos contemplados en la convocatoria respectiva, de lo contrario no se podría cumplir con su objeto.

Lo cual previene la ley señalando que "cuando las condiciones no sean las idóneas, la Secretaría o la API interesada podrán administrar o explotar las

instalaciones que fueron objeto de concurso en tanto no se den las condiciones adecuadas para su adjudicación a cargo de particulares.”<sup>102</sup>

Es importante mencionar que la Secretaría, al emitir el fallo debe proceder a hacerlo con la debida fundamentación y motivación, el cual se debe dar a conocer a todos los participantes.

Es importante mencionar que la Secretaría, al emitir el fallo adjudicatario debe proceder a hacerlo con la debida fundamentación y motivación y darlo a conocer a todos los que participaron en todas las etapas del procedimiento del concurso, con el objeto de que tengan la certeza de que se cumplieron todas las cuestiones legales que para el caso se requiere.

De tal manera, que la proposición ganadora estará a disposición de dichos participantes durante 10 días hábiles contados a partir del momento en que se haya dado a conocer el fallo.

Lo anterior, con el objeto de que los participantes al conocer a la empresa ganadora, tengan la seguridad, que ofreció las mejores condiciones, por lo tanto, para el caso, de que alguno de los participantes no este de acuerdo con lo determinado con la Secretaría tendrá un termino de 15 días hábiles para inconformarse ante la misma, quien posteriormente dictara una resolución respecto a la inconformidad planteada.

Cuando no sea procedente la inconformidad, se adjudica la concesión al ganador mediante el título habilitante correspondiente, el cual es publicado en el Diario Oficial de la Federación a costa del concesionario.

---

<sup>102</sup> Artículo 24 de la ley.

El adjudicatario de la concesión va a adquirir ciertos derechos, entre los principales encontramos : <sup>103</sup>

a) Usar, aprovechar y explotar según sea el caso; un puerto, una terminal o marina ya existente o en su caso una nueva, sin más limitaciones que las establecidas en las disposiciones legales correspondientes, en la propia convocatoria, en el propio contrato y en las reglas de operación del puerto, por determinado tiempo, prorrogable por un tiempo igual.

b) Realizar modificaciones de las instalaciones existentes o bien construir o establecer aquellas que juzgue necesarias para el mejor uso de las mismas, dentro de la superficie concesionada, las obras, edificaciones e instalaciones complementarias para el uso adecuado

c) La celebración de una serie de contratos de cesión parcial de los derechos derivados de concesión, esto nada más opera cuando se trate de la concesión de un puerto y sea adjudicado a una administración portuaria integral.

d) La celebración de contratos de compraventa, referidos a los equipos afectos a la prestación de determinados servicios, como los de maniobras y cualquier otro convenientes para el cumplimiento de su objeto social..

e) Proporcionar dentro las instalaciones concesionadas los servicios portuarios y conexos, por sí o por terceros que obtengan los permisos y autorizaciones que correspondan, como por ejemplo el de combustible, suministro de agua potable, energía eléctrica, y telefonía, y en las marinas la renta de yates para pesca deportiva, paseos o recorridos turísticos, atención de locales comerciales, etc.

---

<sup>103</sup> Programa Maestro De Desarrollo del Puerto de Salina Cruz, Oaxaca. 2000-2005. Publicado en el D.O.F. de 7 de diciembre de 2000.

La prestación de servicios portuarios en un puerto, terminal o marina dependerá de la operación y actividades que realicen dentro de las instalaciones portuarias.

Algunas de las obligaciones comunes que se derivan de una concesión o de un contrato de cesión son:<sup>104</sup>

- a) Establecer todo tipo de fábricas, talleres, oficinas, plantas y establecimientos comerciales necesarios para la realización de sus negocios sociales.
- b) Proporcionar el mantenimiento de las obras marítimas, señalamiento marítimo, construcciones, muelles y de las demás instalaciones.
- c) Contratar y mantener un seguro para las instalaciones de la Marina, y otro de responsabilidad civil que cubra los riesgos derivados de las actividades del operador de la Marina.
- d) Pagar a la API una contraprestación durante la vigencia del Contrato.

Las obligaciones de los concesionarios de un puerto, terminal o marina, son muy similares unas de otras, no encontramos cambio trascendente alguno.

Cabe señalar, que no se hizo hincapié en las obligaciones y los derechos de los cesionarios respecto a los contratos de cesión de derechos de los que son titulares, toda vez, que es lógico que si dichos contratos devienen de un contrato de concesión, los derechos y obligaciones que se puedan ceder parcialmente, no deben ir más allá de lo estipulado en el contrato inicial.

---

<sup>104</sup>Idem

En ese sentido, el hecho de que exista un sin número de contratos de cesión parcial de derechos y obligaciones celebrados por una API, ello no implica que está se desligue de alguna responsabilidad frente al gobierno federal, sino al contrario las obligaciones persisten y esta es responsable de cualquier incumpliendo, el cesionario solo es responsable solidario frente al gobierno federal de las obligaciones consignadas en la concesión por lo que a él incumba, por el solo hecho de firmar el contrato.

Por lo que respecta a la prestación de servicios portuarios a cargo de cada una de ellas se abundará en el último capítulo.

Las APIS han celebrado más de 900 contratos de cesión parcial de los derechos y obligaciones derivados de su concesión, lo cual ha favorecido la actividad y la inversión empresarial, el buen uso de los recursos de la sociedad y la incorporación de la tecnología más avanzada, para la operación de terminales, instalaciones y marinas ubicadas en los puertos, así como para la prestación de los servicios en ellos, sin dejar a un lado los contratos de concesión celebrados por el gobierno federal y los particulares de las marinas y terminales, sujetos a administración centralizada<sup>105</sup>.

Actualmente operan más de 630 empresas en los puertos mexicanos. La capacidad instalada se ha incrementado en cien por ciento respecto de la existente en 1995, como resultado de las inversiones hechas en el quinquenio, que llegarán a 7,904 millones de pesos, de los cuales 52.4% corresponde a capital privado, 30.1 % a recursos propios de las APIS, y sólo 17.5% a inversión pública directa. La productividad es ahora comparable con los estándares internacionales. Y las tarifas de los servicios de maniobras se han reducido hasta en un 37.3%. El comercio exterior entre México y más de 370 puertos de 110 naciones distintas se opera por 114 líneas.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Suplemento Especial del Universal” Comercio Exterior Plataforma del crecimiento” . Septiembre de 2000.

<sup>106</sup> Idem.

Sin dejar de mencionar los contratos de cesión parcial de derechos que celebraron entre las APIS y los concesionarios de terminales vigentes a la entrada de la nueva ley, sin que su contenido variará, pues uno de los puntos relevantes es el de respetar los derechos que se adquirieron bajo el título de concesión inicial, así como los plazos, condiciones y contraprestación que haya fijado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el uso y aprovechamiento de las áreas, obras, instalaciones concesionadas, que deberá pagar el concesionario a la Administración Portuaria Integral, buscando así la seguridad jurídica de los particulares, ya que solo lo que se busca con la celebración de los contratos respectivos, es que todos los que participen en el desarrollo y operación de los puertos se encuentren sujetos a la misma legislación.

Los contratos de cesión parcial de derechos de una terminal o de una marina que han celebrado las APIS y los cesionarios, incluyen comúnmente la prestación de los siguientes servicios: el de suministro de combustible, señalización para entrada y salida de embarcaciones, alumbrado general; radiocomunicación; equipo contra incendios; sanitarios; recolección de basura, de desechos de pescado y aceite quemado, de eliminación de aguas residuales y en general la conservación del medio ambiente; oficinas administrativas con sistema para registrar usuarios, entrada y salida de embarcaciones y proporcionar información sobre condiciones climáticas y rutas de navegación locales y otros que autorice la Secretaría, los cuales brindarán con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables, dichos servicios variaran de acuerdo a la actividad que se dedique el titular de la concesión.

Es importante mencionar que para que surta todos sus efectos el contrato de cesión de derechos es requisito indispensable su registro ante la SCT, por lo que pierde su vigencia y eficacia si una vez otorgado el registro este es revocado.

Las APIS tienen derecho a cobrar contraprestaciones por el uso de la infraestructura concesionada o construida por ella, por el almacenaje de mercancía, por la celebración y ejecución de los contratos de cesión parcial de derechos, ya sea para la operación de terminales o instalaciones, bien para la prestación de servicios; y por las demás actividades que realicen a título oneroso.

Así como la de fijar libremente precios, establecer tarifas máximas, pero cualquier cobro que se realice debe registrarse ante la SCT, toda vez que se busca la libre competencia.

### **5.3. ADMINISTRACION PORTUARIA INTEGRAL PRIVADA**

Como se ha venido manifestando, hasta la fecha la única concesión otorgada a particulares para la Administración Portuaria Integral de un puerto es la de Acapulco, la cual en principio fue constituida como una empresa de participación estatal mayoritaria, las acciones representativas de su capital social pertenecían en su totalidad al gobierno federal.

Lo anterior ocurrió así, toda vez que se consideró, que por no haber antecedente alguno de las empresas privadas en la Administración Portuaria, no se podía de inició otorgar una concesión de una API a una empresa mercantil cuyos accionistas mayoritarios fueran los particulares.

Cabe hacer mención que el gobierno federal no ha querido otorgar la administración de otros puertos a particulares vía título habilitante de concesión, y por lo visto falta mucho tiempo para que se pueda dar este gran paso, si tomamos en cuenta los principales puertos con la mayor derrama económica están sujetos a la administración del gobierno federal, detrás de la figura de la API.

Se trata de puertos con gran movimiento portuario, con una ubicación estratégica, que resultan paso obligado para muchas embarcaciones, con

importante actividad en sus instalaciones por las mercancías de importación y exportación y sobre todo la actividad turística.

No es sino hasta 1996, cuando se procedió a la adjudicación de las acciones representativas del capital social a cargo del gobierno federal a particulares, en virtud que se consideró que existían las condiciones idóneas para proceder a ello.

Al haber adjudicado las acciones del Puerto de Acapulco a la inversión privada, no es gran avance en esta cuestión, si tomamos en cuenta que el Estado de Guerrero y el municipio de Acapulco tienen como principal fuente de generación de recursos económicos, la actividad turística que se desarrolla en el contexto físico de los centros de población, situación que al gobierno simplemente no le interesó.

Dicha enajenación a particulares, se realizó mediante concurso público, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a una sociedad anónima para la construcción, operación y explotación de instalaciones portuarias de uso público.

