



Revista del
**Centro de Estudios
Superiores Navales**

julio-septiembre, 2021. Volumen 42. Número 3. ISSN: 1870-5480



TENIENTE DE NAVÍO
JOSÉ ANTONIO DE
MEDINA MIRANDA



A dark blue silhouette of a naval officer in profile, wearing a peaked cap and a uniform, looking through a telescope. The background is a light blue gradient with a faint, larger silhouette of the officer behind him. The text is overlaid on the left side of the image.

Revista del

***Centro de Estudios
Superiores Navales***

EDITOR

Tte. Nav. SCS. L. Per. Alberto Medina Ángeles

CORRECTOR DE ESTILO

Tte. Fgta. SCS. L. Ccias. Com. Rodrigo Orlando Huerta Montoya

Tte. Corb. SCS. L. Ccias. Com. José de Jesús Fonseca Martínez

DISEÑO EDITORIAL Y PORTADA

Tte. Fgta. SCS. L. Com. Graf. Paulina Renée Becerril Recillas

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES. Volumen 42, No. 3, 2021, es una publicación trimestral editada por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV). Calzada de la Virgen #1800, Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, Coyoacán, Código Postal 04840, Ciudad de México. Teléfono: 555608 0847. Página web: https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/index_inicio.html. Correo electrónico: cesnav.difusion@semar.gob.mx. Editor responsable: Alberto Medina Angeles. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Número 04-2021-041919271600-102, ISSN: 1870-5480. Certificado de Licitud y Contenido Número 14766, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en los talleres gráficos de la Dirección General Adjunta de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología, de la Secretaría de Marina-Armada de México, Heroica Escuela Naval Militar, Número 861, Colonia Los Cipreses, Coyoacán, Código Postal 04830, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir el 30 de septiembre de 2021, con un tiraje de 500 ejemplares.

La Revista del CESNAV tiene como objetivo ser un foro abierto en el cual los miembros de la Armada de México y el personal militar y civil interesados, puedan expresar sus ideas en temas de Seguridad Nacional, asuntos marítimos y portuarios, y temas afines al medio naval. En caso de hacer referencia a algún trabajo de los aquí publicados, deberá de citar la fuente y el autor.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, comenzó su publicación en 1979, en idioma español. El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales se encuentra indexada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), así como en la Base de Datos de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).



PRESIDENTE

Vicealmirante

Raymundo Pedro Morales Ángeles

Director

Centro de Estudios Superiores Navales

VICEPRESIDENTE

Contralmirante

Alberto Ramos Toxtle

Director del Instituto de Investigaciones

Estratégicas de la Armada de México

PRIMER VOCAL

Contralmirante

José Chapa Torres

Secretaría de Marina-Armada de México

SEGUNDO VOCAL

Doctor

Javier Oliva Posada

Universidad Nacional Autónoma de México

TERCER VOCAL

Doctor

Juan Velázquez

Abogado Penalista

CUARTO VOCAL

Doctor

Emilio Vizarratea Rosales

Investigador y Académico del

Centro de Estudios Superiores Navales

QUINTO VOCAL

Maestro

Juan Manuel Ibarrola Carreón

Milenio

SECRETARIO TÉCNICO

Capitán de Frag. C.G. DEM.

Alexander Fonseca Saynes

Centro de Estudios Superiores Navales



EDITORIAL EDITORIAL	7-9
PROPUESTA DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE MARÍTIMO NATIONAL MARITIME TRANSPORT POLICY <i>CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM.</i> <i>RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA</i>	9-23
REFORMA LEGAL DE TRANSFERENCIA DE ATRIBUCIONES DE SCT A SEMAR: RETOMANDO LA ADMINISTRACIÓN MARÍTIMA Y PORTUARIA 45 AÑOS DESPUÉS LEGAL REFORM OF THE TAKE OVER OF POWERS FROM THE MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND TRANSPORT TO THE MEXICAN NAVY: TAKING OVER THE MARITIME AND PORT ADMINISTRATION 45 YEARS LATE <i>CAPITÁN DE CORBETA SJN.</i> <i>LILIANA DÍAZ MEDINA</i>	25-41
EL CONTROL DE TRÁFICO MARÍTIMO COMO FACTOR ESTRATÉGICO PARA EL EJERCICIO DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL MARITIME TRAFFIC CONTROL AS A STRATEGIC FACTOR FOR THE EXERCISE OF NATIONAL MARITIME AUTHORITY <i>CAPITÁN DE NAVÍO C.G. DEM.</i> <i>JULIO ARTURO GORBEA BARCELATA</i>	43-61
RETOS Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE DESARROLLO EN EL CORREDOR INTEROCEÁNICO DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF THE TEHUANTEPEC ISTHMUS INTEROCEANIC CORRIDOR DEVELOPMENT PROJECT <i>CAPITÁN DE NAVÍO IM.P. DEM.</i> <i>ARNULFO GONZÁLEZ MIRELES</i>	63-85
POLÍTICA EDITORIAL EDITORIAL POLICY	87-92



A través de los años, desde su creación, la Armada de México, como institución militar de carácter permanente, se ha transformado acorde a las necesidades de cada momento histórico de nuestro país.

Fue el 4 de octubre de 1821 cuando se instituyó el Ministerio de Defensa y Marina, cuando quedó inscrita en la historia de México la creación de la Marina de Guerra a cargo del Teniente de Navío Antonio de Medina Miranda. Es en ese mismo hecho histórico donde se da pie al nacimiento del brazo operativo y componente armado de la institución: la Armada nacional, actualmente Armada de México.

Esa Armada incipiente que 4 años después lograría la capitulación del Fuerte de San Juan de Ulúa a través de uno de los sucesos más importantes en los anales de nuestra nación: la consolidación de la Independencia de México.

Es desde entonces que nuestra Armada ha experimentado una serie de transformaciones, como parte de su proceso de evolución y desarrollo cuyos valores esenciales: honor, deber, lealtad y patriotismo, le han valido para posicionarse como una institución cuya reputación es de las más reconocidas actualmente en la Administración Pública Federal, como se señaló la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021, generada por el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ), coordinada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Paralelamente a esas transformaciones, México fue blanco de distintos intereses tanto internos como externos, estos últimos por parte de las potencias de aquella época, por lo que la Armada de México se convirtió en la primera línea de defensa en la mar.

Entre los distintos sucesos históricos en los cuales destaca la participación de la Armada de México, podemos mencionar los siguientes: la defensa del puerto de Veracruz en 1838 durante la Intervención Francesa; la defensa de las costas del Golfo de México en el periodo 1846-1848, durante la guerra con los Estados Unidos de América. Internamente durante la rebelión contra el gobierno del Presidente Francisco I. Madero y en la Decena Trágica en 1913; uno de los primeros combates aeronavales en 1914; en ese mismo año, junto con el pueblo veracruzano, la heroica defensa del puerto de Veracruz atacado por parte de fuerzas norteamericanas.

Tras la firma de los tratados de Teoloyucan en 1914 también hubo una participación muy importante por parte de integrantes de la Armada de México, y en un hecho no menos importante, durante la Segunda Guerra Mundial, la participación de capitanes y oficiales de la institución como tripulantes de buques decomisados a Italia y Alemania.

En este contexto, es importante destacar que durante 200 años, la Armada, «hombro con hombro» con el pueblo de México, a quien se debe y para quien sirve, ha escrito importantes pasajes históricos en la memoria de nuestro país, hechos y sucesos relevantes, desde el nacimiento de una nación hasta la consolidación del Estado mexicano.

Así mismo, durante este periodo ha sido necesario regular el marco jurídico acorde a su misión y atribuciones, recientemente, durante el mes de septiembre del presente año, fueron aprobadas las reformas a Ley Orgánica de la Armada de México donde, como se mencionó anteriormente, el marco jurídico se debe ajustar

a la misión y nuevas atribuciones, como quedó plasmado en su artículo 1 de la ley en comento: «La Armada de México es una institución militar nacional, de carácter permanente, cuya misión es emplear el poder naval de la federación para defensa exterior, proteger la soberanía de la nación, mantener el Estado de derecho en las zonas marinas mexicanas y coadyuvar en la seguridad interior del país en los términos que establece la Constitución, las leyes que de ella derivan y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte».

Lo anterior derivado de las nuevas atribuciones adquiridas por la Secretaría de Marina tras la entrada en vigor de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Puertos, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, así como al Reglamento Interior de la Secretaría de Marina, donde se reconoce a ésta como Autoridad Marítima Nacional.

En este marco el comité editorial decidió que, de acuerdo al contexto actual de la Secretaría de Marina y por ende de su brazo operativo la Armada de México, como un homenaje a los 200 años de creación de este instituto armado, se incluyeran una serie de artículos relacionados con el quehacer institucional en pro del desarrollo marítimo nacional, entre ellos: «Propuesta de una política nacional de transporte marítimo» de la autoría del Capitán de Navío Ricardo Eliseo Valdés Cerda; «La reforma legal de transferencia de atribución de la SCT a SEMAR; retomando la administración portuaria 45 años después», propuesta de la Capitán de Corbeta Liliana Díaz Medina; «El control del tráfico marítimo como factor estratégico para el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional» firmado por el Capitán de Navío Julio Arturo Gorbea Barcelata; así como el ensayo del Capitán de Navío Arnulfo González Mireles, «Retos y desafíos en la implementación del proyecto de desarrollo en el corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec».

Como cada trimestre, para el Centro de Estudios Superiores Navales es un honor contar con la participación de expertos en distintos temas relacionados con el ámbito marítimo y naval, y muy en especial en este mes de octubre donde la Armada de México se encuentra de plácemes por sus primeros dos siglos de sucesos plasmados en la bitácora naval de la historia marítima de México. ¡Enhorabuena!

PROPUESTA DE UNA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTE MARÍTIMO **PROPOSAL FOR A NATIONAL MARITIME TRANSPORT POLICY**

Resumen

El 7 de diciembre de 2020 se modificaron en México la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y la Ley de Puertos. Estas enmiendas facultan a la Secretaría de Marina (MARINA) como la única Autoridad Marítima Nacional y Autoridad Portuaria en México a partir del 5 de junio de 2021. Una de sus nuevas responsabilidades, que anteriormente se encontraba a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), es la formulación de la Política Nacional del Transporte Marítimo (NMTP). En este trabajo se muestra la importancia de contar con esta política, las acciones realizadas por el Estado mexicano en esta materia, así como el rol que asume la MARINA para integrar a las dependencias de la administración pública federal con el fin de elaborar y ejecutar la misma para cumplir con las disposiciones jurídicas nacionales y los lineamientos existentes por parte de la Organización Marítima Internacional (OMI). De igual manera, se plantea una sencilla propuesta de modelo que pudiera utilizarse como guía para la elaboración tanto de la política como de la estrategia correspondiente para su ejecución.

Palabras clave

MARINA, autoridad, política, nacional, transporte, marítimo.

Abstract

On December 7, 2020, the Organic Law of the Federal Public Administration, the Navigation and Maritime Commerce Law and the Port Law were updated in Mexico. These amendments empower the Secretariat of the Navy (MARINA) as the only National Maritime and Port Authority in Mexico from June 5, 2021. One of its new responsibilities, that was previously given to the Ministry of Communications and Transport (SCT), is the formulation of the National Maritime Transport Policy (NMTP). This work shows the importance of having this policy, the actions carried out by the Mexican State in this matter, as well as the role that MARINA assumes to integrate the ministries of the federal public administration to elaborate it and execute it to comply with national legislation and existing guidelines of the International Maritime Organization (IMO). In the same way, it includes a model proposal that might be used as a guide for the elaboration of both the policy and the corresponding strategy for its execution.

Keywords

MARINA, authority, national, maritime, transport, policy.

CAPITÁN DE NAVÍO CG. DEM.
RICARDO ELISEO VALDÉS CERDA

El autor es Ingeniero en Ciencias Navales, egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, en Antón Lizardo, Veracruz; especialista en Oceanografía, por el Instituto Oceanográfico del Pacífico, en Manzanillo, Colima y en Derecho Marítimo Internacional, por el Instituto Marítimo Español (IME), en Madrid, España. Es también Maestro en Ciencias en Asuntos Marítimos, por la Universidad Marítima Mundial, en Malmö, Suecia y en Administración Marítima, por el Centro de Estudios

Superiores Navales (CESNAV), en la Ciudad de México. Cuenta también con el Doctorado en Administración Marítima y Portuaria, egresado de la primera generación del CESNAV. Actualmente es el Comandante de la Unidad Naval de Protección Marítima y Portuaria, en Ciudad del Carmen, Campeche (UNAPROP-32).

Teléfono: 7774306699

Correo: damp.revaldes@gmail.com

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de mí autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de junio de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 21 de septiembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

I. Introducción

El transporte marítimo es esencial para el desarrollo sostenible, con un enorme potencial para promover el crecimiento económico y la mejora en la vida de las personas. De igual manera, observa el cumplimiento de sus objetivos particularmente en los océanos y áreas costeras, representando una parte fundamental de la llamada economía *azul*. No obstante, muchos países, principalmente aquellos en vías de desarrollo, no están preparados para explotar las ventajas de este enorme potencial. Lo que requieren es el establecimiento de una legislación adecuada y de políticas públicas que les permitan guiar su planeamiento y su toma de decisiones.

En este trabajo se expone la importancia de contar con políticas públicas en el ámbito marítimo con el fin de que México elabore su Política Nacional del Transporte Marítimo (NMTP) de acuerdo con las disposiciones de la Organización Marítima Internacional (OMI). Lo anterior, en cumplimiento de las nuevas responsabilidades que adquiere la Secretaría de Marina (MARINA) como resultado de las modificaciones que se realizaron, en diciembre de 2020, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y a la Ley de Puertos, cuyas disposiciones entraron en vigor el 5 de junio de 2021. La formulación de políticas para el transporte por agua es una de las atribuciones que se transfirió de la SCT a MARINA, por lo que, a partir de citada fecha, su elaboración y ejecución ahora se encuentra a cargo de la Autoridad Marítima Nacional de acuerdo con las disposiciones del artículo 30 fracción V Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del artículo 8 fracción I de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

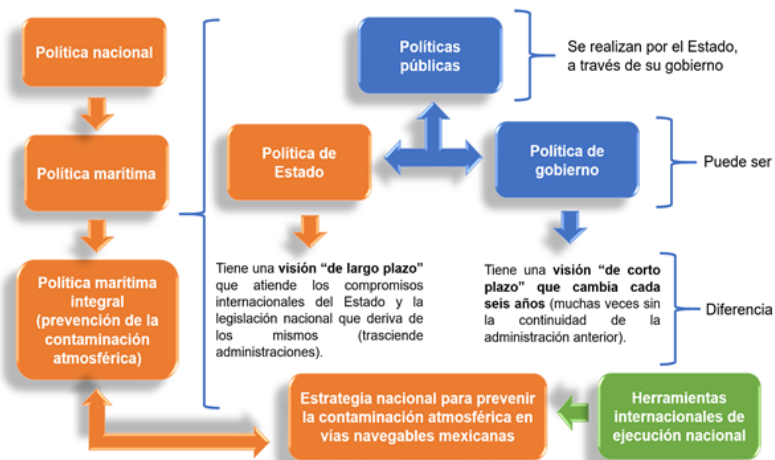
De igual manera, se muestran las acciones que ha realizado el Estado mexicano, a través de la Autoridad Marítima Nacional (AMN), para la elaboración de su Política Nacional de Transporte Marítimo, así como los lineamientos emitidos por el Comité de Cooperación Técnica de la OMI (TCC) para asistir a los Estados miembros a elaborar la misma. Se resalta también la importancia del liderazgo de la MARINA para crear sinergia con todas las dependencias de la Administración Pública Federal, con atribuciones en la materia, para el logro de este impostergable objetivo.

II. Desarrollo

A. Políticas públicas en el ámbito marítimo

Cuando se hace referencia al concepto de políticas públicas es imperativo distinguir entre los intereses del Estado y los asuntos de gobierno (Ilustración 1).

Ilustración 1. Distinción de políticas públicas nacionales



Fuente: Cerda 2020.

Cómo se aprecia en la ilustración, se entiende por políticas públicas aquellas que se realizan por el Estado a través de su gobierno. El resultado de estas políticas da lugar a la política nacional. Sin embargo, una política pública puede realizarse con fines o visión de Estado (permanentes) o meramente con fines o visión de gobierno (que obedece a intereses sexenales).

Las políticas públicas de Estado se sustentan en los compromisos internacionales del Estado y la legislación nacional que deriva de los mismos. Una política de Estado trasciende administraciones de gobierno. Ejemplo de una política de Estado es la construcción de la muralla China, que tuvo una duración de 200 años, o su ruta de la seda, una red de rutas comerciales terrestres y marítimas organizadas a partir del negocio de la seda en China desde el siglo I AC y que se mantiene hasta la fecha. Otro claro ejemplo es el de Grecia, cuya flota mercante continúa, desde sus orígenes hasta ahora, como una de las más grandes del mundo.

Por otra parte, una política pública de gobierno se fundamenta normalmente en un Plan Nacional de Desarrollo, con objetivos, estrategias y líneas de acción limitadas, normalmente por un periodo de seis años, sin que ésta necesariamente se vincule con las administraciones anteriores. Lo anterior, provoca un constante cambio de políticas que son distintas y sin continuidad entre una y otra administración, en perjuicio de los intereses y compromisos internacionales del Estado.

Sin embargo, el problema no es el Plan Nacional de Desarrollo, sino la limitada visión sexenal que se tiene en la elaboración del mismo. Este Plan es un excelente instrumento de política pública del que derivan los planes sectoriales de todas las dependencias de la Administración Pública Federal. Por ello, al menos en materia marítima y portuaria, debería tener la continuidad que se requiere para que México explote el potencial marítimo con el que cuenta y sin una flota mercante del tamaño de su jurisdicción marítima.

El Almirante y Doctor Mario Maqueda Mendoza (2016), en su tesis de doctorado,¹ argumenta que: «Las [políticas] de Estado se caracterizan por ser políticas de largo plazo de más de un gobierno. Las de gobierno se enfocan a intereses específicos que normalmente tienen vigencia a corto plazo». Este autor plantea también una serie de políticas, estrategias y líneas de acción para el desarrollo marítimo del país, entre ellas se encuentran, como ya se mencionó previamente en este trabajo, contar con un marco jurídico que incentive a los inversionistas, el desarrollo de una robusta marina mercante, así como la obtención de rutas para el comercio marítimo internacional (Mendoza 2016).

Es evidente que, cuando se trata del desarrollo marítimo nacional, no puede hablarse de una política de gobierno, que cambia continuamente y, muchas veces, incluso con filosofías opuestas. Es necesario establecer una política de Estado, es decir una política permanente que trascienda administraciones. Para ello, se requiere contar con una visión de largo plazo que quede plasmada «en piedra» en el mejor instrumento de política pública con el que cuenta México: El Plan Nacional de Desarrollo.

La elaboración de la Política Nacional de Transporte Marítimo (NMTP) es un tema complejo que involucra observar las políticas de distintos sectores, invariablemente incluye la del sector marítimo, pero se requieren observar también las políticas existentes por parte de otros sectores, tal como el sector salud, el ambiental (incluyendo la autoridad en materia de cambio climático), el energético, el de hidrocarburos, el de transporte, el de hacienda, el de comercio y el de infraestructura para prevenir la contaminación marina, entre otros.

De igual manera, para el establecimiento de una política pública nacional, de Estado, se requieren observar las políticas regionales e internacionales, atendiendo el vínculo de interés común que existe entre las diferentes dependencias e instituciones nacionales con el transporte marítimo. El mejor ejemplo de ello es la Política Nacional de Transporte Marítimo que demanda la OMI a todos sus estados miembros, como México.

I. Política Nacional de Transporte Marítimo de la OMI (NMTP)

De acuerdo con Mejía (2019), profesor y director del programa de doctorado de la Universidad Marítima Mundial (*World Maritime University, WMU*), la NMTP (*National Maritime Transport Policy*), es la articulación de lineamientos y principios concretos que permita a los Estados crear su visión marítima nacional. De acuerdo con la OMI, esta política está en función de los objetivos y la manera en que opera la Administración Marítima y debe incluir medidas relacionadas con la seguridad marítima (*maritime safety*), la protección marítima (*maritime security*), así como la prevención de la contaminación marina originada por los buques, entre otras (IMO 2019).

¹ Título de Tesis: «La administración del desarrollo marítimo de México, un asunto de Estado». Para obtener el grado de Doctor en administración pública del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2016. Citado Almirante es actualmente el Comandante de la Décima Zona Naval Militar, ubicada en el Puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán.

Según la OMI, la NMTP debe estar a cargo de la Administración Marítima. Sin embargo, todas aquellas dependencias, con intereses o responsabilidades en el ámbito marítimo, deben participar en la elaboración de la misma. De manera enunciativa, la OMI considera que, además de la Administración Marítima, para elaborar esta política se debe contar, al menos, con la participación de las autoridades: Marítimas, portuarias, pesqueras, medio ambiente, gobernación, relaciones exteriores, economía, educación y del trabajo, así como con las organizaciones no gubernamentales con interés en el transporte marítimo y las asociaciones de agentes navieros, que velan por los intereses de los armadores de los buques y (IMO 2019).

Henning Jessen (2019), profesor asociado de la WMU, argumenta que, dependiendo del tema que se trate, la primera acción es identificar la dependencia que llevará el liderazgo de la parte correspondiente al mismo y, posteriormente, priorizar las metas y objetivos nacionales vinculados con la política marítima. Para ello, antes que nada, es preciso determinar los intereses marítimos nacionales, para posteriormente evaluarlos de acuerdo con los intereses sociales, económicos y ambientales del país, entre otros (IMO 2019). En México la dependencia que se encuentra facultada por Ley para hacerlo, a partir del 5 de junio de 2021, es la MARINA, a través de la Autoridad Marítima Nacional, representante de la Administración Marítima en este país (DOF 2020).

Neil Bellefontaine (2019), vicepresidente y profesor de la WMU, sugiere que lo primero que debe realizarse es investigar la situación actual en la que se encuentra el país en materia marítima, cuáles son sus mejores prácticas, así como sus ventanas de oportunidad en el tema. Es importante examinar dónde se encuentra y a dónde quiere llegar en un período de tiempo determinado.

Una vez que se cuente con los resultados de estos ejercicios preliminares debe iniciarse con la elaboración del borrador de esta política, socializarla para obtener los comentarios adicionales a la misma y, posteriormente, publicarla para su ejecución correspondiente. Para que la política sea funcional debe tener «dientes», es decir, debe contar con un marco regulatorio que permita el cumplimiento de la misma. En este sentido, la mayoría de los países requieren adecuar su legislación nacional de acuerdo con los estándares internacionales existentes en la materia. Una vez realizado lo anterior, la política requiere de un proceso de implementación, monitoreo, revisión y ejecución de la misma (IMO 2019).

Jonathan Pace (2019), jefe de la política de transporte marítimo de la OMI, afirma que una NMTP, bien estructurada, es la manera de allanar el camino para contar con una moderna y efectiva Administración Marítima, por medio de la aplicación de tecnología de punta para mejorar la seguridad y la protección marítima, la formación de la gente de mar y la prevención de la contaminación marina originada por el transporte marítimo.

Claudia Grant (2020), Directora General de la Autoridad Marítima de Jamaica y Valenzuela Bosne (2020), Contralmirante de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante de Chile, reflexionan sobre la importancia de establecer políticas públicas que permitan el aprovechamiento de la economía azul del transporte marítimo. Así mismo, de la «implementación efectiva de las obligaciones internacionales en virtud de los instrumentos de la OMI» (57). Ello incluye el plan

de auditorías obligatorias para sus Estados miembros, a la que se sujetará también el Estado mexicano, tentativamente, para el año 2022.

Según el Secretario General de la OMI, Kitack Lim (2019): «La OMI es una organización de las Naciones Unidas responsable del transporte marítimo internacional y cuenta con un comité exclusivamente dedicado a brindar apoyo a los Estados para desarrollar su Política Nacional de Transporte Marítimo. El Comité al que refiere el Secretario General es el Comité de Cooperación Técnica (TCC), uno de los cinco comités que integran la estructura de la OMI.

A través de su *Programa Integrado de Cooperación Técnica (PICT)*, a cargo del TCC, la OMI, organiza sus actividades para apoyar a los países a preparar su Política Nacional de Transporte Marítimo y, en conjunto con la WMU, ha desarrollado un paquete de entrenamiento para los servidores públicos y tomadores de decisiones de los Estados.

Por tal motivo el TCC adoptó los siguientes lineamientos para asistir a los Estados miembros a elaborar su política marítima: En abril de 2015, en su 65 período de sesiones, la «Agenda para el desarrollo después de 2015: a) Elaboración de políticas marítimas» (TCC-65, 2015); en agosto de 2016, en su 66 período de sesiones, la «Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: a) Elaboración de políticas marítimas» (TCC-66, 2016); en junio de 2017, en su 67 período de sesiones, la «Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: a) Elaboración de políticas de transporte marítimo» (TCC-67, 2017) y en marzo de 2018, en su 68 período de sesiones, la «Agenda 2030 para el desarrollo sostenible: a) Elaboración de políticas de transporte marítimo» (TCC-68, 2018). Esta información se encuentra disponible y se puede descargar de la página de la OMI para su pronta consulta.²

2. Acciones realizadas por México para adoptar su NMTP

La Autoridad Marítima Nacional (AMN) en México mostró ya la intención de realizar su NMTP a través de la Dirección General Adjunta de Ordenamientos, Enlace, Accidentes e Incidentes Marítimos (DIGAOR) de la UNICAPAM. Por lo anterior, en seguimiento al PICT, se solicitó al TCC de la OMI impartir el seminario «Política Nacional de Transporte Marítimo (NMTP)»³. Esta capacitación tuvo lugar en las instalaciones del CESNAV del 7 al 9 de noviembre de 2018, con la participación del autor de este trabajo.

