

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 42 DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ADRIANA PAULINA TEISSIER ZAVALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Quien suscribe, diputada federal **Adriana Paulina Teissier Zavala**, integrante del Grupo Parlamentario de Encuentro Social de la Cámara de Diputados a la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía, la presente iniciativa, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

El objetivo de esta iniciativa tiene por finalidad la necesidad de social de convertir el Cabotaje en Servicio Público. Por el alza en los precios del cabotaje y la necesidad de este medio de transporte.

El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general sujeta a un régimen especial de derecho público.

Para este efecto el servicio público tiene las siguientes características principales:

1. La continuidad en la satisfacción del interés social que provee la empresa.
2. Que el servicio sea uniforme, es decir, la necesidad social a ser cubierta por el estado beneficia a todos o a la mayoría de los núcleos del país.
3. Dar garantías a los ciudadanos que el servicio funcionará de acuerdo con su propia naturaleza y rindiendo su máxima utilidad.
4. Las causas económicas para evitar que el servicio público se convierta en una fuente de explotación para los particulares.
5. Dar garantías de que el servicio se prestará en condiciones de igualdad para todos los individuos salvo la existencia natural de ciertas categorías privilegiadas.
6. Dar garantías de la mayor comodidad para el público. La prestación de los servicios públicos no es la única actividad del estado, pero sí una de las más importantes.

En el punto de que el servicio público funcione dentro de su propia naturaleza es importante recalcar que los trasportes son considerados como **demandas derivadas**, es decir, por sí mismo, la oferta de estos no representa ni afectan la demanda en la misma proporción que otros factores más determinantes lo hacen. Es decir, el flujo de personas o mercancías entre los destinos representados en esta iniciativa no depende de la prestación del servicio si no que el servicio es una consecuencia directa de la demanda existente, el aumento de esta demanda requerirá de una mayor oferta, pero una mayor oferta no necesariamente generará una mayor demanda.

Al ser controlado el flujo por empresas particulares y no reguladas bajo el régimen de servicio público, las empresas tenderán de forma natural a maximizar sus utilidades mismas las cuales no pueden ser limitadas, de forma tal que permiten abusos a los usuarios, tanto en tarifas como en calidad de servicio.

En la actualidad es apreciable que cuando existe competencia, el servicio es proporcionado de manera redundante, es decir, salen dos empresas a la misma hora con capacidades ociosas y no es posible organizarlas por ejemplo para que salgan en horarios escalonados para aumentar las frecuencias y distribución de estos horarios, esto genera una gran ineficiencia en el servicio.

Por lo tanto, el exceso de oferta en estos servicios solo lleva invariablemente a que el costo de proporcionar el servicio se eleve y por lo tanto los usuarios tengan que afrontar el costo de esta ineficiencia, como ejemplo se tiene que en los puertos de Isla Mujeres y de Cozumel el promedio de ocupación de las embarcaciones (acorde a su tamaño) es del 40 por ciento. Esto implica que el 60 por ciento de los asientos van vacíos:

PUERTO	MOVIMIENTOS PASAJEROS	PROMEDIO	TAMAÑO	OCUPACION
Cozumel	24,314.00	4,442,280.00	183	450 41%
Isla Mujeres	52,213.00	5,465,143.00	105	250 42%

De estos números, aproximadamente el 35 por ciento del flujo de los pasajeros es local y cruza por necesidad, ya sea por trabajo o porque, en su calidad de isla, la comunidad no cuenta con todos los servicios públicos que se contarían en tierra firme, el costo promedio, solo por solventar el poder estar en tierra firme representa, como mínimo una cantidad aproximada de 150 pesos, para posteriormente usar otros medios de transporte que encarecen al ciudadano promedio que representa una necesidad de uso de casi 1.8 millones de usuarios (que normalmente son repetitivos).

Los requerimientos de la población para cruzar son tan diversos como tramitar en oficinas estatales o federales que no se encuentran en la isla, atención médica o trabajo, adición lo anterior los servicios de cabotaje son indispensables para el traslado de todos los insumos requeridos (en el caso de la península de Baja California, por su geografía, hace muy caro el traslado en carretera)

El servicio es indispensable y necesario para el correcto desempeño del turismo y de la movilidad social que requieren su habitante, al igual que el abasto de esta. De la forma actual, los operadores tienen el control total y los usuarios están obligados a pagar el precio que los particulares establezcan para sus servicios, ya que las tarifas no pueden ser reguladas de ninguna forma, a menos que exista un pronunciamiento de Cofece, mismo que ha sido solicitado por diferentes personas y por diferentes medios y Cofece ha sido omisa en intervenir. Es decir, el acceso a las islas o la península de Baja California está controlado por particulares, sin ningún tipo de regulación económica.