El 14 de diciembre de 1995, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Convocatoria para la "Enajenación de las Acciones Representativas" del 100% del capital social de Administración Portuaria Integral de Acapulco, S.A. de C.V., entre las condiciones que se señalaron en las bases de la convocatoria fueron, la de solicitar y obtener de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorización para continuar con la prestación de los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, que se encontraran en depósito ante la Aduana de Acapulco, Gro.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizó la enajenación de las 2,769 acciones que el Gobierno Federal tenía suscritas en el capital social de la empresa denominada Administración Portuaria Integral de Acapulco, S.A. de C.V., por su parte, Banco Nacional de

Obras y Servicios Públicos, S.N.C., decidió la venta de 1 acción de la misma concesionaria.

De tal forma que el 12 de junio de 1996, se dio a conocer en el Diario Oficial de la Federación, el fallo del Concurso Público Internacional para la enajenación de las acciones representativas del 100% del capital social de la empresa denominada Administración Portuaria Integral de Acapulco, S.A. de C.V., habiéndose declarado ganadora a Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. y/o empresas subsidiarias (Operadora Portuaria de Guerrero, S.A. de C.V., y Servicios en Puertos y Terminales, S.A. de C.V.), por considerar que esta participante aseguraba la mejor calidad de administración de la API y, por ende, la operación del Puerto de Acapulco”.

Con fecha 17 de julio de 1996, se publicó en el Diario Oficial la resolución por la que se autorizó la modificación accionaria y confirmó la autorización otorgada a Administración Portuaria Integral de Acapulco, S.A. de C.V., para continuar prestando los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior en la Aduana de Acapulco, Gro., exclusivamente dentro del área del recinto portuario, según el Título de Concesión que le fue otorgado por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y las modificaciones al mismo del 20 de junio de 1996.

Por lo que una vez determinada la concesionaria ganadora, se celebró el contrato de compraventa de las acciones representativas del capital social de Administración Portuaria Integral de Acapulco, S.A. de C.V., celebrado entre el Gobierno Federal y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., como vendedores, y Operadora Portuaria de Guerrero, S.A. de C.V., y Servicios en Puertos y Terminales, S.A. de C.V., como compradores, acordando como quedaba integrada la estructura accionaria.

En el contrato de Concesión celebrado con la Administración Portuaria Integral de Acapulco, se previno como obligación de la concesionaria operar las

terminales e instalaciones a través de terceros, mediante contratos de cesión de derechos siempre y cuando estos cumplieran con los requisitos fijados en la ley de Puertos y en su Reglamento.

En el mismo contrato se estipulo la obligación de los particulares de presentar ante la Secretaría o la API la solicitud o la concesión por parte de la Secretaría de Desarrollo Social que ampare el uso de la zona federal marítimo terrestre, mismas circunstancias se establecieron en las concesiones de las APIS federales y estatales.

Además del permiso por parte de Petróleos Mexicanos, cuando dentro de la prestación de servicios a cargo de los concesionario o cesionarios de una terminal o una marina, se encuentre la de suministro de combustible y lubricantes entre otros.

Se resalto la limitación existente para la inversión extranjera en este punto, pues se impuso en el título de concesión, que la estructura accionaria de la empresa ganadora del concurso, debía estar suscrita en su totalidad por inversionistas mexicanos y el 25 por ciento de las acciones representativas del capital social de la podrán ser adquiridas por inversionistas, personas físicas o morales, de cualquier nacionalidad.

Por lo que en la estructura del capital no participó directa o indirectamente inversión extranjera, porque como ya se menciona que en sus estatutos se establece la cláusula de exclusión de extranjeros.

La concesión otorgada a los particulares para la administración portuaria integral de los puertos, recintos portuarios y áreas portuarias, tiene por objeto:

- El uso, aprovechamiento y explotación de las áreas de agua y terrenos del dominio público de la Federación que forman parte de los puertos, recintos portuarios y áreas portuarias
- El uso, aprovechamiento y explotación de las obras e instalaciones del Gobierno Federal.
- La construcción de obras, terminales, marinas e instalaciones portuarias en los recintos portuarios.
- La prestación de los servicios portuarios en los recintos portuarios antes mencionados.

Derechos y obligaciones adquiridos por los titulares de la concesión no se pueden ceder totalmente, sino en los casos y con los requisitos establecidos en el artículo 30 de la ley, además no se podrán otorgar mandatos cuyo ejercicio implique que la administración portuaria integral pueda ejercerse por terceros.

Cuando se celebra un contrato de cesión parcial de derechos, se establece claramente el objeto de la cesión; como por ejemplo tenemos el contrato de cesión parcial de derechos y obligaciones, celebrado entre el la Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V., con Terminal Internacional de Manzanillo, S.A. de C.V., en cuya cláusula primera se precisó “ la Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S.A. de C.V. cede a Terminal Internacional de Manzanillo, S.A. de C.V., libres de todo gravamen y sin limitación alguna para su ejercicio, los derechos y obligaciones respecto de la instalación portuaria de uso público, para el manejo de carga general, unitizada, fraccionada, graneles agrícolas y minerales y de contenedores convencionales y refrigerados en el puerto de Manzanillo, que comprende las instalaciones, obras de infraestructura, edificaciones, superestructuras y demás bienes adheridos a la instalación referida”.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Publicado en el D.O.F. de 7 de agosto de 1998.

En ese sentido los cesionarios se deben de limitar a los derechos y obligaciones establecidos en el contrato celebrado, debido a que no pueden abarcar otros posibles beneficios si no se encuentra estipulado claramente, esto es, su ejercicio y su campo de desarrollo será en razón de lo convenido, nunca ir más allá.

De igual forma sucede con los concesionarios de los puertos, terminales o marinas.

Sin embargo, para el caso contrario en que existiera la necesidad de ir mas allá de lo acordado en el contrato de concesión, es necesario hacerlo del conocimiento de la Secretaría, en forma detallada para que esta pueda proceder de acuerdo a sus atribuciones, ya que existe la posibilidad de modificar las circunstancias iniciales del título de concesión.

No obstante lo anterior, no es obligación de la Secretaría acceder a la petición del concesionario, pues para que ello suceda se deben cumplir con una serie de formalidades.

La Secretaría cuando procede favorablemente, esto es, autoriza la modificación del Título habilitante inicial de concesión, siempre ya que los interesados cumplieron con cada uno de los requisitos que para el caso se requiere.

### **5.3.1. MODIFICACION A LA CONCESION**

Como se ha venido mencionando el titular de la concesión tiene la obligación de solicitar por escrito a la Secretaría cualquier situación que implique alguna modificación a la concesión inicial, esto es, durante el desarrollo de su objeto social se presentan en los puertos ciertas circunstancias que hacen necesario la

ampliación del área concesionada del puerto, con el objeto de desarrollar un proyecto para la construcción de una terminal que comprenda un muelle de atraque, un edificio terminal para la atención de pasajeros, oficinas para las autoridades marítimas de migración y aduanas y área de comercio con servicios conexos al turismo etc.

Cuando la Secretaría lo considera procedente, emite la autorización respecto a la solicitud realizada, trayendo como consecuencia que se modifique la concesión inicial, emitiéndose otra conforme a la cual en lo sucesivo se deberá regir la concesionaria, teniendo la obligación de cumplir con cada uno de los objetivos en su momento propuestos, la modificación que procedió debe ser publicada en el D.O.F. a costa de la concesionaria.

Esto es, la modificación a la concesión trae como consecuencia que la Secretaría y la concesionaria tengan que actualizar la contraprestación y los seguros que se establecieron como condiciones al momento en que fue otorgada la concesión.

Hay ocasiones en que la Secretaría por propia iniciativa es la que modifica los usos, destinos y modos de operación previstos en el programa maestro de desarrollo portuario y en el título de concesión, respecto de las diferentes zonas del puerto o grupo de ellos o terminales aún no utilizadas, señalando como justificación el interés público.

Cuando las modificaciones causen algún daño o perjuicio siempre y cuando sea comprobable, se procederá a la indemnización del posible afectado con la determinación de la Secretaría.

### **5.3.2. CONTRAPRESTACION AL GOBIERNO FEDERAL**

El gozó de los derechos otorgados en mediante la concesión, trae como consecuencia que el concesionario pague al Gobierno Federal, ante las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el aprovechamiento a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Puertos, como contraprestación única por el uso y aprovechamiento de las áreas, obras e instalaciones concesionadas, que generalmente se paga en mensualidades vencidas.

Las Concesionarias pagarán al Gobierno Federal, como única contraprestación, el aprovechamiento que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de la Secretaría, la cual se causará desde la fecha de otorgamiento del presente título, pero será exigible, con efectos retroactivos, a partir de que la Secretaría notifique a la concesionaria el monto, periodicidad y lugar de pago. “El valor comercial del inmueble se determinará conforme a avalúo de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales que se actualizará cada cinco años. Dicho avalúo únicamente considerará el inmueble como originalmente se concesionó, sin incluir las mejoras y adiciones que se hubieren efectuado durante la concesión”.<sup>108</sup>

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público instruye a la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante en cuanto a la fijación del aprovechamiento que deben pagar los concesionarios de bienes de dominio público de la Federación en los puertos, terminales y marinas.

### **5.3.3. FIANZA**

Este punto es muy importante ya que la concesionaria queda obligada a garantizar la realización de obras, en cualquiera de las formas establecidas por el

---

<sup>108</sup> “Título de concesión el uso y aprovechamiento de una determinada superficie de d zona federal maritimoterrestre. D.O de 5 de abril de 2000.

artículo 141 del Código Fiscal de la Federación, por lo que en el ya tantas veces mencionado contrato de concesión se estipula la cantidad a pagar. Esta garantía se determinará conforme a lo establecido en el artículo 44 del Reglamento de la Ley Aduanera, debiendo ser otorgada a satisfacción de la Tesorería de la Federación, - dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación que proceda -.

“ Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el título de concesión respectivo la calidad de los materiales empleados y la buena y puntual ejecución de las obras, la empresa mercantil deberá exhibir pólizas de fianzas otorgadas por una institución autorizada, en favor de la Tesorería de la Federación y a disposición de la Secretaría por una cantidad equivalente al diez por ciento del valor de las obras que se compromete a realizar en cada periodo anual de construcción, de acuerdo con el programa y calendario de ejecución de obras. Ninguna de las fianzas de que se trata será cancelada sino por instrucciones de la Secretaría, las cuales no se emitirán sino hasta que las obras sean concluidas, parcial o totalmente, según sea el caso, a satisfacción de la misma”.<sup>109</sup>

Cuando se trate de construir determinadas obras y estas hayan sido autorizadas, su realización se deberá ajustar al programa y al calendario de ejecución de las mismas, lo anterior es así toda vez, toda vez que la secretaria fija una serie de fechas para su realización, términos que se deben de respetar, por que el incumplimiento trae como consecuencia que se pueda hacer efectiva la fianza, en caso de que no se hubiera otorgado una prórroga para su terminación.

