

**REFORMAS A LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS
(RETOS Y OPORTUNIDADES DEL DECRETO
PUBLICADO EN EL DOF EL 7 DE DICIEMBRE DE 2020)
REFORMS TO THE MARITIME NAVIGATION AND COMMERCE LAW
(CHALLENGES AND OPPORTUNITIES OF THE DECREE PUBLISHED IN THE
DOF ON DECEMBER 7, 2020)**

Resumen

Este artículo presenta los resultados principales de un análisis de derecho comparado entre el texto anterior y actual de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), derivado del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre de 2020, por el que se transfieren atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (MARINA). De igual manera, se bosquejan las acciones que debe realizar la MARINA para la adecuada ejecución de las disposiciones de este ordenamiento. Además, plantea la necesidad de resolver algunos temas pendientes que demandan todavía la corrección de esta Ley en su próxima actualización. Desde ahora, esta dependencia debe observar su reestructuración, así como los retos y oportunidades para el adecuado cumplimiento de sus nuevas atribuciones.

Palabras clave

Análisis, derecho, comparado, atribuciones, MARINA.

Abstract

This article presents the main results of a comparative law analysis between the previous and the current text of the Maritime Navigation and Commerce Law (LNCM), derived from the Decree-law published at the Federal Official Gazette (DOF) on December 7, 2020, by which legal functions are transferred from the Ministry of Communications and Transportation (SCT) to the Ministry of the Navy (MARINA). Similarly, it outlines the actions that MARINA must carry out for the adequate implementation of this legislation. In addition, it raises the need to solve some pending amendments that still require to be updated. From now on this Ministry must observe its structure, opportunities and challenges for the adequate fulfillment of its additional powers.

Keywords

Analysis, law, comparative, functions, MARINA.

**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 su 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 17 de diciembre 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.

«La simplicidad es la máxima sofisticación»

Leonardo Da Vinci

I. Introducción

El presente documento muestra los resultados más significativos del análisis que deriva de la «Iniciativa de *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*», publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de diciembre de 2020. De acuerdo con el primero de sus artículos transitorios, estas disposiciones entran en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación, es decir, el 5 de junio de 2021 (DOF, 2020).

De manera particular, se realiza un diagnóstico del texto actual de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), así como los nuevos retos y oportunidades actuales de la Autoridad Marítima Nacional para su ejecución. Así mismo, se subrayan algunos temas, todavía pendientes, que requieren la corrección de la Ley en su próxima actualización.

Las modificaciones que se hicieron a esta Ley, en su conjunto, contemplan aspectos relacionados con: la Autoridad Marítima Nacional; la coordinación interinstitucional (a cargo de MARINA como cabeza del sector marítimo); la marina mercante; el Registro Público Marítimo Nacional; el pilotaje o practicaje; la educación náutica; el control de tráfico marítimo; las políticas y programas del transporte por agua (incluyendo la prevención de la contaminación marina originada por embarcaciones); la ventanilla única; la administración de puertos; la protección marítima y portuaria; el dragado y obras marítimas; el otorgamiento de contratos, permisos, sanciones y autorizaciones; así como los certificados de competencia de la gente de mar, entre otros.

Con excepción de la administración de puertos, que se reglamenta en la Ley de Puertos (LP), prácticamente todas las modificaciones que se realizaron se encuentran reguladas en la LNCM. Las facultades que tenía anteriormente la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en estas materias, quedaron derogadas de las leyes a las que se hizo referencia.

II. Desarrollo

Los tres ordenamientos que se modificaron en el Decreto publicado en el DOF, el 7 de diciembre de 2020, fueron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Ley de Puertos (LP) y la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM). A continuación, se presenta un bosquejo general, así como un análisis de las modificaciones que se realizaron a la última de estas leyes por ser la más importante, la más extensa y la que tuvo la mayor cantidad de reformas, la LNCM.

La primera Ley de Navegación y Comercio Marítimos en México se publicó en el DOF del 21 de noviembre de 1963. Esta Ley se sustituyó por la «Ley de

Navegación» el 4 de enero de 1994, la cual tuvo subsecuentes modificaciones el 23 de enero de 1998 y el 26 de mayo de 2000 (LNCM, 2020). El primero de junio de 2006 se deroga la «Ley de Navegación» y se publica la nueva Ley de Navegación y Comercio Marítimos. Esta última ha tenido también una serie de enmiendas, entre otras se encuentran las que se realizaron el 26 de mayo de 2011, el 26 de diciembre de 2013, el 23 de enero de 2014 y el 19 de diciembre de 2016 (LNCM, 2020).