Integrantes de la MARINA, de otras dependencias federales y organismos gubernamentales, así como representantes de la industria marítima y del sector privado nacional, participaron también en la capacitación que realizó la OMI y la WMU para la formulación del contenido de la NMTP en México, así como las estrategias a seguir para su ejecución (Lakshmi 2018). El contenido que se expuso en este seminario representa el primer paso de una serie de gestiones a realizar que requieren, como ya se mencionó, de la participación de todas las partes involucradas en la elaboración de esta política.

² El contenido relacionado y los vínculos de resumen pueden descargarse gratuitamente de la siguiente página de la OMI: <https://www.imo.org/es/OurWork/TechnicalCooperation/Paginas/NationalMaritimeTransportPolicy.aspx>

Los argumentos y acciones que se exponen son los aspectos mínimos a considerar por parte de la Administración Marítima en México para desarrollar su NMTP. Sin embargo, se trata de un proceso largo y complejo que requiere de la integración de voluntades, continuidad y, lo más importante, una seria política de Estado, que trascienda políticas cambiantes y radicales de gobierno.

De igual manera, se requiere aprovechar las herramientas internacionales existentes que permitan al Estado mexicano participar efectivamente en el sector marítimo y todo su potencial como parte de la economía azul que demanda la ONU. Estas herramientas incluyen aquellas que establecen diversos proyectos de asociaciones internacionales para la eficiencia energética marítima mundial, así como la cooperación técnica que se obtiene mediante el apoyo que proporcionan instituciones como el Centro de Cooperación de Tecnología Marítima (MTCC).

Una estrategia no es otra cosa más que un curso de acción que vincula el propósito de lo que queremos con los objetivos y acciones necesarias para lograrlo, considerando las capacidades con las que se cuenta. Es un proceso, al más alto nivel, que responde a las preguntas ¿qué queremos?, ¿a dónde queremos llegar? y ¿qué hay que hacer para lograrlo?, en otras palabras, a la voluntad de hacerlo. El triángulo de la estrategia ilustra los tres componentes que forman parte de esta estrategia según la OMI (Ilustración 2).

Ilustración 2. El triángulo de la estrategia



Fuente: SETG-3, 2018.

Una adecuada estrategia anima la coordinación sectorial, institucional y privada para evitar que trabajen de forma independiente y aislada, permitiendo a los tomadores de decisiones a identificar sinergias entre los planes sectoriales correspondientes.

La falta de una política de Estado (con su correspondiente estrategia para ejecutarla), es similar a un buque que no sabe a qué puerto debe llegar. Esta es una de las razones del porqué México sigue sin contar con una Política Nacional de Transporte Marítimo, a pesar de ser ésta una disposición que se regula tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM) y cuyo cumplimiento se encuentra ahora a cargo de la MARINA a partir del 5 de junio de 2021.

Sin una clara política nacional tampoco se puede aspirar a contar con una política marítima, ello sería equivalente a principiar a construir una casa sin antes haber hecho los cimientos. La ausencia de una política es también la razón del porqué tampoco se han formulado las políticas y programas para el desarrollo del transporte por agua, tal como lo refiere la fracción primera del artículo 36 de la LOAPF⁴. La falta de interés en la materia es, de igual manera, el motivo por el cual la marina mercante no cuenta con ningún buque para poder capacitar a la gente de mar, a pesar de ser también una disposición de Ley (artículo 31 de la LNCM).

De acuerdo con Konsta (2017), los objetivos de una Política Nacional de Transporte Marítimo deben ser, entre otros: Promover la marina mercante del país y mejorar la calidad de su flota, satisfacer el prestigio nacional, afianzar el comercio y la comunicación con otros países, ahorrar divisas, proporcionar empleo a la gente de mar nacional, proteger a la flota mercante nacional en tiempos de competencia severa, contrarrestar prácticas discriminatorias y apoyar a los armadores navieros del país ante la competencia internacional.

Konsta (2017), para los propósitos de su investigación define la palabra política como «un curso de acción decidido, adoptado y aplicado por el gobierno» (8). Para ello, las políticas deben estar vigentes, ser efectivas, apropiadas, dirigidas y transparentes. Esta autora destaca, de igual manera que, en el caso de Grecia, se realizaron enormes inversiones en la construcción de buques nuevos. La razón de ello se encuentra en función, principalmente, de las nuevas normas ambientales a las que tienen que sujetarse los buques abanderados en ese país para satisfacer las crecientes demandas del mercado. Debido a su política de transporte marítimo Grecia sigue siendo todavía el país que ocupa el primer lugar en el mundo en cuanto a la propiedad y registro de buques mercantes que realizan comercio internacional (UNCTAD 2019).

La Organización Marítima Internacional (OMI) demanda a todos sus Estados miembros, como México, contar con una Política Nacional de Transporte Marítimo (NMTP). Para este organismo internacional la adopción de una política de esta naturaleza requiere, en primera instancia, de una visión marítima nacional, un ingrediente del que ha carecido por mucho tiempo el Estado mexicano.

A pesar de la carencia de visión marítima que caracteriza al país, algunas dependencias de la Administración Pública Federal, como la MARINA, en su calidad de Autoridad Marítima Nacional (AMN), ha mostrado interés en desarrollar una política marítima. Un ejemplo de ello fue la solicitud que hizo a la OMI para impar-

4 La formulación de políticas para el transporte por agua es una de las atribuciones que se derogó para la SCT y se otorga a MARINA. A partir del 5 de junio de 2021 su elaboración y ejecución está a cargo de la Autoridad Marítima Nacional, de acuerdo con las disposiciones del artículo 30 fracción V Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del artículo 8 fracción I de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

tir capacitación en la materia, asistiéndose para ello de mecanismos como el Centro de Cooperación de Tecnología Marítima (MTCC), entre otros. Sin embargo, nada de ello ha sido suficiente, ni lo será mientras México carezca de una política nacional clara. Sin ésta, tampoco se puede hablar de una política marítima, la cual no solo debe incluir a los buques, sino también a los puertos a los que éstos arriban, un ejemplo de ello podría incluir la iniciativa de «puertos verdes en México» (Cerdea 2020, 65).

Es importante observar también que sería un error pretender realizar un modelo de esta naturaleza de manera unilateral y sin la contribución de las instancias que, en la práctica, tendrán la responsabilidad de ejecutarlo. Intentar hacerlo de esta manera es precisamente lo que se debe evitar ya que soslayaría el resultado deseado.

3. Propuesta de modelo para adoptar la Política Marítima Nacional de Transporte Marítimo (NMTP), así como la estrategia correspondiente para su ejecución

Propuesta de modelo a seguir	
Resumen ejecutivo	
<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes. • Descripción del problema e importancia de la NMTP. • Justificación. 	
1. Marco jurídico	
Descripción puntual del marco jurídico nacional e internacional (el marco jurídico debe ser específico)	
1.1	Marco jurídico para buques (<i>internacional y nacional</i>)
1.2	Marco jurídico para puertos (<i>internacional y nacional</i>)
2. Necesidades institucionales	
2.1	Dependencia líder (MARINA)
2.1.1	Dependencia líder en materia de buques (MARINA) Autoridad Marítima Nacional (Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos).
2.1.2	Dependencia líder en materia de puertos (MARINA) Dirección General de Fomento y Administración Portuaria.
2.1.3	Comisión líder en materia ambiental y de desarrollo sostenible (MARINANAT-CONABIO) La Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) La Comisión Intersecretarial de Cambio Climático (CICC)

2.2	Grupo de trabajo (común para las dependencias líderes) El que se determine por las dependencias líderes
2.3	Comunicaciones e interacción interna del grupo de trabajo A cargo de MARINA con el liderazgo de la UNICAPAM.
3.	Desarrollo de la NMTP
3.1	Desarrollo de la NMTP
3.1.1	Recopilación de información Información y estadísticas sobre el estado actual y los desarrollos potenciales relacionados con la industria naviera nacional, las emisiones de buques y puertos, la eficiencia energética de los buques, los requisitos del régimen legislativo y de políticas, etc. Lo anterior, en seguimiento a los lineamientos que contemplan las herramientas que se exponen en el presente trabajo.
3.1.2	Visión y alcance Visión <ul style="list-style-type: none"> • ¿Dónde estamos como país en materia marítima y portuaria? • ¿A dónde queremos llegar y por qué? ¿existe la voluntad para ello? • Alcance <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es el alcance de la política (comercio marítimo de altura, comercio marítimo de cabotaje, emisiones de buques, emisiones portuarias y eficiencia energética)? • ¿Cuál es el ámbito de aplicación (nacional / regional / internacional)?
3.1.3	Objetivos y líneas de acción Objetivos <ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles es el objetivo general de la NMTP? • ¿Cuáles son los objetivos específicos de la NMTP? • Identificar y priorizar objetivos. • Describir el proceso de revisión para evaluar la validez de los objetivos. • Líneas de acción <ul style="list-style-type: none"> • Identificar la(s) línea(s) de acción por cada objetivo. • Priorizar las líneas de acción conforme a los criterios que se determinen.
3.1.4	Identificación y creación de vínculos con otras estrategias nacionales e internacionales Identificar: <ul style="list-style-type: none"> • Instituciones (gubernamentales y privadas) que pueden tener políticas o estrategias establecidas que podrían interactuar con esta estrategia. • Políticas, estrategias y objetivos nacionales que pueden ser complementarias u opuestas a la presente estrategia. • Objetivos y acciones de apoyo complementarios y, en la medida de lo posible, armonizar las metas, objetivos y acciones estratégicos de manera transversal entre las distintas instancias de la administración pública federal y particulares.
3.1.5	Asignación de responsabilidades Aquellas con las que cuentan, por Ley, las dependencias de la administración pública federal con atribuciones en materia marítima.
3.1.6	Establecimiento de plazos de ejecución <ul style="list-style-type: none"> • Priorizar y justificar el cronograma de actividades para cada objetivo y línea de acción. • Establecer mecanismos de seguimiento y supervisión.

3.1.7 Recursos y fuentes de financiamiento

- Identificar los recursos necesarios para cumplir con cada objetivo y línea de acción
- ¿Cuántas personas se requieren?, ¿Qué tipo de experiencia o habilidades necesitan poseer? ¿Cuál es su disponibilidad?, etc.
- ¿Son necesarias instalaciones, equipos, servicios o materiales particulares?
- ¿Existen otros requisitos especiales que aún no estén cubiertos?

Evaluar los recursos financieros necesarios
 Estimar el presupuesto necesario para elaborar y ejecutar tanto la política como la estrategia correspondiente.
 Obtener la aprobación de la SHCP sobre el impacto presupuestal para la ejecución de la política y la estrategia correspondiente evaluando el costo-beneficio para el Estado.

Identificar posibles fuentes de financiamiento

- Inversionistas privados (identificar actores interesados).
- Financiamiento público (gobiernos y organizaciones locales).
- Bancos multilaterales de desarrollo.
- Fondos de financiamiento (públicos y privados) para cumplir con los objetivos.
- Otras fuentes disponibles.

4. Ejecución de la estrategia del PNTM

4.1 Plan de ejecución para buques y puertos
 Describir cómo se administrará y ejecutará la estrategia.

4.2 Revisión y aprobación

- Revisar la redacción de la estrategia para corroborar la claridad de los objetivos y la objetividad de su alcance.
- Solicitar los comentarios finales de las partes interesadas involucradas en el desarrollo e implementación de la estrategia.
- Elaborar los planes necesarios para la evaluación de la estrategia y el apoyo de los actores involucrados.
- Solicitar la aprobación y autorización de la estrategia, al más alto nivel político y administrativo, de acuerdo con los protocolos federales existentes.

4.3 Difusión

- Identificar y enumerar la audiencia que podría estar interesada en la estrategia y describir cuáles son sus intereses.
- Bosquejar una lista de los mensajes que serían transmitidos asegurándose que sean claros y concisos.
- Elegir las herramientas informáticas y tecnológicas mediante las cuales se dará a conocer la estrategia.
- Definir la periodicidad y manera en que se revisará la estrategia de comunicación con el fin de evaluar su efectividad.

4.4 Monitoreo y evaluación

- Describir la manera en que se monitoreará el progreso de la estrategia.

- Establecer los criterios con los que se evaluará la estrategia, incluyendo los indicadores de desempeño.
- Designar a la persona responsable de monitorear el progreso y evaluar la efectividad de la estrategia.

4.5 Otros aspectos a considerar

Fuente: Cerda 2020.

Conclusión

El presente trabajo plantea la importancia de elaborar la Política Nacional de Transporte Marítimo en México. Una obligación legal que tiene el Estado mexicano desde hace ya mucho tiempo pero que, por una u otra circunstancia, no se ha realizado hasta la fecha. Hasta el 5 de junio de 2021 esta era una obligación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); posterior a esa fecha es la Secretaría de Marina (MARINA), quién tiene la responsabilidad de elaborar y ejecutar esta política, tal como lo disponen el artículo 30 fracción V Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el artículo 8 fracción I de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Lo anterior, como resultado de las modificaciones que se realizaron a la legislación nacional el 7 de diciembre de 2020 en la que se empodera a la MARINA como la única Autoridad Marítima Nacional y Autoridad Portuaria en México.

Para ello, se puntualiza en la importancia del transporte marítimo para el desarrollo económico y sostenible del país. De igual manera, se alude a la necesidad de establecer políticas públicas en la materia y se distingue la diferencia entre las políticas de gobierno (sexenales) y las políticas de Estado (permanentes).

Así mismo, se plantea una propuesta de modelo que pudiera servir como una guía sencilla para adoptar la política nacional del transporte marítimo en México, así como la estrategia correspondiente para su ejecución. Ésta observa las disposiciones existentes en la materia por parte del Comité de Cooperación Técnica (TCC) de la Organización Marítima Internacional (OMI). De igual manera, se dan a conocer las acciones realizadas por México para adoptar ésta política. Lo anterior, con el fin de dar a conocer que se trata de un tema del que no se parte de «cero». Existen ya acciones previas para el logro de este objetivo que, de no retomarse, se perdería como ha sido el caso hasta el momento.

En resumen, el trabajo resalta la importancia de invitar a todas las dependencias de la Administración Pública Federal, con atribuciones en la materia, a tener una visión marítima que permita al Estado mexicano cumplir con sus obligaciones jurídicas nacionales y compromisos internacionales. La MARINA, como Autoridad Marítima Nacional, es la instancia que debe asumir el liderazgo y crear sinergia en el desarrollo de esta empresa. Pretender trabajar de manera unilateral para el logro de este objetivo es la ruta más corta hacia el fracaso.

Bibliografía

- *Bellefontaine, Neil. International Maritime Organization. September 20, 2019.* <https://www.youtube.com/watch?v=xXsh6eHQNes>.
- Bosne, Ivan Valnenzuela. «Gobernanza oceánica de Chile y la importancia del transporte marítimo en pos de una economía azul.» Edited by María Carolina Romero and Maximo Q. Mejia Jr. *Maritime Transport and Ocean Policies - WMU Research Report Series (World Maritime University)*, no. 15 (octubre 2020): 53-58.
- Cerda, Ricardo E. Valdés. *Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas.* CDMX, julio 26, 2020.
- Cerda, Ricardo E. Valdés. «Puertos verdes en México.» Edited by Carolina Romero and Maximo Q. Mejia Jr. *Maritime Transport and Ocean Policies (World Maritime University)*, no. 15 (octubre 2020): 65-72.
- DOF. «Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, de Navegación y Comercio Marítimos, y de Puertos, a cargo de la diputada Juanita Guerra Mena, del Grupo Parlamentario de Morena.» CDMX, diciembre 7, 2020.
- Duru, Okan. «Irrationality in Politics and Governance of Maritime Affairs: The collapse of sovereign Maritime Governance.» *International Journal of e-Navigation and Maritime Economy* 1 (2014): 48-59.
- Grant, Claudia. «Harnessing the blue economy for sustainable development—an opportunity for advancing the maritime agenda.» Edited by María Carolina Romero and Maximo Q. Mejia Jr. *Maritime Transport and Ocean Policies-WMU Research Report Series (World Maritime University)*, no. 15 (octubre 2020): 35-52.
- IMO. *International Maritime Organization.* febrero 19, 2020. <https://gis.imo.org/Public/Default.aspx>.
- —. *International Maritime Organization.* Abril 7, 2019. <http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/Default.aspx>.
- —. *International Maritime Organization.* September 20, 2019. <http://www.imo.org/en/ourwork/technicalcooperation/pages/nationalmaritimetransportpolicy.aspx>.
- Jessen, Henning. *International Maritime Organization.* September 20, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=xXsh6eHQNes>.
- Konšta, Katerina. «Maritime Policy and the Success of Nations: The case of Greek Flagged Ocean Shipping.» Plymouth, 2017.
- Kopela, Sophia. «Making ships cleaner: Reducing air pollution from international shipping.» *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 26, no. 3 (2017): 231-242.
- Kosmas, Vasileios, and Michele Acciaro. «Bunker levy schemes for green housegas (GHG).» *Transport Research Part D: Transport and Environment* 57 (2017): 195-206.
- Lakshmi, Shailaja A. *Marine Link.* November 12, 2018. <https://www.marinelink.com/news/mexico-develop-national-maritime-443855>.
- Lim, Kitack. *International Maritime Organization.* September 20, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=xXsh6eHQNes>.
- Mejía, Max. *International Maritime Organization.* September 20, 2019. <https://www.youtube.com/>

watch?v=xXsh6eHQNes.

- Mendoza, Mario Maqueda. La administración del desarrollo marítimo de México, un asunto de Estado. Ciudad de México, diciembre 2016.
- OMI. <http://www.imo.org/es/About/HistoryOfIMO/Paginas/Default.aspx>. Diciembre 17, 2018. imo.org.
- —. Organización Marítima Internacional. febrero 8, 2020. [http://www.imo.org/es/about/conventions/listofconventions/paginas/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-\(marpol\).aspx](http://www.imo.org/es/about/conventions/listofconventions/paginas/international-convention-for-the-prevention-of-pollution-from-ships-(marpol).aspx).
- Pace, Jonathan. International Maritime Organization. September 20, 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=xXsh6eHQNes>.
- SETG-3. GEF-UNDP-IMO GloMEEP Project and IMarEST, 2018: Ship Emissions Toolkit, Guide No.3: Development of a national ship emissions reduction strategy. London, 2018.
- TCC-65. AGENDA PARA EL DESARROLLO DESPUÉS DE 2015: a) Elaboración de políticas marítimas. Londres, abril 29, 2015.
- TCC-66. AGENDA DE 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE: a) Elaboración de políticas marítimas. Londres, agosto 5, 2016.
- TCC-67. AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE: a) Elaboración de políticas de transporte marítimo. Londres, junio 8, 2017.
- TCC-68. AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE: a) Elaboración de políticas de transporte marítimo. Londres, marzo 27, 2018.
- UNCTAD. Review of maritime transport. New York, 2019.
- UNICAPAM. «Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos.» Organización Marítima Internacional-Convenios Marítimos Internacionales. 2018. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305060/12.-CONVENIO_INTERNACIONAL_PARA_PREVENIR_LA_CONTAMINACION_POR_BUQUES__1973__MODIFICADO_1978_MODIFICADO_18-01-2018.pdf (accessed octubre 26, 2018).



REFORMA LEGAL DE TRANSFERENCIA DE ATRIBUCIONES DE SCT A SEMAR: RETOMANDO LA ADMINISTRACIÓN MARÍTIMA Y PORTUARIA 45 AÑOS DESPUÉS

LEGAL REFORM OF THE TAKE OVER OF POWERS FROM THE MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND TRANSPORT TO THE MEXICAN NAVY: TAKING OVER THE MARITIME AND PORT ADMINISTRATION 45 YEARS LATE

Resumen

El 7 de diciembre se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto que reforma, adiciona y deroga 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, mediante el cual, la Secretaría de Marina asumió nuevas atribuciones administrativas en materia marítima y portuaria a partir del 5 de junio de 2021. Sin embargo, estas atribuciones no son nuevas para la dependencia, ya que desde su creación en 1939 y hasta 1976, estuvo a cargo de todos los asuntos marítimo portuarios del país. Ahora, casi medio siglo después, y tras un sinuoso camino en el proceso legislativo, la Marina vuelve a tener la titularidad de dichas atribuciones legales.

Palabras clave

Autoridad Marítima Nacional, Autoridad Portuaria, Administración Marítima Portuaria, Secretaría de Marina, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Abstract

On December 7, the Decree that reforms, adds and derogates diverse provisions of the Organic Law of the Federal Public Administration, the Law of Navigation and Maritime Commerce and the Law of Ports was published in the Official Gazette of the Federation, by which, the Secretary of the Navy assumed new administrative powers in maritime and port matters as of June 5, 2021. However, these powers are not new for the Navy, since its creation in 1939 until 1976 it was in charge of all maritime and port affairs in the country. Now, almost half a century later, and after a winding road in the legislative process, the Navy will once again have ownership of these legal powers.

Keywords

National Maritime Authority, Ports Authority, Ports and Maritime Administration, Secretary of the Navy, Secretary of Transport and Communications.

CAPITÁN DE CORBETA SJN. LILIANA DÍAZ MEDINA

Es Capitán de Corbeta del Servicio de Justicia Naval, egresada de la Facultad de Derecho de la UNAM, Especialista en Derecho Internacional Público, Master en Derecho Marítimo Internacional por el International Maritime Law Institute (IMLI) de la Organización Marítima Internacional (OMI), Doctorante en Derecho por la UNAM, Directora del Comité Jurídico de la Red de Mujeres de las Autoridades Marítimas de Latinoamérica (Red MAMLa) de la OMI, Ganadora del premio internacional: «IMO Secretary General's Prize for Best Dissertation 2016-2017».

Actualmente desempeña el cargo de Directora de Asuntos Internacionales y Marítimo Portuarios de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina.

Dirección completa de la Institución en donde se encuentra adscrita: Secretaría de Marina, Avenida Heroica Escuela Naval Militar Núm. 861, Los Cipreses, Coyoacán, Ciudad de México. C.P. 04830.

Número telefónico móvil: 55 8097 9146 Número telefónico fijo: 55 7031 5483

Dirección de correo electrónico: lili.di.medina@gmail.com

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de mí autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de junio de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 21 de septiembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

Antecedentes de la Administración Marítima-Portuaria Nacional

Desde su creación en 1939 como Departamento de la Marina Nacional y posteriormente elevada al rango de Secretaría de Estado en 1940, a la Marina se le atribuyeron funciones relacionadas con el ámbito marítimo y portuario, tales como la adjudicación y otorgamiento de contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados por las comunicaciones por agua, astilleros, diques y varaderos; atribuciones en costas, puertos, marina mercante y pesca, entre otras. (LSDE, 1939)

Por su parte, a la entonces Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, hoy Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), se le asignaron atribuciones principalmente relacionadas con el ámbito aéreo y terrestre, comunicaciones postales y eléctricas, obras públicas y por lo que respecta al ámbito marítimo, únicamente se le atribuyeron dos facultades, en primer lugar, establecer tarifas para el cobro de los servicios públicos de transporte marítimo y fluvial, y en segundo, jurisdicción sobre los servicios conexos o auxiliares de las vías de comunicación marítimas y fluviales, tales como estiba, alijo y pilotaje en puerto.

Posteriormente, en el año 1958 mediante la publicación de la nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado el 24 de diciembre de 1958, la SCT adoptó su actual denominación, pero no las funciones en materia de comunicaciones por agua y de marina mercante, lo cual continuó siendo competencia de SEMAR, hasta la creación de la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976. Mediante citada ley, bajo el mandato del Presidente de la República, el Lic. José López Portillo, los asuntos relacionados con la marina mercante, comunicaciones por agua y servicios marítimos y portuarios le fueron asignadas a la SCT y los asuntos pesqueros, al entonces Departamento de Pesca. (Nueva LOAPF, 1976)

A partir de ese momento, Comunicaciones y Transportes conservó las atribuciones legales en el rubro; sin embargo, para que estuviera en posibilidades de dar cumplimiento a algunas de ellas, se vio en la necesidad de recurrir a la Marina para que con los recursos humanos y medios operativos con los que cuenta por medio de la Armada de México, coadyuvara en el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en la materia. Ejemplo de lo anterior, lo encontramos en las funciones de búsqueda y rescate en la mar, ya que, a pesar de ser responsabilidad legal de la SCT, quien las materializaba era la SEMAR a través del personal y los medios de la Armada.

Fue así como surgió la necesidad de llevar a cabo diversas modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM) y a la Ley de Puertos (LP) con la finalidad de adjudicar de manera paulatina el ejercicio de las atribuciones legales a la Institución que de hecho las estaba implementando.

