

562

2^{ejem.}



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**
FACULTAD DE DERECHO

**ASPECTOS JURIDICOS MAS RELEVANTES
DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PESCA
DE DICIEMBRE DE 1986**



FACULTAD DE DERECHO
TESIS PROFESIONAL QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA
EL C. LAZARO MONDRAGON ORDOÑEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE DE 1987.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

ASPECTOS JURIDICOS MAS RELEVANTES DE LA NUEVA LEY FEDERAL
DE PESCA, DE FECHA 26 DE DICIEMBRE DE 1986

Págs.

1 .- Introducción - - - - - 1

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO PES
QUERO

2 .- Precedentes - - - - - 6
3 .- I En la Antigüedad - - - - - 6
4 .- II En México - - - - - 8
5 .- A) Epoca Precortesiana - - - - - 8
6 .- B) Epoca Colonial - - - - - 12
7 .- C) Epoca Independiente - - - - - 15
8 .- Primeras Disposiciones - - - - - 16
9 .- Código Civil de 1870 - - - - - 17
10.- Instrucción de Pesquerías de 1872 - - - 17
11.- Reglamento para el Buceo de la
 Concha Perla del año de 1874 - - - 18
12.- Ley de 1888 - - - - - 18
13.- Reglamento para la propagación de
 Piscicultura de 1890 - - - - - 18
14.- Ley de Terrenos Baldíos de 1894 y
 los permisos de Pesca - - - - - 19
15.- Circular de 1916 y los Gravámenes
 sobre Actividades Pesqueras - - - 20
16.- Artículo 27 Constitucional - - - - - 20
17.- Reglamento de Pesca Fluvial y
 Marítima de 1923 - - - - - 20
18.- D) Epoca Moderna - - - - - 21

C A P I T U L O II

Págs.

BREVE ANALISIS DE LA LEGISLACION PESQUE
RA EN EL MEXICO POSTREVOLUCIONARIO

19.-	Ley de Pesca de 1925	- - - - -	-24
20.-	Ley de Pesca de 1932	- - - - -	-25
21.-	Ley de Pesca en aguas Territoriales de 1938	- - - - -	-25
22.-	Ley de Pesca de 1947	- - - - -	-26
23.-	Ley de Pesca de 1950	- - - - -	-27
24.-	Ley Federal para el Fomento de la Pesca de 1972	- - - - -	-28
25.-	Exposición de motivos de la Ley Federal de Pesca de 1986	- - - - -	-29

C A P I T U L O III

ASPECTOS JURIDICOS MAS RELEVANTES DE LA
NUEVA LEY FEDERAL DE PESCA DE 26 DE DI-
CIEMBRE DE 1986

26.-	Panorama General	- - - - -	-39
27.- I	Nueva Estructura de la Nueva Ley Federal de Pesca	- - - - -	-40
28.- II	Principales Innovaciones de la Ley	- - - - -	-44
29.- A)	Acuacultura	- - - - -	-44
30.- B)	Protección a la Ecología Marina	- - - - -	-46
31.- C)	Zona Económica Exclusiva	- - - - -	-48
32.- D)	Cooperativismo Pesquero, Ejidal y Comunal	- - - - -	-50
33.- E)	Comercialización y Financiamiento de la Pesca	- - - - -	-53
34.- F)	Investigación, Educación y Capacitación Pesquera	- - - - -	-55
35.- G)	Fomento Pesquero	- - - - -	-57

	Págs.
36.- H) Concesiones, Permisos y Autorizaciones - - - - -	59
37.- I) Plantas Flotantes y Barcos-Fábrica - -	63
38.- III A Quién compete la Aplicación de la Ley Federal de Pesca - - - - -	64
39.- A) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en relación a la Ley Federal de Pesca - - - - -	67
40.- B) Ambitos de Aplicación de la Ley Federal de Pesca - - - - -	70
41.- 1 Ambito de Aplicación Espacial de validez - - - - -	71
42.- 2 Ambito de Aplicación Temporal de Validez - - - - -	72
43.- 3 Ambito de Aplicación Material de Validez - - - - -	73
44.- 4 Ambito de Aplicación Personal de Validez - - - - -	73