Por otro lado, en el caso de los horarios de servicio (**continuidad**), en todos los destinos, los operadores actuales y privados tenderán a proporcionar el traslado en los horarios que les sean rentables, dejando amplios espacios sin atender al no existir demanda suficiente en los mismos, e interrumpiendo la continuidad de estos servicios, es decir, para el ciudadano promedio la isla se queda incomunicada en horario nocturno y no es posible, bajo el esquema actual, solicitar u obligar a los prestadores de servicios a proporcionarlo, situación que se podría hacer posible a través de una regulación bajo el régimen de interés público o servicio público, reconociendo en el caso de un régimen público, que existirán rutas no rentables que deberán ser subsidiadas por las que si lo sean, situación no presente ante la falta de regulación.

Por lo tanto, el servicio no es continuo, si por una situación particular, una minoría de la población requiere horarios especiales, estos no son accesibles y por lo tanto quedan “encerrados” afuera de las comunidades o dentro de ellas, Cozumel tiene 86 mil habitantes e Isla Mujeres 19,5 mil, de acuerdo a los datos de Inegi del 2015.

En el caso del transporte turístico, el valor de mismo no es representativo, sin embargo, el control que tienen los operadores actuales les permiten controlar el flujo de los mismos.

1. La falta de control por lo tanto no garantiza la continuidad, la uniformidad, la eficiencia, igualdad, calidad y precios justos.
2. La falta de infraestructura portuaria específica para este propósito, la poca flexibilidad aduanera, la regulación, la ignorancia al ver competencia entre modos de transporte y no complementariedad y la resistencia al cambio logístico, son algunos de los frenos.
3. Además de contar con el incremento de las tarifas marítimas de transportación de pasajeros y de carga.

Rutas en México y su Importancia

En México existen únicamente las rutas de Cabotaje de y hacia Baja California (litoral Pacífico) en transporte mixto (carga rodada y pasajeros): **Topolobampo -Pichilingue, Santa Rosalia- Guaymas y La Paz- Mazatlán**, y en Quintana Roo (litoral Caribe) se cuentan con seis rutas: **Isla Mujeres-Puerto Juárez, Isla Mujeres Punta Sam, Punta Venado-Cozumel, Playa del Carmen Cozumel, Holbox-Chiquila** (en mixto y solo pasajeros) con la particularidad que dentro del transporte se tiene la modalidad de transportar únicamente pasajeros en alguna de sus rutas. (Movimiento Costero). En las Estadísticas SCT y Apiqroo, se reflejan las estadísticas de estas rutas sin incluir Holbox, aun así, aproximadamente 10.5 millones de personas al año usan estos servicios para poder desplazarse entre diferentes puntos de país, así como 4.5 millones de toneladas de mercancía son trasladados entre estos puntos, esta mercancía por su naturaleza, son insumos básicos que les dan viabilidad a estas comunidades

Este tema ha tenido una repercusión de regulación de este medio de transporte de pasajeros de cabotaje, tanto en la parte portuaria como en la navegación.

Esta problemática viene afectado principalmente al sector turístico en específico la mar de Cortés con los altos precios tanto a los habitantes como a los turistas que utilizan este medio de transporte, y sin duda impactará de manera sustancial a la población de Quintana Roo, ya que el mercado de transporte marítimo local en las rutas Cancún-Isla Mujeres, Holbox-Chiquilá y Playa del Carmen-Cozumel es muy significativo por el número de pasajeros que las utilizan.

Se está detectando la problemática en la competencia económica en perjuicio de los habitantes de las Islas del estado de Quintana Roo, identificando la existencia monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones u otras restricciones al funcionamiento eficiente de dicho mercado.

De tal manera que ellos fijan, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, es una práctica no sólo perjudicial económicamente, sino una que se encuentra fuera de todo orden legal.

Para esto es necesaria la intervención, regulación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que, con base en la normatividad, vigente establezca las bases de regulación de tarifas.

En algunas zonas el servicio se encuentra dividido, monopolizado o coordinado por pocos agentes económicos, lo que representan una seria desventaja para el consumidor final al no existir condiciones de competencia efectivas.

En la legislación mexicana, específicamente en la Carta Magna en su artículo 28,¹ dice:

“**Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la práctica monopólica, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará las prohibiciones a título de protección a la industria.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

(...)

El estado mexicano cuenta con la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), este órgano tiene como objeto el estudio y evaluación del desempeño de la política de competencia.

En este caso la Cofece, solicitaremos un estudio y sus efectos en el mercado de transporte marítimo. Con especial atención en las tarifas establecidas para el mercado de transporte marítimo de pasajeros y carga.