Las últimas reformas que se realizaron a esta Ley se publicaron el 7 de diciembre de 2020 y entraron en vigor a partir del 5 de junio de 2021 (LNCM, 2020). A esta última edición se realizaron más de 130 modificaciones¹; actualmente consta de 328 artículos estructurados en diez títulos y 48 capítulos (Anexo A). Para efectos de esta Ley, de acuerdo con su artículo 2, fracción I, ahora se entenderá por «Secretaría» a la Secretaría de Marina (MARINA), derogando todo tipo de atribuciones para la SCT.

De la misma forma, en el párrafo segundo del artículo 7 se elimina la dualidad que existía con la SCT, quedando la MARINA como única autoridad en materia de marina mercante. Todas aquellas facultades que el artículo 8 otorgaba a la SCT ahora están a cargo de la Autoridad Marítima Nacional. El artículo 8 Bis se derogó y las funciones que en éste se conferían a MARINA se reubicaron en el artículo 8.

La anterior fracción XV de este artículo se trasladó a la actual fracción XXX y las fracciones que antes se encontraban en el artículo 8 Bis quedaron incorporadas de las fracciones XV a la XXIX del artículo 8. Es importante mencionar que esta adecuación eliminó la duplicidad que existía en el texto anterior de la Ley. Algunos ejemplos de ello se ilustran en la Tabla 1.

¹ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuenta actualmente con 50 artículos a los que se realizaron 21 modificaciones (LOAPF, 2020).
La Ley de Puertos cuenta con 69 artículos a los que se realizaron 11 modificaciones (LP, 2020).

Tabla 1. Ejemplos de inconsistencias de la legislación anterior resueltas en la legislación actual.

| TEXTO ANTERIOR DE LA LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS (DOF 19-12-2016) | | |
|---|--|--|
| Artículo 8 (atribuciones SCT) | Artículo 8 Bis (atribuciones MARINA) | Observaciones |
| <p>Fracción II: Representar al país en las negociaciones de los Tratados Internacionales en materia marítima respecto de las atribuciones que conforme a esta Ley le corresponden; ser la ejecutora de los mismos, y ser su intérprete en la esfera administrativa;</p> | <p>Fracción XVIII: Representar al país en las negociaciones de los Tratados Internacionales en materia marítima respecto de las atribuciones que conforme a esta Ley le corresponden; ser la ejecutora de los mismos, y ser su intérprete en la esfera administrativa, y</p> | <p>Como puede observarse una misma atribución se consideraba «exactamente igual» tanto para la SCT como para la MARINA. Esta situación se resolvió con la publicación del 7 de diciembre de 2020 «derogando» la fracción XVIII del anterior artículo 8 Bis (es decir, esta fracción no se reubicó al actual artículo 8 porque ya existía).</p> |
| <p>Fracción X: Establecer en coordinación con la SEMAR, las medidas de Protección Portuaria que aplicará el CUMAR, conforme a lo dispuesto en la Ley de Puertos;</p> | <p>Fracción XIV: Establecer en coordinación con la Secretaría (SCT), la Protección Marítima que aplicará el CUMAR, conforme a lo dispuesto en la Ley de Puertos;</p> | <p>Esta era una clara dicotomía que dio como resultado una interpretación errónea en la ejecución de las disposiciones del Código para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código PBIP). Esta situación se resolvió con la publicación del 7 de diciembre de 2020 «fusionando la protección marítima con la protección portuaria» en la fracción X del artículo 8. La fracción XIV del artículo 8 Bis del texto anterior, se eliminó.</p> |

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM.

La tabla anterior muestra la comparativa de solo algunas de las inconsistencias en el texto anterior de la Ley. Otra de las tergiversaciones fue el hecho de haber creado una instancia, paralela a la del Capitán del Puerto, conocida como: «*Oficina de Servicios a la Marina Mercante (OSMM)*». La existencia de ambas figuras solo causaba confusiones a la comunidad marítima. Un ejemplo claro es que, mientras el particular tenía que acudir a la OSMM para que se le otorgara un permiso para prestar servicios de navegación (tratándose de embarcaciones mayores), cuando se trataba de embarcaciones menores para la prestación de servicios de transporte marítimo de pasajeros y de turismo náutico, tenía que acudir a la capitanía de puerto. Este es un problema que se resolvió al derogar el artículo 9 Bis.