C A P I T U L O IV

45.- Conclusiones - - - - -	74
46.- Bibliografía - - - - -	84

I N T R O D U C C I O N

El motivo de esta tesis es la realización de un estudio acerca de las modificaciones normativas que se han producido en materia de pesca, desde que se empezó a - reglamentar en México, hasta nuestros días, específicamente los aspectos más relevantes de la nueva Ley Federal de Pesca, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha del 23 de diciembre de 1986, en la que se introducen innovaciones que dan lugar a una mejor regulación en este campo que en nuestro país es sumamente importante por la - extensión de litorales que poseemos, y que corresponde a - más de 10,000 kilómetros a lo largo de nuestras costas.

La intervención económica del Estado en un - país es un fenómeno actualmente generalizado, con menor o mayor intensidad en todos los países, con fines de lograr o acelerar el desarrollo económico o para estabilizarlo. La estructura y campo de acción del Estado se ha modificado - de acuerdo a la evolución, grado de desarrollo y necesidades en los diversos países y particularmente en la medida - en que sus atribuciones han aumentado, lo que implica una organización pública cada día más compleja.

En los países del llamado mundo occidental, la forma de organización pública comúnmente adoptada co--- rresponde a un esquema de economía mixta en el que partici pan tanto el Estado como los particulares, incluso en campos comunes, o compartiendo riesgos, aunque con objetivos total o parcialmente diferentes.

En la evolución del sector público mexicano, se ha adoptado el régimen de descentralización por servicio en diversos campos, dando lugar a un régimen de economía -- mixta. De esta forma han sido creadas diversas entidades - públicas, organismos descentralizados y empresas de participación estatal en épocas y campos extratéticos, como instrumentos ejecutores de la política económica y social del Estado.

En los países subdesarrollados o en vías de - desarrollo en los cuales la intervención estatal en la economía resulta más necesaria, la desconcentración por servicio adquiere un mayor significado, ya que el Estado tiene - que superar, con todos los instrumentos posibles, las cau - sas que impidan el desarrollo y el bienestar de la pobla - ción y suplir las carencias de los particulares o de la inversión privada que actúa en forma limitada y sólo en sectores que les permiten utilidades en plazos reducidos.

Ahora bien, dentro del estudio del Derecho Administrativo encontramos que, siendo éste una rama del Derecho Público, regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, siendo indispensable saber en primer término en qué consiste la actividad estatal; en segundo lugar, cuáles son las formas que el Estado utiliza para realizar esa actividad y caracterizar entre ellas a la que constituya cuál es la función administrativa y en - tercero y último lugar, cuál es el régimen a que se encuentra sujeta dicha actividad.

La actividad estatal, es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que se reali - zan en virtud de las atribuciones que el Derecho Positivo le

otorga al Estado; estas atribuciones que se le han venido otorgando, se agrupan de la siguiente manera:

- "a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado, de la seguridad y orden público.
- b) Atribuciones para regular la actividad económica de los particulares.
- c) Atribuciones para crear servicios públicos.
- d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país"¹

Vemos pues, que las atribuciones que se le confieren al Estado son múltiples, pero para efectos del presente estudio sólo nos interesa la última de las atribuciones, ya que dentro de éstas entra todo lo relativo en materia de Pesca. Estas atribuciones son ejercidas a través de gestión directa en algunos casos, en otros mediante concesiones y las acciones de un buen número de organismos descentralizados. Existen también empresas de participación estatal en las que interviene el Estado para regular el aprovechamiento de los recursos naturales, evitando de esta manera que actividades básicas para el desarrollo económico del país pueden ser manejadas por particulares en perjuicio del interés social.

La administración Pública es una organización a la que se encomienda la realización de actividades hacia fines de carácter colectivo que se derivan de la vida real, bajo el principio de coordinación y subordinación.

¹FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 21 ed., Edit. Porrúa, México, 1981, p. 15.