De tal manera que mediante Decreto publicado en el DOF el 4 de mayo de 2006, se agregó una fracción VII bis al artículo 30 de la LOAPF para facultar legalmente y por primera vez a la SEMAR en materia de búsqueda, rescate, salvamento y au-

xilio en las zonas marinas mexicanas, proteger el tráfico marítimo y salvaguardar la vida humana en el mar, en concordancia con el Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Búsqueda y Rescate Marítimo, en el que se estableció como autoridades responsables a la Guardia Costera de los Estados Unidos y a la Armada de México. (SAR, 1989)

Otra atribución que de iure estaba conferida a la SCT pero que de facto implementaba la SEMAR, era la relativa a la protección marítima y portuaria, concepto relativamente nuevo que surgió con la creación del Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP) en el seno de la Organización Marítima Internacional (OMI) a iniciativa de los Estados Unidos de América como una medida preventiva para que la comunidad internacional protegiera sus puertos marítimos, iniciativa que surgiera en reacción a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en ese país. El Código fue creado mediante enmiendas al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar 1974 (SOLAS), adoptadas el 12 de diciembre de 2002 por la Conferencia Diplomática sobre protección marítima celebrada en Londres, Inglaterra, mediante las cuales se agregó al Convenio SOLAS el Capítulo XI-2 «Medidas Especiales para Incrementar la Protección Marítima». (PBIP, 2004)

Ante la entrada en vigor del Código PBIP en México el 1° de julio de 2004, la SCT se vio en la necesidad de recurrir a la SEMAR para apoyarse de sus recursos y los de la Armada para estar en posibilidades de dar cumplimiento a dicho instrumento internacional; de tal manera que el 8 de diciembre de 2004 se firmó el primero de tres acuerdos de colaboración entre ambas Dependencias con el fin de establecer las acciones necesarias para incrementar la protección marítima. El segundo acuerdo de colaboración se formalizó el 3 de septiembre de 2007 para garantizar la protección, seguridad y prosperidad marítima y portuaria, creando los entonces Centros Unificados para la Atención de Incidentes Marítimos y Portuarios (CUMAR) y la figura de los Oficiales Navales de Protección Marítima y Portuaria (ONAPROMP). Por su parte, el último acuerdo fue formalizado el 1° de junio de 2009 con el propósito de dotar a las Capitanías de Puerto pertenecientes a la SCT, de una efectiva capacidad operativa para mejorar la eficiencia e incrementar sus acciones de vigilancia, supervisión e inspección en el cumplimiento del orden jurídico nacional que les correspondía ejercer como Autoridad Marítima y Portuaria. Posteriormente, el 21 de abril de 2004 dicha colaboración interinstitucional se elevó a la categoría de ordenamiento jurídico con la publicación del Reglamento del CUMAR, modificándose su denominación por «Centros Unificados para la Protección Marítima y Portuaria» y creando las «Unidades de Protección Marítima y Portuaria» (UNAPROP) pertenecientes al Mando Naval de cada jurisdicción y cuya finalidad era prevenir y dar respuesta inmediata a los actos contra buques en las zonas marinas mexicanas.

Por otro lado, el 26 de diciembre de 2013, se otorgó a la SEMAR el ejercicio de la autoridad en las zonas marinas mexicanas en materia de cumplimiento del orden jurídico nacional; búsqueda y rescate para la salvaguarda de la vida humana en la mar –lo cual ya se le había asignado desde 2006–; vertimiento de desechos y protección marítima y portuaria, ésta última aún en coordinación con la SCT.

Con las mencionadas reformas legales, era un hecho que el Estado mexicano reconocía por medio de sus instituciones jurídicas la necesidad y la importancia de involucrar cada vez más a la Secretaría de Marina en el mantenimiento del Estado de Derecho en el mar.

Posteriormente, en el año 2016, el entonces titular del Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción I del artículo 71 constitucional, presentó al H. Congreso de la Unión una iniciativa de reforma de ley para la creación de la Autoridad Marítima Nacional y la ampliación de las facultades de la SEMAR en el ámbito marítimo. La iniciativa fue aprobada y en consecuencia, publicada en el DOF el 19 de diciembre de esa misma anualidad, entrando en vigor el 17 de junio de 2017, fecha en la que SEMAR asumió la responsabilidad en materia de seguridad marítima a través de la inspección naval a embarcaciones, artefactos navales, astilleros y estaciones de servicio marítimos; atención de algunos trámites y servicios a embarcaciones y artefactos navales; investigación en caso de accidentes e incidentes marítimos; control de tráfico marítimo; supervisión de la marina mercante; administración y operación del señalamiento marítimo; abanderamiento y matriculación de embarcaciones y artefactos navales y la administración de los registros nacionales de la gente de mar y de embarcaciones.

No obstante lo anterior y a pesar de que, de conformidad con la reforma, el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional quedó conferido al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Marina, la figura de Autoridad en materia de Marina Mercante subsistió de manera compartida entre la SEMAR y la SCT y ésta última a su vez ostentando la Autoridad Portuaria. Por otro lado, subsistió la colaboración entre ambas dependencias tratándose de protección marítima y portuaria, SEMAR haciéndose cargo de embarcaciones y artefactos navales y SCT de instalaciones portuarias, no obstante que el mismo Código PBIP establece que cada Estado miembro debería contar con una Autoridad Designada para su implantación.

De igual manera, la atención de diversos trámites a particulares quedó dividida entre ambas Dependencias, como se muestra en la siguiente tabla:

Atribuciones de la SEMAR en asuntos marítimos y portuarios	Atribuciones de la SCT en asuntos marítimos y portuarios
<ul style="list-style-type: none"> • Registro Nacional de Embarcaciones; • Administración de los registros de la gente de mar; • Abanderamiento y matriculación de las embarcaciones y los artefactos navales mexicanos; • Inspección y certificación de las embarcaciones mexicanas y extranjeras; 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro Público Marítimo Nacional; • Control y capacitación de la marina mercante; • Organización, promoción y regulación de la formación y capacitación del personal de la marina mercante; • Otorgamiento de certificados de competencia;

<ul style="list-style-type: none"> • Control de tráfico marítimo; • Autorización de arribos y despachos de las embarcaciones y artefactos navales; • Otorgamiento de permisos para la prestación de servicios de transporte marítimo de pasajeros y de turismo náutico con embarcaciones menores; • Cumplimiento de tratados internacionales, la legislación nacional, los reglamentos y normas oficiales mexicanas en materia de: <ul style="list-style-type: none"> ○ Seguridad y protección marítima y portuaria; ○ Salvaguarda de la vida humana en la mar y ○ Prevención de la contaminación marina por embarcaciones; • Imposición de sanciones • Nombramiento y destitución de los capitanes de puerto; • Supervisión de la marina mercante. 	<ul style="list-style-type: none"> • «Servicios de control de la navegación» (figura de nueva creación) en los recintos portuarios y zonas de fondeo; • Otorgamiento de permisos... para prestar servicios en vías generales de comunicación por agua... tratándose de embarcaciones mayores; • Prestación de servicios en vías generales de comunicación por agua; • Concesiones, permisos y sus tarifas; • Administración portuaria; • Fomento y desarrollo portuario; • Obras marítimo portuarias y de dragado; • Desarrollo de la industria marítima; • Regulación y vigilancia del servicio de pilotaje; • Participación con la SEMAR en la seguridad y la protección marítima y portuaria; • Planeación, formulación y conducción de las políticas y programas para el desarrollo de la marina mercante, y puertos nacionales; • Toda actividad productiva, de negocios y generadora de recursos económicos a través de las «Oficinas de Servicios a la Marina Mercante» (figura de nueva creación).
--	--

Fuente: Circular OMI número 3735 del 20 de junio de 2017.

Lo anterior, causó cierta confusión e incertidumbre en diversos peticionarios que constantemente debían asegurarse respecto a si, efectivamente están acudiendo a la instancia competente para atender sus solicitudes, ya que para la atención de algunos trámites marítimos debían recurrir a la SEMAR y para otros ante la SCT.

Asimismo, la implantación de los instrumentos internacionales en materia marítima también quedó dividida entre ambas dependencias, permaneciendo 46 instrumentos internacionales –Convenios, Protocolos, Códigos y Directrices en materia de seguridad y protección marítima y protección al medio ambiente marino-, a cargo de SEMAR, un Convenio de seguridad marítima como responsabilidad de SCT y tres de instrumentos internacionales de seguridad y protección marítima entre ambas dependencias. (OMI, 2017)

Con lo anterior, se daba paso a que la SEMAR tuviera mayor intervención tanto en el escenario nacional como internacional por lo que hace a la administración de los asuntos marítimos nacionales.

Reforma para unificar la Autoridad Marítima y Portuaria en una sola Dependencia: SEMAR

Proceso legislativo

Durante los años 2019 y 2020, el titular del Ejecutivo Federal, llevó a cabo diversas manifestaciones públicas respecto a la necesidad de otorgar el control de los puertos a la SEMAR para poner orden en los puertos y aduanas a fin de combatir la corrupción y la comisión de actividades ilícitas, por lo que se abrió paso a una nueva iniciativa de reforma de ley para que SEMAR se hiciera cargo no sólo de la protección de los puertos, sino de la Administración Marítima Portuaria nacional.

La Iniciativa de reforma para que SEMAR se hiciera cargo de los asuntos marítimo-portuarios fue presentada en sesión ordinaria el 8 de septiembre de 2020 a la Cámara de Diputados como Cámara de Origen, por la diputada federal Juanita Guerra Mena del Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), quien fungió como Presidente de la Comisión de Seguridad Pública e Integrante de la Comisión de Comunicaciones y Transportes de la Cámara de Diputados hasta el 31 de agosto de 2021 y quien además participó al lado de 11 compañeros de su partido político en la presentación de una iniciativa de reforma similar que buscaba la transferencia de funciones marítimas y mercantes de la SCT a SEMAR, pero sin considerar los puertos marítimos.

Al interior de la Cámara de Diputados, la reforma fue turnada a las Comisiones de Marina y de Comunicaciones y Transportes, para su opinión, y a la Comisión de Gobernación y Población, para su dictamen, el cual fue publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el 1° de octubre del 2020, no sin antes haber hecho un exhaustivo análisis que incluyó el estudio no sólo de la iniciativa propuesta por la diputada Guerra, sino también de dos iniciativas adicionales relacionadas que también buscaban la reestructuración administrativa de asuntos marítimos y portuarios a través de la modificación de la LOAPF, la LNCM y la LP.

La primera de dichas iniciativas fue presentada a la Cámara de Diputados en sesión ordinaria celebrada el 10 de septiembre de 2019, por la diputada Juana Carrillo Luna, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA; esta propuesta era totalmente opuesta a la presentada por la diputada Guerra, ya que buscaba que la SCT se hiciera cargo de todas las atribuciones en materia marítima y portuaria, incluyendo el retorno de aquellas transferidas a SEMAR mediante el decreto del 19 de diciembre de 2016 con el que se creó la figura de Autoridad Marítima Nacional.

La segunda iniciativa adicional que fue analizada a la par de la propuesta de la Diputada Guerra, fue la presentada en sesión ordinaria celebrada en la Cámara de Diputados el 16 de octubre de 2019, por las diputadas y los diputados Julio Carranza Aréas, Idalia Reyes Miguel, Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, Laura Patricia

Avalos Magaña, Teresa Burelo Cortázar, Lucio de Jesús Jiménez, María Bertha Espinoza Segura, Jesús Fernando García Hernández, Edith Marisol Mercado Torres, Ediltrudis Rodríguez Arellano, Maximiliano Ruiz Arias y Juanita Guerra Mena, todos integrantes del Grupo Parlamentario de MORENA. Esta propuesta era muy similar a la que posteriormente presentara de manera individual la diputada Guerra, pues consideraba la transferencia de todos los trámites, servicios y funciones señaladas en la LNCM, incluyendo la Marina Mercante y la Educación Náutica; sin embargo, en cuanto a la Ley de Puertos, no contemplaba la transferencia de la Autoridad Portuaria a SEMAR, sino únicamente las atribuciones de protección marítima y portuaria tanto en embarcaciones y artefactos navales como en instalaciones portuarias.

El dictamen de la Comisión de Gobernación y Población consistió en un estudio comparativo de las tres iniciativas y su respectiva valoración jurídica, para lo cual, se organizó la celebración de un Parlamento Abierto, en el que personas del sector público y privado, marinos mercantes, especialistas y académicos nacionales e internacionales se dieron cita en un evento que tuvo que realizarse por videoconferencia debido a las condiciones sanitarias imperantes a causa de la pandemia generada por el COVID-19 que hasta ahora enfrenta el mundo entero.

El Parlamento se nutrió de diversas posturas tanto en contra como a favor de la reforma. A continuación, se analizan los principales argumentos en contra:

- La inconstitucionalidad de la iniciativa fue argumentada por los Capitanes de Altura Alfredo Antonio Rodríguez Fritz y Rogelio Noe Garayzar Fernández, la Dra. Catalina Pérez Correa, Profesora e Investigadora en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) ya que a su parecer, la reforma propuesta por la Diputada Guerra contravenía el artículo 129 constitucional que establece que en tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. (Diputados, 2020)
- No obstante lo anterior, era evidente que la reforma se trataba de una reestructuración de atribuciones legales entre dos Secretarías de Estado, es decir, de SCT a SEMAR y no a la Armada de México, lo cual en términos jurídicos no es lo mismo, debido a que la Secretaría es una de las diecinueve dependencias del Ejecutivo Federal y la Armada, por su parte, una de las tres fuerzas armadas permanentes establecidas por mandato constitucional, a saber: Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México. Este argumento de inconstitucionalidad ha sido recurrente, ya que fue utilizado desde la reforma de 2016 mediante la cual fueron transferidas las Capitanías de Puerto a Marina, puesto que se interpusieron diversas acciones de inconstitucionalidad promovidas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las cuales fueron resueltas en contra de los promoventes.
- Por su parte, el Dr. Marcos Pablo Moloeznik, Profesor – Investigador Titular en la Universidad de Guadalajara, señaló que, al signarle estas atribuciones a SEMAR se le debilitaría, dadas las enormes responsabilidades y la cantidad limitada de recursos disponibles, descuidando el poder naval que debe protección civil en el mar, la búsqueda y rescate y labores diplomáticas, entre otras. (Diputados, 2020)

- El Mtro. Erubiel Tirado, quien se ostentó como experto en Seguridad y Fuerzas Armadas de la Universidad Iberoamericana, señaló que SEMAR detenta ya el control de la marina mercante del país, y solo resta hacerse del aparato estructural que representa y obtener un bono presupuestal, así como un control estratégico a las comunicaciones por tierra y por aire. Asimismo, manifestó que no hay razón suficiente para justificar la iniciativa para transferir las actividades civiles técnico-administrativas a una dependencia militar solo por ser dependencia, ya que es una interpretación abusiva y acomodaticia de la ley. (Diputados, 2020)

Lo anterior, en opinión de la suscrita sólo evidenció el desconocimiento del Mtro. tanto de las atribuciones legales que tiene a su cargo SEMAR como de la naturaleza jurídica de la Administración Pública Federal y de la iniciativa misma; en razón de que desde el año 1976 la Marina Mercante ha estado a cargo de la SCT y no de SEMAR, asimismo, la iniciativa no contemplaba transferencia de atribución alguna en materia de comunicaciones por aire y por tierra, ya que éstas serían conservadas por la SCT y únicamente las comunicaciones por agua serían trasladadas a SEMAR. Por último, el término «dependencia militar» no existe en nuestro sistema jurídico mexicano, en virtud de que todas las dependencias tienen la misma naturaleza jurídica de carácter administrativo, de tal manera que, en el caso específico de la SEMAR, está a cargo de la administración de la Armada, pero no debe confundirse una con otra.

- La Doctora Bárbara Stepien, Ejecutiva de Investigación en el Tribunal Electoral de la CDMX, señaló que de acuerdo con los Convenios de la OMI no hay indicaciones claras sobre si la naturaleza de las tareas de la Administración o Autoridad Marítima debe ser civil o militar, dejándose a la decisión de los Estados esa determinación; sin embargo, manifestó que a su juicio dichas tareas deberían permanecer como de naturaleza civil dada la responsabilidad hacia las embarcaciones que enarbolan su pabellón y que entran a sus puertos. Mencionó diversos ejemplos de las flotas marítimas más grandes del mundo, como Panamá, Liberia, China y Chipre, señalando que todas son de carácter civil, es decir pertenecientes a Secretarías de Transporte. Dijo también que de 150 países, solamente tres: Argentina, Bolivia y Guatemala, usan a las secretarías militares para asuntos marítimos mercantes.

Asimismo, señaló que México será auditado entre el 2020 al 2022 y lo que permitirá definir una forma en cómo debe funcionar la industria y la administración marítima, y que si esta auditoría ocurre después del cambio de las facultades, la organización va a tener la necesidad de hacer una auditoría en el sector militar entonces la OMI que tiene un carácter civil, tendrá que certificar que es lo que pasa en el sector militar, en México y que por supuesto eso será difícil porque México no va a permitir eso por «razones obvias». (Diputados, 2020)

Efectivamente, tal y como lo mencionó la Dra. Stepien, ningún instrumento internacional establece de qué manera los Estados miembros deben organizar a sus Autoridades o Administraciones Marítimas, si ésta debe ser civil, militar o mixta, simplemente por el hecho de que los Estados son soberanos y como tal, tanto la Organización de las Naciones Unidas, como sus organismos especializados, no se involucran en la toma de decisiones de los Estados respecto a de

qué manera van a organizar la administración de sus asuntos internos. Ahora bien, de la información que proporcionó respecto a que sólo tres países usan «secretarías militares» para atender asuntos marítimo mercantes, en principio, cabe mencionar que dicho término es inexistente, ya que carece de toda base legal, además de que la información proporcionada es imprecisa, puesto que, de acuerdo con la base de datos web de la OMI conocida como IMODOCS, tan solo en Latinoamérica hay 7 países que cuentan con una Administración Marítima de carácter militar: Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Perú, República Dominicana y Uruguay; cabe mencionar que Argentina no forma parte de esta lista, ya que la Autoridad Marítima en ese país es ostentada por la Prefectura Naval Argentina, perteneciente al Ministerio de Seguridad y no a las fuerzas armadas.

Finalmente en cuanto al tema de la auditoría, es imprescindible mencionar que, la OMI la llevará a cabo dependiendo de los países que hayan adoptado las Resoluciones¹ que establecen su obligatoriedad y procedimientos, así como el Código para la Implantación de los Instrumentos de la OMI (Código III), independientemente de si las Administraciones Marítimas son de carácter civil o militar. Además, nuestro país ya fue auditado de manera voluntaria en 2010, habiendo participado la SCT en las funciones de Estado de Abanderamiento y Estado Rector del Puerto y SEMAR en función de Estado Ribereño y esta vez de acuerdo con el Plan de Auditorías de los Estados miembros de la OMI emitido el 15 de mayo de 2019 por el Consejo de dicho organismo en su 122° periodo de sesiones, México será auditado de manera obligatoria en el año 2022. Lo anterior, se trata de un compromiso internacional del Estado mexicano ante la OMI y la comunidad internacional, por lo que, resulta irresponsable señalar que de aprobarse la reforma, el Estado tenga razones suficientes para no cumplir con sus compromisos internacionales, en razón de que SEMAR ostente la Autoridad Marítima, cuando incluso, desde 2010 la Marina estuvo involucrada de manera parcial en la Auditoría voluntaria en coordinación con la SCT.

Cabe mencionar que ninguno de los panelistas opositores acreditó con datos duros que, el hecho de que en otros países la Administración Marítima fuera ostentada por dependencias ajenas a las de transportes, o bien, por dependencias en donde presta sus servicios personal militar, haya traído consecuencias negativas, perjuicios, detrimentos o desventajas en cuanto al control y administración de los asuntos marítimo portuarios de sus respectivas naciones.

En cuanto a los panelistas que se encontraron a favor de la reforma se encontraron:

- El Mtro. Gabino González Santos, Investigador en el Instituto para el Fortalecimiento del Estado de Derecho A.C. manifestó que el proceso legislativo iniciado en 2016, refiriéndose a la transferencia de las Capitanías de Puerto- se conectaría y concluiría con el actual, que retorna a su instancia inicial de facultades a la SEMAR; asimismo, hizo mención de las sentencias emitidas por la Suprema

¹ Las Resoluciones son las siguientes: Marco y Procedimientos para el plan de Auditorías de los Estados Miembros de la OMI (Resolución A.1067(28)), Transición del Plan Voluntario de Auditorías de los Estados Miembros de la OMI al Plan de Auditorías de los Estados Miembros de la OMI (Resolución A.1068(28)), CÓDIGO III (Resolución A.1070(28)), Lista no Exhaustiva de 2017 de las Obligaciones Contraídas en virtud de los Instrumentos que guardan relación con el CÓDIGO III(Resolución A.1121(30)), todas ellas adoptadas por el Estado mexicano.

Corte de Justicia de la Nación, que en su momento determinaron la dualidad de funciones de la Secretaría de Marina en su rama administrativa y respecto de la Armada de México, resoluciones A.R. 506/2018 y el A.R. 440/2018, sin que exista violación al artículo 129 de la CPEUM. (Diputados, 2020)

- El Lic. Pedro Pablo Zepeda Bermúdez, Consultor independiente en Planeación Estratégica, Evaluación de Proyectos y Negocios en Materia Portuaria y quien fuera Director General de Marina Mercante en la SCT, señaló que la reforma no va a reducir o a afectar la productividad del país, pero sí va a contribuir a la seguridad de los puertos, instalaciones y embarcaciones de la nación, destacó la experiencia de la SEMAR en materia de administración portuaria y dijo que es importante observar que la eficiencia marítima se ha visto mejorada desde los años noventa del siglo pasado y que en ese entendido, la iniciativa no modificaba los modelos de transporte eficiente, confiable y oportuno. (Diputados, 2020)
- El Dr. Emilio Vizarratea Rosales, Profesor, Investigador y Analista Político, se manifestó a favor de la reforma señalando que eliminar las causas que ahuyentan la inversión (corrupción e inseguridad), nos lleva a vislumbrar la intencionalidad de la propuesta, que en gran medida no busca el incremento de estructuras organizacionales, sino revalorar los controles tarifarios, controles que tienen que ver no sólo con el pabellón naval, sino de las competencias a nivel internacional y de todos los actores presentes. Mencionó que una Autoridad Marítima Nacional tiene que ver con el logro de las estrategias, y que en la seguridad marítima portuaria, el problema de los percutores en el narcotráfico es alto, y representa un problema que tenemos que solucionar, entendiendo los aspectos relevantes de todos los actores que están participando en este esfuerzo. (Diputados, 2020)
- Por parte de la Secretaría de Marina, participó el Almirante C.G. DEM. José Luis Arellano Ruíz, Comandante del Cuartel General del Alto Mando, quien abordó los antecedentes de la administración de SEMAR de los asuntos marítimo-portuarios nacionales desde los años 40's y hasta 1976, el estado que actualmente guarda la educación náutica, la marina mercante y la protección marítima y portuaria. (Diputados, 2020)

Los Diputados asistentes al Parlamento Abierto tuvieron la oportunidad de comentar y cuestionar los diversos posicionamientos de los panelistas, a fin de contar con mayores elementos de juicio para emitir su voto al respecto.

Tras haber llevado a cabo el análisis jurídico de las iniciativas así como su respectivo impacto regulatorio, el dictamen se emitió a favor de la iniciativa presentada por la diputada Guerra, el cual fue aprobado por votación de los integrantes de la Comisión, con 18 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones. El mismo 1° de octubre el dictamen fue sometido a votación del pleno de la Cámara de Diputados, aprobándose en lo general con 263 votos a favor, 85 en contra y 43 abstenciones.

Posteriormente, la iniciativa fue turnada a la Cámara de Senadores en su carácter de Cámara Revisora para que continuara con su proceso legislativo, esta vez fue acogida por las Comisiones Unidas de Gobernación, Marina y de Estudios Legislativos, Segunda, para su estudio, análisis y dictamen, mismas que acogieron prácticamente la misma metodología para su análisis, se llevó a cabo un estudio comparativo de las modificaciones propuestas en contraste con las disposiciones actuales de los tres

ordenamientos legales a reformar y se emitió una convocatoria al público en general para que participaran como ponentes en un Parlamento Abierto Virtual el día 16 de octubre, a fin de que manifestaran sus consideraciones en el rubro y las senadoras y senadores estuvieran en posibilidades de emitir sus respectivos votos.

En esta ocasión el Parlamento contó con la participación de quince personas, entre marinos mercantes, profesores, investigadores y personal naval, en donde nuevamente se expusieron argumentos en contra y a favor de la iniciativa. Los opositores nuevamente se centraron en sostener su inconstitucionalidad, debido a que la SEMAR está administrada y comandada por militares, alegando la militarización de marina mercante, los puertos y la educación náutica, así como posibles afectaciones a las inversiones del país. (Senadores, 2020)

Al respecto, la suscrita tuvo la oportunidad de participar como panelista, centrándose en el aspecto de la inaplicabilidad jurídica del artículo 129 constitucional al caso en concreto. Afirmó que la iniciativa no promueve la militarización de iure, ni de facto, debido a que el artículo 129 constitucional resulta inaplicable puesto que se busca la transferencia de atribuciones de la SCT a la SEMAR y no a la Armada de México; además de que en la atención de atribuciones administrativas, el personal naval se circunscribe al marco jurídico civil y no al militar. También señaló que, de la misma manera en que nunca se han hecho señalamientos acerca de la «militarización de la protección civil» o de otras actividades civiles en las que actualmente SEMAR coadyuva con otras autoridades, es incongruente señalar la «militarización de la Marina Mercante o bien, de la Administración Marítimo Portuaria Nacional». (Senadores, 2020)

Una vez que las Comisiones llevaron a cabo la valoración jurídica de la iniciativa, emitieron el dictamen en sentido positivo, el cual fue sometido a votación de sus integrantes el 20 de octubre de 2020, aprobándose con 24 votos a favor, 2 en contra y 1 abstención. Posteriormente, la iniciativa fue votada en el pleno del Senado el día 28 del mismo mes y año, aprobándose en lo general con 70 votos a favor, 26 en contra y 4 abstenciones y en lo particular con 61 votos a favor, 31 en contra y 2 abstenciones. Ya con la aprobación del H. Congreso de la Unión, la iniciativa fue remitida al titular del Ejecutivo Federal, quien al no formular observación alguna, lo publicó en el DOF el 7 de diciembre de 2020.