Otro aspecto incongruente que se incorporaba en la legislación anterior fue el hecho de haber dividido el servicio de control de tráfico marítimo, acordándose que éste estaría a cargo de MARINA, pero solo hacia afuera de la boya de recalada. Mientras que, hacia adentro, la prestación de los servicios de «*control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo*», contemplado en el artículo 8 fracción VI, estaría a cargo de la SCT. Una situación que, en la práctica, nunca quedó clara porque la Ley no hacía esta distinción (Cerde R. E., 2017).

Este problema quedó resuelto con la nueva redacción de este precepto en la que se elimina el concepto dual de servicios de «control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo», quedando únicamente como la prestación de servicios de «control de tráfico marítimo».

Esta y otras problemáticas que aquí se refieren son enunciativas, ya que solo se mencionan algunos ejemplos de las múltiples inconsistencias que quedaron resueltas con el texto actual de la nueva Ley.² Las modificaciones que se hicieron resuelven las inconsistencias que existían. Ello no quiere decir que la Ley ahora es perfecta, ya que existen todavía algunos temas pendientes que aún deben corregirse, entre otros, los siguientes:

- 1) Como ya se mencionó, el concepto de: «control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo» se sustituyó por el de «control de tráfico marítimo». Por lo que no debe referirse más al primero de ellos. No obstante, el artículo 61 de este ordenamiento vuelve a enunciar este término. Se sugiere corregirlo de manera armónica con el artículo 8, fracción VI del texto actual de la LNCM (Anexo B).
- 2) Según el texto de la Iniciativa de Ley, publicada el 7 de diciembre de 2020, el inciso «c)», correspondiente a la fracción primera del artículo 42 de la LNCM, quedó «derogado». Sin embargo, en el mismo inciso del texto actual de la Ley, publicada también en esa fecha, dice «dragado». Se infiere que éste pudo haber sido un «error de dedo», pero su corrección es de relevante importancia con el fin de ser consistente con el resto de la Ley en materia de dragado (Anexo C).
- 3) El artículo 66, fracción VI del texto actual de la LNCM alude a un «reglamento respectivo», el cual es inexistente en la actualidad (el Reglamento de Inspección de Seguridad Marítima), ya que éste fue abrogado por el artículo

² La totalidad de la problemática que existía en la legislación anterior se detalla en un artículo del autor, publicado en la Revista de la Secretaría de Marina, período marzo-abril 2017, No. 240, (pp. 30-36), Ciudad de México (2017), titulado: «La Autoridad Marítima Nacional» (Cerde R. E., 2017).

quinto transitorio del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicado en el DOF el 4 de marzo de 2015. Las disposiciones del primero quedaron incorporadas en el Título III, Capítulo VI (de las inspecciones) del último de los mencionados. Se sugiere que, para ser consistente con la redacción de la Ley, en lugar de referir al «reglamento respectivo», se haga referencia al «Reglamento de esta Ley» (Anexo D), tal como se alude en el artículo 61 tercer párrafo de la LNCM, por mencionar un ejemplo.

- 4) El artículo 87, fracción II (segundo párrafo) refiere al «Convenio sobre Repatriación de Gente de Mar», de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este es un Convenio del que México formó parte en 1934. Sin embargo, este instrumento fue denunciado el 15 de marzo de 2002, por lo que ya no se encuentra en vigor en el territorio nacional. Esta información se puede constatar en la página de la OIT.³ Se sugiere modificar la redacción de ese artículo para no referir a un instrumento internacional que ya no es aplicable en México (Anexo E).
- 5) Existe un error en la secuencia del capitulado del Título Séptimo de la LNCM (Seguro Marítimo) ya que el Capítulo III es inexistente. Se sugiere corregirlo en la primera oportunidad (Anexo F).

Los hallazgos que se observaron, resultado de este análisis, no son limitativos, por lo que se sugiere realizar una revisión detallada de esta Ley, así como de las disposiciones que deriven de la misma y de sus reglamentos secundarios, con el fin de eliminar cualquier otra inconsistencia para la próxima modificación que se realice. Lo anterior, en beneficio del ejercicio de las nuevas atribuciones que tiene la MARINA como Autoridad Marítima Nacional y Autoridad Portuaria en México.