Cuando el Legislador mexicano crea regulaciones normativas en materia de producción de bienes, cuyo origen deriva de las tierras y las aguas de la Nación, tales normas estarán siempre enfocadas a una meta de interés público y social, se moverán en un ámbito de beneficio social sólo en interés de la colectividad; por consiguiente, la pesca representa un recurso natural que es regulada por el Ejecutivo Federal a través de la dependencia encargada para ese efecto, específicamente, la Secretaría de Pesca y es aquí donde se ubica el derecho pesquero dentro del marco jurídico de la administración pública.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con fecha del 29 de diciembre de 1976, reglamenta el artículo 90 constitucional, establece las bases jurídicas de las atribuciones de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada; la Ley ubica 17 Secretarías de Estado, un Departamento Administrativo y 2 Procuradurías, la General de la República y la Federal de Justicia. Dentro de las Secretarías se menciona a aquellas que tratan todo lo relativo a la pesca y es así como, en el artículo 43 de la Ley en cuestión, se le otorgan a la Secretaría de Pesca, facultades para formular, conducir y promover la política nacional pesquera, en coordinación con las demás dependencias oficiales, en función de las tareas que pudieren corresponderles.

C A P I T U L O

I

A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S

D E L D E R E C H O P E S Q U E R O

P R E C E D E N T E S

Es muy posible que la primera pesca se haya lo grado en charcas, en lagunas interiores, o bien, que haya - sido pesca de ribera y que sólo hasta más tarde se hayan lo grado las primeras capturas en aguas saladas, cuando el hom bre se atrevió a fabricar algun ingenio que le permitiera - hacer la pesca en la ribera más cercana del litoral en que habitaba, es allí seguramente donde está ubicado el principio más remoto de la pesca del Estado ribereño.

I.- EN LA ANTIGUEDAD

La pesca constituye una de las actividades más antiguas realizadas por el hombre con el fin de obtener ali mentos. Antes de dedicarse a la agricultura, el hombre "ca- zó" especies acuáticas en los mares, ríos y lagos, sin em- bargo por razones que antropólogos y sociólogos tienen aún que explicar, la pesca como actividad económica evolucionó mucho más lenta que otras; es posible que el mar, donde se encuentra la mayor parte de los recursos pesqueros, repre- sentaba un medio inseguro para el hombre. Así pues, las pri meras familias que poblaron el mundo, se alimentaron de fru- tas y raíces. La necesidad los hizo extender su acción al reino animal y más tarde a la pesca, según se iban estable- ciendo en las inmediaciones de las playas y mirando con me- nos temor el internarse en el mar.

Empezaron a recoger de las playas, ostras y -- crustáceos que quedaban en la arena al alejarse la mar de - las orillas, dedicándose más tarde a la pesca, que fue uno de los primeros ejercicios que la naturaleza indicó a - los hombres, existiendo indicios de que los fenicios la usa

ban con aprovechamiento, que los pueblos de Grecia hicieron de ella un ejercicio útil y que en tiempo de los romanos habían naciones en los océanos, que además de alimentarse hacían de ella su principal artículo de comercio.

Diversos han sido los utensilios que los antiguos utilizaron para la pesca; tales son el sedal, el arpón y el buitrón los cuales fueron utilizados por los egipcios, asirios y hebreos. Pueden verse por ejemplo en numerosas escenas de pesca representadas en los monumentos egipcios, pescadores que levantan los buitrones.

Los fenicios se dedicaron con entusiasmo a la pesca, tanto que una de sus ciudades principales tenía por nombre Sidón, es decir, pesquería.²

La pesca, al igual que la caza fue uno de los primitivos recursos que tuvo el ser humano para asegurar su existencia, quedando como prueba de ello en la edad prehistórica los "KIOKENMODINGOS" o despojos de cocina (traducción literal del término escandinavo), que contiene conchas y despojos de pescado en gran cantidad.

Los griegos y los romanos fueron apasionados pescadores, constituyeron un gran comercio, que era una de las principales motivaciones, y una gran fuente de alimentación.

²ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA, Europea y Americana - - Edit. Espasa-Calpe S.A., Madrid, Barcelona, Tomo XLIII, - 1975. p. 1352, 1364.