Así como en los artículos 2, 10, 12 y 52 de la Ley **Federal de Competencia Económica**,² esta Comisión Federal de Competencia cuenta con elementos suficientes para el inicio de una investigación por la probable realización de prácticas monopólicas absolutas.

“**Artículo 2.** Esta Ley tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica, así como prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Artículo 10. La Comisión es un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, imparcial en sus actuaciones y ejercerá su presupuesto de forma autónoma, misma que tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

Artículo 12. La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

Las posibles prácticas monopólicas a investigar consisten en contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto; establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir sino solamente un cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación o transacción de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios; así como dividir, distribuir, asignar o

imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables.

Derivado de lo anterior, la Cofece deberá de acuerdo al ámbito de sus atribuciones y de su la institucionalidad en la misma LFCE y algunas de sus funciones son:³

- a) Protege el proceso de competencia y libre concurrencia;
- b) opera mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios en beneficio de la economía nacional; y,
- c) establece una política fundamentalmente preventiva con respecto a la concentración económica.

En este tipo de transporte marítimo, medio de traslado de personas o carga de un lugar hasta otro. El transporte comercial moderno está al servicio del interés público e incluye todos los medios e infraestructuras implicadas en el movimiento de las personas o bienes, así como los servicios de recepción, entrega y manipulación de tales bienes.

Como corolario, lo que ocurrirá es la prevalencia del interés público, pero no al precio del sacrificio, sino simplemente del desplazamiento o sustitución del interés del particular, teniendo éste en su virtud el derecho a ser adecuadamente compensado por la pérdida o la merma de sus derechos y de su interés, de manera que su interés privado, de esa forma, quede salvaguardado.⁴

En virtud de lo anterior, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente decreto:

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS texto vigente	LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS propuesta de iniciativa
<p>Artículo 42.- Los navieros mexicanos y extranjeros, dedicados a la utilización de embarcaciones en servicio de navegación interior y de cabotaje de conformidad con esta Ley, se sujetarán a las siguientes disposiciones en materia de permisos para prestación de servicios:</p> <p>I. Requerirán permiso de la Secretaría para prestar servicios de:</p> <p>a) ... b) ... c) ... d) ...</p> <p>II. Requerirán permiso de la capitanía de puerto para prestar los servicios de:</p> <p>a) ... b) ...</p> <p>III. No requerirán permiso para prestar servicios de:</p> <p>a) ... b) ... c) ... d) ...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 42.- Los navieros mexicanos y extranjeros, dedicados a la utilización de embarcaciones en servicio de navegación interior y de cabotaje de conformidad con esta Ley, se sujetarán a las siguientes disposiciones en materia de permisos para prestación de servicios:</p> <p>I. Requerirán permiso de la Secretaría para prestar servicios de:</p> <p>a) ... b) ... c) ... d) ...</p> <p>II. Requerirán permiso de la capitanía de puerto para prestar los servicios de:</p> <p>a) ... b) ...</p> <p>III. No requerirán permiso para prestar servicios de:</p> <p>a) ... b) ... c) ... d) ...</p> <p>...</p> <p>IV. La transportación de los servicios de pasajeros y de carga prestado serán de interés público y la Secretaría estará facultada para establecer la base de regulación de tarifas en la prestación de los servicios de transporte marítimo y será la autoridad que regule a los particulares a través de las capitanías de puertos.</p>



Por lo motivado y fundado; y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 2, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adiciona el artículo 42 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos

Artículo Primero. Se adiciona el artículo 42 de la Ley de navegación y comercio marítimos, para quedar como sigue:

Artículo 42. Los navieros mexicanos y extranjeros, dedicados a la utilización de embarcaciones en servicio de navegación interior y de cabotaje de conformidad con esta Ley, se sujetarán a las siguientes disposiciones en materia de permisos para prestación de servicios:

I. Requerirán permiso de la Secretaría para prestar servicios de:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

II. Requerirán permiso de la capitania de puerto para prestar los servicios de:

a) ...

b) ...

III. No requerirán permiso para prestar servicios de:

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

...

IV. La transportación de los servicios de pasajeros y de carga prestado serán de interés público y la Secretaría estará facultada para establecer la base de regulación de tarifas en la prestación de los servicios de transporte marítimo y será la autoridad que regule a los particulares a través de las capitanías de puertos.

Transitorio

Único. Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCE_270117.pdf

3 Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) y Comisión Federal de Competencia (CFC).

4 Escola, op. cit., p. 244

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de marzo de 2020.

Diputada Adriana Paulina Teissier Zavala (rúbrica)

S I L L