III. Retos y oportunidades

Son muchas las ventanas de oportunidad que tiene ahora la MARINA como Autoridad Marítima Nacional y como Autoridad Portuaria en México. La primera es el conocimiento de las disposiciones que contempla la Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley de Puertos (LP), así como las modificaciones correspondientes que se publicaron en el DOF el 7 de diciembre de 2020.

«El que no sabe es como el que no ve» y «no hay peor ciego que el que no quiere ver», dicta la sabiduría popular. Por ello, solo hasta que se conocen las leyes se pueden establecer los mecanismos necesarios para ejecutarlas. La importancia de la ley radica en su efectiva ejecución, de no ser así, solo es «letra muerta», como ha ocurrido hasta el momento en el cumplimiento de algunos de sus lineamientos.

Uno de los argumentos del porqué ha existido un desinterés total del ámbito marítimo y de la ejecución de las disposiciones jurídicas relacionadas con el mar en México podría haber sido la necesidad de identificar, con claridad, una Autoridad encargada de ello. Este problema se resuelve con la reciente modificación que se realizó al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que

³ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/ft?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312168

atribuye a la MARINA, en su fracción «XII Ter»: «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» (LOAPF, 2020, pág. 21).

Esta fracción, adicionada el 7 de diciembre de 2020, reconoce a la MARINA como la cabeza del sector marítimo y portuario, y elimina las dudas y ambigüedades sobre quién se hace cargo de qué en estas materias en México. Ahora lo que se requiere es la ejecución de las disposiciones jurídicas aplicables. En este sentido me permito citar solo tres ejemplos que requieren todavía de su cumplimiento.

El primero se relaciona con la necesidad de contar con políticas y programas para regular el transporte marítimo, tal como lo señala la LOAPF y la LNCM⁴ La responsabilidad de elaborar una política para el transporte por agua estuvo siempre a cargo de la SCT y, hasta el momento, es inexistente. Esta es una política a la que la Organización Marítima Internacional (OMI) refiere como la «Política Nacional de Transporte Marítimo (*National Maritime Transport Policy, NMTP*)». En la siguiente tabla se muestra esta disposición jurídica en las dos leyes citadas.

Tabla 2. Sustento jurídico para la elaboración de la «Política Nacional de Transporte Marítimo».

| Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (DOF 7-12-2020) | Ley de Navegación y Comercio Marítimos (DOF 7-12-2020) |
|--|---|
| <p>Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:</p> <p>Fracción V Bis. Regular las comunicaciones y transportes por agua, así como formular y conducir las políticas y programas para su desarrollo, de acuerdo a las necesidades del país;</p> | <p>Artículo 8. Son atribuciones de la Secretaría, sin perjuicio de las que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal:</p> <p>Fracción I. Planear, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte por agua; de la Marina Mercante, y de los puertos nacionales, con apego a las disposiciones establecidas en esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables;</p> |

Fuente: Elaboración propia con información de la LOAPF (2020) y la LNCM (2020).

Las políticas y programas del transporte por agua también deben incluir las acciones necesarias para prevenir la contaminación por buques, un rubro comple-

4 Es importante señalar que la obligación que ahora asume la MARINA no es la de elaborar una «Política Marítima Nacional». Su compromiso jurídico es la formulación de una «Política Nacional del Transporte Marítimo», en los términos que demanda la OMI. Una «Política Marítima Nacional» es importante y necesaria, pero secundaria. Primero, lo primero y ello redundará en el transporte marítimo, es decir en el desarrollo de la marina mercante nacional.

tamente desatendido en México.⁵ En particular, se requiere observar la prevención de la contaminación atmosférica en vías navegables, un tema que se vincula con el cambio climático y que regula la OMI a través de su instrumento internacional más importante en esta materia: El Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques (MARPOL 73/78).

El Anexo VI del Convenio MARPOL 73/78 demanda la prevención de la contaminación atmosférica por buques. Sin embargo, «el Estado mexicano forma parte del tres por ciento del tonelaje bruto de la flota mercante mundial de los países que todavía no son parte de este importante instrumento internacional» (Cerde R. E., 2020, pág. 121).⁶ En otras palabras, hay todo por hacer en materia de políticas públicas para el transporte marítimo, tanto de cabotaje como de altura.