II.- EN MEXICO

A) EPOCA PRECORTESIANA

Los primeros pueblos que habitaban el territorio mexicano desarrollaron labores de pesca, principalmente aquellas cuya residencia fue litoral; sin embargo, las comunidades indígenas del interior del país cuya vida transcurría cercana a los lagos y ríos, emprendieron la pesca como una práctica permanente; el altiplano de los aztecas era una vasta región lacustre donde había peces como el conocido con el nombre de "juile" o el "iztaqmichin" o pescado blanco.

Existen estudios de los pobladores de Anáhuac como el que a continuación se describe:

"Los indios pescaban lago adentro en botes, utilizando redes de mano, arpones y cañas con anzuelos. El mapa de Upsala de alrededor de 1555, sugiere generalmente que pescaban uno o dos hombres en pequeñas canoas y que rara vez se veían grandes canoas y que pescaran con redes. Aunque los españoles conservaban el gusto por el pescado seco de mar que importaban de la costa del golfo, la población indígena dependía del suministro local y no desarrolló un comercio muy extenso. El pescado de agua salada no era desconocido en los mercados indígenas pero es probable que las dificultades para conservarlo restringieron su comercio. Datos conocidos se refieren a la venta del pescado en México y en pueblos vecinos pero la magnitud del consumo de este comercio se calculaba a principios del siglo XVI, en más de un millón de pescados al año sólo de los lagos de Texcoco y Xochimilco".³

³GIBSON, Charles, Los Aztecas bajo el dominio Español, - - (1519-1810) Siglo XXI editores, S.A., México, 1967, p. 105

En la vida de los pueblos que en conjunto formaron el México prehispánico el medio acuático ejerció una poderosa influencia en todos los órdenes, provee de artículos alimenticios, es objeto de comercio, vía de comunicación e inclusive es motivo de inspiración artística. Las actividades pesqueras en este país datan desde el momento en que llegaron los primeros habitantes, ya que es indudable que el principal medio de sustención en sus dilatadas jornadas era la caza y la pesca; además está comprobado -- que en el horizonte prehistórico, se efectuaba la pesca y se recolectaban mariscos. "La pesca del camarón en el pacífico se realizaba desde los años previos a la conquista, especialmente en las lagunas litorales de Sinaloa y Nayarit".⁴

A pesar de que posteriormente la economía mesoamericana fue agrícola, la caza y la pesca perduraron con el fin de proporcionar carne a falta de alimentos domésticos.

Los Códigos Dresde, Vendobanesis, Nutlal, etc., describen geográficamente la pesca con redes que perfeccionaban con ixtle de maguey.

Con excepción de los mayas, totonacas y las culturas occidentales, todas las razas y tribus fijaron su asiento en la altiplanicie mexicana, porque las cadenas montañosas representaban una barrera casi infranqueable a cualquier éxodo de población, para ir del altiplano a las vertientes en búsqueda de mejores tierras por el buen

⁴CHAPA SALDANA, Héctor, La Biología y el Cultivo de Camarones, Subsecretaría de Educación e Inv. Tec., Dirección Gral. de Ciencia y Tec. del Mar, México, 1980. p. 10

clima, quedando establecido el criterio altiplanista del -
mexicano precortesiano.

Según nos relatan los cronistas, para cubrir -
la alimentación de las aves acuáticas que se encontraban -
en los estanques de los jardines zoológicos de los gober -
nantes aztecas, se consumían más de 100 kilogramos de pes -
cado diarios. "En el mercado Tlatelolco, que tanta admira -
ción produjo a los conquistadores españoles, se vendían --
nuestros productos acuáticos. El lago y los ríos cercanos
lo abastecían de pescado blanco y oscuro, camarón, sala -
mandra, pasteles de algas que Bernal Díaz del Castillo des -
cribió como "tortas con sabor a queso", ostiones de río, -
tortugas y sus huevos, angulas y renacuajos, así como aves
acuáticas, desde patos hasta grullas".⁵

Los primeros estudios sobre la materia con - -
orientación científica fueron hechos por el erudito Fran -
cisco Hernández, que recorrió nuestro país de 1570 a 1577.
En su monumental obra "Nova Plantarum Animalium et Minera -
lium Mexicanorum Historia", aparecida en 1651, dedica doce
páginas a la descripción de los peces mexicanos.

