



DI 05/18
23/01/18

Maestro
Juan José López Gutiérrez

Hacia la consolidación de un nuevo modelo de cooperación interinstitucional

RESUMEN

El H. Congreso de la Unión determinó realizar importantes cambios a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y la Ley de Puertos.

Destaca la creación de la Autoridad Marítima Nacional, transfiriendo a la Secretaría de Marina Armada de México (SEMAR), atribuciones que antes ejercía la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), a través de las Capitanías de Puerto distribuidas en todo el país.

Adicionalmente, se encuentran nuevas atribuciones de gran importancia para la SEMAR en materia de protección al ambiente. La Armada, en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), verificará las posibles afectaciones que por contaminación ocurran al realizarse actividades de dragado, embarque y desembarque de mercancías, así como actividades turísticas, siendo su total responsabilidad la implementación del **Plan Nacional de Contingencia en el Ámbito Marítimo**, en caso necesario, por presentarse derrames de contaminantes que puedan afectar al ecosistema marítimo.

Palabras Clave: Reglas de procedimiento, instrumentación, área de administración interna, políticas públicas.

ABSTRACT

The H. Congress of the Union determined to make important changes to the Organic Law of the Federal Public Administration, the Law of Navigation and Maritime Trade and the Law of Ports.

It highlights the creation of the National Maritime Authority, transferring to the Secretariat of the Navy of Mexico (SEMAR), powers previously held by the Ministry of Communications and Transportation (SCT), through the Harbor Master Offices distributed throughout the country.

Additionally, there are new attributions of great importance for the SEMAR in terms of environmental protection. The Navy, in coordination with the Ministry of the Environment and Natural Resources (SEMARNAT), will verify the possible effects of dredging, loading and unloading of goods, as well as tourist



activities, due to contamination, being its total responsibility the implementation of the National Contingency Plan in the Maritime Area, if necessary, due to spills of contaminants that may affect the maritime ecosystem.

Keywords: Rules of procedure, instrumentation, internal administrative area, public politics.

El pasado 14 de diciembre de 2016, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron, derogaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimo, y de la Ley de Puertos¹.

Dentro del paquete de cambios legales, destacó la creación de la Autoridad Marítima Nacional, otorgando a la SEMAR esta elevada responsabilidad.

Adicionalmente, uno de los cambios que atrajo una amplia cobertura de medios de comunicación, fue el relativo a la transferencia de las Capitanías de Puertos, hasta ese momento, dependientes de la SCT a la SEMAR para operar, en un esquema de coordinación, las facultades que la nueva legislación federal le otorgó en materia de señalamiento marítimo, inspección de embarcaciones y de manera preponderante, seguridad de los puertos que, aunada a las que ya poseía desde su creación, fortalece la necesaria certidumbre al interior y al exterior de estos importantes polos de desarrollo económico.

En este contexto, en el marco del seminario internacional “Autoridad Marítima Nacional, una Perspectiva Global” realizado el 23 de agosto de 2017 en la Heroica Escuela Naval Militar, en Antón Lizardo, Veracruz, el Almirante Vidal Francisco Soberón Sanz, titular de la SEMAR, señaló algunos de los nuevos derroteros que la institución enfrenta, como resultado de los cambios normativos realizados por el H. Congreso de la Unión a iniciativa del Presidente de la República.

El Almirante Secretario puntualizó:

“México se encuentra listo para asumir mayores compromisos en el ámbito global, por lo que en concordancia con otros Estados ribereños como Canadá, Chile y Estados Unidos, por mencionar solamente algunos, evalúa la posibilidad de ampliar la cobertura de nuestra área de responsabilidad de búsqueda y rescate marítimo, lo cual actualmente se encuentra limitado a la Zona Económica Exclusiva.”²

¹Secretaría de Gobernación, (19 de diciembre, de 2016). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley de Puertos. Diario Oficial de la Federación, p. 78. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5465942&fecha=19/12/2016

² Gómez, D. (23 de agosto, de 2017). Soberón: México está listo para ampliar la cobertura del área de rescate marítimo. La Jornada en línea, p.12. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/08/23/politica/012n1pol>



No menos relevantes fueron las nuevas atribuciones, señaladas en el artículo 77, fracciones B y C, que estipulan que la SEMAR, en coordinación con la SEMARNAT, verificará las posibles afectaciones por contaminación vinculada a las actividades portuarias, así como desarrollar, en su caso, el **Plan Nacional de Contingencia en el Ámbito Marítimo**, para atender las problemáticas que se presenten al realizar maniobras de dragado, embarque y desembarque de mercancías, por derrame de contaminantes, que afecten al ecosistema marítimo.