En términos generales, según la OMI, la NMTP es la articulación de lineamientos y principios concretos que permita a los Estados crear su visión marítima nacional (Cerde R. E., 2020). Pero, ¿cuál es la visión marítima que tiene el Estado mexicano? ¿dónde estamos? ¿qué queremos? ¿a dónde queremos llegar? Esas son las principales preguntas que demandan de una respuesta urgente por parte de la Autoridad Marítima Nacional que, de acuerdo con el artículo 7 de la LNCM, la ejerce el jefe del Estado mexicano, es decir, el Presidente de la República (LNCM, 2020).

Este mismo artículo establece que el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional se realiza a través de la MARINA, por lo que, la elaboración de esta política es ahora un reto a cargo de citada dependencia. Sin duda un gran desafío ya que, hasta el momento, no han existido acciones contundentes que así lo demuestren.

El segundo ejemplo se vincula con la ejecución (o falta de ella) del artículo 50 de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, en materia de marinas turísticas y el delegado honorario en México (Cerde R. E., 2018).⁷ El segundo párrafo de este artículo, reformado el 19 de diciembre de 2016 y el 7 de diciembre de 2020, señala:

Artículo 50...La Secretaría estará facultada para habilitar a un delegado honorario de la capitanía de puerto, como responsable de controlar el arribo y despacho de las embarcaciones turísticas o de recreo. El delegado honorario estará facultado para negar el despacho de salida a las embarcaciones de las citadas categorías que, por causas de seguridad en la navegación y de la vida humana en el mar de conformidad con las disposiciones internacionales, legales y reglamentarias, se consideren faltas de aptitud para hacerse a la mar ... (pág. 31).

5 Estos buques incluyen también los de la Armada de México. El hecho de que el Artículo 1 (párrafo segundo) de la LNCM excluya a los buques de guerra no los exime de su cumplimiento. Ésta es una disposición que se ha malinterpretado durante mucho tiempo en perjuicio de la protección del medio marino. Lo anterior, en el entendido que éste tipo de embarcaciones excede, por mucho (o así debería de ser), los estándares mínimos necesarios que exigen los organismos internacionales, como la OMI, a los buques mercantes.

6 Éste es el tema de investigación que el autor realizó, con detalle, en la tesis doctoral titulada: «Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas», un tema que atiende también los compromisos del Estado mexicano vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 en materia de cambio climático. (Cerde R. E., 2020).

7 La importancia y necesidad de dar cumplimiento a esta disposición se señala en el artículo del autor, publicado en la Revista del Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (ININVESTAM), DA/52/18 del 19 de octubre de 2018, titulado: «Las Marinas Turísticas y el Delegado Honorario en México» (Cerde R. E., 2018).

Por diversas razones, que podrían ser el resultado de la falta de suficientes recursos humanos y materiales en las capitanías de puerto del país, esta es una disposición a la que tampoco se ha dado puntual cumplimiento todavía. Ello origina una falta de monitoreo y control en las marinas turísticas en México, un sector al que no se le ha dado la importancia que merece en materia de protección marítima y portuaria.

El tercer ejemplo señala las disposiciones del artículo 31 de este mismo ordenamiento, en materia de educación marítima mercante, cuyo cumplimiento ahora está a cargo de la Autoridad Marítima Nacional, derivado de las reformas publicadas en el DOF el 7 de diciembre de 2020:

Artículo 31. La Educación Náutica, es de interés público, por lo que la Secretaría organizará e impartirá directamente la formación y capacitación del **personal de la Marina Mercante**, con planes y programas de estudios registrados ante la Secretaría de Educación Pública, **deberá contar con un buque escuela con la tecnología didáctica** necesaria y actualizada para el cumplimiento de sus objetivos (pág. 14).

Desde el 2008 se incumple con este precepto, al haberse vendido el Buque Escuela «Náuticas México», abanderado en el Puerto de Veracruz el 22 de junio de 1981 (Senado de la República, 2007). Desde hace mucho tiempo el cumplimiento de las disposiciones de este artículo ha sido «letra muerta». Lo anterior, a pesar de las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo, al menos en las dos últimas administraciones, en el que se demanda el desarrollo de la marina mercante nacional.