Dos siglos después de la expedición de Hernán -
dez, Francisco Xavier Clavijero (1780, Storia Antica del
Mexico Cesana), demuestra también su interés por los pe -
ces y otros animales, incluyendo un capítulo sobre los pe -
ces de los mares, ríos y lagos de Anáhuac, dice que "El --
agua disputa ventajas a la tierra en el número de los vi -

⁵ Conferencia Científica Mundial de la F.A.O. sobre Biología
Cultivo de camarones y gambas, Tomo I, preparada por el -
Lic. Tonatiuh Gutiérrez de la Com. Nal. C. de Pesca, SIC, p. 12

vientes que mantiene" Refiriéndose a las actividades pesqueras de los antiguos mexicanos narra: "Más que a la caza, -- eran aficionados a la pesca como resultado de la situación de su capital y de la proximidad, del lago de Chalco tan -- abundante en peces".

También se tiene conocimiento de que un elemento acuático de extraordinaria importancia en el orden decorativo y artístico, es la concha de ciertos moluscos marinos. En el comercio eran muy apreciadas las conchas de nácar de Colima. Las del Pacífico y del Atlántico eran objeto de importación a diversos centros comerciales del país para usarse como collares y adornos.

Algunos testimonios de la influencia ejercida -- sobre ellos por el medio acuático, son encontrados en varias de sus maravillosas pinturas murales; en Teotihuacan, en el templo de la agricultura, hay un fresco en el que imploran a Tláloc que envíe la lluvia. En el centro de la composición figuran las ofrendas, amplias bandas, una encima -- de otra, agua o las ondeantes plantas acuáticas, animales -- marinos, conchas, etc...

En el templo de los guerreros de Chichén Itzá, existe un mural que representa un pueblo pescador a la orilla del mar lleno de una multitud de vairados peces de -- extraordinarias formas concebidas por los artistas mayas.

A manera de ilustración se transcriben algunas notas referenciales de aquella época:

"Dos casas tenía Moctezuma para animales, en la una destina da para las aves, había muchas cámaras y corredores sosteni das sobre columnas de mármol de una pieza. Estos corredores tenían la vista a una gran huerta en que había repartidos en

tre la arboleda diez hermosos estanques, uno de agua dulce para los peces de río y otro de agua salobre para los de -- mar.. En ellos se mantenían innumerables aves acuáticas"⁶

"En el palacio del Señor de Ixtapalapa, tenía una huerta admirable con un estanque de agua dulce, de forma cuadrangular, fabricada de piedra y argamasa con gradas por todas partes hasta el fondo; es tan grande que tenían -- cada uno de sus lados cuatrocientos pozos, donde se alimentaba la pesca de mayor regalo y acudían varias especies de aves palustres, algunas conocidas en Europa y otras de figura exquisita y de plumaje extraordinario!"⁷

Resulta notable que desde tiempo muy remoto -- hubiera quien se preocupara por el cultivo de los peces en aguas interiores; asunto que a veces, hoy en día, nos parece una innovación, lo cual afirma la falta de información que -- ha padecido este país sobre cuestión pesquera, nada es un -- descubrimiento cuando el hombre ha puesto voluntad en las -- vías del progreso.

B) Epoca Colonial

"Durante la Colonia las leyes contenidas en -- el libro IV, título XXV de la Recopilación de Indias, tratan todo lo relativo a la pesca en general, al buceo de perla y a la pesca de la ballena;"⁸ que prácticamente fueron --

⁶CLAVIJERO, Francisco J., Historia Antigua de México, Edit., Porrúa, Col. "Sepan Cuantos", México, 1974, p. 129

⁷DE SOLIS, Antonio, Historia de la Congusita de México, Edit. Porrúa, Col. "Sepan Cuantos", México, 1973, p.158

⁸ALZATE, J. Antonio, Gaceta de Literatura de México, T. III, p.234

las actividades pesqueras desarrolladas en esta época. La política de la Corona Española fijaba su interés en otros campos, restando con ello la importancia que pudo haber tenido el desarrollo de la pesca.