Entrada en vigor y sus alcances

Dado que el Decreto publicado señala una *vacatio legis* de ciento ochenta días naturales, la reforma entró en vigor el día 5 de junio de 2021, fecha en que se consumó la transferencia de recursos materiales, humanos y financieros por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (SEMAR), incluidas las Administraciones Portuarias Integrales, la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante y el Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante (FIDENA). (DOF, 2020)

¿Qué incluye la reforma?

En general, actualmente la SEMAR tiene la responsabilidad de implementar todas las funciones y atender la totalidad de los trámites y servicios establecidos en la LNCM y la LP. Destacan de manera particular, las siguientes facultades, adicionales a las que ya le habían sido transferidas mediante el Decreto del 19 de diciembre de 2016:

- Ejercer la Autoridad Marítima Nacional, no sólo en las zonas marinas mexicanas, sino también en las costas, puertos, recintos portuarios, terminales, marinas e instalaciones portuarias, así como en las aguas nacionales donde se realicen actividades de su competencia, tales como la presa de Valle de Bravo y el lago de Tequesquitengo.
- Fungir como Autoridad Portuaria para los efectos de la Ley de Puertos y su Reglamento.
- Fungir como Autoridad en materia de Protección Marítima y Portuaria y como Autoridad Designada del Código Internacional para la Protección de las Embarcaciones y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP).
- Auditoría y certificación de protección no sólo en embarcaciones y artefactos navales, sino también en instalaciones portuarias.
- Subsisten los Centros Unificados para la Protección Marítima y Portuaria (CUMARES), los cuales estarán integrados no sólo por SEMAR y SCT, sino por todas aquellas autoridades que convergen en la protección de los puertos.
- Actuar como ventanilla única para la atención de todos los trámites y servicios señalados tanto en la LNCM y la LP.
- Administrar los puertos centralizados y coordinar las Administraciones Portuarias Integrales (APIs), las cuales permanecerán bajo el régimen actual de títulos de concesión, sujetándose a la organización y funcionamiento previstos en dichos títulos.
- Coordinar la implementación de las acciones necesarias con las demás dependencias de la Administración Pública Federal, para el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materia marítima, en el ámbito de su competencia.
- Fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes por agua y las tarifas para el cobro de los mismos; así como expedir las Normas Oficiales Mexicanas en materia marítima y portuaria, verificando y certificando su cumplimiento.
- Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte por agua y de la Marina Mercante, así como del sistema portuario nacional; por lo que estará encargada de coordinar con las demás instancias gubernamentales la elaboración de la Política Marítima Nacional de nuestro país.
- Dirigir, además de la educación naval, la educación náutica mercante, la cual conservará su carácter civil, por lo que a ninguna de las tres Escuelas Náuticas les aplicará un régimen castrense, a diferencia de la Escuela Naval Militar.
- Regular, promover y organizar a la Marina Mercante, encargarse de su formación y capacitación y otorgar los certificados de competencia respectivos.
- Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y

explotación de servicios relacionados con las comunicaciones y transportes por agua con embarcaciones o artefactos navales.

- Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado que requiera el país y, en su caso, autorizarlas cuando sobrepasen sus capacidades técnicas y operativas.
- Regular el Control de Tráfico Marítimo en todas las zonas marinas mexicanas.
- Representar al país en las negociaciones de los Tratados Internacionales en materia marítima, implantarlos e interpretarlos en la esfera administrativa.
- Llevar, además del Registro Nacional de Embarcaciones, el Registro Público Marítimo Nacional, donde se inscriben los actos jurídicos de las embarcaciones mayores de bandera nacional.
- Regular y vigilar que el servicio de Pilotaje, también conocido como Practicaje, se preste en forma segura y eficiente; dicho servicio continuará prestándose por personal de la Marina Mercante y no por personal naval.
- Imponer sanciones administrativas derivadas de las infracciones a la LNCM y LP, así como de sus respectivos Reglamentos.

¿Qué no incluye la reforma?

- Atención de trámites o coordinación administrativa con la SCT, debido a que ésta dejará de tener injerencia en asuntos marítimo-portuarios, quedando a cargo únicamente de los ámbitos terrestre y aéreo, incluidas las telecomunicaciones.
- Transferencia de Aduanas Marítimas, ya que las atribuciones de la Administración General de Aduanas en la materia, serán reforzadas con personal de SEMAR por medio de la formalización de acuerdos de colaboración.
- Prevención total de la contaminación en la mar, puesto que el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en la materia, es responsabilidad conjunta entre SEMAR y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en su carácter de autoridad ambiental.
- Pesca y Acuicultura, que seguirán a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER).
- Ejercicio de la autoridad laboral, ya que los casos que se presenten en zonas marinas mexicanas respecto de tripulaciones nacionales y extranjeras seguirán siendo atendidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) con el apoyo de la SEMAR.

¿Qué figuras desaparecen?

- La de Autoridad de Marina Mercante, cuyo ejercicio se encontraba compartido entre SEMAR y SCT, subsistiendo el término de Autoridad Marítima Nacional a cargo de SEMAR.
- Las Oficinas de Servicios a la Marina Mercante dependientes de la SCT y las cuales fueron creadas mediante Decreto del 19 de diciembre de 2016 para la atención de ciertos trámites previstos en la LNCM.

Además de la reestructuración de atribuciones, la reforma también incluye modificaciones a las disposiciones de la LNCM relativas a la coordinación administrativa en materia de desatención de tripulaciones, que anteriormente sólo consideraba a las extranjeras y no a las nacionales, por lo que se establece un procedimiento aplicable a ambas tripulaciones con la intervención de la STPS a través de inspecciones laborales en embarcaciones y artefactos navales tanto de bandera mexicana como extranjera en coordinación con SEMAR. Asimismo, se incrementó de 15 a 20 por ciento las embarcaciones extranjeras que deben ser inspeccionadas por las Capitanías de Puerto, en armonía con lo establecido en el Acuerdo Latinoamericano sobre Control de Buques por el Estado Rector del Puerto 2015, también conocido como Acuerdo de Viña del Mar.

A partir de la entrada en vigor de la reforma, el Ejecutivo Federal y la SEMAR cuentan con otros ciento ochenta días naturales para expedir las modificaciones a la legislación secundaria respectiva, por lo que, a más tardar el 2 de diciembre de 2021, el Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, el Reglamento de la Ley de Puertos y el Reglamento del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria -entre otros-, deberán estar armonizados con el Decreto. Hasta en tanto no se expidan dichas modificaciones, las menciones contenidas en otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones administrativas respecto de la SCT cuyas atribuciones fueron transferidas a la SEMAR, se entenderán referidas a esta última Dependencia.

Conclusiones

Con la publicación de la reforma y su posterior entrada en vigor, la Secretaría de Marina, en su carácter de dependencia de la Administración Pública Centralizada, retomó las atribuciones que desde su creación le fueron conferidas, gracias a la confianza depositada en ella tanto por el Presidente de la República, como por legisladores y comunidad en general.

La implementación de la reforma en general, representa un desafío para la SEMAR, por lo que, la capacitación y preparación profesional del personal en temas administrativos marítimo portuarios será clave para alcanzar los resultados más óptimos en el cumplimiento del orden jurídico nacional e internacional.

La dependencia ya cuenta con personal capacitado en temas marítimo portuarios tanto a nivel nacional como internacional; asimismo, a través del Centro de Estudios Superiores Navales brinda formación al personal por medio de cursos, diplomados, especialidades, maestrías y doctorados en la materia.

Para una implementación inclusiva de la reforma, se considera necesario involucrar al personal civil de la Institución en el ejercicio de las atribuciones administrativas de la secretaría, brindándoles la oportunidad de acceder a las diversas opciones de formación en la materia, así como ocupar cargos en la adaptación de la estructura organizacional de la Administración Marítima y Portuaria que estará a cargo de SEMAR.

La inclusión en actividades y programas de capacitación al personal civil de otras instancias gubernamentales con las que SEMAR debe llevar a cabo coordinaciones

en su carácter de Autoridad Marítima y Portuaria, -tales como inspectores laborales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, personal de la Fiscalía General de la República respecto a delitos cometidos en la mar, servidores públicos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en su carácter de autoridad ambiental, inspectores de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca- resulta clave para una efectiva implementación de la reforma en pro del desarrollo del sector marítimo y portuario nacionales.

Bibliografía

- Diputados, C. d. (1 de octubre de 2020). Dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar la LOAPF, LNCM y LP. CDMX, México.
- DOF, D. O. (7 de Diciembre de 2020). 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. CDMX, México.
- LSDE. (30 de diciembre de 1939). Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: <https://www.dof.gob.mx/>
- Nueva LOAPF. (29 de diciembre de 1976). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_orig_29dic76_ima.pdf
- OMI. (20 de junio de 2017). Circular número 3735. Londres, Inglaterra.
- PBIP, C. (5 de Julio de 2004). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=679695&fecha=05/07/2004
- SAR, A. (7 de Agosto de 1989). Página web de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Obtenido de Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América sobre Búsqueda y Rescate Marítimo: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=865&depositario=
- Senadores, C. U. (28 de Octubre de 2020). Dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar la LOAPF, LNCM y LP. CDMX, México.



EL CONTROL DE TRÁFICO MARÍTIMO COMO FACTOR ESTRATÉGICO PARA EL EJERCICIO DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL

MARITIME TRAFFIC CONTROL AS A STRATEGIC FACTOR FOR THE EXERCISE OF NATIONAL MARITIME AUTHORITY

Resumen

Al asumir la Secretaría de Marina la Autoridad Marítima Nacional y la transferencia de las capitanías de puerto por parte de la Secretaría de Comunicaciones y transportes, no fueron incluidas, dentro de dicha transferencia los Centros de Control de Tráfico Marítimo, los cuales se encuentran concesionados en las Administraciones Portuarias Integrales (API's) e instalaciones de PEMEX, representando un problema para los capitanes de puerto en sus funciones, al no tener un libre acceso a la información que se genera y que se considera como un factor estratégico para el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional.

Palabras Clave

Control de Tráfico Marítimo, Autoridad Marítima y Factor Estratégico.

Abstract

When the Ministry of the Navy assumed the National Maritime Authority and the transfer of the Port Captaincies by the Secretariat of Communications and Transport, the Maritime Traffic Control Centers, which are concessioned in the Integral Port Administrations and Facilities of PEMEX, were not included in this transfer, representing a problem for the Port Captains in their functions, by not having free access to the information that is generated and that is considered as a strategic factor for the exercise of the National Maritime Authority.

Keywords

Maritime Traffic Control, Maritime Authority, y Strategic Factor.

CAPITÁN DE NAVÍO C.G. DEM. JULIO ARTURO GORBEA BARCELATA

Es egresado de la Heroica Escuela Naval Militar, se ha desempeñado en diferentes cargos operativos en unidades de superficie de la Armada de México y administrativos de la Secretaría de Marina. Participó en la elaboración de la Política Nacional de Mares y Costas, como Coordinador Interinstitucional de Investigación Oceanográfica de la Secretaría de Marina. Fue Director de la Escuela de Intendencia Naval y Subdirector Jefe de Estudios del Centro de Formación y Capacitación de la Armada de México. Cuenta con las Maestrías en Administración Naval, Seguridad Nacional y en Administración Marítima – Portuaria y de Aduanas Marítimas, en el Centro de Estudios Superiores Navales. (CV).

Centro de Estudios Superiores Navales. Discente.

Calzada de la Virgen 1800, Ex Ejido de San Pablo Tepetlapa, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México.

Teléfono celular: 2299821470

Correo Electrónico: jagorba@hotmail.com

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de mí autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de junio de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 21 de septiembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

Introducción

Con las nuevas atribuciones conferidas a la Secretaría de Marina, producto de las modificaciones realizadas a la legislación nacional en el año 2017, en donde se le atribuye ejercer la Autoridad Marítima Nacional, se recibió de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el control de las Capitanías de Puerto, transferencia donde no fueron incluidos los Centros de Control de Tráfico Marítimo, al haber quedado dividida la obligación de su operación entre ambas instituciones, lo que trajo como consecuencia que no se pudiera ejercer de una manera más eficiente citada encomienda. Una nueva reforma en 2020 a la legislación nacional en la materia le otorgó a la Secretaría de Marina, la administración completa de los puertos.

Es por lo que, en el presente trabajo de investigación se aborda esta problemática con el objetivo de establecer los criterios y elementos para realizar la transferencia de los Centros de Control de Tráfico Marítimo a la Autoridad Marítima Nacional para su pleno control, cuya información generada se considera como un factor estratégico para el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional.

Los resultados obtenidos del análisis de las categorías establecidas, nos permitieron establecer que la Secretaría de Marina, en ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional, debe ser la encargada de operar los Centros de Control de Tráfico Marítimo que existen en los puertos de nuestro país, pero que se encuentran concesionados en las Administraciones Portuarias Integrales (API'S) y algunos en las instalaciones de Petróleos Mexicanos, debido al valor estratégico que representa la información que generan, para el cumplimiento de los compromisos internacionales que México tiene con la Comunidad Marítima Internacional y con la legislación nacional que en materia nos obliga.

No obstante, al ser costoso tanto el mantenimiento como la operación de estos Centros de Control de Tráfico Marítimo y al no contar la Secretaría de Marina con el presupuesto adecuado, mientras que las Administraciones Portuarias Integrales y Petróleos Mexicanos sí, se estableció una estrategia con la finalidad de dar solución a la problemática planteada.

Análisis o Discusión

Las reformas legislativas del año 2016 que incluyeron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM) y la Ley de Puertos (LP) que entraron en vigor en 2017, dieron origen a que la figura de Autoridad Marítima Nacional (AMN), sea ejercida por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Marina (SEMAR). Con estas modificaciones se transfirieron desde la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) una serie de atribuciones a la SEMAR, entre las que sobresalen las Capitanías de Puerto. Empero, la forma en que se hicieron estas reformas generó confusión e incertidumbre en el gremio empresarial naviero y el sector marítimo motivo por el cual, a escasos tres años de distancia se hizo una nueva propuesta de reforma.

El pasado 28 de octubre de 2020, esta nueva propuesta, que incluyó las mismas leyes antes mencionadas, fue aprobada por el pleno del senado con voto mayoritario en lo general y particular, en la que se concentran en la SEMAR todas las atribuciones en materia de seguridad y protección marítima (Senado, 2020), reformas que fueron publicadas el pasado 7 de diciembre de 2020 y entraron en vigor en un plazo de 180 días a partir de esa fecha. (D.O.F., 2020), con lo cual asumió las funciones de Autoridad Marítima y Portuaria Nacional.

Aunado a lo anterior, en estas atribuciones se le asigna a la SEMAR ejercer la Autoridad en las zonas marinas mexicanas en materia de Control de Tráfico Marítimo, en el ejercicio de dichas funciones, la Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos (UNICAPAM), se ha encontrado con serios inconvenientes para establecer de manera eficiente este servicio, mismo que anteriormente le correspondía a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. (LOAPF, 2021), (LNCM, 2020).

El problema se hace más enfático al considerar que los Centros de Control de Tráfico Marítimo (CCTM) son establecimientos de carácter estratégico-operacional que manejan una gran cantidad de información como factor estratégico de las atribuciones de la AMN. Sin embargo, se ha observado que en aquellos puertos donde se encuentran establecidos los CCTM, estos están ubicados al interior de las instalaciones de las API's y PEMEX. Tal condición limita seriamente los alcances de la AMN a través del Capitán de Puerto, para acceder a dichos centros, obtener información y establecer lineamientos para el control del tráfico marítimo en su área de jurisdicción.

Las consecuencias de que la AMN no tenga el control de tráfico marítimo en nuestro país, se puede ver reflejado en fugas de información, colusión de empleados para manejar los buques y obviar embarcaciones que se dedican a cometer ilícitos en la mar, probabilidad de accidentes, principalmente en las zonas de mayor tráfico marítimo, así como retrasos en los arribos y zarpes de buques en puertos nacionales. Todo en detrimento de un debido control de embarcaciones que transitan en las zonas marinas mexicanas.

Independientemente de la empresa o concesionario que esté manejando los CCTM en México, es indispensable que la SEMAR asuma el total control operacional de los mismos dado que esta problemática no solo se presenta en el contexto del cumplimiento de la legislación nacional, sino que trasciende al ámbito internacional, debido a que nuestro país es miembro de la Organización Marítima Internacional (OMI) y se ha adherido a convenios como el de Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS) y otros más, mismos que obligan a México a velar por la seguridad de la navegación en los espacios marinos mexicanos.

Conforme a las nuevas atribuciones que la legislación nacional vigente le confiere a la Secretaría de Marina, ésta es la encargada de regular y vigilar que las vías navegables reúnan las condiciones de seguridad, profundidad y señalamiento marítimo, control de tráfico marítimo y ayudas a la navegación, en cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materias de Protección Marítima y Portuaria y prevención de la contaminación marina.

Bajo las circunstancias por las que atraviesa actualmente la legislación nacional, donde se ha iniciado el proceso de transferencia de múltiples atribuciones de la

SCT a la SEMAR, dentro de la misma legislación que le confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo, ahora caerán bajo el total control de la SEMAR. Estas funciones fueron delegadas mediante concesiones y convenios a las API's y a Petróleos Mexicanos, autorizándoles el establecimiento y la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo, para garantizar la navegación en el interior de los recintos portuarios o en las áreas de plataformas. (DAM.1.3.1.5.9, 2018).

Al asumir pleno control de estos centros la SEMAR tendrá acceso a información de extrema relevancia para su análisis y discriminación en la aplicación de procesos de inspección y revisiones de una manera eficiente, eficaz y responsable cubriendo la totalidad de los puertos nacionales. Esto representa una importante contribución a la seguridad marítima y protección portuaria, en cumplimiento de la legislación nacional y de los compromisos internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte y está obligado a cumplir, por lo que requieren quedar bajo la operación de personal de la SEMAR propiamente calificado para tal efecto. Lo anterior permitirá manejar apropiadamente la información y reducir su fuga con fines delictivos.

El Sistema de Control de Tráfico Marítimo en nuestro País

Buscando diferenciar entre lo que es un Control de Tráfico Marítimo al de un Control Naval de Tráfico Marítimo, se encontró que el primero se refiere al control de la navegación que establece un Estado, a través de su Autoridad Marítima, en sus recintos portuarios, zonas de fondeo e inmediaciones del puerto, así como en aquellas zonas en las que el tráfico marítimo, dada la actividad que se desarrolla, es muy intenso. Todo lo anterior, con la finalidad de garantizar que el tránsito de las embarcaciones por citadas zonas se realice de la manera más segura, evitando cualquier incidente que pudiera llegar a ocurrir. Dada la anterior condición, el control de tráfico marítimo debe estar normalmente establecido dentro de los servicios propios del recinto portuario.

Por otro lado, el Control Naval de Tráfico Marítimo tiene como finalidad el coordinar las acciones inherentes a la dirección, monitoreo y defensa del comercio marítimo, pesca y otras actividades económicas que se desarrollan en las aguas de interés del país, en busca de contribuir a la seguridad del tráfico marítimo y regularmente es llevado a cabo a través de los servicios de Guardia Costera del *Estado*.

A continuación, se realiza una descripción detallada de ambos conceptos que sirven de ayuda a los buques y artefactos navales que transitan por los espacios y vías marítimas de nuestro país, para posteriormente ver como se encuentra establecido y a cargo de quien, el control de tráfico marítimo en México.

A. Control de Tráfico Marítimo

La Organización Marítima Internacional en 1997 emitió en su asamblea número 20, la Resolución A.857(20), la Guía para el Servicio de Tráfico de Buques, con el propósito de incrementar la seguridad y la efectividad de la navegación, la seguridad

de la vida humana en la mar y la protección del medio ambiente marino, en las áreas costeras adyacentes, áreas de trabajo e instalaciones costa afuera, de posibles efectos adversos del tráfico marítimo y en el que se define al servicio de tráfico de buques (VTS por sus siglas en inglés) como un servicio que deberá ser implementado por la autoridad competente del Estado Ribereño.

La Guía para el Servicio de Tráfico de buques establece que la autoridad responsable de su ejecución, en el caso de México la AMN, y sus reglas de operación deben estar sustentadas conforme a la legislación tanto nacional como internacional, definiéndose los tipos y niveles de servicio que habrán de prestar, así como de contar con personal calificado para su operación. (OMI, 1997).

Aunado a lo anterior, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 (CONVEMAR 82), considera dentro de su artículo 25, como derechos de protección del Estado Ribereño del Puerto, el impedir todo paso que no sea inocente en su mar territorial así como el de impedir cualquier infracción de buques que se dirijan a sus aguas interiores y en su artículo 211 señala como competencia del Estado Ribereño, la de establecer un sistema de control de tráfico marítimo, con la finalidad de reducir al máximo los riesgos de contaminación del mar, que podrían ser provocados por un accidente. (ONU, 1982).

Dentro de las funciones del Estado Ribereño del Puerto de un país, está la de impedir la navegación de buques que puedan representar un riesgo en sus espacios marítimos. Relativo a esta supervisión, existen diferentes (9) memorandos de entendimiento (MOU) a nivel mundial donde México, por su situación geográfica, forma parte del Acuerdo de Viña del Mar, también conocido como «Acuerdo Latinoamericano sobre el control de Buques por el Estado Rector del Puerto», adoptado en 1992 por la Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas de las Américas (ROCRAM), durante su sexta reunión. En dicho memorando se establecen los compromisos de las Autoridades Marítimas de cada uno de los países integrantes, de adoptar un sistema efectivo de control de buques. (VIÑA DEL MAR, 1992).

Por su parte, el Convenio Internacional para la Salvaguarda de la Vida Humana en el Mar de 1974 y su Protocolo de 1988 (SOLAS 74/88), instrumento de la OMI, cuya finalidad es la de establecer las reglas a que habrán de sujetarse los buques que estén abanderados en países miembros, tanto en su construcción como en su operación, para garantizar una navegación más segura, privilegiando la integridad de sus tripulantes, en su regla 12, del capítulo V, vigente a partir de julio del 2002, refiere que los servicios de tráfico marítimo (STM) son utilizados para contribuir con la seguridad de la vida humana en el mar, en la navegación y en la protección al medio ambiente marino, ante los posibles riesgos que representa el tráfico marítimo, por lo que los países que sean parte del convenio, habrán de establecerlo dentro de sus zonas marinas, en donde lo consideren pertinente para tal fin, además de asegurarse de que los buques que enarbolan su pabellón participen y cumplan con sus disposiciones. (OMI, 2009).

El Manual de Ayudas a la Navegación de la Asociación Internacional de Ayudas a la Navegación Marítima y Autoridades de Faros (IALA), considera dentro de los estándares de exactitud para la navegación, establecidos en la resolución de la

OMI A.915(22), aprobada en enero del 2002, a los Servicios de Control de Tráfico Marítimo como uno de los elementos de apoyo a las embarcaciones, dentro de la navegación en aguas restringidas. Estos servicios serán los encargados de reunir, evaluar y distribuir los datos recabados, para lo cual requerirán contar con controladores capacitados y entrenados, el equipo adecuado a los servicios a proporcionar y los procedimientos operativos reguladores del manejo de datos y de las relaciones tanto internas como externas. (IALA, 2006).

El establecimiento de un VTS o STM según lo refiere el Convenio SOLAS 74/88 en su versión en español, le permitirá a las autoridades portuarias garantizar la seguridad y eficiencia dentro de sus áreas de influencia, mediante la implementación de reglas de tráfico específicas en busca de minimizar la ocurrencia de incidentes, además de contribuir a evitar las demoras innecesarias y maniobras que pudieran poner en riesgo la integridad de sus instalaciones e infraestructura. Para tal fin, deberán observar las reglas correspondientes a los servicios de tráfico marítimo, emitidas por la OMI en su Resolución A.857 (20). (IALA, 2016).

En concordancia con lo expuesto, una estrategia global de protección y seguridad que muchos países han adoptado es el Conocimiento del Entorno Marítimo (MDA por sus siglas en inglés), el cual les permite tener un conocimiento efectivo de los riesgos y amenazas provenientes de cualquier situación o evento dentro de sus espacios marítimos, que pudiera vulnerar su seguridad y protección e impactar en su economía o medio ambiente.

Los VTS como parte integrante de la infraestructura portuaria, se han visto afectados por el Código para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP). Acorde con las reglas establecidas en el Capítulo XI-2 del Convenio Internacional para la Salvaguarda de la Vida Humana en el Mar, las instalaciones portuarias tienen la obligación de elaborar y mantener un plan de protección sustentado por la evaluación de sus niveles de seguridad de dichas instalaciones, en donde los VTS juegan un papel importante, dada la información que recaban y pueden proporcionar. (IALA, 2016).

Con lo anteriormente expuesto, podemos concluir que la operación de los centros de control de tráfico marítimo debe estar a cargo de la Autoridad Marítima Nacional.

