

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR
Cámara de Origen

No. Expediente: M201-1PO3-11

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA MINUTA	
1. Nombre de la Minuta.	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Puertos.
2. Tema principal de la Minuta.	Transportes.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa ante la Cámara de Senadores.	Sens. Rogelio Rueda Sánchez y Sebastián Calderón Centeno.
4. Grupo Parlamentario al que pertenece.	PRI y PAN, respectivamente.
5. Fecha de presentación ante la Cámara de Senadores.	28 de abril de 2011.
6. Fecha de aprobación del dictamen en la Cámara de Senadores.	04 de octubre de 2011.
7. Fecha de presentación ante la Cámara de Diputados.	06 de octubre de 2011, para los efectos de la fracción a) del artículo 72 de la CPEUM.
8. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	06 de octubre de 2011.
9. Turno a Comisión.	Transportes, con opinión de Marina.

I.- SINOPSIS

Explicitar el concepto de “marina”. Clasificar como públicas por su uso las terminales de contenedores y carga en general, y en particulares, cuando el titular las destine para sus propios fines, y a los de terceros mediante contrato, cuando los servicios y la carga sean de naturaleza similar a los autorizados originalmente para la terminal. Facultar a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para impulsar la competitividad de los puertos mexicanos en sus instalaciones, servicios y tarifas; fomentar que los distintos tipos de servicios de transporte que convergen en los puertos nacionales se interconecten de manera eficiente; de igual forma, que los servicios mediante los cuales se atiendan embarcaciones, personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales, se presten con eficiencia; determinar las terminales o instalaciones que se destinen para la atención y servicios a embarcaciones, personas y bienes relacionados con la navegación de cabotaje; establecer las bases de regulación tarifaria, en el caso de que en determinado puerto, sólo exista una sola terminal, o una terminal dedicada a la atención de ciertas cargas, o un sólo prestador de servicios. Sustituir a la Secretaría de Desarrollo Social por la de Medio Ambiente y Recursos Naturales en materia de otorgamiento de concesión de la zona federal marítimo-terrestre. Permitir que los procedimientos para la obtención de concesiones, permisos y autorizaciones se realicen a través de medios de comunicación electrónica. La solicitud de expedición de convocatoria pública para la adjudicación de concesiones y contratos de cesión parcial de derechos de terminales de contenedores y carga general, podrán negarse, cuando se afecten las políticas y programas de desarrollo del puerto de que se trate o del sistema portuario nacional. Ampliar los requisitos que deberá contener un título de concesión. Considerar la prórroga en los contratos de cesión cuando el titular del contrato se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones, para lo cual deberá presentar al administrador portuario un programa de inversión y de mantenimiento tanto en materia de infraestructura como de equipamiento. Crear un Comité de Planeación integrado por el Administrador Portuario, un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y por los cesionarios o prestadores de servicios portuarios que conocerá, entre otros asuntos, del programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XVII del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.

La minuta cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

ARTICULO 10.- Las terminales, marinas e instalaciones portuarias se clasifican por su uso en:

- I. Públicas, cuando exista obligación de ponerlas a disposición de cualquier solicitante, y
- II. Particulares, cuando el titular las destine para sus propios fines, y a los de terceros mediante contrato.

CAPITULO III Autoridad portuaria

ARTICULO 16.- La autoridad en materia de puertos radica en el Ejecutivo Federal, quien la ejercerá por conducto de la Secretaría, a la que, sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias de la Administración Pública Federal, corresponderá:

- I. ...
- II. *Promover* la participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales, en la explotación de puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias;

Artículo 10. ...

- I. Públicas, cuando **se trate de terminales de contenedores y carga general o** exista obligación de ponerlas a disposición de cualquier solicitante, y
- II. Particulares, cuando el titular las destine para sus propios fines, y a los de terceros mediante contrato, **siempre y cuando los servicios y la carga de que se trate sean de naturaleza similar a los autorizados originalmente para la terminal.**

Artículo 16. ...