En resumen, aunque se percibe que la participación privada en la operación portuaria es integra, ello no significa que el gobierno pueda quedar relegado a una nula intervención, para el caso de que a futuro la administración de los

---

<sup>109</sup> Modificación a la concesión para la Administración Portuaria Integral del puerto de Acapulco. Publicada en el D.O.F. de 17 de noviembre de 1996.

puertos corriera a cargo de los particulares, que fue uno de los objetivos principales de las reformas a la legislación reguladora de los puertos, independientemente de ello la presencia del gobierno siempre estará vigente, a través de sus diversas dependencias y principalmente por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para vigilar todo el tiempo el correcto cumplimiento de las obligaciones derivadas del título de concesión y en caso de algún incumplimiento agotar los medios necesarios para imponer la sanción respectiva por ejemplo, dar por terminada la relación contractual revocando el título de concesión.

Ya que la Secretaría tiene en todo tiempo la facultad de verificar el avance de la construcción, reparación mantenimiento de las instalaciones de los recintos portuarios, así como la calidad de los materiales empleados y la buena ejecución de la obra; cuando la omisión sea subsanable puede ordenar que se corrijan los defectos encontrados.

Una vez que la concesionaria concluye las obras tiene la obligación de hacer del conocimiento de la Secretaría que ésta, en un plazo no mayor de 30 días hábiles, haga la inspección final de las mismas, de lo cual se levantará acta circunstanciada.

#### **5.3.4. DURACION.**

Este aspecto es muy importante, pues de ello dependerá en gran parte el interés que algún momento pueda tener el inversionista respecto algún puerto, ya que no resultaría atractivo para los posibles concesionarios que el contrato de concesión o en el de cesión parcial de derechos se estipularan plazos pequeños improrrogables que en algún momento constituyeran un obstáculo para recuperar la inversión inicial y que e no fuera redituable.

Previendo tal situación, las concesiones otorgadas por el gobierno federal a través de la SCT, pueden tener una vigencia hasta por un plazo de 50 años, ya que se toma principalmente en cuenta las características de los proyectos y los montos de inversión.

El plazo antes mencionado puede ser prorrogado hasta por un plazo igual al señalado originalmente. Pero esta prórroga no es automática ya que si el concesionario sigue interesado en la concesión, tiene la obligación de "presentar la solicitud correspondiente durante la última quinta parte del periodo original de vigencia y a más tardar un año antes de su conclusión".<sup>110</sup> Una vez hecha la solicitud correspondiente la Secretaría fijará y dará a conocer los requisitos que deberán cumplirse.

Las concesiones otorgadas, a la luz de la Ley de Puertos, ninguna de ha sido adjudicada por un lapso mayor a 20 años con su respectiva prórroga.

Para el caso contrario de que el concesionario de un puerto, marina o terminal no tenga interés en la prórroga automáticamente termina la relación contractual y se procederá a la reversión a favor del gobierno federal.

### **5.3.5.TERMINACION.**

Cuando se otorga una concesión se crean una serie de derechos y obligaciones, de tal forma que para seguir gozando de los derechos que de ella derivan es necesario mantenerla vigente por el tiempo que fue otorgada cumpliendo con dada una de las obligaciones pactadas, sin embargo, hay ocasiones que durante la realización del objeto social de la empresa mercantil, se dan una serie de circunstancias que darán como resultado que la Secretaría de por terminada la relación contractual.

---

<sup>110</sup> Artículo 23 de la ley.

Como se mencionó con anterioridad, una vez adjudicado un puerto, terminal o marina en concesión, la concesionaria se rige por lo pactado en el respectivo título, en donde se han establecido detalladamente los derechos y obligaciones a que se deberán sujetar los concesionarios.

Esto es, al determinarse en el título de concesión ciertas condiciones, así como obligaciones, se busca de alguna manera que la concesionaria cumpla con los requisitos que al efecto establezcan las disposiciones legales y administrativas, y pueda cumplir con su objetivo, ya sea construyendo, operando las obras e instalaciones portuarias, o bien prestando ciertos servicios portuarios a que se refiera la concesión.

La conducta del concesionario debe estar encaminada a cumplir con los fines establecidos, por lo que cualquier omisión o exceso que implique alguna modificación a lo acordado, dará como resultado que los titulares sigan gozando de los beneficios del título de concesión otorgado.

Una de las facultades de la Secretaría es la de verificar por sí o por terceros, el avance de la construcción, así como la calidad de los materiales empleados en la buena ejecución de las obras, sin embargo hay ocasiones en que dependiendo de la gravedad de la omisión en sus obligaciones, ya que hay ocasiones en que considera que lo realizado por la concesionaria fuera de lo pactado es subsanable, por lo que ordena que se corrijan los defectos encontrados y si esta no actúa conforme a los señalamientos de la dependencia, procederá a la revocación que es una forma de terminara la concesión.

Por otro lado, la terminación de la concesión no se da necesariamente por omisión a las obligaciones por parte de a concesionaria, sino que en ocasiones ocurrirá por causas naturales como lo es:

- Vencimiento del plazo establecido en el título o de la prórroga que se hubiere otorgado.
- Renuncia del titular.
- Desaparición del objeto o de la finalidad de la concesión.
- Liquidación, extinción o quiebra si se trata de persona moral o muerte del concesionario, si es persona física.

### **5.3.6. CAUSAS DE REVOCACION.**

Es una forma de dar por terminada la concesión, la cual se da por omisión a las obligaciones o exceso al ejercer los derechos derivados de la misma. Cuando se revoca una concesión es porque previamente la secretaría ha llevado a cabo una investigación de las causas que dieron origen a tal situación.

Las principales causas de revocación son:<sup>111</sup>

- No cumplir con el objeto, obligaciones y condiciones establecidas en el Título de concesión respectivo.
- No ejercer los derechos conferidos en la presente Concesión durante un lapso mayor de seis meses.
- Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros operadores, prestadores de servicios o permisionarios que tengan derecho a ello;

---

<sup>111</sup> Idem. Artículo 34.

- Ceder o transferir la Concesión o los derechos en ella conferidos, sin autorización previa y por escrito de La Secretaría.
- No cubrir puntualmente la contraprestación o incumplir las obligaciones fiscales establecidas en este Título;
- .No otorgar o no mantener en vigor y actualizada la garantía de cumplimiento de la Concesión o los seguros.

Causas que pueden aumentar y que dependerán de la naturaleza de la concesión, ya que del propio contrato se desprenderán por los derechos y obligaciones que se estipularon a cargo del titular de la concesión.

Como se mencionó para que proceda la revocación de la concesión la Secretaría debe agotar todo un procedimiento.

Cuando la secretaría tiene conocimiento de alguna circunstancia que implique revocar la concesión, se allega de elementos de convicción que permitan acreditar que la conducta realizada por el concesionario constituye una causa de revocación.

Posteriormente tiene la obligación de "notificar al titular o a su representante legal del concesionario, del inicio del procedimiento y de las causas que lo motivan, concediéndoles un plazo termino 15 días hábiles"<sup>112</sup>, para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por último, una vez transcurrido el mencionado termino la Secretaría dictará la resolución al respecto en un plazo no mayor de 30 días hábiles.

---

<sup>112</sup> Ibidem.

### **5.3.7. REVERSION.**

Como se ha venido señalando al adjudicar un puerto a una empresa mercantil mediante título habilitante de concesión, se crean ciertos derechos en favor del concesionario, así como obligaciones respecto a los bienes concesionados, ya sea el de construir, ampliar las instalaciones portuarias mediante obras de infraestructura etc., sin embargo, el concesionario de los bienes del dominio público de la federación tiene la obligación de entregar todos aquellos bienes que en un momento uso, aprovechó y explotó.

Lo anterior sucede al concluir la vigencia o en caso de revocación de esta concesión, de tal manera que " los bienes de dominio público concesionados revertirán a la Federación en buen estado operativo, sin costo alguno y libres de gravámenes, responsabilidades o limitaciones".

Dicha entrega se debe realizar dentro de los 30 días siguientes a la conclusión de la relación contractual, para lo cual se levantará acta circunstanciada respecto a los bienes del dominio público que fueron objeto de concesión.

Es importante hacer mención que las causas de modificación, terminación, duración, la contraprestación que se otorga al gobierno federal etc., operan por igual para todas las Administraciones Portuarias Integrales cualquiera que sea su naturaleza, las cuales en determinado momento variaran, pero las condiciones de aplicación serán las mismas, esto es, la variación es mínima.

## **CAPITULO VI**

### **SERVICIOS PORTUARIOS.**

#### **6.1. SERVICIOS PORTUARIOS.**

Anteriormente la mayoría de los servicios portuarios los prestaba el gobierno federal a través de las empresas de participación estatal, y en ocasiones a través de particulares mediante la celebración de contratos provisionales para prestar determinados servicios, no habiendo continuidad por parte de quien lo prestaba, lo que resultaba de gran interés para la iniciativa privada para invertir en determinado momento por la inseguridad que ello representaba, aunado a los obstáculos que pedían el buen desarrollo de los puertos.

Esto es, la situación que imperaba en los puertos, demandaba un mejor funcionamiento y operación de ellos, existiendo la necesidad latente de instrumentar acciones que agilizaran los trámites que en ellos se efectuaran, a fin de atender los requerimientos del tráfico marítimo, promover la exportación de nuestros productos y generar las divisas que requiere nuestro país, así como para fomentar la transportación por agua de mercancías y de personas como medio para abatir los costos y fortalecer la economía interna, a través de toda una organización de estructura, infraestructura y personal capacitado.

El primer paso que se dio buscando subsanar tales deficiencias, fue la de brindar las condiciones necesarias que permitieran atraer la atención de los inversionistas

privados, para participar e invertir directamente en la prestación de los servicios portuarios de una manera mas amplia, por lo que en 1999, mediante resolución se autorizó la disolución y liquidación de las empresas de participación estatal mayoritaria: Servicios Portuarios de Acapulco, Guaymas, Istmo de Tehuantepec, Lázaro Cárdenas, Manzanillo, Mazatlán, de Progreso y Servicios Portuarios y Marítimos de Ensenada, todos S.A. de C.V, correspondiéndole a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su carácter de dependencia coordinadora del sector en el que se agrupan las empresas de participación estatal mayoritaria, su desincorporación de la Administración Pública Federal Paraestatal.<sup>114</sup>

Se estaban brindando las circunstancias y condiciones necesarias, para adecuarlas a las imperantes, que exigían la reestructuración en todo lo relativo a la actividad portuaria y consecuentemente brindar un ambiente de libre competencia, con apoyó en la Ley de Puertos.

Encargada de regular todo lo relativo a la materia portuaria, lograba establecer las medidas procedentes para que los servicios portuarios prestados cotidianamente dentro o fuera de las instalaciones portuarias, se realizaran o llevaran a cabo de una manera más eficiente de acuerdo con los requerimientos y exigencias dictadas por el interés público.

