

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PUERTOS, EN MATERIA DE DESARROLLO INTEGRAL CIUDAD-PUERTO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MARÍA JOSEFINA GAMBOA TORALES Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, María Josefina Gamboa Torales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de esta LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente **iniciativa de proyecto de decreto que reforma la Ley de Puertos, en materia de desarrollo integral ciudad-puerto**, conforme a la siguiente.

Exposición de motivos

El comercio marítimo surge como respuesta a la necesidad de cubrir las exigencias de producción y consumo que diversas comunidades alejadas tienen, logrando intercambiar sus productos, proyectando sus economías y sus culturas a otras latitudes.

Es importante señalar que hoy en día alrededor del 90 por ciento del comercio mundial es a través de transporte marítimo,¹ lo que ha posibilitado poder cubrir la alta demanda de insumos que actualmente las sociedades modernas consumen para actividades primarias, secundarias y terciarias, ya que el comercio marítimo transporta desde materias primas hasta bienes listo para su consumo inmediato.

De esta forma, dicha actividad ha representado un foco de desarrollo para las sociedades que cuentan con puntos costeros con condiciones ideales para instalaciones de puertos, terminales, marinas y todo tipo de instalaciones portuarias, así podemos ver como ciudades como Shanghái, en China, se han destacado recientemente por la tremenda evolución que sus puertos tienen, por ejemplo, éste en particular ha logrado romper sus récords en cuanto a la gestión de TEUs,² logrando en 2016 una producción de 37 millones de TEUs, elevando año con año sus máximos, al llegar hasta el año 2021 a las 47 millones de TEUs, actividad que implica un desarrollo no solo en las propias instalaciones portuarias, sino en la zona limítrofe, puesto que se hace necesario contar con ciudades que alberguen a toda la mano de obra que en los puertos laboran, así como todas aquellas actividades para la distribución al interior del país.

No obstante, la sinergia no siempre se ha visto equilibrada entre el desarrollo entre la ciudad y los puertos, ya que ocasiones podemos encontrar instalaciones portuarias de primer nivel, ultramodernas, dentro de ciudades que no han contado con un crecimiento a la par, a pesar de que los puertos disponen de los servicios que toda ciudad brinda: transporte, seguridad, alimentos, hospedaje, comercio, etcétera.

Si a lo anterior le sumamos el hecho de que el desarrollo tecnológico para ampliar las capacidades de transporte de las embarcaciones va en constante aumento, es natural concluir que las instalaciones portuarias seguirán teniendo una hipertrofia sin paralelismo a las ciudades, así por ejemplo, tan solo en las últimas cinco décadas la capacidad de carga de los barcos se ha incrementado en un 1200 por ciento, pasando en 1968, de 1,530 contenedores a 19,000 contenedores.³

Ante esta situación la Comisión Interamericana de Puerto en colaboración con la Organización de los Estados Americanos, pusieron sobre la mesa la Ley Modelo de Puertos,⁴ en donde uno de los elementos básicos que recomienda se desarrollen en las normas marítimas de los Estados parte es el vigilar el desarrollo integral entre ciudad y puerto:

Los puertos marítimos participan en el crecimiento y desarrollo económico, social y cultural de la ciudad puerto. Sin embargo, los puertos marítimos buscan ser más competitivos por medio del desarrollo de nuevas zonas portuarias o la transformación de los espacios portuarios existentes. El crecimiento, desarrollo o rediseño del puerto deben armonizarse con la planeación urbanística de la ciudad puerto, para que exista una integración entre las zonas, los bordes o los accesos portuarios y la vida cotidiana de la ciudad puerto.

Los planes maestros portuarios deben contener acciones para evitar un impacto paisajístico, de ruido, de contaminación, de seguridad, de tráfico vial o de excesiva circulación de vehículos pesados, derivado de las actividades portuarias. Es decir, los elementos del puerto deben conciliar con la planeación urbanística de la ciudad puerto.

El marco normativo debe implementar comités o mecanismos de decisión para permitir que los diferentes actores privados, públicos, locales y la ciudadanía puedan influir en la planeación de los accesos portuarios, el desarrollo de las zonas portuarias o la ampliación del puerto, que afecten los planes urbanísticos de la ciudad puerto. Dichos mecanismos no deben impedir o dilatar el desarrollo adecuado del puerto, ya que puede ser afectada la competitividad del puerto.