- I. ...
- II. **Fomentar** la participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales, en la explotación de puertos, terminales, marinas e instalaciones portuarias, **así como impulsar la competitividad de los puertos mexicanos en sus instalaciones, servicios y tarifas, atendiendo a los intereses de la nación;**
- II. **Bis. Fomentar que los distintos tipos de servicios de transporte que convergen en los puertos nacionales se**

<p>No tiene correlativo</p> <p>III y IV. ...</p> <p>V. Determinar las áreas e instalaciones de uso público;</p> <p>VI y VII. ...</p> <p>VIII. Establecer, en su caso, las bases de regulación tarifaria;</p> <p>IX. Expedir las normas oficiales mexicanas en materia portuaria, así como verificar y <i>certificar</i> su cumplimiento;</p>	<p>interconecten de manera eficiente;</p> <p>II. Ter. Fomentar que los servicios mediante los cuales se atiendan embarcaciones, personas y bienes en navegación entre puertos o puntos nacionales, sean prestados de manera eficiente;</p> <p>III. ... a IV. ...</p> <p>V . Determinar las áreas e instalaciones de uso público así como las áreas, terminales o instalaciones que se destinen para la atención y servicios a embarcaciones, personas y bienes relacionados con la navegación de cabotaje;</p> <p>VI. ... a VII. ...</p> <p>VIII. Establecer, en su caso, las bases de regulación tarifaria, en el caso de que en determinado puerto, sólo exista una sola terminal, o una terminal dedicada a la atención de ciertas cargas, o un sólo prestador de servicios, la Secretaría podrá solicitar la intervención de la Comisión Federal de Competencia, para tal efecto;</p> <p>IX. Expedir las normas oficiales mexicanas en materia portuaria, verificando y certificando su cumplimiento, además de que vigilará que en los puertos mexicanos sujetos a una Administración Portuaria Integral, todo proceso de mejora, implementación de procedimientos de calidad o la prestación de los servicios, se ajusten a lo establecido a la presente ley, su</p>
--	---

X a XIV. ...

ARTICULO 17.- ...

I. ...

II. Vigilar que la navegación, atraque, permanencia de embarcaciones y los servicios de pilotaje y remolque en los puertos, se realicen en condiciones de seguridad;

III a VI. ...

...

**CAPITULO IV
Concesiones y permisos**

ARTICULO 20.- ...

Reglamentó, a la Ley de Metrología y Normalización y a las normas oficiales mexicanas, en los casos en los que se traten aspectos previstos en las mismas;

X. ... a XIV. ...

Artículo 17. En cada puerto habilitado existirá una capitanía de puerto, encargada de ejercer la autoridad portuaria, a la que corresponderá:

I. ...

II. Vigilar que la navegación, atraque, permanencia de embarcaciones y los servicios de pilotaje y remolque en los puertos, se realicen en condiciones de seguridad, **atendiendo a lo establecido en los criterios técnicos correspondientes;**

III. ... a VI. ...

...

Artículo 20. Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público en los puertos, terminales y marinas, así como para la construcción de obras en los mismos y para la prestación de servicios portuarios, sólo se requerirá de concesión, permiso o autorización que otorgue la Secretaría conforme a lo siguiente:

I y II. ...

a) y b) ...

Para construir y usar embarcaderos, atracaderos, botaderos 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*.

Los interesados en ocupar áreas, construir y operar terminales, marinas e instalaciones o prestar servicios portuarios dentro de las áreas concesionadas a una administración portuaria integral, celebrarán contratos de cesión parcial de derechos o de prestación de servicios, según el caso, en los términos previstos en esta ley y demás disposiciones aplicables.

No tiene correlativo

I. ... a II. ...

III. Autorizaciones para obras marítimas o dragado.

Para construir y usar embarcaderos, atracaderos, botaderos 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 **Medio Ambiente y Recursos Naturales**.