De tal manera que a partir de su entrada en vigor, así como las demás normas reglamentarias de las actividades portuarias, los titulares de las concesiones de las APIS, de las terminales y marinas de los puertos a cargo del gobierno federal o de los contratos de cesión parcial de derechos para el uso y aprovechamiento de una marina o terminal y los permisionarios tienen derecho a la prestación servicios portuarios.

El derecho de los concesionarios y cesionarios para participar en la operación portuaria, surge a partir de la adjudicación y de la celebración de los contratos de

---

<sup>114</sup> Publicada en el D.O.F. de 29 de mayo de 1995

cesión de derechos respectivamente, sin embargo aunque no es el objeto real de la misma la prestación de servicios, las empresas mercantiles titulares deben contar con todos los elementos técnicos y financieros para acceder a la prestación eficiente, con una sola limitante, que presten solo los señalados en el contrato respectivo.

Esto es, en los títulos o contratos generadores de esos derechos, se prevé claramente que tipos de servicios son los que pueden prestar, por lo que cualquier servicio distinto a los autorizados deber hacerse del conocimiento de las Secretaría para que esta pueda emitir la autorización correspondiente y por lo que respecta a los interesados en prestar uno o un conjunto de servicios tienen que cubrir una serie de requisitos que una vez agotados, la Secretaría emitirá una resolución ya sea negando o concediendo el permiso para prestar el servicio solicitado.

Con la celebración de los contratos para la prestación de servicios portuarios, se trató de adecuar el número de prestadores y el área de servicio autorizado, partiendo de la exigencia de impulsar la participación de las empresas mercantiles a la actividad portuaria, aunado al análisis de los volúmenes de servicios como por ejemplo; los derivados de los tráficos de embarcaciones y carga.

Por ejemplo; al otorgarse una concesión para la construcción, operación y explotación de instalaciones portuarias de uso público o privado, los servicios que se derivan de esta son; los de proporcionar servicios de reparación, mantenimiento, almacenamiento, acarreo de contenedores etc.

En ese contexto, las normas reglamentarias, que regulan la prestación de los servicios públicos marítimos y portuarios; son las leyes de puertos, de Navegación y sus respectivos reglamentos, sin dejar de mencionar la intervención que diversas disposiciones legales confieren a otras dependencias y entidades del ejecutivo ciertas atribuciones.

Una vez vigentes dichos ordenamientos legales existían prestadores de servicios con derechos previamente adquiridos bajo el amparo de disposiciones anteriores, pero de igual forma la concesionaria de la API permitió que concesionarios o permisionarios de estos, continuar desempeñando sus actividades en el puerto relativas a la prestación de servicios, siempre y cumplieran cabalmente con los requisitos establecidos en las disposiciones legales vigentes, arriba mencionadas.

Aquí se hace presente de nuevo, la exigencia de una adecuada y estrecha coordinación de las dependencias y entidades del ejecutivo federal, con el fin de que los interesados en solicitar un servicio cualquiera que sea naturaleza, juntos puedan agilizar los trámites administrativos.

Lo anterior con el objeto de dándole mayor seguridad al público usuario, a los prestadores de servicios públicos portuarios y fundamentalmente, la operación y manejo adecuado y eficiente de los bienes y recursos de la Nación afectos al servicio, así como de los bienes, mercancías o efectos propiedad de particulares que se manejen o depositen en los recintos portuarios y zonas fiscales de los mismos.

En la actualidad las APIS junto con el gobierno federal promuevan la libre concurrencia y participación en la prestación de servicios portuarios del sector privado y del sector social, propiciando así la competitividad, considerando la demanda de servicios y buscar así la forma de satisfacerla en un mayor y eficiente grado.

Prácticamente la prestación de los servicios portuarios se pretendió dejar en manos de particulares, sin embargo, hasta el momento hay una diversidad de estos servicios que no han sido del interés de los inversionistas o habiendo interés no han logrado cubrir los requisitos que para ello se requiere, toda vez que la política actual es un buen servicio.

Por lo que ante tales acontecimientos, las APIS o en su caso en gobierno federal con los prestadores inmediatos directos, pero bajo el esquema de que una vez, que las circunstancias que impidieron la intervención de los inversionistas privados desaparezcan y prevalezcan las condiciones idóneas para que puedan participar de pleno, tienen la facultad y como consecuencia la obligación de autorizar la prestación de tales servicios, ya sea por los derechos derivados de la concesión, cesión parcial de derechos o vía permiso..

La autorización que emite la Secretaría es muy importante, toda vez que existe un catálogo de sanciones previstas en la ley de la materia, que se traducen en sanciones de tipo económico de cuantía elevada, sin embargo, aunque sea obvia la irregularidad, es necesario agotar un procedimiento para que el responsable ofrezca pruebas y alegue lo que a su derecho convenga y la Secretaría resuelva fundando y motivando el acto que emita.

En ese sentido la concesionaria, el operador de la marina y los prestadores de los servicios portuarios y conexos, deben asumir y cumplir los compromisos de mantenimiento, productividad y aprovechamiento, los programas de construcción, expansión y modernización de la infraestructura y servicios, los compromisos de calidad y las metas de productividad calendarizadas, que propondrán a la Secretaría para su autorización, por la posible responsabilidad solidaria a que pueda dar lugar.<sup>115</sup>

Al respecto, el concesionario o cesionario de una terminal de contenedores, ésta autorizada para prestar una diversidad de servicios portuarios como los de recepción, carga y descarga, llenado, vaciado, almacenamiento y despacho de carga general, fraccionada, graneles agrícolas y minerales y de contenedores convencionales y refrigerados, que van a incluir las operaciones de transferencia de bienes o mercancías de buque a patio o viceversa, y de patio a transporte terrestre o

---

Diario citado de 12 de octubre de 2000.

viceversa, así como los servicios de acarreo y cualesquiera otras maniobras y demás actividades propias de la instalación y prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior siempre y cuando haya obtenido por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la concesión correspondiente.<sup>116</sup>

Lo anterior lo encontramos con la Terminal Internacional de Manzanillo, S.A. de C.V., que cuenta con los elementos, estructura e instalaciones más sofisticados para prestar los servicios anteriormente mencionados, sin dejar de señalar el de manejo, almacenaje y custodia de mercancías a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley Aduanera.<sup>117</sup>

Las limitaciones que se impusieron a esta empresa mercantil fue la de no realizar actividades de control y supervisión de puertos así como actividades de administración portuaria integral, servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la ley de la materia; ni actuar como sociedad naviera dedicada a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje.<sup>118</sup>

Cabe agregar que cualquier empresa mercantil que tenga a su cargo la prestación de determinados servicios portuarios, tiene que auxiliarse de mecanismos complementarios como por ejemplo; que el prestador de servicios celebre contratos de arrendamiento, compraventa y adquisición mediante cualquier título legal, de toda clase de bienes muebles e inmuebles que sean necesarios o convenientes para el cumplimiento de su objeto social, así como la celebración de todo tipo de contratos, convenios, acuerdos y otros actos jurídicos permitidos por la ley, necesarios o

---

<sup>116</sup> Diario citado. Suplemento Especial.

<sup>117</sup> Ibidem

<sup>118</sup> Concesión otorgada a una sociedad anónima de capital variable la construcción, operación y explotación de una marina turística en el Estero del Sábalo en Mazatlán, Sin. Publicada en el D.O.F. de 20 de febrero de 1993.

convenientes para el buen y adecuado desarrollo de su actividad como operador portuario.<sup>119</sup>

Asimismo, con oficinas administrativas con sistema para registrar usuarios, entrada y salida de embarcaciones y proporcionar información sobre condiciones climáticas y rutas de navegación locales y otros que autorice la Secretaría, los cuales priorizarán con sujeción a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

De tal suerte, que cualquier servicio que se pueda ofrecerse dentro o fuera de las instalaciones portuarias se traduzca en un buen servicio para todo aquel usuario que lo solicite, además de que los administradores portuarios estableciendo también todo tipo de fábricas, talleres, oficinas, plantas y establecimientos comerciales necesarios para la realización de sus negocios sociales.

En resumen, los administradores de los puertos, los operadores portuarios de terminales, marinas e instalaciones tienen la obligación de realizar todos los programas fijados en el contrato respectivo de concesión o de cesión parcial de derechos respectivos, encaminados a lograr siempre la eficiencia, productividad y la conformidad del solicitante del servicio, llevando a cabo las operaciones encomendadas con equipo y personal propios o que contrate con otras; mediante la celebración de contratos de carácter mercantil o civil, según sea el caso con las empresas contratantes, es decir las empresas encargadas de realizar la operación portuaria gozan de toda la libertad para

---

<sup>19</sup> Administración portuaria integral de Manzanillo, S.A. de C.V. convocatoria y condiciones generales para el otorgamiento de contratos de cesión parcial de derechos derivados de concesión, para el establecimiento, uso, provechamiento y explotación de dos instalaciones portuarias especializadas, para el manejo de graneles minerales agrícolas, respectivamente, en el puerto de Manzanillo, Colima convocatoria pública nacional api/man/01/99. Publicado en el D.O.F. de 9 de abril de 1999.

buscar y allegarse de los mecanismos convenientes y propios de para cumplir con su objeto social, como los ya mencionados.

El prestador de cualquier servicio se encuentra obligado a un pago a favor de la administración portuaria integral, por el uso de, las áreas, instalaciones o por los servicios comunes del puerto, por lo que en los contratos de cesión parcial de derechos o en los permisos de prestación de servicios se estipula la contraprestación a pagar.

Al respecto conviene aclarar que el pago que realizan los permisionarios al gobierno federal por prestar determinados servicios portuarios, tienen la calidad de derechos, porque como se ha mencionado la contraprestación a cargo de los concesionarios o cesionarios de una API tienen la calidad de aprovechamientos.

Los prestadores de servicios, tienen a su vez el derecho de cobrar una tarifa o cuota por los servicios portuarios que pudieran prestar a los usuarios que lo solicitan, cuya productividad se reflejará por la excelencia del servicio que se preste y lo indispensable que represente para los solicitantes el contratarlo, ya que si conjugamos exigencia, satisfacción y precio, lo que se traduce en un beneficio tanto para quién lo solicita, como para quién lo otorga.