B. Situación del Control de Tráfico Marítimo en México.

De acuerdo a lo ya establecido, conforme a la legislación tanto nacional como a los convenios y tratados internacionales a los que el Estado mexicano se encuentra obligado a cumplir, al ser parte de ellos, le corresponde a la Autoridad Marítima Nacional establecer el Control de Tráfico Marítimo, en el cumplimiento de sus roles como Estado Rector del Puerto y Estado Ribereño, surgiendo el cuestionamiento de si la actual condición y manejo en que se encuentran los CCTM es correcta.

Posterior a la guerra de independencia y dentro de la construcción del Estado mexicano, surge como una de las cuatro grandes áreas en que fue conformada la administración pública, la de guerra y marina, a la que le fue atribuida la defensa nacional por medio de fuerzas terrestres, aéreas y marítimas. Se crea entonces la Ley de Secretarías de Estado donde se le otorga a la Secretaría de Guerra y Marina facultades en materia de corso y escuelas náuticas.

Para el año de 1939 se crea el Departamento de la Marina Nacional que luego de un año de función se eleva a la categoría de Secretaría de Estado. Desde su creación le fueron conferidas funciones de organización, administración y preparación de la Armada Nacional, del personal naval militar, de la educación pública naval y de la policía naval; además de todo lo relacionado con las comunicaciones por agua, astilleros, diques y varaderos, se incluyeron puertos, costas, obras marítimas, faros, marina mercante, pesca, así como de la investigación y enseñanza en materia pesquera y marítima.

Con la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, todas las atribuciones relacionadas con la marina mercante, comunicaciones marinas, servicios marítimos y portuarios, le fueron conferidas a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, conservando la Secretaría de Marina las del ejercicio de la soberanía y vigilancias de las aguas y costas del territorio mexicano y la organización del servicio de policía marítima, que a la postre se convertiría en funciones de Guardia Costera.

Para el 2006 se le suman las atribuciones de búsqueda, rescate y auxilio en la mar, proteger el tráfico marítimo y salvaguardar la vida humana en la mar. En el 2013 se le adicionan atribuciones en materia de vertimientos de desechos en el mar y de protección marítima y portuaria, incrementando sus acciones en el mantenimiento del Estado de Derecho en el mar y en la protección portuaria, surgiendo las figuras del Centro Unificado para la Protección Marítima y Portuaria (CUMAR) y posteriormente las Unidades Navales de Protección Portuaria (UNAPROP), con lo que se incrementa considerablemente la participación de la Armada de México, ente operativo de la Secretaría de Marina, en el Control de Tráfico Marítimo, Control Naval de Tráfico Marítimo y en la implementación del Código PBIP, en sus tres niveles de protección. (Díaz Medina, 2020).

Con la Ley de Puertos de 1993, se crean las Administraciones Portuarias Integrales (API's) como sociedades mercantiles encargadas de la planeación, programación y desarrollo de los servicios portuarios, por medio de la concesión de las instalaciones portuarias por parte del Gobierno Federal para su uso, aprovechamiento y explotación, así como la prestación de los servicios correspondientes. (LP, 1993).

El sistema portuario nacional se encuentra compuesto por 114 puertos y terminales habilitadas, 58 en el Golfo de México y Mar Caribe y 56 en las costas del Océano Pacífico, de los cuales 66 cuentan con capacidad de realizar tanto tráfico de altura como de cabotaje, mientras que los 44 restantes solo son para tráfico de cabotaje. 25 de estos puertos, acorde a sus actividades comerciales, industriales y turísticas, así como de su régimen de concesión, se encuentran concesionados a Administraciones Portuarias Integrales, 14 federales a cargo de la Dirección General de Puertos y Marina Mercante (SCT, 2021), 5 estatales en Quintana Roo, Campeche, Tabasco, Tamaulipas y Baja California Sur, 5 municipales en Nanchital, Cozumel, Coatzacoalcos, Guaymas y Boca del Río y una privada en Acapulco, Gro. (SCT, 2008).

En este tenor, las API's fueron estableciendo, dentro de sus instalaciones y como parte de los servicios del puerto, sus Centros de Control de Tráfico Marítimo, operados con los recursos económicos de la propia API.

Este panorama general se mantuvo hasta el año 2016 cuando se implementó una serie de reformas a las leyes implicadas en las cuestiones marítimas y portuarias. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Navegación y Comercio Marítimos y la Ley de Puertos, consolidan una serie de nuevas atribuciones para que la SEMAR sea la encargada de los asuntos en materia de seguridad marítima, control de tráfico marítimo, supervisión de la Marina Mercante, señalamiento marítimo, abanderamiento y matriculación de embarcaciones y artefactos navales y administración y registro de la gente de mar y embarcaciones. Con estas reformas, a partir de 2017, le corresponde ahora ejercer la Autoridad Marítima Nacional, para lo cual fueron transferidas las Capitanías de Puerto de la SCT a la SEMAR.

Con la finalidad de cumplir con este nuevo compromiso, la Secretaría de Marina crea en el 2017 la Dirección General de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos con la misión de ejercer la Autoridad Marítima Nacional para el cumplimiento del orden jurídico tanto nacional como internacional, dependiendo operativa y administrativamente de la Subsecretaría de Marina (SEMAR, 2017), cambiando su denominación a Unidad de Capitanías de Puertos y Asuntos Marítimos, pasando a depender orgánica, operativa y administrativamente del propio Secretario de Marina, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 1 de diciembre de 2017, (Capítulo II inciso XIX del Reglamento Interior de la Secretaría de Marina). (SEMAR, 2017).

No obstante, estas reformas generaron significativas controversias e inconvenientes debido a la ambigüedad de la división de funciones, por ejemplo, las funciones de Control de Tráfico Marítimo fueron divididas entre ambas Secretarías de Estado, conservando la SCT el control de tráfico marítimo de la boya de recalada al interior del puerto, dificultando con ello que los capitanes de puerto pudieran cumplir con sus funciones de Autoridad Marítima Nacional en materia, de acuerdo con los señalamientos realizados por el propio personal de la UNICAPAM, particularmente de la Dirección General Adjunta de Capitanías de Puerto y de algunos Capitanes de Puerto y personal que labora en dichas Capitanías.

En la actualidad se encuentran instalados Centros de Control de Tráfico Marítimo en 14 de los principales puertos nacionales, 11 de ellos directamente a cargo de la Administración Portuaria Integral del puerto y tres a cargo de Petróleos Mexicanos.

Ahora bien, en un esfuerzo por reconfigurar los inconvenientes que se generaron en las reformas de 2016, para diciembre de 2020, se modificaron las mismas leyes para entrar en vigor a mediados del 2021, otorgando la atribución completa como Autoridad Marítima Nacional a la Secretaría de Marina, motivo por el cual habrá que encontrar una solución para que el manejo de los Centros de Control de Tráfico Marítimo ya existentes en algunos puertos nacionales, así como el de la Sonda de Campeche, queden a cargo de las Capitanías de Puerto.

La Sonda de Campeche, desde los descubrimientos de los yacimientos de petróleo de Cantarell, se convirtió en una zona de alta densidad de tráfico marítimo, al desarrollarse como un área de explotación petrolera, requiriendo de un control de tráfico marítimo para el gran número de embarcaciones que diariamente transitan por ella, mismo que fue implementado por Petróleos Mexicanos con la aprobación

de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual se ha ido actualizando y mejorando constantemente.

Este sistema de control de tráfico marítimo, establecido por Petróleos Mexicanos, tiene su base de operaciones en el puerto de Ciudad del Carmen y se le conoce como «Control de Tráfico Marítimo de Laguna Azul». Este servicio se encuentra compuesto por cuatro estaciones de control de tráfico marítimo, uno en el puerto de Dos Bocas, Tabs. Un segundo en la plataforma E-1 localizada al norte de Cd. del Carmen, Camp. Una tercera en la plataforma Ixtoc-A y por último una cuarta en Cayo Arcas, Campeche.

La sala de control se encuentra a cargo de un Capitán de Altura y pertenece a la Subdirección de Logística y Mantenimiento de Pemex Exploración y Producción. Dada la información que maneja, la SEMAR estableció un servicio de enlace de la Tercera Región Naval con la sala de control de tráfico marítimo de Laguna Azul y creo la Unidad de Vigilancia Aérea y de Superficie en el Golfo de México y Mar Caribe (UNIVASGO) con dos estaciones de trabajo en los Centros de Mando y Control de la Base de operaciones de Ixtoc-A y del Cuartel General de la Tercera Región Naval, mediante un convenio celebrado por la SEMAR y PEMEX, con la finalidad de contar con información de eventos que pudieran poner en riesgo las instalaciones estratégicas de la Sonda de Campeche, para la salvaguarda de la vida humana en la mar y para el control de la contaminación del medio ambiente marino. (Granja Marcos, 2015).

En relación a este mismo asunto, con la finalidad de darle legalidad, la SEMAR mediante Acuerdo Secretaría No. 552, crea el Centro de Control de Tráfico Marítimo de la Sonda de Campeche, nombre con el que actualmente se le conoce, dependiente de la Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos, simultáneamente se publican las reglas de operación del Centro de Control de Tráfico Marítimo de la Sonda de Campeche y elabora un convenio de colaboración con Pemex Exploración y Producción en 2019, para que se le asigne al personal de la SEMAR una estación de trabajo en el propio Centro de Control de Tráfico Marítimo de Laguna Azul con acceso al Centro de Información y Control de Operaciones Logísticas (CICOL).

En el Convenio de colaboración de SEMAR – PEMEX Exploración y Producción, se señalan los compromisos de ambas instituciones, dentro de los que destacan por parte de la SEMAR los de verificar que los operadores estén capacitados, contar con servicios de guardia en el CCTM para coordinar con la Capitanía de Puerto el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional y por parte de PEMEX Exploración y Producción los de que operará y mantendrá en condiciones de servicio los sistemas y equipos empleados en el CCTM de la Sonda de Campeche, proporcionar los espacios adecuados al personal de la Secretaría de Marina y proporcionar la información que requiera la Autoridad Marítima Nacional.

De acuerdo con Información proporcionada por personal de PEMEX en visitas al CCTM de la Sonda de Campeche, en mayo de 2017 pasado, estimaban un presupuesto de mantenimiento del Centro de Control de Tráfico Marítimo de la Sonda de Campeche de aproximadamente 35 MDD. (UNICAPAM, 2019).

Funciones de la Autoridad Marítima Nacional en la Operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo

En México, la responsabilidad de la Administración Marítima Nacional, no ha tenido bien definido a un claro responsable del cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materia de seguridad y protección marítima y la prevención de la contaminación marina que provocan los buques, en las zonas marinas mexicanas, dando una serie de vuelcos desde que nuestro país se adhirió a los compromisos de la OMI, transformando una Autoridad Marítima en materia de Marina Mercante que ejercía la SCT en la Autoridad Marítima Nacional a cargo de la SEMAR, pero que en una primera instancia no dejó bien definidos los roles de cada una de las instituciones nacionales.

A. Autoridad Marítima Nacional

Los Estados obligados a cumplir con los instrumentos internacionales que regulan las actividades relacionadas con el comercio marítimo, lo hacen a través de administraciones propias del Estado, por lo que resulta indispensable identificar quienes son en nuestro país los responsables de esta administración marítima, encargada de la representación del Estado en materia de seguridad y protección marítima y la prevención de la contaminación marina, así como de la supervisión de las capitanías de puerto y la marina mercante. (Valdés Cerda, 2019).

La transferencia de los recursos humanos, materiales y presupuestales de las Capitanías de Puerto de la SCT a la SEMAR significó la entrega-recepción de las atribuciones de la Autoridad Marítima Nacional. (SEMAR UNICOS, 2017). Estas funciones entraron oficialmente en vigor a partir del 17 de junio del 2017, conformándose como un factor estratégico para la seguridad marítima y la protección portuaria, la interacción de las Capitanías de Puerto como Autoridad Marítima Nacional en los puertos y de la Armada de México como ente operativo en funciones de Guardia Costera.

Considerando, que a partir de dichas reformas, queda constituida legalmente la figura de Autoridad Marítima Nacional en el territorio nacional a cargo de SEMAR, 1º de junio de 2017, se crea la Dirección General de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos (DIGECAPAM), (D.O.F., 2017), cambiando su denominación a Unidad de Capitanías de Puertos y Asuntos Marítimos (UNICAPAM) con fecha 1 de diciembre de 2017, unidad a través de la cual se habrán de ejercer la Autoridad Marítima Nacional. (D.O.F., 2017).

Con estas reformas, se considera que se establece en México la Autoridad Marítima Nacional, debido a que la Ley de Navegación y Comercio Marítimos anterior a 2016, le confería a la SCT el ejercicio de la Autoridad Marítima en materia de Marina Mercante, quedando ahora distribuidas entre ambas secretarías de estado citadas atribuciones, lo que creaba confusión dificultando su pleno ejercicio.

Ante esta situación, fueron promovidas y aprobadas nuevas reformas a las leyes nacionales que hemos venido refiriendo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre del 2020, las cuales entraron en vigor a partir del 5 de junio de 2021. Con estas reformas se considera que la SEMAR adquiere de manera

íntegra las atribuciones de Autoridad Marítima y Autoridad Portuaria Nacional, pudiendo ser considerado la autoridad nacional encargada de la Administración Marítima en México, que habrá de cumplir con los compromisos internacionales del Estado en la materia.

Con las últimas reformas a la legislación nacional señaladas, que le confiere a la SEMAR el ejercicio de la Autoridad en materia de puertos, le corresponde la conducción de las políticas y programas para el desarrollo portuario nacional así como todas las funciones que anteriormente se encontraban a cargo de la SCT y los servicios que el puerto brinda a las embarcaciones que arriban y zarpan de los puertos, dentro de los que se encuentra el Control de Tráfico Marítimo. (LP, 2020), además de todas las atribuciones en materia de marina mercante, incluyendo la educación.

B. Operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo

Tras las reformas anteriores a las de 2020, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 36, fracción XVII señalaba que la SCT debía participar con la SEMAR en la aplicación de las medidas en materia de seguridad y protección marítima y en su Artículo 30, fracción V, que la SEMAR debía ejercer la autoridad en las zonas marinas mexicanas, entre otras, en el control de tráfico marítimo (LOAPF, 2019). Por su parte, en la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, dentro de las atribuciones de la SCT, en el Artículo 8, fracción VI, le confería la de organizar, regular prestar servicios de control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo, mientras que en las atribuciones de la SEMAR en el Artículo 8 Bis, fracción IV, le señalaba la de vigilar la seguridad de la navegación y la salvaguarda de la vida humana en el mar, mientras que en la fracción IX de mismo artículo le señala la de Establecer y organizar un servicio de vigilancia, seguridad y auxilio para la navegación en zonas marinas mexicanas. (LNCM, 2016).

El cambio de rumbo de la propia OMI tras los acontecimientos de los ataques terroristas a las Torres Gemelas en Nueva York, EUA, obliga a sus estados miembros a tener que implementar nuevas acciones para su cumplimiento, encontrándonos en México que estas atribuciones las tenía a cargo una institución civil, motivo por el cual se fueron implementando una serie de modificaciones, iniciando con acuerdos de colaboración entre la SCT y la SEMAR para la atención de estas acciones de protección marítima, dotando de mayores atribuciones a la SEMAR para ejercer la autoridad en las zonas marinas mexicanas para posteriormente atribuirle las de Autoridad Marítima Nacional y finalmente en proceso de recibir todas las atribuciones para ser la institución de la Administración Pública Federal que se encargue de la administración marítima en nuestro país, ejerciendo tanto la autoridad marítima como portuaria nacional.

Aunque el concepto de protección marítima es muy amplio, uno de sus elementos esenciales es el conocimiento del entorno marítimo, para lo cual, el establecimiento de Centros de Control de Tráfico marítimo (CCTM), tanto en los puertos como en las costas nacionales, representan una valiosa herramienta para la recolección de información para tal fin. En este rubro, con la división de funciones entre la SCT y la SEMAR, la operación del control naval de tráfico marítimo quedó dividido, estando los 14 Centros de Control de Tráfico Marítimo existentes todavía a cargo de la SCT

a través de las API's y PEMEX, mientras que el Control Naval de Tráfico Marítimo lo realiza la SEMAR a través de la Armada de México en funciones de Guardia Costera, figura que, con todas estas reformas, vino a sustituir a la policía marítima.

Por otra parte, en entrevistas con los actores principales de estas atribuciones, las API's y PEMEX no contemplan la transferencia de los Centros de Control de Tráfico Marítimo a la SEMAR, mientras que el personal de las Capitanías de Puerto ven como una problemática para el cumplimiento de sus funciones el no contar con acceso franco a la información que dichos centros generan.

Actualmente las API's que cuentan con CCTM brindan este servicio tal cual lo establece la OMI, compartiendo la información del tráfico con las salas de Mando y Control del Mando Naval correspondiente.

La SEMAR en su atribución de Autoridad Marítima Nacional a través de la UNICAPAM, debe Regular y Supervisar que los CCTM brinden el servicio de VTS adecuadamente.

Atribuciones que la Legislación Vigente le confiere a la Secretaría de Marina, en materia de Control de Tráfico Marítimo

A. Compromisos Internacionales

Al ser México miembro de la OMI y haber ratificado compromisos como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Convenio Internacional sobre la Salvaguarda de la Vida Humana en el Mar, se encuentra comprometido a llevar a cabo las acciones que sean necesarias para asegurar a todas las embarcaciones que transiten por sus espacios marítimos, una navegación segura.

La OMI le da la libertad a sus Estados miembros de administrar sus actividades marítimas por medio de su propia legislación y organización, para el cumplimiento de sus disposiciones internacionales, creándose en América Latina la Red Operativa de Cooperación Regional de Autoridades Marítimas (ROCRAM), de la que surge en el año de 1992 el Acuerdo de Viña del Mar para el control de los buques por el Estado Rector del Puerto, formando México parte tanto de la red como de dicho acuerdo, obligándose a cumplir con las bases de colaboración para llevar a cabo las medidas de supervisión de buques extranjeros a sus puertos, en el ejercicio de su Autoridad Marítima. (VIÑA DEL MAR, 1992).

B. Legislación Nacional

Si partimos de un orden jerárquico, todas nuestras leyes vienen soportadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante y con la finalidad de ir directamente al tema que nos ocupa, nos referiremos específicamente a aquellas que establezcan que la SEMAR es la dependencia de la Administración Pública Federal encargada del despacho de los asuntos que tengan que ver con el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional y en materia de puertos, encargada de establecer los servicios de Control de Tráfico Marítimo para lo cual se elaboró la tabla siguiente:

Tabla 1

Legislación Nacional vigente que le confiere a SEMAR ejercer la AMN y el CTM

LEGISLACIÓN	CAPÍTULO/ARTÍCULO	ESTABLECE.
LOAPF 2021	Artículo 30. Fracción V	Ejercicio de la AMN.
	Inciso b)	Actividades en materia de CTM.
	Inciso d)	Actividades de protección marítima y portuaria conforme a los Tratados Internacionales y legislación nacional.
LNCM 2020	Artículo 7º	Ejercer la AMN en todas las ZMM.
	Artículo 8º Fracción VI	Organización, regulación y prestación de servicios de Control de Tráfico Marítimo.
	Artículo 9º	Cada puerto o espacio adyacente a las ZMM donde se ejerza la AMN, podrá tener una Capitanía de Puerto.
	Fracción IV	Capitanías de Puerto como AMN llevar a cabo el Control de Tráfico Marítimo en las Vías Navegables dentro de las ZMM.
LP 2020	Artículo 16	Ejercicio de la Autoridad en materia de puertos.
	Artículo 17	En cada puerto habilitado existirá una Capitanía de Puerto.
	Artículo 19 Bis	Autoridad en materia de Protección Marítima y Portuaria, responsable de la implementación del Código PBIP.
RLNCM 2015	Capítulo II, Artículo 10, Fracción XX	Definición del CTM.
	Capítulo V, Sección VII, Artículos 176 y 191.	Certificaciones de Competencia Específica y como operador de los CCTM.
	Capítulo VI, Sección I, Artículo 545.	Competencia de SEMAR para autorizar el establecimiento de los CCTM.
LOAM 2017	Artículo 2, Fracción IV	Proteger el tráfico marítimo en ZMM.

Fuente: Elaboración propia con información de la legislación nacional vigente.

Cabe hacer mención, que con las más recientes reformas realizadas a la legislación nacional ya señalada, en proceso de transición de la SCT a SEMAR, ahora también le han de corresponder a la SEMAR regular, promover y organizar a la Marina Mercante y dirigir su educación Náutica Mercante, lo que incluye la capacitación del personal que habrá de desempeñarse en la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo.

La Autoridad Marítima Nacional cuenta con dos pilares fundamentales, las Capitanías de Puerto y la Guardia Costera. Con las Capitanías de Puerto la SEMAR

se auxilia para su ejercicio y son controladas desde la Dirección General Adjunta de Capitanías de Puerto (DIGACAP), de la UNICAPAM, contando dentro de su estructura orgánica con un Departamento de Control de Tráfico Marítimo, dentro de la Dirección de Seguridad Marítima. En cada puerto habilitado dentro de los 17 estados costeros, se cuenta con una Capitanía de Puerto, la cual tiene dentro de sus funciones la de establecer el Control de Tráfico Marítimo de los buques que arriban o zarpan del puerto, dándole seguimiento para una navegación segura. (UNICAPAM, 2021).

La DIGACAP también se encarga de coordinar con la Armada de México las funciones de Guardia Costera, en materia de seguridad marítima, auxilio a la navegación y prevención de la contaminación marina, en las zonas marinas mexicanas y el interior de los recintos portuarios, para lo cual contar con la información del entorno marítimo de la jurisdicción de las Capitanías de Puerto, le representa un factor estratégico para el cumplimiento de sus atribuciones, mismo que se puede obtener de la información que generan los Centros de Control de Tráfico Marítimo. (UNICAPAM, 2021).

Conclusiones y Recomendaciones

A. Conclusiones

México, al ser miembro de la Organización Marítima Internacional, se encuentra obligado al cumplimiento de los ordenamientos internacionales en materia de protección marítima y portuaria que ha signado. Dentro de este ambiente, los Centros de Control de Tráfico Marítimo son una herramienta indispensable para reforzar el concepto de protección marítima y portuaria, con el correspondiente requiriendo de recursos económicos y de personal capacitado para su operación y mantenimiento.

La Secretaría de Marina como institución con probada efectividad, ahora es la responsable de ejercer la Autoridad Marítima Nacional y se ha levantado también como la autoridad portuaria del país. Al asumir el compromiso de dirigir la Educación Náutica Mercante, se abre una nueva ventana de oportunidad para contar con el elemento humano suficiente para especializarlo en la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo establecidos en los principales puertos de México.

Los Centros de Control de Tráfico Marítimo actualmente instalados en los principales puertos nacionales, se encuentran a cargo de las Administraciones Portuarias Integrales y de Petróleos Mexicanos, instituciones que cuentan con los recursos necesarios para su operación y mantenimiento. En este sentido, las Capitanías de Puerto como auxiliares de la Secretaría de Marina para el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional, requiere de la información que como un factor estratégico generan los Centros de Control de Tráfico marítimo, para el cumplimiento de sus funciones.

Al encontrarse estos Centros de Control de Tráfico Marítimo a cargo de las Administraciones Portuarias Integrales de carácter federal el manejo y operación de los mismos por parte de la SEMAR debe ser inmediato, pues así lo establece la ley y las API's han pasado a formar parte de la estructura de la propia institución.

Por otro lado, para aquellos CCTM que están bajo la tutela de API's estatales y de Petróleos Mexicanos se debe implementar un proceso de coordinación o un acuerdo que regule la información que se maneja en los mismos, ya que debido a su carácter, no puede incluirse un proceso inmediato de adjudicación de los CCTM, siendo necesario buscar un mecanismo adecuado para colocar personal de SEMAR en los mismos que sirvan de enlace y proveedores de información para la respuesta oportuna.

Con el diagnóstico de que las posibilidades y capacidad de la Secretaría de Marina de obtener la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo, nos permite establecer estrategias con las mayores fortalezas y oportunidades para contrarrestar las debilidades y amenazas tanto dentro como fuera de la institución y alcanzar el objetivo deseado, con lo que se contesta la pregunta de investigación establecida y su supuesto.

B. Recomendaciones

Con la finalidad de que la Secretaría de Marina cuente con el manejo y operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo para su ejercicio pleno como factor estratégico de Autoridad Marítima Nacional en materia de Control de Tráfico Marítimo, para incrementar la seguridad de la navegación y la protección de las costas y puertos nacionales, es necesario que establezca una estrategia a corto, mediano y largo plazo que contemple los criterios y elementos siguientes:

I. A corto plazo

Girar instrucciones directas a las API's federales que tiene a cargo la SEMAR para que dichos CCTM sean recibidos y operados por personal de la AMN, manteniendo la responsabilidad de las propias API's de asignación de recursos para su operación y mantenimiento.

Establecer un convenio de colaboración tanto con las Administraciones Portuarias Integrales de carácter estatal como las instalaciones de Petróleos Mexicanos que tengan concesionados los Centros de Control de Tráfico Marítimo en los puertos nacionales, que contemple las siguientes obligaciones:

Por Parte de las APIs de carácter estatal y de Petróleos Mexicanos:

- a) Proporcionar los recursos económicos necesarios para la operación y mantenimiento de los Centros de Control de Tráfico Marítimo.
- b) Proporcionar los espacios necesarios para que el personal de las Capitanías de Puerto intervenga en la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo.
- c) Proporcionar a las Capitanías de Puerto la información que se genere en los Centros de Control de Tráfico Marítimo.
- d) Ajustarse a las reglas de operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo que serán establecidas por la Autoridad Marítima Nacional de SEMAR.