El ejercicio efectivo de estas nuevas atribuciones, se complejiza al tratarse de embarcaciones nacionales y con pabellón extranjero, lo cual involucra diversas legislaciones en el ámbito nacional e internacional, así como el uso de diversas lenguas, por parte de los integrantes de las embarcaciones que utilizan las Capitanías de Puertos, para realizar importantes transacciones comerciales.

La instrumentación de esta ambiciosa agenda, significó para la SEMAR un trascendental proceso de reingeniería y adecuación de su normativa interna. En este sentido, fueron relevantes dos substanciales modificaciones a su reglamento interno, una realizada en el 2001 y la más reciente en el 2015. Esta última, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de noviembre de 2016, por lo que la instrumentación de estos cambios en algunas de sus áreas administrativas internas, tiene poco más de un año de estar vigente.

En este sentido, destacan los cambios que involucran a la Universidad Naval, la Unidad de Atención y Procuración a la Ciudadanía, la Unidad Jurídica y la Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos, todas ellas señaladas en el Capítulo VIII del nuevo reglamento interno.

La alineación de los procesos y procedimientos de estas unidades administrativas internas al derrotero trazado por el Almirante Secretario, así como a la nueva normativa, debe realizarse de manera gradual, a través del desarrollo de una ruta crítica de implementación, que fije plazos, productos o entregables y responsables. Es de gran importancia para la SEMAR que se visibilicen resultados tangibles en materia de protección al ecosistema marítimo, destacando la salvaguarda de especies endémicas o en peligro de extinción; ya que, en el mediano plazo, la opinión pública nacional e internacional comenzará a voltear hacia ella, exigiendo una mayor eficacia en su actuación.

Un modelo de cooperación interinstitucional, puede desarrollarse a través de varias metodologías de carácter administrativo, sin embargo, por la trascendencia de las nuevas responsabilidades de la SEMAR, es recomendable utilizar la que se plantea a través del Modelo de Gestión Pública.³

³ De Uvalle Berrones, R, (1994). La Gerencia Pública: una opción para mejorar la acción del buen gobierno, Universidad Nacional Autónoma de México, Revistas UNAM, Estudios Políticos, pp. 95–109. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/59599/52544>.

Este modelo, propone el tratamiento de los problemas públicos bajo tres consideraciones:

1. Dirigir la acción gubernamental por resultados
 - Voltear hacia el ciudadano para su empoderamiento
 - Generar y mostrar información objetiva
 - Medir la satisfacción de los ciudadanos / clientes / electores
2. Instrumentos esenciales
 - **Planeación estratégica**
 - Gestión de calidad
 - Gestión por resultados
 - **Presupuesto por resultados**
3. Asignar mayor **discrecionalidad** y mayor **responsabilidad** a los servidores públicos
 - Sujetos de **evaluación**
 - Sujetos de **rendición de cuentas**
 - **Transparencia**

Cuadro 1



Fuente: Elaboración propia

Bajo este enfoque, los cambios normativos mandados por el H. Congreso de la Unión, a través de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y la Ley de Puertos, configuran un **problema público** que requiere ser atendido por la o las instancias competentes, en este caso, la SEMAR. Cabe destacar que esta importante institución del Estado Mexicano goza, dentro de la estructura gubernamental, de un gran prestigio interno (entre sus pares de la



administración pública) y externo (frente al ciudadano). Sin embargo, este no puede ser “*transmitido*” en automático al ejercicio de sus nuevas responsabilidades, por lo que resulta necesario considerar propuestas metodológicas como la antes descrita.

En síntesis, la Gerencia Pública puede ser definida como el arte de organizar recursos institucionales, humanos, materiales y económicos de manera eficiente, para la consecución de un fin u objetivo, de **interés general**.

Cuadro 2.



Fuente: Elaboración propia

La curva de aprendizaje no puede prolongarse demasiado, destacando el necesario acompañamiento de diversas Secretarías de Estado que, por sus atribuciones, deben colaborar y desarrollar políticas públicas de carácter transversal en apoyo a la SEMAR vigilando, como en cualquier política pública, todas las etapas del proceso: agenda, construcción del problema público, evidencia y argumentación, implementación, evaluación y mejora incremental o racional, con especial atención en la etapa de implementación.