## **6.2. TARIFAS**

Conforme al artículo 36 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde entre otras cosas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, " fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la administración pública federal de comunicaciones y transportes". Facultad que se reafirma con lo dispuesto por los artículos 60, 61 y 62 de la Ley de Puertos, está dependencia del ejecutivo federal

por conducto de la Dirección General de Puertos “establece las bases de regulación tarifaria y de precios y, en su caso, las tarifas por el uso de infraestructura y prestación de servicios portuarios”.<sup>120</sup>

Al respecto en el 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la regulación tarifaria a los títulos de concesión de las administraciones portuarias integrales, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por conducto de las Administraciones Portuarias Integrales de: Altamira, Coatzacoalcos, Ensenada, Guaymas, Lázaro Cárdenas, Manzanillo, Mazatlán, Progreso, Puerto Madero, Puerto Vallarta, Salina Cruz, Tampico, Topolobampo, Tuxpan Y Veracruz, todas S.A. de C.V.<sup>121</sup>

Lo anterior fue con el objeto de establecer las bases y reglas que permitieran determinar las tarifas y precios en puertos y terminales respecto al uso de infraestructura, la prestación de los servicios y la explotación de bienes en condiciones satisfactorias de calidad, seguridad, competitividad y permanencia, así como evitar que los operadores y prestadores de servicios, pudieran cobrar tarifas excesivas respecto a sus costos, al no prevalecer en determinado momento un ambiente de competencia razonable.

En dicho documento se presentan una serie de reglas generales que permiten la interpretación y aplicación de las tarifas; las obligaciones de las administraciones portuarias integrales; instrucciones para el pago de las cuotas; restricciones en su aplicación, así como la regulación aplicable a las embarcaciones, a la carga y al uso y aprovechamiento de los terrenos e instalaciones del puerto.

---

<sup>120</sup> Artículo 27 fracción XII del Reglamento Interior de la SCT.

<sup>121</sup> Regulación Tarifaria a los Títulos de concesión de las Administraciones Portuarias Integrales que se indican. Publicado en el D.O.F. de 22 de diciembre de 1999

De manera que al momento de la aplicación de precios y tarifas para los usuarios está sea transparente y equitativa, dentro de un marco en el cual el servicio se otorgue en condiciones de calidad, productividad, volúmenes y demás condiciones de contratación.

En esta regulación tarifaria se van ha señalar montos máximos de “la contraprestación anual sobre el valor del área terrestre o la instalación materia del contrato”.<sup>122</sup> Por lo que de acuerdo con lo previsto en la Ley de Puertos sólo se aplicaran a los contratos de cesión parcial de derechos por el uso y aprovechamiento de las áreas terrestres y de agua ocupada, construcciones e instalaciones ubicadas en el recinto portuario.

Las tarifas autorizadas por la Secretaría o por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tienen la categoría de cobros máximos y a partir de ellas se pueden convenir niveles inferiores de cobro, es decir, se pueden otorgar descuentos a los usuarios.

Sin embargo, en algunas ocasiones estas tarifas son fijadas libremente y no están sujetas a regulación de la Secretaría, salvo que no exista un ambiente de competencia razonable, conforme lo establece el capítulo VII de la Ley de Puertos, por ejemplo; las cuotas de atraque y muellaje de las tarifas por el uso de infraestructura portuaria en terminales, marinas e instalaciones portuarias de uso particular.

Es decir, los precios que cobren los operadores privados por prestar servicios a terceros se fijan libremente, con la limitante de que sean competitivos en los ámbitos nacional e internacional. Sin embargo existe la obligación que las cuotas y precios fijados por los prestadores de servicios se registren en la Dirección General de Puertos de la Secretaría antes de su aplicación.

---

<sup>122</sup> Idem.

Al respecto es conveniente señalar que aunque se habla de una fijación libre de las tarifas, en la realidad no es así toda vez que cualquier cobro que pretenda cobrar el prestador de servicios, ello necesariamente implica hacerlo del conocimiento de la Secretaría, es decir prácticamente se requiere de una autorización, aunque no de manera directa, sino que teniendo ya como antecedente una regularización tarifaria puede determinar si las tarifas propuestas o por cobrar resultan excesivas y señalar que son competitivas, cualquier cobro excesivo será sancionado por la propia Secretaría.

Así las cosas, no se puede hablar de una libre fijación de tarifas por parte de los operadores portuarios, ajenos a los puertos que cuentan con regulación tarifaria, ya que cualquier cobro que pretendan hacer, requiere del visto bueno de la Secretaría, siendo que aunque no directamente también fija las tarifas de estos prestatarios de servicios portuarios, pues es la que decide si opera o no la tarifa.

Las tarifas sujetas a regulación en los términos señalados en el capítulo VII de la Ley de Puertos, son las siguientes:

- a) Por el uso de infraestructura portuaria; que comprende los cobros correspondientes al uso de la infraestructura dentro del recinto portuario relacionados con una embarcación y su carga en particular.
- b) Por servicios de maniobras de carga general y contenedores.
- c) Por otros servicios, tales como pilotaje, remolque, lanchaje, amarre de cabos, etc.

Cabe mencionar que hay tarifas que se deben de pagar de conformidad a lo previsto con la Ley Aduanera, como es el caso de las tarifas por servicio de almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, siendo la encargada de la regulación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por ejemplo, hay embarcaciones con mercancía de importación o exportación de comercio exterior que cuando arriban a los puertos, requieren de una serie de servicios, que son prestados en los puertos, terminales y servicios tales como; los de maniobra para la transferencia de bienes o mercancías, los cuales incluyen de manera enunciativa pero no limitativa, la recepción, carga, descarga, llenado, vaciado, alijo, almacenamiento, estiba, acarreo y despacho de carga general, unitizada, fraccionada, graneles agrícolas y minerales, y de contenedores convencionales y refrigerados, incluyendo las operaciones de transferencia de bienes o mercancías de buque a patio o viceversa, y de patio a transporte terrestre o viceversa.<sup>123</sup>

Caso parecido, lo encontramos cuando se celebra un contrato de cesión parcial de los derechos de una marina, para el establecimiento, aprovechamiento y explotación de un embarcadero de uso público, para embarcaciones deportivas y de recreo en el puerto, el cesionario de la marina tiene derecho a prestar los servicios de atraque de yates, reparaciones a flote, suministro de agua potable, energía eléctrica, y telefonía, renta de yates para pesca deportiva, paseos o recorridos turísticos, atención de locales comerciales, en su caso, así como de servicio de combustible, por sí o por terceros que obtengan los permisos y autorizaciones que correspondan.<sup>124</sup>

La Ley de Puertos más que referirse al concepto servicios portuarios, lo enfoca como operación portuaria, englobándola como la utilización de los bienes y prestación de los servicios portuarios, concentrándose posteriormente en los servicios portuarios.

---

<sup>123</sup> D.O.F. de 18 de octubre de 2000.

<sup>124</sup> *Ibédem.*

### 6.3. CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PORTUARIOS

Los servicios portuarios se clasifican en:<sup>125</sup>

**6.3.1. Servicios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación Interna:** pilotaje, remolque, amarre de cabos y lanchaje.

**6.3.2. Servicios generales a las embarcaciones:** el avituallamiento, agua potable, combustible, comunicación, electricidad, recolección de basura o desechos y eliminación de aguas residuales.

**6.3.3. Servicios de maniobras para la transferencia de bienes o mercancías:** la carga, descarga, alijo, almacenaje, estiba y acarreo dentro del puerto.

Los servicios antes mencionados que integran la operación portuaria, son prestados en:

- Puertos sujetos a una administración portuaria Integral.
- Terminales y marinas de uso común y privado, ubicadas dentro de un puerto a cargo de una API o del gobierno federal.
- Puertos no concesionados a una API.

Terminales y marinas de uso común y privado, que no forman parte de un puerto.

Lugares en donde se encuentran establecidas las empresas mercantiles autorizadas, encargadas de prestar a todos los usuarios o empresarios que los

---

<sup>5</sup> Artículo 44 de la Ley de Puertos.

soliciten sin distinción los servicios mencionados, mismos que deberán ser prestados en las áreas de uso común o públicas y en las de uso particular o privadas de los puertos destinadas exclusivamente para ello.

Los servicios de carga, descarga, alijo, almacenaje, estiba y acarreo dentro del puerto, requieren que los interesados en prestarlos tenga una calidad especial, es decir, que estén constituidos como una sociedad anónima conforme a las leyes mexicanas, sin embargo pareciera que es un requisito indispensable ya que la mayor parte de los servicios que se prestan en los puertos, están a cargo de empresas mercantiles, pues aunque la ley no exige esta condición, pareciera que sí.

Como se ha venido mencionado los derechos derivados de una concesión o por la celebración de un contrato de cesión parcial de derechos implican la prestación de determinados servicios, por lo que si tomamos en cuenta que se para ser los titulares de los mismos se les exige constituirse como una persona morales, en consecuencia la prestación de servicios portuarios, se vuelve exclusiva de las personas morales.

Es lógico, pues para una buena prestación del servicio, se requiere de toda una organización, una fuente inversión, infraestructura etc., resultando insuficiente que personas comunes lo presten, esto es, la capacidad del puerto requiere que los prestadores reúnan determinadas características, entre ellas una excelente solvencia económica.

Por lo que los permisos que se puedan llegar a otorgar a personas físicas para prestar determinados servicios, son respecto a aquellos puertos, terminales, marinas e instalaciones que no tienen el mismo grado de desarrollo que los sujetos a una administración portuaria integral. Los que llegan a prestar no se comparan a los que requieren de todo un conjunto de instrumentos y avances tecnológicos, incluyendo el personal especializado, de ahí que la prestación por parte de personas físicas se

duce a un mínimo, por la organización que requiere la prestación de los servicios portuarios en puertos desarrollados y que reciben embarcaciones de gran calado.

Cuando se trata de terminales y marinas de uso común, los concesionarios, cesionarios y permisionarios, tienen la obligación de prestar los servicios a cualquier persona que lo solicite, en riguroso turno, salvo excepciones pues cuando se trata de embarcaciones con mercancías peligrosas y explosivas, estas tienen preferencia, por la peligrosidad que representan, tanto para las personas que intervienen en cualquier ramo de la actividad portuaria, como para el propio puerto, por seguridad en general.

No está de más, mencionar que las terminales y marinas de uso particular tal y como su nombre lo indica son para uso exclusivo del titular de la concesión, del concesionario o de terceros que lo soliciten, en principio no tienen la obligación de prestarlos a otras personas, sin embargo, hay ocasiones en que por disposición de la Secretaría los operadores portuarios, deben prestar los servicios del público en general.

Lo anterior sucede cuando, en una terminal o marina de uso particular que cuentan con capacidad excedente, la Secretaría señalando como justificación para que acceda a la prestación de los servicios portuarios a favor de terceros, el interés público, de tal manera que los operadores portuarios de estos lugares tienen la obligación por mandato de la Secretaría de poner a disposición del público en general, de ésta forma las instalaciones que en principio fueron de uso exclusivo del titular de la concesión o del contrato de cesión parcial de derechos.

Sin embargo, existiendo una solicitud por parte de la Secretaría ello no es motivo para que se les de prioridad alguna, ya que los servicios portuarios que requieran las embarcaciones en estas terminales se deben programar conjuntamente con los servicios que demanden los buques en las terminales de uso público, principalmente en

lo relativo a los servicios de pilotaje, remolque maniobra, lanchaje y amarre y tal programación se efectuará de conformidad a las reglas de operación del puerto.