Derivado de los ejemplos anteriores cabe hacernos la pregunta ¿ha existido en realidad la voluntad política de desarrollar la marina mercante en México? Son las acciones y no las palabras lo que se requiere para cumplir con las disposiciones jurídicas aplicables porque: «La mayor dificultad es la poca voluntad» (Cerde R. E., 2020, pág. xiii). Sin voluntad no hay políticas, sin políticas no hay estrategias, sin estrategias no hay líneas de acción, sin líneas de acción no se destinan recursos y «sin recursos, todo queda en los discursos».

Por lo anterior, el principal reto que enfrenta la Autoridad Marítima Nacional es la gestión permanentemente de los recursos económicos, materiales y humanos para ejecutar las disposiciones de la legislación nacional que ahora están a su cargo. El tiempo en el que se podrán ver los resultados estará en función de la prioridad que la administración en turno quiera darle al ámbito marítimo y portuario en México. No obstante, no se trata de una «moda», se requiere de políticas de Estado (serias y permanentes) y no solo de políticas de gobierno (sexenales y pasajeras).⁸

Conclusiones

El 7 de diciembre de 2020 se publicaron las reformas de tres leyes en México: La Ley de Navegación y Comercio Marítimos (LNCM), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) y la Ley de Puertos (LP), mediante las que se transfieren diversas atribuciones de la Secretaría de Comunicaciones y

⁸ Este es un tema que se trató a detalle en la tesis doctoral del autor titulada: «Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas», específicamente en el Capítulo V, titulado: «Política Marítima Integral para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas» (Cerde R. E., 2020).

Transportes (SCT) a la Secretaría de Marina (MARINA). Su entrada en vigor inicia a partir del 5 de junio de 2021.

La LNCM es el instrumento jurídico que tuvo la mayor cantidad de modificaciones (más de 130), seguida de la LOAPF con 21 y la LP con 11 reformas, respectivamente. Estas modificaciones, en su conjunto, se sustentan en ejes rectores vinculados con: la Autoridad Marítima Nacional; la coordinación interinstitucional; el Registro Público Marítimo Nacional; el pilotaje; la educación náutica; el control de tráfico marítimo; las políticas y programas del transporte por agua (incluyendo la prevención de la contaminación marina originada por embarcaciones); la ventanilla única; la administración de puertos; la protección marítima y portuaria; el dragado y obras marítimas; el otorgamiento de contratos, permisos, sanciones y autorizaciones; así como los certificados de competencia para la gente de mar, entre otros.

Este artículo presenta el resultado de un ejercicio de derecho comparado entre el texto anterior y el actual de la LNCM con el fin de observar sus reformas, así como los retos y oportunidades actuales para la Autoridad Marítima Nacional. De igual modo, se identificaron algunos temas que requieren corregirse en su próxima actualización.

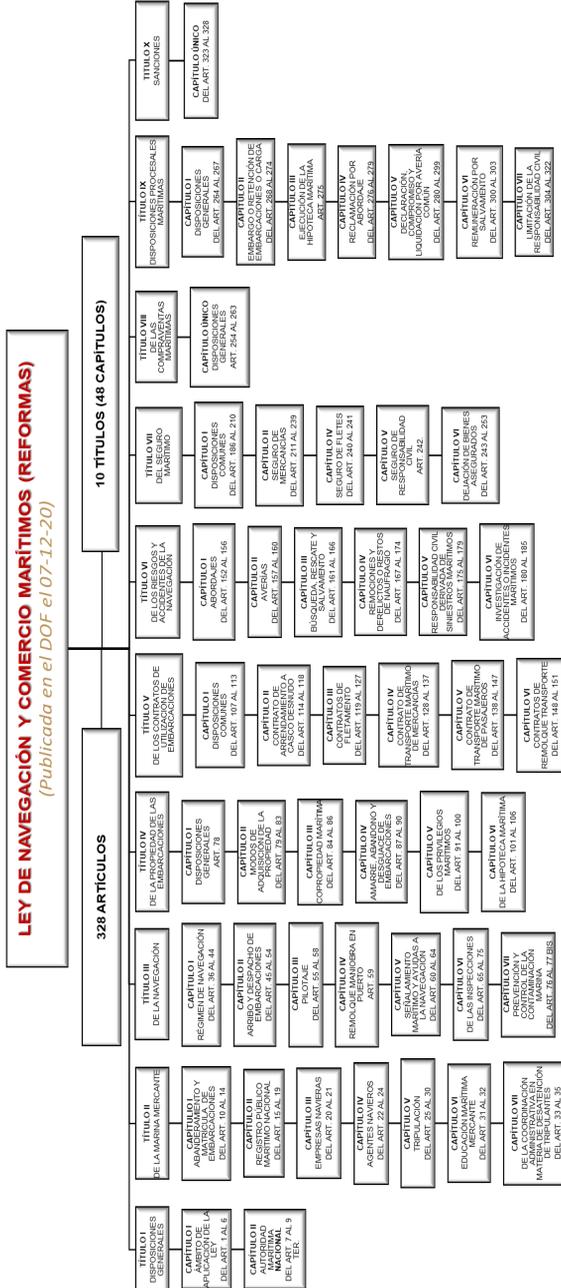
En síntesis, las atribuciones que tenía anteriormente la SCT, en las materias mencionadas, se reasignaron en su totalidad a la MARINA. Ahora ésta es la Dependencia que asume las responsabilidades que se demandan a la Autoridad Marítima Nacional y a la Autoridad Portuaria en México, a partir del 5 de junio de 2021.