Además, la legislación debe permitir la reclasificación o liberación de las áreas portuarias interiores, que sean obsoletas o ya no puedan ser explotadas por falta de calado o difícil acceso marítimo, entre otras circunstancias, con la finalidad de abrir total o parcialmente al uso público municipal o ciudadano. Generalmente, dichas áreas obsoletas corresponden al núcleo original del puerto o el frente marítimo más característico, cuya liberación puede generar frentes marítimos (waterfront), para el uso público ciudadano.⁵

A esta realidad no ha escapado México, actualmente cuenta 117 puertos y terminales habilitadas a lo largo de los 11,122 kilómetros de costa, de éstas 71 están concesionados en 25 Administraciones Portuarias Integrales (API); 14 son Federales,⁶ tan solo éstas últimas son:

A. Asiponas del Océano Pacífico:

1. Ensenada,

2. Guaymas,
3. Topolobambo
4. Mazatlán,
5. Vallarta,
6. Manzanillo,
7. Lázaro Cárdenas,
8. Puerto Chiapas.

B. Asiponas del Golfo de México – Mar Caribe:

1. Altamira,
2. Tampico,
3. Tuxpan,
4. Veracruz,
5. Dos Bocas,
6. Progreso.

De acuerdo con datos del propio Sistema Portuario Nacional, durante el 2021, se manejaron 286 millones 114 mil 290 toneladas de carga, siendo dentro del periodo enero-diciembre, representando un 7.3 por ciento mayor en comparación con el mismo periodo de 2020.⁷ Para visualizar de mejor manera el desarrollo económico que representan los puertos en México, veamos como los cuatro principales tienen un crecimiento en su actividad:

ASIPONA	Manejo de toneladas Enero-diciembre 2021		%
	2020	2021	
Altamira	17,767,110	21,742,251	22.4
Lázaro Cárdenas	21,326,368	28,003,924	31.3

Elaborado con datos del SNP, 2021.

Es importante hacer énfasis que durante el 2022⁸ se vivió un ligero incremento en los números de trasiego a nivel nacional, si bien partiendo de los cuatro principales puertos podemos ver que dos experimentaron bajas en sus números, sin embargo, en los otros dos se observaron valiosos aumentos, de esta manera durante la anualidad pasada, el manejo de toneladas fue de 287 millones 457 mil 715 toneladas de carga:

Municipios	Ingresos Anuales		Incremento %
	2021	2022	
Lázaro Cárdenas	946,280,944.00 ⁹	1,096,361,887.00 ¹⁰	14.7
Veracruz	2,111,122,682.67 ¹¹	2,206,426,461.70 ¹²	5.4

Elaborado con datos del SNP, 2022.

Ahora bien, si comparamos los anteriores datos sobre el desarrollo entre el aumento de la actividad económica de los principales puertos del Pacífico y del Golfo de México, con el aumento en los ingresos que tienen las ciudades que los alberga, podemos observar una disparidad notable:

Manzanillo	30,897,081	34,889,039	12.9
Veracruz	26,199,307	32,055,244	22.4

Elaborado con datos del SNP, 2021.

Elaborado con información de la Leyes de Ingresos.

Como podemos observar, el crecimiento en los ingresos de los ayuntamientos no siempre va a la par del crecimiento en la trasiego de los puerto, por lo que se hace necesario y urgen, el que garanticemos que exista una sinergia entre el crecimiento de los puertos con las ciudades aledañas, pues solamente así podremos hablar de una sostenibilidad entre ambos entes, puesto que uno ha de generar empleos y competitividad, mientras el otro ha de brindar los servicios básicos que puedan alimentar a todo el movimiento y asentamiento humano que se conciba.

No quiero dejar pasar por alto, el hecho de que este tema ya ha sido materia de análisis en el Pleno del Senado de la República, en concreto el 21 de marzo del 2019, durante la pasada Sexagésima Cuarta Legislatura,¹³ aprobándose un dictamen de forma unánime, con 103 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones, sin que se lograra concluir con el proceso legislativo, por lo que se hace necesario el retomar esta temática de vital importancia para nuestras ciudades y puertos.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración del Pleno de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa de proyecto de

Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Puertos en materia de desarrollo integral Ciudad-Puerto

Único. Se reforman diversas disposiciones de la Ley de Puertos, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- La presente ley es de orden público y de observancia en todo el territorio nacional, y tiene por objeto regular los puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, su construcción, uso, aprovechamiento, explotación, operación, protección y formas de administración, la prestación de los servicios portuarios, **así como establecer las bases mínimas del desarrollo integral entre las mencionadas instalaciones y las ciudades en que operen.**

Artículo 23.- Bis. [...]

I. [...]

II. [...]

III. La determinación de las contraprestaciones que el concesionario deba cubrir al Gobierno Federal, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para efectos de esta fracción, la Secretaría deberá presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la propuesta de dichas contraprestaciones. **En el caso de las administraciones portuarias integrales se deberá observar la obligación establecida en el artículo 37 de la presente ley.**

Artículo 33.- [...]

I. al XII. [...]

XIII. Incumplir con las obligaciones señaladas en el título de concesión en materia de protección ecológica;

XIV. No cumplir con las obligaciones señaladas en el artículo 37 de esta ley; y

XV. Incumplir, de manera reiterada, con cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta ley o en sus reglamentos.

Artículo 37.- Los administradores portuarios, así como los demás concesionarios, cubrirán al gobierno federal, como única contraprestación por el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes del dominio público y de los servicios concesionados, un aprovechamiento cuyas bases y periodicidad de pago se determinarán en los títulos de concesión respectivos tomando en consideración el valor comercial de dichos bienes.