Por parte de la Autoridad Marítima Nacional de la Secretaría de Marina:

- a) Designar al personal capacitado de las Capitanías de Puerto que habrá de intervenir en la operación de los Centros de Control de Tráfico Marítimo.

- b) Establecer las reglas en las que habrán de operar los Centros de Control de Tráfico Marítimo, que incluyan los mecanismos de colaboración entre ambas instituciones.
- c) Capacitar al personal necesario para que operen los Centros de Control de Tráfico Marítimo, tanto de las Capitanías de Puerto como de las Administraciones Portuarias Integrales e Instalaciones de Petróleos Mexicanos.

2. A mediano plazo

Gestionar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la asignación de recursos presupuestales para la operación y el mantenimiento de los Centros de Control de Tráfico Marítimo, pudiendo ser esta de manera escalonada, priorizando la de aquellos Centros de Control de Tráfico Marítimo que se encuentren en APIs estatales o en instalaciones de PEMEX.

3. A largo plazo

Realizar un análisis prospectivo con la finalidad de determinar en qué puertos o espacios marítimos de nuestro país, se requiere establecer nuevos Centros de Control de Tráfico Marítimo, que incluya el proyecto de programa de Inversión respectivo, tanto para la instalación como para la operación y mantenimiento.

Bibliografía

- D.O.F. (03 de marzo de 2017). Acuerdo Secretarial 14 Creación de la Dirección General de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos. Acuerdo Secretarial 14 Creación de la Dirección General de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos. Cd. de México, Cd. de México, México: SEMAR.
- D.O.F. (01 de diciembre de 2017). Reglamento Interior de la Secretaría de Marina. Reglamento Interior de la Secretaría de Marina. Cd. de México, Cd. de México, México: Poder Ejecutivo Federal.
- D.O.F. (07 de 12 de 2020). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la LOAPF, LNCM y LP. Cd. de México, México: H. Congreso de la Unión.
- DAM.1.3.1.5.9. (2018). Control Naval de Tráfico Marítimo. Cd de México, México: CESNAV.
- Díaz Medina, L. (2020). Sinergia entre la Autoridad Marítima Nacional y la Armada de México para el Mantenimiento del Estado de Derecho en el Mar. En I. d. México, México y el Mar: Relevancia del Poder Marítimo Nacional (pág. 289 a 293). Cd. de México: INIVESTAM.
- Granja Marcos, D. (2015). Control de Tráfico Marítimo en la Sonda de Campeche. Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, 16-24.
- IALA. (03 de 2006). Manual de Ayudas a la Navegación de la AISM/IALA. Edición 5. Madrid, España: Dirección de Planificación y Desarrollo Portuario de Puertos del Estado (España).
- IALA. (2016). Manual de servicios de tráfico Marítimo. Versión traducida por el Servicio de Tráfico Marítimo de la Prefectura Naval de Argentina. Saint Germain en Laye, Francia: 10 rue des Gaudines.
- LNCM. (19 de diciembre de 2016). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Cd. de México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- LNCM. (07 de 12 de 2020). Ley de Navegación y Comercio Marítimo. Cd. de México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- LOAPF. (09 de octubre de 2019). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Cd. de México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- LOAPF. (11 de 01 de 2021). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Cd. de México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- LP. (19 de julio de 1993). Ley de Puertos. Cd. de México, México: D.O.F.
- LP. (07 de diciembre de 2020). Ley de Puertos. Cd. de México, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- OMI. (27 de noviembre de 1997). Resolución A.857(20). Guideline for Vessel Traffic Service. Londres, Reino Unido: Asamblea General de la OMI.
- OMI. (2009). SOLAS. Convenio Internacional para la seguridad de la Vida Humana en el Mar 1974 y su protocolo de 1988. Capítulo V. Londres, Reino Unido: Organización Marítima Internacional.
- ONU. (10 de diciembre de 1982). Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Bahía de Montego, Jamaica: Organización Marítima Internacional.
- SCT. (enero de 2008). Programa Nacional de Desarrollo Portuario 2007-2030. Cd. de México, México: DGPM.
- SCT. (16 de febrero de 2021). ACUERDO por el que se aprueban los programas institucionales de las Administraciones Portuarias Integrales 2020-2024. Cd. de México, México: D.O.F.
- SEMAR. (03 de marzo de 2017). Acuerdo Secretarial No. 14 mediante el cual se crea la Dirección General de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos. Cd. de México, México: D.O.F.

- SEMAR. (01 de diciembre de 2017). Reglamento Interior de la Secretaría de Marina. Cd. de México, México: D.O.F.
- SEMAR UNICOS. (2017). COMUNICADO DE PRENSA100/17. SEMAR y SCT Firman aña de atribuciones de Autoridad Marítima Nacional a través de la transferencia de recursos de Capitanías de Puerto. Cd. de México.: Unidad de Comunicación Social de SEMAR.
- Senado. (28 de octubre de 2020). Gaseta del Senado LXIV Legislatura. No. 42 Tomo III. Cd. de México, México: Senado de la República.
- UNICAPAM. (2019). Centro de Control de Tráfico Marítimo de la Sonda de Campeche. Antecedentes, Organización y Funciones. Cd. de México, México: UNICAPAM.
- UNICAPAM. (marzo de 2021). Autoridad Marítima Nacional. PPT. Cd. de México, México: PPT UNICAPAM.
- Valdés Cerda, R. E. (2019). La Autoridad Marítima Nacional en el Contexto Marítimo Internacional. En U. SEMAR, Derecho Marítimo Internacional. (págs. 227 - 231). Cd. de México: Tirant LO Blanch.
- VIÑA DEL MAR. (1992). Acuerdo Latinoamericano sobre el Control de Buques por el Estado Reñtor del Puerto.



RETOS Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE DESARROLLO EN EL CORREDOR INTEROCEÁNICO DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC

CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF THE TEHUANTEPEC ISTHMUS INTEROCEANIC CORRIDOR DEVELOPMENT PROJECT

Resumen

El establecimiento de Programas para el Desarrollo en el Istmo de Tehuantepec, ha sido un evento recurrente en la historia de esta región, con el objetivo común de impulsar el crecimiento de la economía y el desarrollo por medio del aprovechamiento de las ventajas que ofrece su posición geoestratégica, recursos naturales y el capital humano disponible, entre otras. Estas ventajas, han logrado que las políticas de los diferentes gobiernos centren parte de su esfuerzo en la implementación de planes, programas y proyectos en esta región del país de manera repetida. El Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024 (PDIT), busca generar cambios en la dinámica económica y social de la región para el bienestar de sus habitantes, esta gran tarea representa retos y desafíos que deben ser identificados para aumentar la posibilidad de éxito. El presente ensayo incluye para tal fin, los antecedentes; una descripción del PDIT que permite conocer sus alcances; el diagnóstico del impacto del proyecto en la población, el medio geográfico y la infraestructura social y productiva, que mediante su análisis permite conocer los retos y desafíos en su implementación; así como diseñar estrategias que permitan su viabilidad.

Palabras claves

Retos, desafíos, Interoceánico, Intermodal, retos, programa, infraestructura, desarrollo, economía, inversión, plataforma, comercio.

Abstract

The establishment of Development Programs on the Isthmus of Tehuantepec has been a recurring event in the history of this region, with the common objective of promoting economic growth and development by taking advantage of the advantages offered by its position. geostrategic, natural resources and available human capital, among others. These advantages have made the policies of the different governments focus part of their effort on the implementation of plans, programs and projects in this region of the country repeatedly. The Program for the Development of the Isthmus of Tehuantepec 2020-2024 (PDIT), seeks to generate changes in the economic and social dynamics of the region for the well-being of its inhabitants, this great task represents challenges that must be identified to increase the possibility of success. This essay includes, for this purpose, the antecedents; a description of the PDIT that allows knowing its scope; the diagnosis of the impact of the project on the population, the geographical environment and the social and productive infrastructure, which through its analysis allows to know the challenges in its implementation; as well as designing strategies that allow its viability.

Key words

Challenges, challenges, Interoceanic, Intermodal, challenges, program, infrastructure, development, economy, investment, platform, trade.

**CAPITÁN DE NAVÍO IM.P. DEM.
ARNULFO GONZÁLEZ MIRELES**

Estudios efectuados:

- Ingeniero Hidrógrafo y Oficial de Infantería de Marina en la Heroica Escuela Naval Militar, 1983-1989, Veracruz, Ver.
- Curso de Mando Naval en el Centro de Estudios Navales, 1998-1999, Ciudad de México.
- Curso de Mando y Estado Mayor, en la Universidad de Infantería de Marina, 2004-2005,

Quántico, Virginia, EEUU.

- Maestría en Administración Naval. Curso de Estado Mayor, en el Centro de Estudios Navales, 2011-2012, Ciudad de México.
- Maestría en Seguridad Nacional, en el Centro de Estudios Navales, 2005-2006, Ciudad de México.
- Maestría en administración Marítima - Portuaria y Aduanas Marítimas, en el Centro de Estudios Navales, 2015-2016, Ciudad de México.
- Curso de Mando y Estado Mayor, en la Universidad de Infantería de Marina, 2004-2005, Quántico, Virginia, EEUU.

Trabajos académicos:

- Tesis El Adiestramiento de la Infantería de Marina para las Operaciones Actuales.
- Tesis La Armada de México y la Seguridad Hemisférica.
- Tesis Retos y Desafíos en la implementación del Proyecto de Desarrollo en el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

Comisiones y cargos desempeñados.

- Oficial de cargo en Compañías y Batallones de Infantería de Marina de la Armada de México.
- Jefe del Departamento de Doctrina en la Coordinadora General de Infantería de Marina.
- Subinspector Administrativo en la Sexta Zona Naval.
- Jefe de Sección en el Sector Naval de Matamoros, Octava Zona Naval y Primera Región Naval.
- Comandante del Agrupamiento de Servicios del Golfo y de los Batallones de Infantería de Marina Número 1, 4 y 6.

Condecoraciones:

- Perseverancia Naval de Sexta a Primera Clase por 35 años de servicio activo.

El autor de este artículo, hace del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de mí autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de junio de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 21 de septiembre de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

Introducción

En diciembre de 2018, el Gobierno Federal mexicano anunció el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024 (PDIT) basado en un Corredor Multimodal Interoceánico aprovechando la posición geoestratégica del Istmo de Tehuantepec para competir en el mercado mundial de movilización de mercancías (Marín Mollinedo, 2018) mediante la integración de la infraestructura portuaria, trasportación terrestre y aérea existente; así como el establecimiento de la infraestructura productiva y de servicios que fomente la inversión pública y privada con el fin de lograr el crecimiento económico y desarrollo de la región.

En función de lo anterior, en junio de 2019, se creó el Organismo Público Descentralizado, denominado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (OPDCIIT), con el objeto de instrumentar una plataforma logística en la región del Istmo de Tehuantepec, para integrar los servicios portuarios de Coatzacoalcos y Salina Cruz mediante su interconexión por transporte ferroviario, así como realizar acciones que fomenten el crecimiento económico, productivo y cultural de toda la región (Presidencia de la República, 2019). En concordancia, en agosto de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024 (PDIT), Programa Regional, Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, derivado del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (SEGOB, 2020).

El PDIT, pretende aprovechar el CIIT para competir en el mercado mundial de movilización de mercancías mediante la creación de una base logística y la promoción de la inversión productiva; sin embargo, no han sido definidos los retos y desafíos que se enfrentarán en su ejecución, los cuales deben ser identificados oportunamente para adoptar las medidas apropiadas para hacer viable el programa establecido por el Gobierno Federal destinado a fomentar el crecimiento económico y el desarrollo en la región del Istmo de Tehuantepec como medida de solución a la problemática actual de pobreza, rezago y desigualdad social en beneficio de la población.

Analisis

A. El Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024

I. Antecedentes

Desde inicios de la época colonial, en el siglo XVI, surgió la idea de determinar un sitio estratégico que permitiera minimizar los tiempos de envío y los costos en el traslado de mercancías entre los océanos Pacífico y Atlántico a través del Istmo de Tehuantepec. La idea surge por primera vez con el rey de España Carlos I y V de Alemania que decretó, en el año de 1513, una búsqueda para conectar ambos océanos por las zonas geográficas más estrechas del Continente Americano, entre ellas, la del Istmo de Tehuantepec a cargo de Hernán Cortés, quien realizó la búsqueda

para encontrar un río o vía fluvial por donde cruzar barcos, sin embargo, al término de la exploración, informó que no había la posibilidad de una conexión fluvial que permitiera o hiciera viable la conexión entre ambos océanos por esta región (UV, 2020).

En el siglo XVIII, el virrey de la Nueva España, Antonio María de Bucareli, comisiona a los ingenieros Agustín Cramer y Miguel del Corral para efectuar un reconocimiento para encontrar un paso de comunicación en la región del Istmo, entre la barra de Coatzacoalcos y la rada de Tehuantepec; al término del mismo, informaron de la existencia de un valle transversal en el cual se podría abrir un canal de comunicación entre ambos océanos (Vivanco, 1960). En el siglo XIX, Alejandro de Humboldt menciona la importancia de las comunicaciones entre el Océano Pacífico y el Océano Atlántico, para lo que hace referencia sobre los posibles pasos interoceánicos, entre los cuales destaca, el paso por el Istmo de Tehuantepec, del río Chimalapa al río Coatzacoalcos, que consideró el mejor lugar por sobre el Istmo de Panamá (UV, 2020).

En el México independiente, es posible observar que distintos gobiernos han intentado establecer, en la región del Istmo de Tehuantepec, una vía de comunicación interoceánica, que conecte al Golfo de México con el Océano Pacífico, por ser la parte más estrecha del territorio mexicano entre ambos litorales; sin embargo, fue en el Gobierno de Porfirio Díaz, en 1899, cuando se lograron concluir las obras del ferrocarril, que enlaza los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca, mismo que fue puesto en marcha en 1907, con un auge ininterrumpido en su operación hasta la apertura del Canal de Panamá en 1915, quedando la obra subempleada en épocas posteriores (Torres Fragoso, 2018).

Fue en la década de 1970, que da inicio a una serie de proyectos que intentarían aprovechar la ventaja estratégica del Istmo de Tehuantepec, en los gobiernos de los presidentes López Portillo y De La Madrid se promulgó el Programa de Dotación de Infraestructura de Apoyo a Puertos Industriales de 1979, derivado del Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982, que incluía las zonas de los puertos de Coatzacoalcos, Salina Cruz, Tampico y Lázaro Cárdenas (SEGOB, 1979). Al tenor de estas acciones, en el año de 1980, se anunció el Plan Alfa-Omega, con el objeto de desarrollar un sistema transísmico de transporte de carga de contenedores, así como terminales marítimas en Coatzacoalcos y la creación de un parque industrial en Salina Cruz, entre otras obras; sin embargo, el esfuerzo se limitó a algunas obras de reconversión en Salina Cruz para manejo de contenedores.

En el Gobierno de Ernesto Zedillo, se emitió en 1996 el Programa Integral de Desarrollo Económico para el Istmo de Tehuantepec, con el fin de incorporar al comercio mundial de bienes y servicios a la región mediante el megaproyecto del Istmo, que contemplaba un corredor de transporte interoceánico orientado al sector petrolero, con base a la rehabilitación del ferrocarril del istmo y la ampliación de la infraestructura portuaria de Coatzacoalcos y Salina Cruz; sin embargo, este programa no se concretó (Torres Fragoso, 2018).

Los proyectos Alfa-Omega y el Megaproyecto del Istmo, se retomaron por el gobierno de Vicente Fox en el marco del Plan Puebla-Panamá en marzo de 2001; el plan incluía entre sus proyectos prioritarios, el corredor transísmico y la moderniza-

ción de los puertos de Coatzacoalcos, Salina Cruz y Dos Bocas; más recientemente en el año 2007, el Gobierno del presidente Calderón quiso implementar el proyecto del Sistema Logístico del Istmo de Tehuantepec, el cual retoma la idea de establecer un corredor multimodal para complementar la vía del Canal de Panamá mediante la modernización de las carreteras, ferrocarriles y puertos del Istmo para el manejo de carga a través del corredor, estos no progresaron al ritmo deseado y resultaron infructuosos (Torres Frago, 2018).

Para principios de 2013, en el Gobierno de Peña Nieto, se presentó el Plan Istmo Puerta de América, el cual pretendía desarrollar con la participación de los gobiernos de los distintos niveles y empresas privadas, un corredor logístico, industrial y turístico en la región del Istmo para conectar a los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, con fines de promover el desarrollo de la región mediante zonas para la transformación de mercancías y agroindustriales con inversión nacional y extranjera; este plan no se llegó a concretar; no obstante, en 2016 se promulgó la Ley Federal que permite la creación de Zonas Económicas Especiales, entre ellas, al corredor industrial interoceánico del Istmo de Tehuantepec (Torres Frago, 2018).

El Gobierno Federal actual, que aprobó en el año 2020, el Programa de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec (PDIT) 2020-2024, con el que proyecta establecer una plataforma logística que integre la prestación de servicios de administración portuaria en los Puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y de Salina Cruz, Oaxaca, y su interconexión mediante transporte ferroviario, así como cualquier otra acción que contribuya al desarrollo para fomento del crecimiento económico, productivo y cultural de la región (SEGOB, 2020).

Es posible reconocer que a través de lo largo de casi dos siglos se ha intentado consolidar el proyecto del Istmo de diversas formas, con resultados mínimos en cuanto a los objetivos de cada programa; sin embargo, en ellos se han realizado aportaciones a la infraestructura existente, con la cual inicia el actual Gobierno Federal el PDIT.

2. El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024

El PND incluye en su tercer eje rector Economía, al PDIT, cuyo propósito es estimular el crecimiento económico en la región del Istmo de Tehuantepec que comprende los Estados de Oaxaca y Veracruz con respeto a su historia, cultura y tradiciones. Este programa de desarrollo, tiene como eje el Corredor Interoceánico, que cuenta con una ubicación estratégica privilegiada que ofrece una ventaja significativa para competir en los mercados de movilización de mercancías a nivel regional y mundial (SEGOB, 2020). El PDIT está orientado al crecimiento de la economía de la región del Istmo de Tehuantepec, este programa tiene su eje en el CIIT que combinará los medios de transporte que se encuentran disponibles en la región del Istmo con las adecuaciones necesarias, que incluyen la modernización del ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, así como de los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, con el fin de que estén en condiciones de ofrecer servicios para la movilización de carga y logísticos diversos; el fortalecimiento de red carretera y aeroportuaria; además de incorporar un gasoducto para abastecer a empresas y consumidores domésticos de la región (PND, 2019).

3. Creación del Organismo Público Descentralizado CIIT

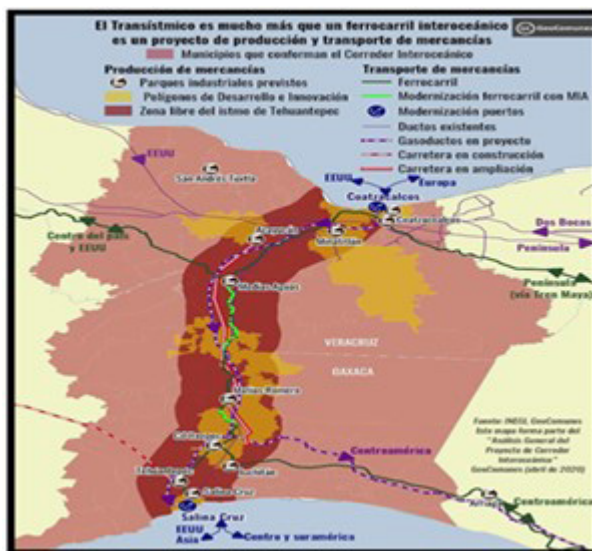
El Organismo Público Descentralizado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec (OPDCIIT) fue creado el 13 de junio de 2019, mediante decreto emitido por la Presidencia de la República, en razón de la necesidad de llevar a cabo acciones que fomenten el crecimiento económico nacional en especial en la región del Istmo de Tehuantepec; proveer las condiciones necesarias al sector privado para que contribuya al desarrollo económico; promover la competitividad; e implementar una política nacional encaminada al desarrollo industrial sustentable (Presidencia de la República, 2019). Por tal motivo, el OPDCIIT esta designado como la instancia responsable de hacer realidad la instrumentación de la plataforma logística en el CIIT y las acciones necesarias que contribuyan al desarrollo de la región.

4. Descripción del PDIT

El PDIT está considerado como un proyecto regional en el PND que tiene como objetivo primordial, impulsar el crecimiento de la economía en la región del Istmo; su eje primario y pilar es el Corredor Interoceánico (ver figura 1); para lograr lo anterior, la coordinación del OPDCIIT debe realizar las acciones necesarias para lograr los objetivos del PDIT; así como consolidar su implementación y funcionamiento para resolver la problemática de la región.

Figura 1

Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec



Fuente: PDIT (2020).

El Gobierno Federal, a través del PDIT, pretende cerrar las brechas de desigualdad e intenta impulsar un desarrollo más equilibrado, sostenido, sustentable e incluyente, con el propósito de elevar el nivel de bienestar social de la población;

asimismo, pretende establecer mediante un nuevo modelo de desarrollo el fortalecimiento del mercado interno y generar encadenamientos productivos para impulsar el crecimiento económico y con ello, el bienestar de la población (SEGOB, 2020). En suma, la importancia de este proyecto radica en que busca el bienestar de la población mediante la generación de cambios significativos en la economía regional.

a. Objetivos prioritarios

El programa considera cinco objetivos prioritarios; antes de abordarlos, es conveniente mencionar que este proyecto está sustentado en principios sociales, que se podrían denominar sin ánimo de lucro, al menos así debe ser para el gobierno, ya que están dirigidos a solucionar problemáticas sociales, lo cual establece una clara diferencia con relación a los proyectos con fines de lucro que están orientados a obtener beneficios económicos o riqueza como fin primordial. El PDIT está definido como un proyecto económico y social del Gobierno Federal que pretende lograr un impacto positivo en la economía, el desarrollo y las condiciones sociales en la región del Istmo, para lo cual establece los cinco objetivos prioritarios siguientes:

- a) Objetivo prioritario uno: Fortalecer la infraestructura social y productiva en la región del Istmo de Tehuantepec.
- b) Objetivo prioritario dos: Impulsar un nuevo modelo de crecimiento económico para el desarrollo en beneficio de la población del Istmo de Tehuantepec.
- c) Objetivo prioritario tres: Asegurar la articulación de acciones emergentes para la población en situación de pobreza extrema en el Istmo de Tehuantepec.
- d) Objetivo prioritario cuatro: Incrementar la biodiversidad, y mejorar la calidad del agua, el suelo y el aire con un enfoque sustentable.
- e) Objetivo prioritario cinco: Proteger, reforzar y difundir la diversidad lingüística y cultural, la memoria y los patrimonios culturales de los pueblos indígenas, afromexicanos y equiparables del Istmo de Tehuantepec, a través de acciones que garanticen su participación y derechos culturales.

En el PDIT, confluyen diversas Entidades y Dependencias de los tres niveles de gobierno que deben integrar sus capacidades e implementar de manera efectiva las estrategias y las acciones que le correspondan, con el propósito de lograr los objetivos y metas establecidas que permitan atender las causas de la problemática existente en la región del Istmo de Tehuantepec y resolverla en beneficio de la población; por tal motivo, resulta necesario alcanzar una coordinación efectiva entre ellas que permita consolidar el establecimiento y funcionamiento del programa de desarrollo (SEGOB, 2020).

b. Visión del programa

El PDIT señala que el OPDCIIT es el responsable de llevar a cabo su instrumentación con «una visión integral, sustentable, sostenible e incluyente, fomentando el crecimiento económico, productivo y cultural» (SEGOB, 2020) en los 79 municipios elegidos donde se busca alcanzar mejores niveles de bienestar. Esta visión refleja que el Gobierno Federal busca implementar políticas públicas dirigidas a revertir los niveles de pobreza y estancamiento económico actuales. El PDIT considera para los

dos primeros años una inversión fuerte, con el fin de poder rehabilitar y modernizar la infraestructura tanto de las vías de Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec como de los recintos portuarios de Salina Cruz y Coatzacoalcos; que de acuerdo con SEGOB, 2020, esto permitirá:

volver más eficiente la operación del cruce interoceánico y [...] generar las condiciones de confianza para la atracción de inversión que cimiente el desarrollo social y productivo de la región. [...] se realizará un fuerte trabajo en el territorio, en donde la articulación de la política pública buscará aumentar el bienestar y la calidad de vida de la población, para que se genere una dinámica entre el estado y los habitantes del istmo de Tehuantepec (pág. 37).

Después de estos dos años, en la siguiente etapa que abarca entre los años tres y seis de la operación del PDIT, se contempla reforzar el equipamiento urbano y el desarrollo de los Polos de Desarrollo para el Bienestar (PODEBI), para aportar valor agregado a los bienes primarios producidos en la región y las mercancías que crucen el CIIT; asimismo, a largo plazo el Gobierno Federal tiene considerado que «la región cuente con una infraestructura logística que pueda competir a nivel global; tanto para el cruce interoceánico de mercancías como para la generación de valor al interior. [...], se convertirá en un punto logístico-económico a nivel mundial» (SEGOB, 2020, pág. 37), con estos resultados proyectados se tiene la expectativa de que mejoren las condiciones sociales y económicas en la región.