Los interesados en ocupar áreas, construir y operar terminales, marinas e instalaciones **portuarias** o prestar servicios portuarios, dentro de las áreas concesionadas a una administración portuaria integral, celebrarán contratos de cesión parcial de derechos o de prestación de servicios, según el caso, en los términos previstos en esta ley y demás disposiciones aplicables.

Los concesionarios o cesionarios de terminales de cruceros y marinas, podrán a su vez celebrar con terceros, previa autorización de la Secretaría, contratos de uso, respecto de locales o espacios destinados a actividades relacionadas con el objeto de su concesión o contrato. En ningún caso, dichos contratos excederán los términos y condiciones de la concesión o contrato principal.

La Secretaría mediante reglas de carácter general podrá

No tiene correlativo

ARTICULO 24.- Las concesiones a que se refiere este capítulo se otorgarán mediante concurso público, conforme a lo siguiente:

I a IX. ...

No tiene correlativo

ARTICULO 26.- El título de concesión, según sea el caso, deberá contener, entre otros:

I. ...

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

establecer que los procedimientos para la obtención de concesiones, permisos y autorizaciones del presente artículo se realicen a través de medios de comunicación electrónica.

Artículo 24. ...

I. ... a IX. ...

La solicitud de expedición de convocatoria pública para la adjudicación de concesiones y contratos de cesión parcial de derechos de terminales de contenedores y carga general, podrán negarse, cuando se afecten las políticas y programas de desarrollo del puerto de que se trate o del sistema portuario nacional.

Las concesiones...

Artículo 26. ...

...

II. La descripción de los bienes, obras e instalaciones del dominio público que se concesionan, así como los compromisos de mantenimiento, productividad y aprovechamiento de los mismos, **así como los compromisos sobre áreas, prestación de servicios dentro del puerto, las terminales e instalaciones portuarias para la atención de embarcaciones, personas y bienes relacionados con la navegación de cabotaje o que requieran**

III a VIII. ...

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

No tiene correlativo

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

XI y XII. ...

para su atención y los compromisos relacionados con tarifas, costos y usos necesario de los mismos para el cabotaje;

III. ... a VIII. ...

IX . El monto de la garantía que deberá otorgar el concesionario **para el cumplimiento de su concesión, en los términos siguientes:**

a) Se exhibirá garantía por un monto equivalente al 7% de la inversión que deberá mantenerse vigente durante la ejecución de las obras.

b) Al terminar la ejecución de las obras la garantía a que se refiere el inciso anterior se sustituirá por otra, para garantizar el cumplimiento de obligaciones, cuyo monto será equivalente a seis meses de la contraprestación fiscal que deba pagarse al gobierno federal conforme a la ley, por el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio público concesionados.

El monto de la garantía deberá actualizarse anualmente conforme al artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación;

X. Las pólizas de seguros de daños a terceros en sus personas o bienes, y los que pudieren sufrir las construcciones e instalaciones. **En el caso de marinas, el seguro de instalaciones comprenderá sólo aquellas que estén adheridas de manera permanente a los bienes de dominio público;**

XI. ... a XII. ...

...

ARTICULO 28.- Los permisos a que se refiere el artículo 20 se otorgarán en los términos que establezcan los reglamentos de la presente ley, pero en todo caso la resolución *correspondiente* deberá emitirse en un plazo que no exceda de noventa días naturales, contados a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud debidamente requisitada, salvo que por la complejidad de la resolución sea necesario un plazo mayor, que no podrá exceder de 180 días naturales.

...

Los permisos a que se refiere el artículo 20, fracc. II, inciso b, no *podrán conferir derechos de exclusividad*, por lo que se podrá otorgar otro u otros a favor de terceras personas para que exploten, en igualdad de circunstancias, servicios idénticos o similares.

ARTICULO 41.- El administrador portuario se sujetará a un programa maestro de desarrollo portuario, el cual será parte integrante del título de concesión y deberá contener:

I. ...

II. Las medidas y previsiones necesarias para garantizar una

...