En el caso de las administraciones portuarias integrales, se considerará también la potencialidad económica del puerto o grupo de ellos y terminales y el plazo de la concesión. **Las cuales deberán ceder el treinta por ciento de sus excedentes anuales que generan, a los gobiernos estatales de las demarcaciones territoriales donde operen; dichos recursos serán destinados al mantenimiento de la infraestructura urbana y vías de acceso y mejora de los servicios públicos de los municipios que se vean involucrados en la vida portuaria.**

Los aprovechamientos a los que hace referencia este artículo serán fijados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta de la Secretaría.

[...]

Artículo 40.- [...]

I. al X. [...]

XI. Colaborar para el desarrollo armónico entre el puerto y la ciudad, cumpliendo sus obligaciones fiscales estatales o municipales, así como el cumplimiento de la obligación fijada en el artículo 37 de la presente ley.

XII. Proporcionar la información estadística portuaria; y

XIII. Proporcionar al CUMAR la información que les sea requerida relacionada con la Protección Marítima y Portuaria, así como tomar en cuenta sus recomendaciones para mantener los niveles establecidos en el artículo 19 Ter de la presente ley.

Artículo 41.- [...]

I. Los usos, destinos y modos de operación previstos para las diferentes zonas del puerto o grupos de ellos, así como la justificación de los mismos;

II. Las medidas y previsiones necesarias para garantizar una eficiente explotación de los espacios portuarios, su desarrollo futuro, las instalaciones para recibir las embarcaciones en navegación de altura y cabotaje, los espacios necesarios para los bienes, y los servicios portuarios necesarios para la atención de las embarcaciones y la prestación de los servicios de cabotaje; y

III. El reconocimiento de la relación de la ciudad con el puerto, para el establecimiento de lineamientos de coordinación y cooperación interinstitucional e intergubernamental. Con el objeto de que la organización portuaria se vincule estrechamente con el desarrollo armónico entre el puerto y la ciudad.

El programa maestro de desarrollo portuario y las modificaciones substanciales a éste que se determinen en el Reglamento de esta ley, serán elaborados por el administrador portuario, y autorizados por la Secretaría, con base en las políticas y programas para el desarrollo de la infraestructura portuaria nacional **y el desarrollo urbano del municipio en el que se encuentre**, con una visión de veinte años, revisable cada cinco años.

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Artículo 42. Para los puertos y terminales que cuenten con una administración portuaria integral, el gobierno de la entidad federativa correspondiente **constituirá** una comisión consultiva, formada con representantes de los gobiernos estatal y municipales, así como de las cámaras de comercio e industria de la región, de los usuarios, de los cesionarios y prestadores de servicios portuarios, del administrador portuario y de los sindicatos, así como de quienes, a propuesta del presidente, la comisión determine. La comisión será presidida por el representante de la entidad federativa que corresponda

Artículo 65.- [...]

I. al XI. [...]

XII. No cumplir con lo establecido en los artículos **37**, 51 o 54 de esta Ley, el equivalente a la cantidad de diez mil a cincuenta mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometerse la infracción; y

XIII. [...]

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo El Ejecutivo federal y la Secretaría expedirán las modificaciones del Reglamento de la Ley de Puertos y de las disposiciones administrativas necesarias, que resulten necesarias para dar cumplimiento al presente decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Consultable en: <https://www.imo.org/es/MediaCentre/PressBriefings/Paginas/47-WMD-theme-2016.aspx>

2 Unidad de medida de capacidad del transporte marítimo referida en contenedores de carga.

3 Consultable en: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/relacion-puerto-ciudad/>

4 Consultable en: <https://portalcip.org/documents/model-port-law/?lang=es>

5 Consultable en: <https://portalcip.org/wp-content/uploads/2019/11/Nota-Secretar%C3%ADa-sobre-Gu%C3%ADa-Modelo-Legislaci%C3%B3n-Portuaria-ESP.pdf>

- 6 Consultado en:
https://www.dof.gob.mx/2021/SCT/SCT_160221.pdf
- 7 Consultable en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/698802/12_DICIEMBRE_2021.pdf
- 8 Consultable en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/796040/12_Diciembre_2022.pdf
- 9 Consultable en: <http://congresomich.gob.mx/file/Dictamen-Ley-de-Ingresos-L%C3%A1zaro-C%C3%A1rdenas-2021-FINAL.pdf>
- 10 Consultable en: <http://congresomich.gob.mx/file/Dictamen-Ley-de-Ingresos-L%C3%A1zaro-C%C3%A1rdenas-2022-final.pdf>
- 11 Consultable en: <https://gobiernoabierto.veracruzmunipio.gob.mx/wp-content/uploads/2018/08/Ley-de-Ingresos-2021.pdf>
- 12 Consultable en:
https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesMunicipios2022pdf/200_VERACRUZ_2022_L.pdf
- 13 Consultable en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-04-04-1/assets/documentos/Dic_Marina.pdf

Ciudad de México, a 22 de marzo de 2023.

Diputada María Josefina Gamboa Torales (rúbrica)