B. Diagnóstico del impacto del PDIT en la economía y el desarrollo de la región del Istmo de Tehuantepec

Los proyectos nacen o surgen de la existencia de una necesidad o para resolver un problema, para tal fin incorporan un conjunto de actividades que se orientan al logro de los resultados que se definen en los objetivos, la visión del escenario deseado, las metas o indicadores para medir los resultados; y los recursos con que se cuenta (Espinoza, 2009). Es posible decir, que cada proyecto es único y no se debe ver como una operación de rutina, sino un conjunto de operaciones destinado a resolver una problemática específica por lo cual posee rasgos distintivos como es el caso del PDIT, que se implementa en la región del Istmo (Pérez, 2014). A continuación, se aborda el diagnóstico realizado de los elementos representativos de la problemática actual de la región, como es el territorio, la población, los componentes críticos y el proyecto del CIIT, con el propósito conocer su impacto; así como los retos y desafíos en su implementación.

I. Territorio

El territorio en donde se implementa el PDIT corresponde al área de influencia en la cual se ubican la población objetivo o beneficiaria y los componentes críticos del sistema que incluye a la infraestructura productiva como son los puertos, el ferrocarril, aeropuerto, empresas del Estado y privadas, entre otros componentes; asimismo, contiene los recursos ambientales que proporcionan los medios naturales para el funcionamiento de las empresas, ofrece el espacio para el establecimiento de

los PODEBI y la infraestructura social para satisfacer las necesidades de la población, por tal motivo a continuación se realiza una caracterización de los aspectos más relevantes del territorio en el que se implementa el PDIT.

El Istmo de Tehuantepec comprende parte del territorio de los estados de Veracruz y Oaxaca, pero también incluye en menor proporción parte de Tabasco y Chiapas, aunque de manera tradicional se cree que la región del Istmo abarca únicamente el área de confluencia entre los municipios de Coatzacoalcos en Veracruz, y el área de influencia de Juchitán y Tehuantepec en Oaxaca, donde se ubican las actuales capitales culturales del Istmo (Gómez Martínez, 2005).

a. Ubicación geográfica

La región del Istmo de Tehuantepec se encuentra ubicada en el sureste de México, entre los estados de Veracruz, Oaxaca, Chiapas y Tabasco, en su configuración geográfica constituye la franja más angosta del territorio mexicano que se localiza entre los océanos Atlántico y Pacífico, en esta región se encuentra el CIIT, que cuenta con una distancia lineal aproximada de 200 kilómetros, la cual está conectada vía terrestre mediante el ferrocarril transístmico con una vía férrea de 309 kilómetros aproximadamente, entre los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, esta región es también considerada como una de las partes más estrechas del continente americano, por lo que se le considera como un punto geográfico estratégico para la exportación y tránsito de mercancías entre ambos océanos (Rodríguez, 2019).

b. Área de influencia del proyecto

El área de influencia del PDIT comprende la extensión territorial del Istmo de Tehuantepec donde se localiza la población objetivo que se encuentra afectada por la problemática económica y social, que se tiene considerada beneficiar mediante su implementación (Roldán & Maya, 2018). Como se mencionó con anterioridad, este programa de desarrollo ha sido concebido como un conjunto de proyectos y acciones, con los que se busca contribuir a alcanzar mejores niveles de bienestar en su área de influencia (SEGOB, 2020).

El programa abarca en total 79 municipios, de los cuales 46 se ubican en Oaxaca y 33 municipios en Veracruz (ver anexo «D»), ubicados en la región del Istmo de Tehuantepec, estos fueron elegidos por estar próximos a las vías del ferrocarril que atraviesa esta región; así como por su pertinencia cultural y relevancia logística respectiva (SEGOB, 2020). Sin embargo, el PDIT podría tener influencia indirecta en otros municipios de los estados de Veracruz y Oaxaca, con la posibilidad de extenderse, ya sea en la etapa de implementación o de funcionamiento a Chiapas, Campeche, Tabasco y Puebla, para ampliar su cobertura.

c. Biodiversidad

La región destaca por su gran riqueza natural, en el área existe un mosaico de ecosistemas tropicales, con diversos tipos de selvas y bosques que van desde la selva de montaña hasta la selva baja espinosa y selva inundable, palmares, pastizales y pantanos; también, es posible ubicar ecosistemas templados en áreas montañosas, como es el caso de los bosques de montaña y bosques de maderas preciosas que

pueden proveer grandes recursos maderables. La riqueza marina es amplia en ambos litorales de la región, con ecosistemas de playas y manglares (Naturalista, 2021).

En lo que respecta a las causas de deterioro ambiental se encuentran la contaminación que resulta de las actividades industriales y urbanas que deterioran el medio ambiente, principalmente las ciudades costeras donde se realizan estas actividades y la falta o mal funcionamiento de plantas de tratamiento de aguas residuales que contaminan ríos, mares, humedales y mantos freáticos. Por lo anterior, resulta importante recalcar la protección de esta biodiversidad como consideración primordial para lograr un desarrollo sustentable, tal como lo establece el artículo 25 de la CPEUM, ya que proteger las riquezas naturales favorecería el desarrollo regional (SEGOB, 2020).

d. Economía

El Istmo de Tehuantepec está considerado como un área estratégica para el paso comercial por ser la parte más estrecha del territorio nacional, entre los litorales del Golfo de México y el Océano Pacífico, en la región existe un importante despliegue de instalaciones de la industria petrolera, poliductos para el transporte de petrolíferos y terminales marítimas especializadas para descarga y carga de los mismos, la mayoría de la industria petrolera que se estableció entre las décadas de 1960 y 1990, como es el caso de la refinería de Salina Cruz y de Minatitlán.

A). Actividades económicas

En la región veracruzana del Istmo, se localiza un corredor industrial entre las ciudades de Minatitlán y el puerto de Coatzacoalcos, donde se realizan actividades relacionadas con la industria petrolera, petroquímica y de servicios; además, se desarrollan diversas actividades económicas, principalmente relacionadas con el sector agropecuario, pesca, transporte y comercio. En el sur, en la parte oaxaqueña, existen algunos parques industriales pequeños, como la cooperativa La Cruz Azul que se dedica a la producción de cementos en lagunas, y la refinería en Salina Cruz; así como 29 parques eólicos para la producción de energía eléctrica, con una capacidad instalada de 2,709 Mw (Ejatlas, 2020). Cabe mencionar, que la mayor parte de la actividad económica se basa en el sector agropecuario, pesca, forestal, transporte y comercio.

B). Industria naval

En lo que respecta a la industria naval dedicada a la construcción y reparación de embarcaciones, existen astilleros de la SEMAR en los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos, que realizan estas actividades mediante la construcción o reparación de buques para la Armada de México y servicios de mantenimiento a la flota civil. Existe la posibilidad de desarrollar un clúster naval y marítimo¹ en la región del Istmo, que podría atender las necesidades de construcción o mantenimiento de buques y embarcaciones para otras armadas de América Latina; así como de los

¹ Un clúster marítimo según Chiri (2013) es «un conjunto de entidades interconectadas que operan en el negocio marítimo ubicadas en determinado lugar» (pág. 20) por lo tanto un clúster puede incluir empresas y entidades de Gobierno para dedicarse a actividades de construcción naval, reparación, puertos, logística marítima, gestión naviera, defensa, capacitación y otros servicios (Chiri, 2013).

remolcadores, chalanes y otras embarcaciones menores para la flota civil nacional y de otros países, lo cual representa una opción para impulsar la industria marítima nacional.

2. Población

El PDIT, busca solucionar la problemática o carencias existentes en la población que habita en la región del istmo de Tehuantepec, por tal motivo resulta necesario conocer sus principales características que permitan comprender mejor su situación y saber si los beneficios que plantea este megaproyecto son adecuados para la población, por lo que resulta necesario hacer un análisis de sus principales características para conocer el impacto del programa en la sociedad.

a. Características demográficas

La población de la región del Istmo, según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), es de alrededor de 2.4 millones de habitantes, de este total, son 683 mil habitantes de los 46 municipios de Oaxaca es decir el 28.3% y 1.7 millones de habitantes de los 33 municipios de Veracruz, esto corresponde al 71.7% del total de la población. En la región de Oaxaca el 57% se atribuyen a sí mismos el ser indígenas; sin embargo, sólo el 30.4% de ellos habla alguna lengua indígena; por otro lado, en la región de Veracruz, las cifras son del 25.8% y 7.8% para los mismos conceptos, respectivamente (SEGOB, 2020). Lo anterior representa una presencia importante de capital humano en la región, que aporta un elemento clave a la implementación del PDIT. (SEGOB, 2020).

b. Características sociales

Las principales ciudades cuentan infraestructura de servicios básicos como educación hasta nivel medio superior y escuelas técnicas para agricultura, comercio y trabajo industrial. Las estadísticas de marginación, indican que el 51% de los municipios del Istmo de Tehuantepec se consideran con alto nivel de marginación, el 12% con muy alta marginación, el 26% de un nivel medio de marginación y un 13% con nivel bajo o muy bajo de marginación (SEGOB, 2020). La región se ha caracterizado por tener un rezago social derivado de la insuficiencia de los servicios de infraestructura social básica en materia de redes de servicios, calidad de la vivienda y el equipamiento urbano; ya que existen 31 municipios de los 79 que abarca el PDIT, que cuentan con una cobertura menor al 50%, de estos servicios (SEGOB, 2020).

c. Organizaciones y grupos sociales

En la región del Istmo, existe un gran número de organizaciones y grupos sociales en los que convergen diversos intereses de sus integrantes, entre ellos destacan en el estado de Oaxaca, la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI), con fuerte presencia en la zona del municipio de Juchitán; La Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI) con presencia principalmente en Matías Romero, Santa María Chimalapa y San Juan Guichicovi; La Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI), que agrupa a campesinos de los pueblos zapotecos, mixes, mixtecos y chontales; y el Centro de Derechos

Humanos Tepeyac del Istmo de Tehuantepec, que se caracteriza en defensa de los pueblos chontales y zapotecos en San Mateo del Mar (Gómez Martínez, 2005).

En el estado de Veracruz, se encuentra el Frente Popular de Organizaciones del Sureste de Veracruz (FREPOSEV) en el sur de Veracruz; el grupo de Comuneros de los Chimalapas en defensa de su territorio agrario y ecológico; y El grupo de Mazatecos y Chinantecos Desplazados con presencia en las poblaciones de San Juan Mazatlán, Isla, Playa Vicente y la región del Uxpanapa, además se conforma por mixes, mazatecos y nahuas (Gómez Martínez, 2005). Estas organizaciones y grupos, se han caracterizado por su participación en actividades y movilizaciones en defensa de sus derechos humanos, el territorio, la ecología, asuntos políticos y en contra del establecimiento de proyectos del Gobierno o privados. Cabe hacer mención, que algunas de estas agrupaciones ya se han inconformado de diversas formas ante la implementación del PDIT (CEMDA, 2020).

d. La riqueza cultural del Istmo

Está representada por sus pueblos indígenas que hablan lenguas mixe, zoque, popoluca, chontal, huave, náhuatl, zapoteco y chinanteco, la cuales con las culturas que habitan en esta región desde los tiempos prehispánicos. Es posible afirmar que en todos los municipios del Istmo de Tehuantepec se hablan al menos dos lenguas nativas además del castellano (español), existen municipios en la región donde se hablan incluso hasta más de 5 lenguas. Las lenguas dominantes en la región son: el zapoteco en 40 municipios, el náhuatl en 17 y el zoque en 11; en el caso de la segunda lengua, se encuentra el mixe en 15 municipios, el náhuatl en 13 y el zapoteco en 13 municipios (Gómez Martínez, 2005).

Existen 12 etnias diferentes en el Istmo de Tehuantepec, los grupos zoque, zapoteco, tzotzil, mixe, chinanteco, mixteco, mazateco, chocholteco, se localizan tanto en la región del estado de Oaxaca como en la de Veracruz; por otra parte, el chontal y huave sólo se encuentran en el estado de Oaxaca; en tanto que el náhuatl y el popoluca están presentes únicamente en el estado de Veracruz (UV, 2020).

e. Representaciones culturales

Por otra parte, en el Istmo de Tehuantepec la vivacidad cultural está representada en las fiestas, en las cuales es posible observar el esplendor de sus velas o fiestas comunitarias, en el marco de un proceso festivo que va desde las fiestas patronales, celebraciones y las velas, los cuales son eventos que se realizan en las comunidades por tradición, costumbre y muchas como forma de su patrimonio cultural, éstas forman parte de su historia ligada a las dinámicas propias de las localidades, que da una fuerza y solidez a la cohesión social, la cual es base de la cultura popular y permite mantener vigentes los usos y costumbres (Hernández Gutiérrez, 2009).

El PDIT establece la necesidad de reforzar la cultura y la identidad regional de los pueblos originarios del Istmo de Tehuantepec con base al respeto a los derechos de los Pueblos Indígenas, para garantizar a través del diálogo el derecho de estos pueblos y comunidades indígenas a participar en la toma de decisiones de los asuntos puedan afectarles en sus tierras, territorios, recursos naturales, cultura u organización.

f. Seguridad

La seguridad es un factor importante para garantizar el desarrollo de la región del Istmo de Tehuantepec con el fin de proteger a la población, los bienes y la propiedad, con la implementación del PDIT es posible que algunas formas de violencia se incrementen debido a la derrama económica, en relación a la inseguridad de la región existen cifras recientes que indican que los municipios de Coatzacoalcos, Minatitlán y Acayucan en el estado de Veracruz tienen los primeros lugares de asesinatos; y en feminicidios ocupó el primer lugar en 2019. Por otro lado, en el estado de Oaxaca durante los últimos 10 años, se duplicaron los asesinatos y los municipios de Juchitán, Matías Romero y Salina Cruz tienen la cifra más alta (Ceceña, y otros, 2021).

En lo que respecta a delincuencia organizada en el estado de Oaxaca, se presume que existe presencia de las organizaciones delictivas autodenominadas Cartel de Jalisco Nueva Generación, Cártel del Pacífico, Familia Michoacana, Caballeros Templarios y Cártel de los Beltrán Leyva; por otro lado, en el estado de Veracruz se considera que hay presencia de las organizaciones antes citadas y además del Cartel del Golfo y los Zetas. Las actividades y acciones que realizan estas organizaciones delictivas, varían de acuerdo a su nivel de presencia e intereses que tienen en las distintas zonas de ambos estados, por tal motivo, es importante que las instancias de seguridad pública, de los tres niveles de gobierno, adopten las medidas necesarias para garantizar la seguridad en la región (Ceceña, y otros, 2021).

3. Componentes críticos del PDIT

La intervención que realiza el Estado mexicano en la región del Istmo de Tehuantepec a través del PDIT es de una naturaleza amplia, ya que abarca una serie de objetivos, estrategias y acciones encaminadas a instrumentar o crear una plataforma logística, que integre la prestación de servicios de los Puertos de Coatzacoalcos y de Salina Cruz y su interconexión a través del transporte ferroviario, de los cuales se contempla realizar su modernización, ampliación o rehabilitación; además de fortalecer o ampliar la infraestructura carretera, caminos y aeropuertos; y la creación de 10 PODEBI a lo largo del CIIT, entre otras obras, con el propósito de fomentar el crecimiento económico, productivo y cultural para detonar el desarrollo económico y social de la región en beneficio de la población (SEGOB, 2020).

El OPDCIIT, es el Organismo responsable de coordinar el cumplimiento de los objetivos fijados, junto con las Dependencias y Entidades que participan en la instrumentación de acciones puntuales, como es el caso de la Secretaría de Energía, Comisión Federal de Electricidad, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, entre otros; así como los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de su respectiva competencia. En lo que respecta a la SEMAR, resulta importante su participación en el ámbito de sus facultades en materia marítima y portuaria, lo cual representa una oportunidad para fomentar el desarrollo del sistema portuario nacional. A continuación, se describen los componentes críticos en la región.

a. Sistema ferroviario en el Istmo

El sistema ferroviario existente, es relativamente corto en extensión y representa solo el 1% de la red principal ferroviaria del país; sin embargo, tiene una gran importancia comercial ya que une los dos puertos de la región (Gamboa, 2007). La longitud total ferroviaria entre ambos puertos, es de 316.38 km, con un tiempo de recorrido de 8 horas 9 minutos a una velocidad promedio de 38.8 km/hora (SEGOB, 2020). El PDIT contempla un proyecto de rehabilitación de la vía férrea del ferrocarril en la región del Istmo en un tramo de 132.824 km, para incrementar la velocidad de traslado a un promedio de 60-80; lo que mejoraría la eficiencia y rentabilidad del transporte para el cruce de carga por el Istmo de Tehuantepec, el cual se estima que se realice en un tiempo de 9 horas con lo cual resultaría más atractivo que el cruce por el Canal de Panamá (FIT, 2020).

b. Red carretera

La región cuenta con la autopista carretera 145 D que proviene de la Ciudad de México y atraviesa la parte norte para concluir en el estado de Tabasco; esta autopista comunica a las ciudades de Acayucan y Minatitlán con el norte de Veracruz, desde la ciudad de Minatitlán se conecta por medio de la carretera 185 con Coatzacoalcos y hacia el sur con la carretera federal 185 con Juchitán a una distancia aproximada de 309 km. Las ciudades de Salina Cruz, Juchitán y Tehuantepec se comunican con la ciudad de Oaxaca, por medio de la Carretera Panamericana 190, estas ciudades se comunican al poniente con Bahías de Huatulco y Puerto Escondido por la carretera federal 200 (Naturalista, 2021). Además, existe una red de caminos estatales que permiten la accesibilidad entre poblaciones o comunidades. El PDIT proyecta la modernización y complementación de la red carretera para ofrecer una mejor conectividad y el flujo de mercancías entre los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos (SCT, 2018).

c. Los puertos de la región del Istmo

En la región del Istmo de Tehuantepec, se encuentran ubicados los puertos de Coatzacoalcos y Salina Cruz, que actualmente destacan por ser parte del proyecto de desarrollo, debido a que serán los puntos de conexión entre ambos litorales, de acuerdo con los planes que se tienen, estos puertos cuentan con las siguientes características:

A). El puerto de Coatzacoalcos

El puerto de Coatzacoalcos está ubicado en la parte sur del estado de Veracruz, se localiza en la margen del río Coatzacoalcos, en el municipio del mismo nombre, en coordenadas geográficas 18°09' latitud Norte y 94°26' longitud Oeste. Este municipio de Coatzacoalcos limita con los de Cosoleacaque, Minatitlán, Ixhuatlán del Sureste, Moloacán y las Choapas; al noreste con Pajapán; al norte con el Golfo de México y al este con La Venta en el estado de Tabasco, el puerto es de altura y cabotaje (APICoatza, 2020). La ubicación del puerto facilita el comercio exterior y la conectividad hacia la costa este de los Estados Unidos de América y Canadá; hacia el sur con la costa este de Centro y Sudamérica, y enlaza con Europa. El puerto cuenta

con 10 posiciones de atraque en un muelle marginal de 1,827 metros de longitud y una dársena para los ferrobucques, para establecer la conexión con el puerto de Mobile, AlabaMa (Zanela, 2021).

El recinto portuario abarca una superficie de 352.0 hectáreas, de las cuales 122.3 son de tierra y 229.7 de zonas de agua. El calado oficial del puerto, es de 15 m; pero está establecido un calado promedio de entre 32 y 39 pies en los muelles, en la actualidad están en proceso de ampliación y equipamiento la terminal y patio de contenedores, con miras a desarrollar el comercio internacional a través del CIIT, por lo cual es posible que con la implementación del PDIT, se logre convertir en una alternativa para el cruce de contenedores o carga distinta a la que opera el Canal de Panamá (DIGAOHM, 2021).

B). El puerto de Salina Cruz

Está ubicado en la parte sur del estado de Oaxaca, en el litoral del Golfo de Tehuantepec, en el Océano Pacífico, su situación geográfica es latitud 16°09'30" norte y longitud 95°11'30" este; es un puerto catalogado como de altura y cabotaje que tiene su importancia comercial debido a su localización en la región del Istmo de Tehuantepec le ha permitido posicionarse en el litoral del Océano Pacífico como el centro de las exportaciones de productos petrolíferos y productos químicos en toda la zona (APISalCruz, 2020). Este puerto es artificial y la profundidad oficial es de 11 m, por lo que puede recibir buques de hasta 22,000 toneladas de desplazamiento (DIGAOHM, 2021).

El Puerto cuenta con 14 posiciones de atraque para embarcaciones mayores, divididas en una terminal de uso público que permite el manejo de granel mineral, agrícola, contenedores y carga general y otra terminal de uso particular operada por Petróleos Mexicanos para manejo, carga y almacenaje de petrolíferos (SCT, 2016). Asimismo, cuenta con 10 muelles para embarcaciones pesqueras, siete muelles destinados a la SEMAR y un muelle de usos múltiples de 450 m de longitud que cuenta con una profundidad de 10 m, dispone de vías de ferrocarril y bodegas (DIGAOHM, 2021).

La Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V., cuenta con el proyecto de modernización del puerto, para modernizar sus instalaciones terrestres y marinas como parte del PDIT, que comprende obras de protección y atraque, vías de navegación, áreas de maniobras para los buques y de conectividad terrestre, obras de dragado en áreas de navegación, rehabilitación de muelles, construcción de muelles y prolongación del bordo de contención marginal; así como obras destinadas a la conectividad ferroviaria y al desarrollo de terminales especializadas (SEMARNAT, 2021).

d. Aeropuertos

Existen dos aeropuertos en la región; uno de ellos es el aeropuerto de Canticas, en Minatitlán, Veracruz, en el cual opera la aerolínea Aeroméxico, que conecta con la Ciudad de México; el otro aeropuerto, es el de Ixtepec en el que operan las líneas aéreas Aeromar, con vuelos a la Ciudad de México, y Aerotucán, con vuelos a la Ciudad de Oaxaca (SEGOB, 2020). Debido a las limitaciones operativas de estos

dos aeropuertos, resulta importante efectuar las acciones que permitan su modernización y ampliación para fortalecer la capacidad de transportación aérea en esta región (Naturalista, 2021).

e. Infraestructura productiva

El PDIT contempla la creación de polígonos con incentivos para la atracción de inversión en la región del Istmo de Tehuantepec para impulsar el desarrollo económico y social en la región basado en sus vocaciones productivas de mayor potencial, para este propósito se proyecta establecer 10 PODEBI en: Coatzacoalcos (I y II), Cosoleacaque, Oluta y Sayula de Alemán, en Veracruz; Barrio de la Soledad, Ciudad Ixtepec, Asunción Ixtaltepec, Santa María Mixtequilla y Salina Cruz, en Oaxaca (ver figura 2); con el fin de apoyar el desarrollo de los sectores agropecuario, pesquero y agroindustrial en la región (AMF, 2020). Los PODEBI tendrán beneficios fiscales; de facilitación aduanera con régimen de recinto fiscalizado estratégico; y de facilitación de comercio exterior con exención de impuestos y de cumplimiento de normas y certificaciones que no impliquen riesgos a la seguridad, la salud o al medio ambiente (AMF, 2020).

Figura 2

Polos de Desarrollo para el Bienestar



Fuente: PDIT, (SEGOB, 2020)

f. Infraestructura social

En materia de infraestructura social, el 45.5% de la población de la región del Istmo de Tehuantepec se encuentra en situación de carencia por servicios básicos en la vivienda como agua potable, drenaje, energía eléctrica y gas doméstico para cocinar, por lo cual, se requiere cubrir estas necesidades mediante la provisión de infraestructura de servicios. El PDIT dentro de sus objetivos contempla realizar las obras de infraestructura social que permitan atender las necesidades básicas de los habitantes; para tal fin, tiene considerado intervenir en temas de materia educativa; promover programas públicos de salud, educación y alimentación; proveer servicios de agua, electricidad, drenaje y el manejo de desechos sólidos (SEGOB, 2020).

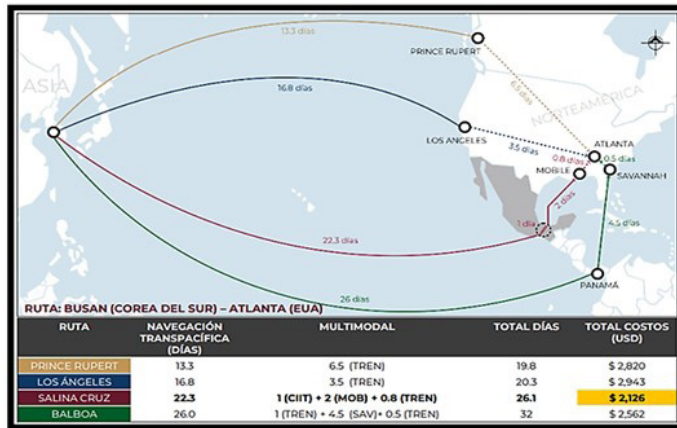
4. El proyecto del CIIT

De acuerdo con la OMI, el transporte marítimo internacional representa el 80% del transporte de mercancías entre los pueblos y comunidades en todo el mundo, está considerado como el sistema de transporte a nivel mundial más eficiente y rentable para la mayoría de las mercancías, que se comercializan o trasladan entre las distintas cadenas regionales de producción a nivel regional y global; además, contribuye a cubrir las necesidades de bienes, alimentos, medicamentos y otras mercancías que se producen y comercializan en diferentes regiones del mundo para elevar la calidad de vida de las personas y la prosperidad de las naciones (OMI, 2020).