Artículo 28. Los permisos y **autorizaciones** a que se refiere el artículo 20 se otorgarán en los términos que establezcan los reglamentos de la presente ley, pero en todo caso la resolución **de otorgamiento**, deberá emitirse **fundada y motivada**, en un plazo que no exceda de noventa días naturales, contados a partir de aquél en que se hubiere presentado la solicitud debidamente requisitada, salvo que por la complejidad de la resolución sea necesario un plazo mayor, que no podrá exceder de 180 días naturales.

...

Los permisos a que se refiere el artículo 20, fracción II, inciso b, **así como las autorizaciones, concesiones, contratos de cesión parcial de derechos y aquellos contratos que celebren las Administraciones Portuarias Integrales, para la prestación de servicios en el puerto, deberán contar con seguro de responsabilidad civil y daños a terceros y no podrán conferir derechos de exclusividad**, por lo que se podrá otorgar otro u otros a favor de terceras personas para que exploten, en igualdad de circunstancias, **número y características técnicas de los equipos**, servicios idénticos o similares.

Artículo 41. ...

I. ...

II. Las medidas y previsiones necesarias para garantizar una

eficiente explotación de los espacios portuarios, su desarrollo futuro y *su conexión con los sistemas generales de transporte.*

El programa maestro de desarrollo portuario y las modificaciones sustanciales a éste serán elaborados por el administrador portuario y autorizados por la Secretaría, con base en las políticas y programas para el desarrollo del sistema portuario nacional. *Esta* deberá expedir la resolución correspondiente en un plazo máximo de 60 días, previas las opiniones de las secretarías de Marina en lo que afecta a *las actividades militares* y de Desarrollo Social en cuanto a los aspectos *ecológicos* y de desarrollo urbano. Estas opiniones deberán emitirse en un lapso no mayor de quince días a partir de que la Secretaría las solicite. Si transcurrido dicho plazo no se ha emitido la opinión respectiva, se entenderá como favorable. En el caso de modificaciones menores, los cambios sólo deberán registrarse en la Secretaría.

...

...

ARTICULO 42.- Para los puertos y terminales que cuenten con

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.**

El programa maestro de desarrollo portuario y las modificaciones sustanciales **que se determinen en el reglamento de esta ley**, a éste, serán elaborados por el administrador portuario, y autorizados por la Secretaría, con base en las políticas y programas para el desarrollo del sistema portuario nacional, **con una visión de veinte años, revisable cada cinco años. La Secretaría** deberá expedir la resolución correspondiente en un plazo máximo de 60 días hábiles, previas opiniones de las secretarías de Marina en lo que afecta a **la seguridad nacional; de Medio Ambiente y Recursos Naturales en lo que se refiere a la ecología y de impacto ambiental**, de Desarrollo Social en cuanto a los aspectos de desarrollo urbano. Estas opiniones deberán emitirse en un lapso no mayor de quince días hábiles a partir de que la Secretaría las solicite, si transcurrido dicho plazo no se ha emitido la opinión respectiva, se entenderá como favorable. En el caso de modificaciones menores, los cambios sólo deberán registrarse en la Secretaría.

...

...

Artículo 42. Para los puertos y terminales que cuenten con una

una administración portuaria integral, el gobierno de la entidad federativa correspondiente podrá constituir 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, 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.

ARTICULO 51.- Los contratos de cesión parcial de derechos y los de prestación de servicios que celebren los administradores portuarios integrales deberán reunir los siguientes requisitos:

I a V. ...

...

No tiene correlativo

ARTICULO 54.- Cuando los interesados en operar una terminal o instalación, o en prestar servicios en el área a cargo de un administrador portuario, le soliciten *la celebración* del contrato

administración portuaria integral, el gobierno de la entidad federativa correspondiente podrá constituir 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 51. ...

I. ... a V. ...

...

Cuando en los contratos de cesión se hubiere previsto prórroga, ésta se otorgará siempre que el titular del contrato respectivo se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones.

Para el otorgamiento de la prórroga, el titular del contrato deberá presentar al administrador portuario un programa de inversión y de mantenimiento tanto en materia de infraestructura como de equipamiento.