Próxima a fencer la Colonia de América, las autoridades españolas reconocieron que una parte de la Legislación establecida en materia de pesca y buceo de la perla, eran opuestas a los mismos fines con que se dictaron, por lo que deseando establecer las pesquerías a su antigua abundancia, se decretó libre el buceo de la perla, la pesca de la ballena, la nutria y el lobo marino en los puertos, ensenadas y surgideros californias.⁹ Los últimos años de la Colonia no destacaron solamente por la cuestión política, sino también por disposiciones más liberales en un sentido económico y que respondían a la intranquilidad ya manifiesta de los pueblos americanos; un ejemplo lo constituye la siguiente parte de un artículo de ley:

"Quedan abolidos los privilegios llamados exclusivos, privativos y prohibitivos que tengan el mismo origen de señorío; como lo son los de pesca, aprovechamiento de aguas, montes y demás, quedando al libre uso de los pueblos, con arreglo al Derecho Común y a las reglas municipales establecidas en cada pueblo".¹⁰

⁹ Decreto de 16 de abril de 1811, Libertad de Buceo de la Perla, de la Pesca de la Ballena, de la Nutria y del Lobo Marino en todos los dominios de Indias, Legislación Mexicana de Dublán y Lozano, Tomo I, 1687-1826, p.p. 341 y 342

¹⁰ Decreto de 6 de agosto de 1811, Idem. Cit. Bibl. n. 9.

Con el mismo sentido liberal a inmediaciones de lograr nuestra independencia, las Cortes Españolas decretaron que todos los españoles tendrían libertad de navegar y pescar en todos los mares y de trabajar en todos los puertos y costas del mar para la habilitación, estiba, carga y descarga de los buques en todos los objetos del ejercicio de la marina, con sujeción a las reglas establecidas o que en adelante se establecieren para mayor fomento de la navegación de la pesca.

Parte considerable de la legislación española, estuvo vigente muchos años después de lograda la libertad, el ramo pesquero no fue ajeno a esta propia situación.

Las únicas pesquerías que prevalecieron fueron las de la concha perla, en las aguas del mar de Cortés o -- Golfo de California, que dió lugar a la creación de algunas fortunas considerables y proveyó de grandes cantidades de perlas a la Corona Española; y la pesca, o caza de la ballena, aunque esta última era explotada por extranjeros principalmente ingleses o angloamericanos.

Según los relatos del siglo XVIII, en el archipiélago de Galápagos y tres Marías, los cetáceos eran asaz abundantes y de un tamaño gigantesco. En la primavera las inmediaciones de aquel archipiélago constituyen el punto de reunión de los cachalotes macrocéfalos de las costas de México, de las del Perú y del Golfo de Panamá, que van -- a allí a reunirse, más al norte de las islas.

Pertenecen a Humbolt las siguientes palabras que bien podrían aplicarse en la actualidad.

"Inútil es detenernos a manifestar las venta --

jas que tendrían los habitantes de las colonias españolas, - sobre los ingleses y los angloamericanos si tomaran parte - en la pesca de cachalote. En diez o doce días se puede ir - desde Guayaquil y Panamá a los parajes en donde abunda este cetáceo y la navegación desde San Blas a las Islas Marías - en apenas 36 horas. Los españoles mexicanos tendrían que re correr cuatro mil leguas menos que los angloamericanos para hacer esta pesca, tendrían los víveres más baratos y siem - pre a la mano los puertos de su propia nación. No podrían - impedir a los mexicanos el dedicarse a esta pesca la falta de brazos, pues bastaría con doscientos hombres para armar diez buques de pesca y coger anualmente cerca de mil tonela das de esperma".

Así mismo se descuidó en esta época el estudio de la fauna marina y solamente se pueden mencionar algunos escritos de Antonio Alzate (1792-1874), en los que se se ñalaban las posibilidades de aprovechamiento de recursos - pesqueros por el hombre, recomendando que se establecieran estanques para la cría de peces de agua dulce que contribui rían a mejorar la alimentación popular.