El eje del PDIT es el CIIT, su ubicación estratégica permite la posibilidad de crear una plataforma logística o nodo logístico internacional, con infraestructura intermodal, para impulsar la economía de la región. El proyecto representa una alternativa potencial para el transporte intermodal entre los litorales del Atlántico y Pacífico por la región, en menos de 24 horas a costos competitivos para los usuarios (ver fig. 3), lo cual se puede aprovechar para incursionar en el mercado de transporte de mercancías provenientes de la región de Asia con destino a la costa este de los Estados Unidos de América (EUA) y del continente americano, Europa y África (CIIT, 2021).

Figura 3

Rutas marítimas con tiempos y costos



Fuente: OPDCIIT (OCIIT, 2019).

Las rutas marítimas desde la región de Asia, hacia la costa este de los EUA, son alrededor de 8 mil km más cortas a través del Istmo de Tehuantepec que por el Canal de Panamá; por tal motivo, el cruce por el CIIT puede permitir un ahorro significativo de combustible a los buques y una mayor disponibilidad de los mismos al acortarse los tiempos de traslado de las mercancías; lo cual incrementaría la eficiencia y rentabilidad del transporte marítimo (OCIIT, 2019). El traslado de mercancías provenientes de Asia, con destino a la costa este de los EUA, podría disminuirse hasta en cinco días en comparación con el canal al contar con la infraestructura adecuada (OCIIT, 2019).

México tiene una conexión comercial permanente con EUA, mucho más frecuente por la vía terrestre a través de la frontera norte del país, el CIIT, pero puede ofrecer una ruta alternativa conveniente para el traslado de las mercancías de los puertos asiáticos a las áreas metropolitanas del centro-este de EUA. En el año 2020, el transporte marítimo de contenedores entre la región Asia y los EUA fue de 18 millones de TEU aproximadamente (ver tabla 7). El mercado potencial de traslado de contenedores a través del CIIT se estima en 1.1 millones en los primeros cinco años de funcionamiento del corredor intermodal (CIIT, 2021).

El modelo de operación comercial expresado por el OPDCIIT contempla que el mismo Gobierno Federal se encargará de la operación y comercialización del cruce interoceánico y de los servicios portuarios que se realicen a través de los puertos de Salina Cruz y Coatzacoalcos. Estos puertos serán los nodos marítimo-terrestre del corredor intermodal que recibirán y despacharán las mercancías de comercio exterior. En tal sentido, las empresas navieras representan los principales clientes para el cruce interoceánico de mercancías, las cuales pagarían el cruce por el CIIT y las tarifas portuarias correspondientes (CIIT, 2021).

Con relación a lo anterior, el Ejecutivo Federal manifestó ante los medios de comunicación el 09 de mayo de 2021, en el puerto de Salina Cruz, que el CIIT no se va a concesionar a particulares ni a extranjeros y que la SEMAR será la encargada de manejarlo una vez que finalicen las obras; por lo tanto, sería la autoridad marítima y portuaria la que tendría a cargo la administración y operación del corredor intermodal al concluir su implementación (ADN40, 2021). Esta asignación, conlleva el establecer los instrumentos o mecanismos de coordinación interinstitucionales necesarios con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para mantener una conectividad; asimismo, armonizar la normatividad aplicable para lograr una administración adecuada que promueva la actividad económica y el desarrollo marítimo-portuario en la región.

Conclusiones

- a) El Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, es considerado prioritario y ha recibido el apoyo de los distintos niveles de gobierno, tanto federal como de los estados de Veracruz y Oaxaca, los cuales buscan aprovechar la posición estratégica del Istmo de Tehuantepec para implementar estrategias y acciones que fomenten el crecimiento económico y el desarrollo en la región, con el propósito de solucionar la problemática de pobreza extrema, marginación, desigualdad y rezago social que afectan a la población de la región.
- b) La implementación del PDIT en el corredor interoceánico, resulta de gran trascendencia, ya que contempla la modernización, ampliación o rehabilitación de la infraestructura social y productiva en el Istmo, para establecer una plataforma logística que permita incursionar en el mercado internacional de movilización de mercancías y desarrollar el potencial económico de la región a través de la creación de Polos de Desarrollo para el Bienestar, con el propósito de aprovechar las vocaciones productivas locales para generar cadenas

de valor que beneficien el ingreso económico y mejoren la calidad de vida de la población.

- c) Es factible la utilización del corredor interoceánico como una alternativa de tránsito al Canal de Panamá y los corredores interoceánicos y terrestres estadounidenses para competir en el transporte de mercancías, con base en un incremento de la capacidad y eficiencia en el transporte y manejo de carga vía marítima, terrestre y aérea; la promoción de acuerdos para el cruce de mercancías con otros países y empresas navieras; y el establecimiento de una administración eficaz que logre materializar el traslado de contenedores u otros tipos de cargas por el CIIT.
- d) Los principales retos y desafíos en la implementación del proyecto de desarrollo en el Corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec, identificados en el presente estudio destacan:
 - 1) La socialización adecuada del proyecto y consultas participativas de las comunidades indígenas y los habitantes de la región.
 - 2) La asignación oportuna de recursos para la ejecución del proyecto.
 - 3) La necesidad de implementar una coordinación estratégica interinstitucional que supervise el cumplimiento de los objetivos prioritarios del PDIT.
 - 4) Integrar la participación de la SEMAR como autoridad marítima y portuaria, para fomentar el desarrollo marítimo y generar sinergia en el PDIT.
 - 5) Los probables actos de corrupción en la implementación del proyecto del Corredor Interoceánico en lo relacionado al manejo transparente de los
 - 6) La influencia de grupos de presión para bloquear o vandalizar las vías de comunicación en la región, como método de coacción hacia las autoridades para que satisfagan sus demandas.

A. Recomendaciones

Con el propósito de enfrentar los retos y desafíos en la implementación del proyecto de desarrollo en el CIIT se recomienda incorporar las estrategias que se detallan a continuación se indican, en adición a las establecidas en el PDIT, con el fin de concretar los objetivos planteados para resolver la problemática económica y fomentar el desarrollo de la región del Istmo de Tehuantepec en favor del bienestar de su población.

- 1) Concientizar a la población del Istmo de Tehuantepec sobre los beneficios que aportará el proyecto a sus comunidades, mediante la aplicación de mecanismos de socialización, acordes con sus características étnicas y de población en general; así como de la consulta participativa, para lograr la aceptación y afinidad con los objetivos y metas planteadas por el proyecto, a través de las instituciones competentes del Estado.
- 2) Asegurar el flujo eficaz de los recursos económicos programados para la ejecución y funcionamiento del proyecto, a través de la asignación prioritaria, el uso eficiente de los recursos presupuestados y la captación de inversión que permita garantizar el logro de los objetivos, con la participación de las instituciones y organismos públicos responsables de su manejo y de la iniciativa privada.

- 3) Promover políticas públicas que fortalezcan la coordinación entre las entidades y las instituciones de los tres órdenes de gobierno, empresas, organismos, organizaciones y otros actores involucrados, que aseguren la instrumentación de las estrategias y acciones establecidas, con el fin de alcanzar los objetivos y metas planteadas a través del esfuerzo coordinado, para consolidar su implementación de acuerdo a lo programado.
- 4) Integrar a la SEMAR como autoridad marítima y portuaria, para fomentar la participación del sector marítimo y generar sinergia en el PDIT, mediante la aportación de sus capacidades institucionales y su intervención en las estrategias y acciones relacionadas con el ámbito marítimo y portuario; la protección de los puertos; y la seguridad marítima, que garanticen el comercio nacional e internacional vía marítima.
- 5) Garantizar un manejo transparente de los recursos económicos asignados al proyecto en el CIIT, mediante la gestión adecuada del proyecto y de actos de fiscalización específicos y acordes a su complejidad, a través de las entidades fiscalizadoras con que cuenta el Estado, para evitar actos de corrupción que vulneren el presupuesto asignado.
- 6) Incorporar a los grupos de presión y afines, a la dinámica de desarrollo del proyecto en la región, para que participen activamente en la consolidación del proyecto y reciban los beneficios sociales y económicos que se generen, por medio del diálogo con las autoridades de los tres niveles de gobierno y las entidades de coordinación.

Bibliografía

- ADN40.(09demayode2021).ADN40.COM.ObtenidodeSemarseharácargodelcorredorTransiástico del Istmo: AMLO: <https://www.adn40.mx/poder/amlo-semar-corredor-transiástico-istmo-lhp>
- AMF. (20 de mayo de 2020). Asociación Mexicana de Ferrocarriles. Obtenido de Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec perspectiva general: https://amf.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/3.%20CIIT_PDIT_202000519%20AMF.pdf
- APICoatza. (2020). Gobierno Federal. Obtenido de Puerto de Coatzacoalcos: <https://www.puertocoatzacoalcos.com.mx/inicio>
- APISalCruz. (20 de febrero de 2020). Gobierno Federal Puerto de Salina Cruz. Obtenido de Quiénes somos?: <https://www.puertosalinacruz.com.mx/esps/0000202/acerca-del-puerto>
- Ceceña, A. E., Barrios, D., Franco, A., González, A. K., Hidalgo, A., Moreno, P., . . . Tejada, Y. R. (2021). El Istmo de Tehuantepec en Riesgo. Ciudad de México: UNAM.
- CEMDA. (4 de junio de 2020). Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Obtenido de Comunicado de denuncia sobre el proyecto del Corredor Interoceánico: <https://www.cemda.org.mx/comunicado-de-denuncia-sobre-el-proyecto-del-corredor-interoceanico/>
- Chiri, A. F. (2013). Los Clusters Marítimos y el Desarrollo Económico. *strategia*, 20.
- CIIT. (2021). Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Presentación Proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Ciudad de México, Mexico: Gobierno Federal.
- DIGAOHM. (2021). Secretaria de Marina. Obtenido de Derrotero, cuestionario Coatzacoalcos, Veracruz: <https://digaohm.semar.gob.mx/derrotero/cuestionarios/cnarioCoatza.pdf>
- DIGAOHM. (2021). Secretaría de Marina. Obtenido de Derrotero cuestionario Salina Cruz: <https://digaohm.semar.gob.mx/derrotero/cuestionarios/cnarioSalinacruz.pdf>
- Ejatlas. (09 de diciembre de 2020). Environmental Justice Atlas. Obtenido de Corredor Eólico en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, México: <https://ejatlas.org/conflict/corredor-eolico-en-el-istmo-de-tehuantepec-oaxaca#>
- Espinoza, E. A. (2009). Proyectos de desarrollo, Programa de Administración Pública Territorial. Bogota, Colombia: ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
- FIT. (2020). Resumen MIA-P «MODERNIZACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA VÍA FÉRREA DEL FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC, CON UNA META DE 132.824 KM DEL KM 96+146 – 213+550 Y DEL 226+200 AL 241+280 EN LOS ESTADOS DE OAXACA Y VERACRUZ». México: FIT.
- Gamboa, A. G. (2007). Situación actual del ferrocarril en México. Cholula, Puebla: UDLAP.
- Gómez Martínez, E. (2005). Proyecto Perfiles Indígenas, Diagnóstico regional del Istmo de Tehuantepec. Oaxaca, Oaxaca: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social UNIDAD ISTMO.
- Hernández Gutiérrez, V. M. (2009). Guendaliza'a: Encuentro étnico y festivo en el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca. Huaves, Mixes, Zoques, Chontales, Zapotecos y Mixtecos como parte de su Desarrollo Cultural. México: UAM Xochimilco.
- Marín Mollinedo, R. (23 de diciembre de 2018). Gobierno de México. Obtenido de Corredor Interoceánico- Istmo de Tehuantepec: <https://www.gob.mx/ciit/articulos/presentacion-del-programa-para-el-desarrollo-del-istmo-de-tehuantepec-227166?idiom=es>

- Naturalista. (2021). Naturalista.mx. Obtenido de Istmo de Tehuantepec: [https://www.naturalista.mx/places/wikipedia/istmo%20de%20tehuantepec#:~:text=El%20istmo%20de%20Tehuantepec%20es,M%C3%A9xico\)%20que%20posee%20dicho%20pa%C3%ADs](https://www.naturalista.mx/places/wikipedia/istmo%20de%20tehuantepec#:~:text=El%20istmo%20de%20Tehuantepec%20es,M%C3%A9xico)%20que%20posee%20dicho%20pa%C3%ADs).
- OCIIT. (11 de septiembre de 2019). Presentación El Corredor Interoceánico y su inserción en el Comercio Mundial. Seminario de Economía Urbana y Regional IIE-UNAM. Ciudad de México, México: Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.
- OMI. (2020). Organización Marítima Internacional. Obtenido de Introducción a la OMI: <https://www.imo.org/es/About/Paginas/Default.aspx>
- Pérez, A. (1 de Junio de 2014). OBS business school. Obtenido de Tipos de proyectos y sus principales características: <https://www.obsbusiness.school/blog/tipos-de-proyectos-y-sus-principales-característica>
- PND. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Ciudad de México: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>.
- Presidencia de la República. (14 de junio de 2019). Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, no sectorizado, denominado Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec. Obtenido de Diario Oficial de la Federación: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562774&fecha=14/06/2019
- Rodríguez, H. (2019). El Conflicto Ambiental en el Istmo de Tehuantepec: Una región en perspectiva Histórica. En M. A. Robledo, H. R. Hernández, & O. Pérez, La Historia Ambiental en México: Estudios de Caso (pág. 35 y 36). San Luis Potosí: Facultad de Ciencias y Humanidades UASLP.
- Roldán, M. L., & Maya, E. M. (2018). GUÍA PARA LA PREPARACIÓN DE PROYECTOS POR FASES (PPF), 2018. Ciudad de México: Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos (CEPEP).
- SCT. (2016). API Salina Cruz. Obtenido de Programa Maestro de Desarrollo Portuario del Puerto de Salina Cruz 2017-2021: <https://www.puertosalinacruz.com.mx/upl/sec/pmp.pdf>
- SCT. (23 de diciembre de 2018). Gobierno Federal. Obtenido de Plan de Desarrollo del Istmo de Tehuantepec: <https://www.gob.mx/sct/articulos/plan-de-desarrollo-del-istmo-de-tehuantepec-185946>
- SEGOB. (17 de mayo de 1979). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de Plan Nacional de Desarrollo Industrial: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4811247&fecha=17/05/1979
- SEGOB. (08 de agosto de 2020). Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024. Ciudad de México: DOF. Obtenido de Decreto por el que se aprueba el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024.
- SEGOB. (04 de agosto de 2020). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec 2020-2024.: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5597712&fecha=04/08/2020#:~:text=PROGRAMA%20para%20el%20Desarrollo%20del%20Istmo%20de%20Tehuantepec%202020%2D2024.&text=%2D%20Relevancia%20del%20Objetivo%20prioritario%204,regi%C3%B3n%20del%20Istmo%20de%20Teh
- SEMARNAT. (18 de febrero de 2021). Gaceta Ecológica 2021. Obtenido de Listado de ingreso de proyectos y resolutivos derivados del procedimiento de impacto ambiental: <http://sinat.semarnat.gob>.

mx/Gacetas/archivos2021/gaceta_9-21.pdf

- Torres Fragoso, J. (21 de 08 de 2018). Researchgate.com. Obtenido de El corredor del Istmo de Tehuantepec: de los proyectos fallidos a las nuevas posibilidades para su desarrollo: https://www.researchgate.net/publication/327139516_El_corredor_del_Istmo_de_Tehuantepec_de_los_proyectos_fallidos_a_las_nuevas_posibilidades_para_su_desarrollo
- UNCTAD. (2019). Informe sobre el comercio marítimo 2019. Nueva York, EUA.: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.
- UV. (enero - junio de 2020). Prospectus. Tendencias y Escenarios para la Educación. Corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec: sus retos y oportunidades. Xalapa, Veracruz, México: Universidad Veracruzana. Obtenido de https://www.uv.mx/secretaria-desarrolloinstitucional/files/2020/12/Prospectus_No_04.pdf
- Vivanco, J. L. (1960). Breve Historia de Veracruz. Xalapa, Veracruz: Universidad Veracruzana.
- Zanela, L. A. (04 de marzo de 2021). T21mx. Obtenido de Ferrobuque operará ruta Coatzacoalcos-Mobile con nuevos barcos: <http://t21.com.mx/maritimo/2021/03/04/ferrobuque-operara-ruta-coatzacoalcos-mobile-nuevos-barcos>



La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales es una publicación de tipo académica que tiene como objetivo ser un foro abierto en el cual los miembros de la Armada de México y el personal civil interesados puedan expresar sus ideas sobre temas de Seguridad Nacional y afines al ámbito marítimo.

Está dirigida a la comunidad académica, científica y/o de investigación interesada en temas relacionados con la seguridad nacional, la política, la estrategia, el ámbito marítimo, la ciencia, la tecnología, y la historia y cultura navales.

INDEXADA EN LATINDEX Y CLASE

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales se encuentra indexada en el Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX), así como en la Base de Datos de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).

PRESENTACIÓN DE ESCRITOS

Los trabajos que se remitan para su publicación deberán ser originales, inéditos y no estar postulados de forma simultánea para su publicación en otras revistas u órganos editoriales o en línea, además de que los autores asumen la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación.

Cada artículo tendrá una extensión mínima de 15 cuartillas y una máxima de 20, incluidas las referencias, notas, cuadros y figuras. Los documentos deberán enviarse en Microsoft Word, escrito a espacio y medio entre líneas, con letra Arial a 12 puntos.

El margen izquierdo será de 2.5 cm. y el derecho, de 3 cm.

Presentará numeración ininterrumpida.

En caso de contar con material fotográfico, enviarlo en una carpeta aparte (en formato JPEG), con su respectivo pie de foto, con un mínimo de resolución de 300 dpi y un mínimo de tamaño de 800 x 600 píxeles.

DATOS DEL AUTOR

La primera hoja del artículo habrá de incluir título (que no debe exceder de 10 palabras) y nombre del autor (o autores), así como sus datos personales, a saber:

- a) Título académico y universidad donde lo obtuvieron;
- b) Institución donde laboran;
- c) Breve currículum;
- d) Dirección completa a la que se les enviará correspondencia;
- e) Temas de especialización;
- f) Número telefónico;
- g) Correo electrónico;
- h) Una breve declaración que indique que el artículo es original (exigencia de originalidad) y que no ha sido publicado y no está siendo considerado en ningún otro lugar.

Estos datos son indispensables para la revisión de los artículos.
No se aceptarán epígrafes ni dedicatorias.

SOBRE EL SISTEMA DE CITA

Sistema de citas APA (American Psychological Association). Con la finalidad de impedir el plagio y la copia indiscriminada del contenido de otros textos, el autor citará correctamente las fuentes empleadas en su trabajo, proponiéndose el empleo del modelo diseñado por la Asociación Americana de Psicología (APA).

Los editores se reservan el derecho de hacer las modificaciones de estilo que juzguen pertinentes.

TIPO DE ARTÍCULOS

Podrán presentarse artículos cuyo texto sea en idioma español y dentro de las categorías y estructuras siguientes:

Artículo Académico o Científico	Artículo No Académico o Tipo Ensayo
Título	Título
Resumen	Resumen
Abstract	Abstract
Palabras clave	Palabras clave
Introducción	Introducción
Materiales y Métodos	Análisis o discusión
Resultados	Conclusión
Discusión	Fuentes consultadas
Conclusiones	

Para consultar los criterios editoriales en su versión completa podrá acceder a la página http://www.cesnav.uninav.edu.mx/revista_conte.html

PROCESO DE DICTAMINACIÓN

Todos los trabajos se someten a dos etapas de dictaminación:

- Una primera lectura por parte del Consejo Editorial, con el objetivo de verificar si cubre los requisitos del perfil de la revista.
- En caso de ser aceptado, este organismo es quien propone dos dictaminadores especialistas en el tema a quienes será enviado para su arbitraje académico (de revisión por pares).
- Durante todo el proceso se conservará el anonimato tanto de los dictaminadores como de los autores.

- En el caso de discrepancia entre aceptado y rechazado, el texto será enviado a un tercer dictaminador, cuya decisión definirá su estatus de publicación; en este caso. El dictamen final es inapelable.

PERFIL DEL ÁRBITRO

El proceso editorial de la Revista del CESNAV, establece la obligatoriedad de arbitrar los artículos que sean considerados para su publicación. De acuerdo a lo anterior, se considera como árbitro al especialista cuyo perfil profesional le permita revisar la calidad y originalidad del texto referido, para después emitir sus recomendaciones al autor.

Cabe destacar que los árbitros deben contar con una trayectoria de reconocida capacidad profesional y ética; deben ser académicos o investigadores y garantizar la confidencialidad del proceso de revisión.

CESIÓN DE DERECHOS

Él o los autores conceden el permiso para que su material se difunda en la Revista del CESNAV, medios magnéticos y electrónicos. Los derechos patrimoniales de los artículos publicados son cedidos al Centro de Estudios Superiores Navales, tras la aceptación académica y editorial del original para que este se publique y distribuya tanto en versión impresa como electrónica. Él o los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley.

CONTACTO

Vicealmirante Raymundo Pedro Morales Ángeles, Director.
Teniente de Navío Alberto Medina Angeles, Editor.
Correo: cesnav.difusion@semar.gob.mx y revista.cesnav@hotmail.com.
Tel: 56 08 08 47 ext. 7660.

VERSIÓN ELECTRÓNICA

https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista_conte.html

EDITORIAL POLICY

The Magazine of the Centro de Estudios Superiores Navales is an academic publication whose objective is to be an open forum in which the Mexican Navy members and interested civilians can express their ideas on National Security Topics and topics related to the maritime environment.

It is addressed to the academic, scientific and research community interested in topics related to national security, politics, strategy, maritime domain, science, technology, and naval and cultural history.

INDEXED IN LATINDEX AND CLASE

The magazine of the Centro de Estudios Superiores Navales is indexed in the Regional System for Online Information for Scientific Magazines from Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (LATINDEX), as well as in the Database of Social Sciences and Humanities Magazines (CLASE).

PRESENTATION OF WRITINGS

Writings that are submitted for their publication must be original, unpublished and not being proposed simultaneously for its publication in other magazines or editorial bodies or online. Authors assume the responsibility if any sign of data counterfeit or lack of authenticity in the research is detected.

Each article will be at least 15 pages long and a maximum of 20, including references, notes, figures and charts. Documents must be sent in a Microsoft Word file, 1 ½ space between lines, Arial font, size 12.

Left margin of 2.5 cm and right of 3 cm.

Continuous numbering is needed.

For photographic material, it must be sent in a separate folder (JPEG format), with photo caption with a minimum resolution of 300 dpi and a minimum size of 800 x 600 pixels.

AUTHOR DETAILS

The first page of the article must include a title (it must not exceed more than 10 words) and name of the author (authors), as well as personal details, for instance:

- a) Academic Title and university where it was obtained;
- b) Institution where he/she works;
- c) Brief curriculum;
- d) Full address where mail will be sent;
- e) Specialization topics;
- f) Phone number;
- g) E-mail address;
- h) A brief statement that states that the article is original (requirement of originality) and it has not been published nor being considered in any other place.

This data is essential for the review of articles.

Synopsis and inscriptions will not be accepted.

ABOUT THE CITATION SYSTEM

APA citation system (American Psychological Association). The author will cite correctly the sources used in his/her work with the purpose to use the designed model by the American Psychological Association (APA), aimed at preventing plagiarism and indiscriminate copying of the content of other texts.

Editors reserve the right to do style corrections to be considered appropriate.

TYPE OF ARTICLES

Articles written in Spanish and in accordance with the following categories and structures can be submitted:

Academic or Scientific Article	Non-Academic Article or Essay Type
Title	Title
Abstract	Abstract
Key words	Key words
Introduction	Introduction
Material and Methods	Analysis or discussion
Results	Conclusions
Discussion	Sources consulted
Conclusions	

To verify the editorial concept in its full version, you can access http://www.cesnav.edu.mx/revista_conte.html

EVALUATION PROCESS

All work is subject to two stages of evaluation:

- A first reading by the Editorial Board, to verify if it covers the magazine profile requisites.
- If accepted, this body proposes two topic-specialist arbitrators who will do the academic arbitration (peer review).
- During all the process, anonymity of the arbitrators and authors will be kept.
- In the event of discrepancy if accepted or rejected, the text will be sent to a third arbitrator, whose decision will define its publication status; in this case, the final judgment is indisputable.

ARBITRATOR'S PROFILE

The editorial process of the CESNAV Magazine establishes the obligation to arbitrate the articles that are considered for publication. According to the foregoing, the specialist whose professional profile will allow him to review the quality and originality of the referenced text is considered as an arbitrator, and then issue his recommendations to the author.

It is worth to stand out that the arbitrators must have solid tradition of professional and ethical capability; they should be scholars or researchers and must guarantee the confidentiality of the review process.

TRANSFER OF RIGHTS

The author(s) grant permission for their material to be published in CESNAV's magazine, in magnetic and electronic means. The property rights of the published articles are conferred to the Centro de Estudios Superiores Navales, after the academic and original editorial acceptance for its publication and distribution both in printed and electronic version. The author(s) retain their moral rights in accordance with the law.

POINT OF CONTACT

Vicealmirante Raymundo Pedro Morales Ángeles, Director.
Teniente de Navío Alberto Medina Angeles, Editor.
Mail: *cesnav.difusion@semar.gob.mx* y *revista.cesnav@hotmail.com*.
Tel: 56 08 08 47 ext. 7660.

ELECTRONIC VERSIÓN

https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista_conte.html



Calzada de la Virgen # 1800,
Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetalapa,
CP. 04840, Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México

Tel: 5546080847