Artículo 54. Cuando los interesados en operar una terminal o instalación, o en prestar servicios en el área a cargo de un administrador portuario, le soliciten **la adjudicación directa** del

respectivo o la apertura del concurso correspondiente, éste deberá dar respuesta a la solicitud en un plazo no mayor de 60 días. En caso de inconformidad, los interesados podrán recurrir a la Secretaría para que resuelva lo conducente.

ARTICULO 58.- El comité de operación emitirá recomendaciones relacionadas con:

I. ...

II. *El programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones;*

III. *La asignación de áreas, terminales y contratos de servicios portuarios que realice el administrador portuario;*

IV a VIII. ...

No tiene correlativo

contrato respectivo o la apertura del concurso correspondiente, éste deberá dar respuesta a la solicitud en un plazo no mayor de 60 días hábiles. En caso de inconformidad, los interesados podrán recurrir a la Secretaría para que resuelva lo conducente.

Artículo 58. ...

I. ...

II. (Se deroga);

III. (Se deroga);

IV. ... a VIII. ...

Artículo 58 Bis. La planeación del puerto estará a cargo de un Comité de Planeación, que se integrará por el Administrador Portuario quien lo presidirá, por el Capitán de Puerto, un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y por los cesionarios o prestadores de servicios portuarios.

El Comité de Planeación conocerá, entre otros asuntos, del programa maestro de desarrollo portuario y sus modificaciones; de la asignación de áreas, terminales y contratos de servicios portuarios que realice el administrador portuario; así como de cualquier asunto que afecte la operatividad de largo plazo del puerto.

<p>No tiene correlativo</p>	<p>El Comité de Planeación se reunirá por lo menos tres veces al año o en cualquier tiempo, a solicitud de cualquiera de sus integrantes y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los presentes.</p>
	<p>Transitorios</p>
	<p>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Segundo. Se derogan todas las disposiciones legales y administrativas que se opongan al presente decreto.</p> <p>Tercero. El Ejecutivo federal y la Secretaría expedirán las modificaciones del Reglamento de la Ley de Puertos y de las disposiciones administrativas necesarias, respectivamente, que resulten necesarias para dar cumplimiento al presente decreto, en un plazo que no excederá de un año, contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.</p> <p>Cuarto. El Ejecutivo federal, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 25 de la presente ley, publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones reglamentarias, administrativas y técnicas que resulten necesarias para cumplir los fines señalados en dicha disposición.</p> <p>Quinto. Las concesiones, permisos y contratos de cesión parcial de derechos y obligaciones de terminales otorgadas con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto, continuarán con el uso para el cual fueron otorgadas hasta la</p>

	<p>conclusión de su vigencia o de prórroga en su caso.</p> <p>Sexto. El Ejecutivo federal y la Secretaría, en un plazo no mayor a 120 días hábiles, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, incluirán en el Reglamento de la Ley de Puertos y en los ordenamientos administrativos, respectivamente, las disposiciones que resulten necesarias para el funcionamiento y organización del Comité de Planeación previsto en el artículo 58 Bis de la presente ley.</p> <p>Séptimo. La Secretaría, cuando a su juicio existan condiciones y sea conveniente para el sistema portuario nacional, podrá autorizar por una sola vez la ampliación del área de las terminales e instalaciones portuarias de uso público, que hayan sido materia de contratos de cesión parcial de derechos, registrados ante la Secretaría y vigentes a la fecha de entrada en vigor del presente decreto. Las superficies podrán crecer hasta en una posición adicional de atraque con una longitud máxima de 350 metros y sus respectivas superficies terrestres. Dichas ampliaciones se otorgarán siempre y cuando existan por lo menos dos terminales o instalaciones portuarias del mismo giro de distintos operadores en un puerto.</p> <p>El Ejecutivo federal publicará en el Diario Oficial de la Federación las reglas de carácter general para tales fines.</p>
--	--

LAL