Aquí es preciso señalar, el porcentaje que en determinado momento puede intervenir inversión extranjera.<sup>126</sup>

La intervención de la inversión extranjera en este aspecto en algunos casos es amplia, ya que pueden participar en las siguientes actividades hasta con el 100%:

- Servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la Ley de Navegación.
  - Sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria.
- Suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario.

Sin embargo hay otro tipo de servicios cuya participación de la inversión extranjera se encuentra limitada, es decir, se restringe su participación en el porcentaje de su inversión hasta un 49%, sin embargo, existe la posibilidad de sobrepasar dicho porcentaje, habiendo de por medio resolución favorable de la Comisión de la inversión extranjera, que permita tener una intervención más amplia en los siguientes servicios portuarios<sup>127</sup>:

- El remolque, amarre de cabos y lanchaje.

---

<sup>126</sup> Artículo 7º de la ley.

<sup>127</sup> Diario citado de 01 de noviembre de 1993.

Sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura.

A continuación se hará referencia de manera específica a los diferentes servicios que se prestan en los puertos, de los cuales se abundará un poco más en los de maniobras, toda vez que es de los más solicitados, tanto por los particulares, como por las empresas.

### **6.3.1. SERVICIOS A LAS EMBARCACIONES PARA REALIZAR SUS OPERACIONES DE NAVEGACIÓN INTERNA.**

#### ***Remolque interior.***

Este servicio es muy importante ya que las operaciones de remolque facilitan el tráfico marítimo y garantizan la seguridad, tanto de las embarcaciones como de las obras portuarias, sin embargo para lograr este fin el servicio de a embarcación remolcadora como la remolcada, responderán frente a terceros de los daños y perjuicios que causen.

El interesado en prestar este servicio solo requiere obtener del permiso de la Secretaría o haber celebrado el contrato respectivo con el administrador portuario, este servicio no se presta en todos los puertos, solo en aquellos lugares en que sea obligatorio el servicio de remolque, una de las obligaciones principales de los cesionarios y permisionarios es contar con un equipo contra incendio y de salvamento, por las eventualidades a que puedan dar durante las operaciones que se realicen al prestar este servicio.

El servicio de remolque cuando se solicita implica necesariamente la celebración de un contrato de carácter mercantil, con su respectiva remuneración que se fija

libremente entre los usuarios y los prestadores del servicio, es decir no hay una cuota establecida para tal efecto, de tal manera que si por alguna circunstancia no se acuerda de conformidad, “ la remuneración se fijará de acuerdo con lo que determinen las convenciones internacionales de que México sea parte o en su defecto, por los usos y costumbres” .<sup>128</sup>

### ***Amarre de cabos.***

Este servicio de amarre y desamarre de cabos, para el atraque y desatraque de embarcaciones se prestará por cualquier persona, que obtenga el permiso de la Secretaría o que hayan celebrado contrato mercantil con el administrador portuario, teniendo como obligación los amarradores de cabos de contar con el equipo, embarcaciones y personal necesarios para la eficiente prestación del servicio.\*

### ***Lanchaje .***

El servicio de lanchaje se prestará a las embarcaciones para conducir a pasajeros, tripulantes, pilotos y autoridades hasta su costado para abordarlo o regresarlo a tierra, para lo cual será necesario contar con todas las medidas de seguridad, higiene, señalamientos etc.

Las lanchas con las que se preste el servicio deberán satisfacer los requisitos de seguridad que la Secretaría determine en la norma correspondiente. Hay ocasiones en que este servicio no resulta importante para las embarcaciones de gran tonelaje, ya que estos utilizan sus propias lanchas, previo aviso a la capitania, siempre que cumplan con los requisitos de seguridad.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Artículos 56, 62 y 63 del Reglamento de la Ley de Puertos

<sup>129</sup> Idem. Artículos 68 y 71.

La Secretaría determinará la vigencia de los permisos con base en el monto de las inversiones, el tiempo necesario para amortizarlas, y la naturaleza de los servicios u obras.

### **Pilotaje.**

Este servicio al igual que los otros debe ser prestado bajo las más seguras condiciones de seguridad. El prestador del servicio de pilotaje debe coordinar las actividades de los prestadores de los servicios de lanchaje, remolque y amarre; previo al inicio de cada servicio, verificando su oportuna participación, reportando a la Capitanía de Puerto y a la API correspondiente, las anomalías observadas.

### **6.3.2. SERVICIOS GENERALES A EMBARCACIONES**

Son servicios generales a embarcaciones: el avituallamiento que comprende la entrega de provisiones a los buques; el de agua potable; combustible y lubricantes; comunicación telefónica, facsimilar o telex; energía eléctrica al barco y a las áreas de maniobras de las mercancías que cargue o descargue; la recolección de basura y desechos; la eliminación de aguas residuales; lavandería, las reparaciones a flote y los demás que la Secretaría determine en el acuerdo correspondiente que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.<sup>130</sup>

Para poder prestar los servicios de recolección de basura, desechos y la eliminación de aguas residuales, " el prestador deberá acreditar ante la Secretaría o ante el administrador portuario, que tiene capacidad técnica para cumplir con las disposiciones aplicables sobre la materia del Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección

---

<sup>30</sup> Idem. Artículo 73

al Ambiente y el Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias, según sea el caso, y que cuenta con las autorizaciones correspondientes del municipio y de las autoridades competentes en materia de contaminación y protección del ambiente".<sup>131</sup>

Es preciso señalar que, por lo que respecta a los servicios de combustibles, agua potable, el de recolección de basura y eliminación de aguas residuales, además la autorización de la Secretaría, requieren de otro tipo de autorizaciones, franquicias, etc., para prestar dichos servicios, tal es el caso de:

- La franquicia de Petróleos Mexicanos, para prestar el servicio de combustible.
- La autorización de la Comisión Nacional del Agua, para el suministro de agua potable
- La autorización de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. para el servicio de recolección de basura y eliminación de aguas residuales.

### **6.3.3. SERVICIOS DE MANIOBRAS PARA LA TRANSFERENCIA DE BIENES O MERCANCÍAS.**

Antiguamente, todas las operaciones de aprovisionamiento, reparación, carga y descarga de buques se realizaban en puertos naturales, caletas, estuarios de los ríos. En tales circunstancias, y mientras permanecía anclado, el buque quedaba a merced, no solo del viento y las mareas, sino de las bandas de merodeadores que esperaban cualquier oportunidad para desvalijarlo. Por todo ello, surgió la necesidad de la construcción de dársenas donde los buques estuvieran seguros y los cargamentos pudieran ser manejados con relativa comodidad.

---

<sup>131</sup> Ídem. Artículo 76.

Los puertos mexicanos en menos de diez años han consolidado su experiencia histórica con la introducción de una moderna infraestructura, acoplada a la prestación de servicios completos, suministrados con base a una nueva cultura de elevación de la calidad y la productividad.<sup>132</sup>

Su espectacular evolución experimentada por el transporte de carga durante la última década ha transformado completamente las instalaciones portuarias. Entre las nuevas técnicas de transporte destaca el de mercancías depositadas en grandes contenedores, a modo de grandes cajones, y el empleo de "rolones" o "canguros" y que consisten en buques con rampa de acceso de vehículos directamente a la bodega, a través de portas situadas en la proa o los costados.

Pero para realizar tales operaciones se requiere de muelles para la manipulación de contenedores de grandes extensiones un gran espacio adyacente a cada atracadero, de unos 8 o 10 hectáreas de superficie, donde se depositan para su clasificación. Normalmente no cuenta con instalaciones cubiertas, excepto las destinadas al llenado o vaciado de los contenedores o la inspección de aduanas.<sup>133</sup>

Cuando se solicita el servicio de maniobras, los operadores de las terminales y encargados de prestar dicho servicio debe contar, con equipo auxiliar móvil de un muelle consta de tractores, remolques y muchas veces pórticos autopropulsados que elevan, trasladan y estiban los contenedores hasta formar pilas hasta de tres unidades.

Otras veces las grúas fijas de pórtico son de notable longitud y llegan al espacio destinado a la estiba, en cuyo caso realizan todas las operaciones de descarga de las

---

<sup>132</sup> Suplemento especial citado de septiembre de 2000.

<sup>133</sup> Op. Cit. Enciclopedia Salvat de la Técnica, Tomo IV fascículo 43.

embarcaciones y estiba, incluyendo la carga de esos contenedores en los remolques que los llevan hasta el almacén del destinatario.<sup>134</sup>

Las APIS de Altamira, Manzanillo, Progreso, Tampico y Veracruz son muestras de avance en materia de comercio exterior e interior, pues como plataformas de distribución de insumos y productos registran tasas inusitadas de crecimiento en algunos casos superiores al 10 por ciento.<sup>135</sup>

En la última década se ha ido incrementando la construcción de vialidades modernas de acceso y salida, patios de almacenamiento y la integración del puerto con la ciudad, a través de un distribuidor vial, así como la disposición de nuevas terminales con capacidad de descarga de 20 mil toneladas al día, Manzanillo está en competencia para brindar los mejores servicios.<sup>136</sup>

Debido a la expansión del puerto de Altamira y en un contexto vertiginoso crecimiento de la economía mexicana y el comercio internacional, las ocho empresas maniobristas, 55 prestadoras de servicios, 22 agentes navieros, 90 agentes aduanales y las 25 líneas navieras hasta ahora instaladas en Manzanillo, tienen programadas de inversión para aumentar capacidades.<sup>137</sup>

Manzanillo es uno de los puertos que cuenta con un tren de doble estiba con servicios regular, que permite realizar una carga en mitad de tiempo, además ofrece una moderna infraestructura para manejo de contenedores, carga agrícola y comercial. Cuenta con los servicios de transporte ferroviario de doble estiba que lo comunica a las principales ciudades y económicas del país.

---

<sup>134</sup> Idem.

<sup>135</sup> Ibidem.

<sup>136</sup> Ibidem.

<sup>137</sup> Ibidem.

De manera que con una moderna infraestructura de carreteras, ferrocarriles, un proceso de construcción de terminales especializadas y astilleros, además de la constante renovación tecnológica de los servicios, se erige como el inmejorable medio de acceso para las exportaciones de México y el mundo.

El reglamento de la Ley de Puertos<sup>138</sup> define a estos servicios, como:<sup>139</sup>

- **Carga:** La colocación de bienes o mercancías que se encuentren en cualquier lugar de la parte terrestre del recinto portuario, en cualquier medio de transporte marítimo o terrestre.

- **Descarga:** El retiro de bienes o mercancías colocadas en un medio de transporte marítimo terrestre para depositarlas en cualquier lugar de la parte terrestre del recinto portuario u otros medios de transporte marítimos o terrestres.

- **Alijo:** El aligeramiento de una embarcación de todo o parte de su carga.