Bibliografía

- Cerda, R. E. (marzo-abril de 2017). La Autoridad Marítima Nacional. *Revista de la Secretaría de Marina*(240), 30-36.
- Cerda, R. E. (2018). Las Marinas Turísticas y el Delegado Honorario en México. *Revista del Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México (ININVESTAM)*, 1-15.
- Cerda, R. E. (26 de julio de 2020). Administración Talasopolítica para prevenir la contaminación atmosférica en vías navegables mexicanas. Tesis para obtener el grado académico de Doctor en Administración Marítima y Portuaria (Primera promoción). CDMX, México.
- DOF. (7 de diciembre de 2020). Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de las Leyes Orgánicas 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, México.
- LNCM. (19 de diciembre de 2016). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. CDMX, México.
- LNCM. (07 de diciembre de 2020). Ley de Navegación y Comercio Marítimos. CDMX, México.
- LOAPF. (19 de diciembre de 2016). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. CDMX, México.
- LOAPF. (07 de diciembre de 2020). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. CDMX, México.
- LP. (19 de diciembre de 2016). Ley de Puertos. CDMX, México.
- LP. (07 de diciembre de 2020). Ley de Puertos. CDMX, México.
- Senado de la República. (11 de septiembre de 2007). Gaceta del Senado. Obtenido de Punto de Acuerdo Escuela Náutica: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/13814.

ANEXO «A»

ESTRUCTURA DE LA LEY



Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

ANEXO «B»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO II

AUTORIDAD MARÍTIMA NACIONAL

(ARTÍCULOS 7 AL 9 TER)

| TEXTO ANTERIOR DE LA LEY (DOF 19-12-16) | TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20) |
|--|---|
| Artículo 8.- Son atribuciones de la Secretaría, sin perjuicio de las que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal: | Artículo 8 ... |
| VI. Organizar, regular y, en su caso, prestar servicios de control de la navegación en los recintos portuarios y zonas de fondeo; | VI. Organizar, regular y, en su caso, prestar servicios de control de tráfico marítimo; |
| Artículo 61.- La Secretaría determinará los puertos o vías navegables donde deban establecerse los servicios de control de <u>la navegación</u> de conformidad con el reglamento respectivo. | Artículo 61 ... (quedó sin cambio, no se substituyó por «tráfico marítimo») |

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

ANEXO «C»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO III

DE LA NAVEGACIÓN

CAPÍTULO I

RÉGIMEN DE NAVEGACIÓN

(ARTÍCULOS 36 AL 44)

| <i>TEXTO ANTERIOR DE LA LEY (DOF 16-12-19)</i> | <i>TEXTO ACTUAL DE LA INICIATIVA (DOF 07-12-20)</i> | <i>TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)</i> |
|--|---|--|
| Artículo 42. | | |
| Fracción I. <i>Requerirán permiso de la Secretaría para prestar servicios de:</i> | | |
| <i>c) Dragado, en los casos de embarcaciones extranjeras;</i> | c) Derogado | c) Dragado |

Fuente: Elaboración propia con información de la Iniciativa de Decreto (2020) y la LNCM (2020).