C) Epoca Independiente

Al efectuarse la independencia de nuestro país las condiciones económicas y políticas de esa etapa con las muchas intenciones e intervenciones extranjeras que trajo - aparejadas, impidieron (por lo menos hasta el siglo XIX en su parte media), el desenvolvimiento de las pesquerías, - aunque se iniciaron estudios sobre los problemas hidrobioló gicos necesarios para llevar a cabo la explotación racional de recursos, prácticamente fue poco o nada lo que se hizo - por aprovechar.

No obstante lo anterior, en noviembre de --- 1829 se expuso el interés del gobierno en fomentar la pesca y la navegación y se dictaron algunas disposiciones -- poniéndose en vigor el decreto de las Cortes Españolas de 1820, en él sobresale la promoción de la pesca como base -- de la población costera para empleo industrioso y benéfico. A partir de este momento la conciencia de mexicanos -- del litoral o del altiplano comenzó a tener interés sobre este asunto, ya que la pesca se presentía como un medio eficaz para lograr mejores medios de vida para ciertas comunida-- des indígenas.

PRIMERAS DISPOSICIONES

Durante las primeras décadas de nuestro panorama político independiente, las reglas emitidas correspondieron al gobierno federal, muy pocas ciertamente, respe-- tándose de esta forma la herencia colonial, o sea, se mo-- vía en un ámbito de escasa significación y poco conocimiento acerca de los problemas pesqueros en particular. Las cosas cambiaron cuando se creó en 1853 la Secretaría de Fo-- mento, creando una serie de alternativas que beneficiaban en todos los campos pero principalmente a la pesca. Fue entonces cuando el Dr. Justo Sierra O'Reilly a instancia del Presidente Juárez realizó un proyecto de Código Civil - - el que, terminada la guerra de Reforma, le fue remitido por su autor.

En el libro Segundo se contenía una clasifi-- cación de los bienes inmuebles, entre los cuales, el jurista yucateco registró " los viveros de animales como estan-- ques de pesca," y señalaba más adelante que eran bienes de propiedad pública todos los que conforme a las leyes esta--

ban declarados del dominio de la Nación.¹¹ Estas ideas fueron la matriz de donde nacieron principios jurídicos muy importantes que se incorporarían a la Carta Magna de 1917.

CODIGO CIVIL DE 1870

En este Código se establecía en los artículos 703, 847 y 848 lo siguiente:

Artículo 703.- Son bienes de uso común aquellos de que puedan aprovecharse todos los habitantes con las restricciones establecidas por la Ley o por los reglamentos administrativos.

Artículo 847.- La pesca y el buceo de perlas son enteramente libres en las aguas públicas y de uso común salvo lo que dispongan los reglamentos administrativos.

Artículo 848.- El derecho de pesca en aguas particulares pertenece exclusivamente a los dueños de los predios en que aquéllas corren.

INSTRUCCION DE PESQUERIAS DE 1872

Fue en la administración del presidente Juárez en la que se publicó el 16 de marzo de 1872, la instrucción sobre la manera de proceder respecto de pesquerías. Este reglamento señaló la libertad de pesca para los habitantes de la República en aguas territoriales, el buceo de perlas y el aprovechamiento de todos los recursos marítimos.

En este decreto se estableció por primera vez-

¹¹SIERRA, Justo, Dr., Proyecto de Código Civil Mexicano, - - Edit. Oficial, Imp. de Vicente G. Guerrero, México, 1861.

un procedimiento para marcar vedas de productos de pesca, - así como los campos de captura de los que obtuvieran patentes o permisos.

REGLAMENTO PARA EL BUCEO DE LA CONCHA PERLA - DEL AÑO DE 1874

Posteriormente bajo el gobierno del C. Sebastián Lerdo de Tejada, la Secretaría de Hacienda dió a conocer el 24 de junio de 1874, el Reglamento para el buceo de la concha de perla, en donde se distinguieron los títulos - de buceo, zonas, avíos, buques extranjeros, visitas, inspectores de armada y penas.

LEY DE 1888

En ésta se señala que el Ejecutivo reglamentaría el uso público de los mares territoriales, esteros, lagunas y lagos considerados como vías generales de comunicación y en consecuencia sujetas exclusivamente a los poderes federales, siempre que se tratase entre otras materias del buceo de la perla, pesca y la piscicultura. Se establece - por primera vez lo que es la pesca doméstica.