- **Acarreo:** El traslado de bienes o mercancías dentro del recinto portuario en su porción terrestre.

- **Almacenaje:** La guarda de mercancías en almacén, patios o cobertizos.

- **Estiba:** El acomodo de bienes o mercancías.

- **Acarreo:** El traslado de bienes o mercancías dentro del recinto portuario en su porción terrestre.

---

<sup>38</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 21-nov-94.

<sup>39</sup> Artículo 2, fracciones I, IV, V, VIII, IX, X

La prestación de estos servicios es de los más usuales en los puertos, pues representan un auxilio y complemento al comercio marítimo, facilitando el enlace de las vías de comunicación por agua con las terrestres y los requeridos para hacer expeditas la carga, la descarga, el aprovisionamiento de los buques y el manejo de las mercancías, dentro de las instalaciones portuarias.

Cuando una embarcación llega o sale a su destino, existen concesionarias de terminales que prestan distintos servicios como el manejo de mercancías para el embarque o desembarque de los medios de transportación marítima, o la carga o descarga de los medios de transportación terrestre, así como el depósito o retiro de mercancías de las áreas de almacenamiento y los servicios conexos a las maniobras, servicios que se prestarán en su conjunto o solo aquellos que solicite el interesado, ya que no existe la obligación de los contratantes de solicitar los servicios inherentes al mismo.

Las empresas, concesionarias o cesionarias que prestan estos servicios portuarios a las embarcaciones o buques arriban a los puertos tienen como principales objetivos:

1. Organizar y agilizar la realización de las maniobras que tengan a su cargo, a fin de que no haya demoras injustificadas en la carga o descarga, estiba, desestiba, acarreo, depósito y almacenaje de mercancías y efectos provenientes o destinados a su transportación marítima.

2. Incrementar sus medidas de control y vigilancia, a fin de que las mercancías y efectos que manejen no sufran daños o mermas por descuidos o accidentes del personal que los tenga a su cargo y, asimismo para que no sean objeto de sustracciones o apoderamientos ilícitos.

Los servicios portuarios que se presten en las terminales; como el manejo de mercancías para el embarque o desembarque de los medios de transportación

marítima, o la carga o descarga de los medios de transportación terrestre, así como el depósito o retiro de mercancías de las áreas de almacenamiento y los servicios conexos a las maniobras, deben ser proporcionadas por sociedades mercantiles que celebren el contrato de prestación de servicios respectivo con la API si es esta quien lo presta, con el cesionario o bien autorización de la Secretaría del gobierno federal según sea el caso, cumpliendo además con las medidas de protección ambiental y ecológica establecidas, la encargada de el control de acceso o salida de personas, vehículos o bienes es estas instalaciones, corre a cargo de la administración portuaria, independientemente del control aduanero que ejerce la Aduana Marítima.

El petróleo crudo y sus derivados representan el mayor tonelaje anual transportado vía marítima. Los embarques de grano figuran el segundo lugar, "si bien los cargamentos de minerales van creciendo de forma continua a medida que sube la demanda de metales y se agotan los yacimientos minerales de los países transformadores, lo que hace necesaria la importación desde países de ultramar".<sup>140</sup>

Las razones de transporte a granel, en contra del envase, son claramente de tipo económico, puesto que en la manipulación de graneles no requiere de mano de obra para embalar y desembalar, no se consumen materiales de embalaje y solo se precisa una pequeña cantidad de mano de obra para la carga y descarga. Por otra parte las cargas a granel pueden manejarse con rapidez, lo cual significa menos tiempo de estancia de los barcos en los muelles de los puertos.

En tanto que las mercancías embaladas, han creado la necesidad de carretillas elevadoras, grúas y eslinjas, los procedimientos de manipulación de graneles se sirven de medios más caros, pero mucho más rápidos, tales como bombas, compresores de cinta u tuberías de transporte. Estas tuberías se utilizan para líquidos y gases, de los que los más importantes son el agua, el petróleo, los productos petrolíferos refinados el

---

<sup>40</sup> Op cit. Vol. 4. Fascículo 47.

gas natural. A lo largo del tendido de las mismas se instalan estaciones de bombeo que hacen fluir esos materiales. En el caso de los productos refinados como la gasolina y el gas oil pueden ser enviados en tandas al mismo tiempo y por el mismo conducto, pues la cantidad de que de ellos se mezcla es mínima.<sup>141</sup>

Los líquidos se cargan y descargan habitualmente mediante bombas que forman parte del equipo del barco o de vehículos de carretera, los granos fluyen con facilidad y en los equipos modernos normalmente instalados en el puerto hay tuberías que los succionan por medio de compresores, así como transportadores helicoidales.

Cuando se manejan graneles como cereales, harina u otros materiales pulverulentos o granulados, es preciso tener mucho cuidado para evitar la generación de electricidad estática, ya que la atmósfera cargada de polvo que se origina es muy combustible y la chispa de una descarga estática podría desencadenar rápidamente una explosión.

En la actualidad se van transportando cada día más mercancías, especialmente por mar en contenedores de medidas normalizadas, en los muelles se instalan grúas especiales, similares en su disposición a la grúa de cuchara de suspensión móvil, capaces de manipular estos contenedores en forma rápida.

Algunos tipos de carga, tales como carbón o semillas a granel, precisan instalaciones especiales para las operaciones de carga y descarga, pero los muelles suelen disponer de medios para manejar mercancía muy diversificadas, las características, disposición y emplazamiento de las cuales es semejante en todos los lugares.

Sin dejar de mencionar la variedad de líquidos y materiales sólidos, de fácil influencia, que son transportados a granel. Entre los sólidos figuran minerales de hierro,

---

<sup>141</sup> Idem.

abonos, carbón, caliza, cemento, cereales, harinas, productos químicos, azúcar. Entre los materiales líquidos están los productos petrolíferos, aceites vegetales, látex, gases licuados, vino zumos de frutas, leche, agua, etc.

Para la mayoría de operaciones de carga y descarga se emplean grúas de 3 a 5 toneladas de 24 metros de radio, utilizadas para la cara en general, balas, cajas etc., ya que en puertos más pequeños se manejan mediante plataformas, eslinjas, redes y otros dispositivos adecuados, para las piezas muy pesadas se utilizan grúas flotantes, cuya capacidad llega a exceder de las 100 toneladas.<sup>142</sup>

En los puertos con bajo rendimiento económico, es decir que no cuentan con medios idóneos de operación, estructura, funcionalidad y un alto grado de desarrollo, los servicios de carga o descarga que se lleguen a realizar, requieren de una mano de obra abundante y barata, en los barcos entran los trabajadores a las bodegas y mover el brazo a distintas unidades de carga para colocarlos sobre una red la cual es elevada por una grúa por encima del costado del barco hasta depositarla en el muelle, otro grupo de trabajadores transfería en contenido de la red a los camiones que aguardaban para llevarlo a los almacenes y allí finalmente, un tercer grupo de hombres apila esas unidades, lo cual se traduce en una permanencia mayor de las embarcaciones, costos adicionales etc., de tal manera que aunque se trate de mano de obra barata, ello no es suficiente.

Paralelamente a estos, encontramos a los puertos con un alto grado de desarrollo los cuales se han ido adaptando de forma extensiva para manipulación mecánica de materiales de granel, toda vez que para conseguir una eficacia total, un transporte rápido debe emparejarse con métodos rápidos de carga y descarga, y las necesidades planteadas por ello han llevado a introducir numerosos dispositivos especializados.

---

Ibidem.

Estos puertos no requieren de gran cantidad de mano de obra, pues la tecnología supera a esta.

En la industria y comercio modernos, la necesidad de mover cargas pesadas adopta tantas formas diferentes que ha habido que proyectar gran variedad de grúas para resolver todas ellas, se les puede clasificar en dos grupos, con muchas variantes cada uno; grúas –puente y grúas de pescante. Las grúas pueden ser equipadas con uno cualquiera de los muchos accesorios de elevación: lonas, redes cuerdas o cables pueden unirse al gancho. Para elevar materias a granel tales como minerales, grava, tierra y similares, se emplea una cuchara, constituida por dos mandíbulas abisagradas que son abiertas y cerradas por el operario, que es además responsable de la seguridad del trabajo de elevación.<sup>143</sup>

Bajo la presión de un comercio creciente y una tecnología cada día más avanzada en cuanto a la construcción y los procesos industriales, las grúas se constituyen con capacidades inimaginables pocos años atrás.

Para la carga y descarga rápida de los barcos es muy utilizada la grúa de muelle de desplazamiento horizontal de la carga, esta grúa se monta a veces sobre un a estructura que permite el paso de trenes o camiones debajo de la misma; esta es la llamada grúa-pórtico, si esta se apoya por un lado sobre el muelle y por otro sobre un carril de mayor altura, recibe el nombre de grúa de semipórtico.<sup>144</sup>

Para la descarga de graneles de los barcos se emplea la grúa cuchara de suspensión móvil, la carga es soportada por un carro que desplaza sobre un puente de celosía metálica que se prolonga por fuera de las patas de soporte. Este tipo de grúa –puente se proyecta en ocasiones para mover la carga a una distancia considerable.

---

<sup>43</sup> Vol. 5, Fascículo 63.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

En fin son un sin número de actividades y operaciones que se desprenden de la prestación del servicio de maniobras, por lo que los prestatarios deben contar con todos los mecanismos necesarios para desempeñar eficientemente las operaciones necesarias para satisfacer el servicio solicitado.

Cabe hacer mención, que existen otros servicios que se prestan dentro de la operación portuaria, son de tipo complementario a los recogidos por el artículo 44, tales como:

- Servicio de báscula en muelle.
- Fumigación de origen y destino.
- Agencia aduanal.
- Seguro contra todo riesgo.
- Coordinación de compras.
- Entregas en destino con mermas cero.

Por ejemplo los servicios adicionales que se prestan en una “ terminal con especialidad de contenedores”:<sup>145</sup>

- Servicio de consolas para conexión de contenedores refrigerados.
- Almacén para cargas consolidadas.
- Entrega y recepción de contenedores por autotransporte y ferrocarril.
- Recinto fiscalizado para el manejo, custodia y almacenaje de mercancías de comercio exterior.

Detrás de cualquier servicio se encierran una serie de elementos, estructuras, operaciones etc., por ejemplo:<sup>146</sup>

---

<sup>5</sup> Suplemento Especial. Septiembre de 2000.

<sup>6</sup> Ibidem.

Siendo requisito indispensable contar con:

Equipo especializado.

- Grúas de pórtico, de patio, móvil con capacidad de 100 toneladas, cargadores frontales, cargadores laterales, montacargas de 3 toneladas, tractor de arrastre ferroviario, tractochais de 45 toneladas.

Instalaciones.