ANEXO «D»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO III

DE LA NAVEGACIÓN

CAPÍTULO VI

DE LAS INSPECCIONES

(ARTÍCULOS 65 AL 75)

TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)

Artículo 66, fracción:

VI. La Secretaría estará facultada para implementar programas de certificación continua de inspectores, de conformidad con el [reglamento respectivo](#)*

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

* [El Reglamento de Inspección de Seguridad Marítima.](#)

Este reglamento se publicó en el DOF el 12 de mayo de 2004. Sin embargo, quedó abrogado de acuerdo con el artículo Quinto transitorio del Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, publicado en el DOF el 4 de marzo de 2015.

ANEXO «E»

LEY DE NAVEGACIÓN Y COMERCIO MARÍTIMOS

TÍTULO IV

DE LA PROPIEDAD DE LAS EMBARCACIONES

CAPÍTULO IV

**AMARRE, ABANDONO Y DESGUACE
DE EMBARCACIONES**

(ARTÍCULOS 87 AL 90)

TEXTO ACTUAL DE LA LEY (DOF 07-12-20)

Artículo 87, fracción II (segundo párrafo):

En los casos de embarcaciones de pabellón extranjero, la Secretaría notificará al cónsul del país de la bandera de la embarcación para su conocimiento, así como a la autoridad migratoria para que garanticen las condiciones de la tripulación de conformidad con el [Convenio sobre Repatriación de Gente de Mar](#)*...

Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).

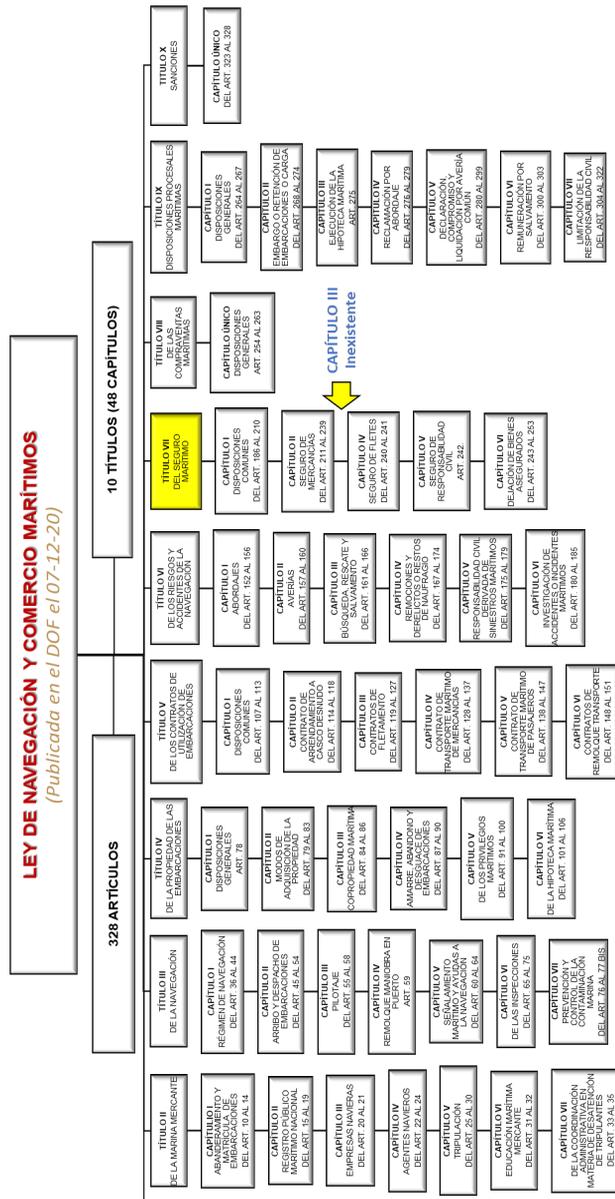
Información de la Organización Internacional del Trabajo (OIT):

| <i>País</i> | <i>Fecha</i> | <i>Estatus</i> | <i>Nota</i> |
|----------------|---------------------|--------------------------------|------------------------------------|
| <i>*México</i> | <i>12 mayo 1934</i> | <i><u>No está en vigor</u></i> | <i>Denunciado el 15 marzo 2002</i> |

*Fuente: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312168

ANEXO «F»

CAPÍTULO INEXISTENTE EN LA LEY



Fuente: Elaboración propia con información de la LNCM (2020).