- Muelle de atraque capacidad de patio para almacenamiento de contenedores, almacén de carga, conexiones para contenedores refrigerados, circuito cerrado de televisión con patio de contenedores y almacén de carga.

Caseta de control de entradas y salidas de mercancías.

Servicio en área de puerto comercial.

- Embarque y desembarque de todo tipo de carga, granel agrícola, granel mineral, perecederos, animales vivos, vehículos automotores, contenedores, acero, cargas de proyecto, madera, pacas de algodón, carga en general. Manejo de piezas pesadas y voluminosas, arrastre de ferrocarril lleno y vacío.

Son muy pocos los puertos en los que se han establecido las empresas que cuentan con los elementos, mecanismos y tecnología necesarios, para prestar un buen servicio, falta mucho por hacer respecto a los demás puertos, si tomamos en cuenta que siendo un país con una extensión inmensa de litorales. Estas empresas que se llegan a establecer, lo hacen en aquellos puertos con influencia preponderantemente comercial e industrial.

En fin, dependiendo de la actividad a que se dedique el contratante de los servicios portuarios, comercial, industrial, pesquera etc., dará origen a una serie de actos y contratos de carácter mercantil, entre el prestador y el prestatario. En estos contratos se estipulan una serie de obligaciones y derechos, tanto para quien lo recibe,

como para quien lo presta, cuyo fin primordial es buscar la seguridad y satisfacción de las necesidades de los interesados.

## CONCLUSIONES

1ª La reestructuración en el sistema portuario nacional, ha propiciado como que los principales puertos nacionales cuenten con una administración y operación eficiente, obteniendo así, los más altos niveles de productividad, ya que día a día se dan situaciones que los impulsa a ser más competitivos.

2ª La simplificación de la normatividad que se ha dado en materia portuaria, ha provocado grandes cambios, el campo jurídico es más claro y transparente, pues ofrece seguridad y confianza a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, así como en la organización de los puertos, apoyando al sano y eficiente crecimiento de éstos.

3ª Al eliminarse algunas de las barreras que impedían el buen desarrollo de la actividad portuaria, ha permitido la entrada de nuevas empresas interesadas en operar terminales, instalaciones portuarias y sobre todo la prestación de servicios portuarios, actividad que se encontraba relegada a unas cuantas empresas, que impedían que existiera un mejoramiento en dicha prestación.

4ª El empresario cuenta con un marco jurídico confiable, para realizar inversiones considerables, con el esfuerzo coordinado del gobierno federal y de las organizaciones empresariales que fueron impulsadas con los programas encaminados a apoyar la oportunidad de inversión de los nuevos desarrollos portuarios comerciales e industriales y que poco a poco han logrado cumplir con su objeto social.

5ª El ambiente de competitividad que en la actualidad se vive en los puertos, es consecuencia de la apertura que se ha dado a la participación del sector privado y social en todos los renglones de la actividades que se realizan en ellos, incluyendo la administración de un puerto, logrando así un avance en el desarrollo del Sistema Portuario Mexicano.

**6ª** La descentralización de los puertos mexicanos, ha logrado que cada uno de ellos cuente con su propia administración, buscando así su autosuficiencia, para que en la medida en que se presenten algunos problemas, éstos puedan resolverse en el momento en que ocurran, evitando así incurrir en los problemas iniciales, en donde los puertos pequeños eran subsidiados por aquellos puertos con más rentabilidad.

**7ª** Con la creación de la figura jurídica de la Administración Portuaria Integral (API), la cual fue constituida como una sociedad mercantil, que asume todas las funciones administrativas dentro de un puerto, incluyendo la planeación, promoción, construcción, ha permitido un mejoramiento y aprovechamiento de los recursos tanto materiales como económicos, originando un beneficio para todas aquellas personas que participan en los logros.

**8ª** Es necesario impulsar el desarrollo de todos los puertos, explotar al máximo las ventajas económicas que reditúan estas grandes extensiones de litorales, con una ubicación geográfica inigualable, aunado a que nuestro país cuenta con una de las mayores zonas comerciales del mundo, ya que en algunas ocasiones representa un paso obligado para distintos países.

**9ª** Uno de los grandes retos que tiene el Gobierno Federal, es permitir que las empresas privadas intervengan en la administración de puertos importantes, esto es desincorporarlos vía licitación, de manera que el gobierno solo se ocupe de las cuestiones, reglamentarias y administrativas, encaminadas siempre a un buen funcionamiento y al cumplimiento de las disposiciones legales por parte de los concesionarios.

**10ª** Hay que tener presente, que no todos los puertos tienen el mismo grado de competitividad y desarrollo, por lo que el gobierno federal no debe desconocer que los puertos menos desarrollados, no incluidos en la administración Portuaria

integral y sujetos a su administración, no han tenido el apoyo e impulso necesario que permita en algún momento ser del interés de algunas empresas.

**11ª** La gran mayoría de los puertos mexicanos se encuentran conectados con las más importantes ciudades del país, tanto vía terrestre como por ferrocarril, y a lo que no se le ha puesto mucha importancia pues no existe la facilidad de utilizar uno y otro, toda vez que se carece de una coordinación entre ellos, que no ha permitido aprovechar al máximo esta ventaja.

**12ª** Urge establecer los lineamientos legales y económicos para facilitar las relaciones entre autoridades y particulares, pues a siete años de la vigencia de la Ley de Puertos, se ha venido manejando un reglamento para coordinar la intervención de cada una de las dependencias del Ejecutivo Federal con el objeto de hacer más factibles las relaciones con los particulares al momento en que prestan o solicitan un servicio y que requiere actualización.

**13ª** La derrama económica que se genera en los principales puertos es gracias al apoyo que se le da a la exportación de petróleo crudo; a las actividades industriales y de servicio relacionadas con su extracción, sin dejar de mencionar al campo turístico que después del petróleo es la segunda fuente de ingresos con la que cuenta nuestro país y de la cual se benefician una diversidad de personas, como por ejemplo; las que atienden a los cruceros y que prestan servicios en las marinas.

**14ª** Aún y cuando hay mejoramiento es la prestación de los servicios de los puertos, las empresas encargadas de ellos o en su caso el Gobierno Federal, deben día a día actualizar su maquinaria, invertir en tecnologías, no limitarse a cierta infraestructura, ya que en la actualidad las necesidades entre una y otra empresa son variadas y sobre todo la calidad que se busca es muy exigente.

**15ª** A través de los años, se deja ver que nuestro país, en materia portuaria no ha tenido una tradición marítima, no obstante, de contar con un sin número de litorales rodeados de costas, y a los cuales no se les consideró como una industria generadora de divisas, siendo poca la importancia que se le dio durante décadas, dejando al Estado trasladar los problemas de los puertos grandes a los pequeños, sin existir una línea a seguir.

**16ª** Los puertos marítimos al regirse por un Programa Maestro de Desarrollo Portuario, buscan garantizar la explotación eficiente de la infraestructura e identificar nuevas oportunidades de negocio con una visión a largo plazo, con el fin de lograr avances y un crecimiento sostenido en la actividad portuaria, sin embargo, siendo esencial este documento las empresas titulares de la concesión, no cuentan con el mismo.

## BIBLIOGRAFIA

1. Cervantes Ahumada, Raúl, Derecho Marítimo, Ed. Herrero, México, 1977.
2. Beltran Montiel, Luis, Curso De Derecho de la Navegación, Ed. Astrea, Argentina, 1992.
3. Brunetti, Antonio, Gay Montella, R., Derecho Marítimo Privado Italiano/ Versión española, Ed. Bosch, Barcelona, 1951.
4. Coscolluela Montaner, Luis, Administración Portuaria, Ed. Tecnos, Madrid, 1973.
5. Díaz Ordaz, Gustavo, El Ideario Marítimo de México. Puertos, México, 1969.
6. Mezzera Alvarez, Rodolfo, Curso de Derecho Marítimo, Ed. Talleres Gráficos "33", Montevideo, 1946.
- 7.- Nava Negrete Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1995
- 8 Netherlands Engineering Consultants, Estudio General Sobre el Programa de Progreso Marítimo de México, Ed. Nedeco, La Haya, 1955.
9. Ortiz Hernán, Sergio, Caminos Y Transportes en México, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994.
10. Ripert, Georges, Tr. San Martín, Pedro, Compendio de Derecho Marítimo, Ed. Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires 1954.
- 11.- Zepeda José Antonio. Introducción al Derecho Portuario Mexicano. Edición Patrocinada por Administración Portuaria Integral de Tampico. S.A. de C.V. México 1999.
12. Secretaría de la Presidencia, Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Serie de Documentos número 4, México, 1972.
13. Solís Guillen, Eduardo, Derecho Oceánico, Ed. Porrúa, México, 1987.
14. Tarrega, Francisco, Derecho Marítimo, Ed. Cadi, Barcelona, 1968.

15. Enciclopedia Temática Uthea. Las aventuras del mar y del aire. Vol. I. 1980.
16. Enciclopedia Hispánica. Rand Mc Nally & Company. Vol. 12. 1991.
17. Enciclopedia Universal Ilustrada. Euroamericana. Editorial, Espasa-Calpe S.A. Madrid Barcelona, 1993.
18. Enciclopedia Salvat de la Técnica. Como funciona. Vol. 2 Y 4, fascículos 22, 43 y 45. México 1989.
19. Enciclopedia de México. Edición Especial Para Enciclopedia Británica. México. Tomo 11 y 13. 1993.

#### **LEGISLACION CONSULTADA**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley de Puertos y su Reglamento.
3. Ley de Navegación y su reglamento.
4. Ley General de Bienes Nacionales.
5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

#### **PUBLICACION:**

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Los Puertos Mexicanos. Inversión Hacia el Futuro, México, 1992.

#### **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DE:**

29 de diciembre de 1970

30 de mayo de 1975.

3 de diciembre de 1985.

9 de agosto de 1989.

19 de julio de 1993.

29 de mayo de 1994.

29 de mayo de 1995

24 de noviembre de 1994  
9 de diciembre de 1994  
18 de septiembre de 1995  
22 de diciembre de 1995.  
21 de julio de 1997.  
23 de enero de 1998  
2 de abril de 1998.  
19 de marzo de 1999.  
10 de septiembre de 1999.  
19 de octubre de 1999.  
22 de diciembre de 1999.  
5 de abril de 2000.  
26 de mayo de 2000.  
21 de junio de 2000  
30 de junio de 2000.  
12 de octubre de 2000  
18 de octubre de 2000.

#### **PERIODICOS.**

El Universal. "Destinos " de:

2 de abril de 1998  
29 de marzo de 1998.  
12 de junio de 1998.  
11 de septiembre de 1999.  
28 de septiembre de 1999.  
30 de junio de 2000.

El Universal. Suplemento especial" de:

Septiembre de 1999.  
Febrero- Marzo de 2000.

#### **INTERNET:**

Dirección: <http://infoport.com.mx>