REGLAMENTO PARA LA PROPAGACION DE LA PISCICULTURA DE 1890

El Gobierno al ver que sólo algunos concesionarios se enriquecían con la riqueza de nuestros mares, determinó la expedición del reglamento en cuestión en el que especificó que toda persona que decidiese dedicarse al cultivo y propagación de la piscicultura, se tenía que dirigir a la Secretaría de Fomento, para solicitar el número de peces

que estimaran necesarios como base de la cría que se propusiera establecer.

LEY DE TERRENOS BALDIOS DE 1894 Y LOS PERMISOS DE PESCA

El 26 de marzo de 1894, se expidió la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de los Estados Unidos Mexicanos y con base en ella el Reglamento para el procedimiento administrativo, en materia de terrenos baldíos y nacionales, excedencias y demasías, en cuyo capítulo I, relativo a las funciones de los agentes, se indicó que debían procurar en cada una de sus regiones adquirir datos sobre recursos naturales, entre los cuales se incluían los -- productos de caza y pesca, especificándose la cuota para la expedición del respectivo permiso de pesca. En los artículos 52 y 53 de dicho ordenamiento se estableció:

Artículo 52.- Cualquiera podrá ejercitar el derecho de pesca en los ríos, arroyos, lagunas, esteros y demás depósitos de agua que existan en los terrenos baldíos o nacionales previo permiso que deberá obtener del agente de tierra respectiva y después de satisfecha en la oficina de Hacienda que corresponda, la cuota-derecho que fija la tarifa vigente.

Artículo 53.- Señala que los permisos deberán ser personales y no podrán transferirse bajo pena de caducidad; con la duración de un año y obligación de respetar las vedas, así como el reglamento especial de pesca.

Es la primera vez que se habla de un reglamento de pesca.

CIRCULAR DE 1916 Y LOS GRAVAMENES SOBRE ACTIVIDADES PESQUERAS

Para el establecimiento de tributación al Gobierno, se expidió esta circular, excepción hecha para aquellas especies capturadas que fueran para consumo nacional.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El artículo 27 Constitucional no contuvo estrictamente la palabra pesca dentro de su terminología, pero la actividad estatal implícita se encuentra en todo lo que a mar y agua se refiere, de esta manera no se puede soslayar en momento alguno dicho precepto Constitucional, principalmente en los párrafos primero, cuarto, quinto y las primeras líneas del sexto, en cuanto que señalan que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación, así como el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y de los zócalos submarinos de las islas.

Nutrido de una experiencia jurídica, el artículo 27 Constitucional fue la base para la Ley de Pesca de 1925. Antes de esta primera Ley Pesquera, se decretó el reglamento de pesca fluvial y marítima de 1923.

REGLAMENTO DE PESCA FLUVIAL Y MARITIMA DE 1923

En base a la Carta Magna se dictó este reglamento y correspondió al Presidente Alvaro Obregón publicarlo. Las disposiciones preliminares, se señalaron como atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, la conserva-

ción y promoción de esa riqueza natural, así como la autorización de permisos y contratos, vedas, clasificación de la pesca, finalidades y aprovechamiento. Otros capítulos se refieren a concesiones, a permisos para la pesca practicada por personas residentes fuera del territorio nacional, de la inspección y de las penas; en total fueron 45 artículos bien diseñados para aquella época, a tal grado que este reglamento es básico para la primera Ley Pesquera, que casi lo acogió textualmente.

D) Epoca Moderna

Después de varias leyes, decretos y circulares se crea en 1925 la primera Ley de Pesca en la que se contienen las disposiciones más organizadas que servirían como base de las leyes que posteriormente la fueron modificando; es así que en 1932 se emite una segunda ley de pesca, posteriormente en 1938, y luego en 1947 se decreta otra que modifica las anteriores y le sucedió la Ley de Pesca de 1950, modificada ésta por la Ley de 1972 y la actual que fue emitida por el Ejecutivo Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 1986, que entró en vigor un mes después.

Con estos movimientos se integra el sector público pesquero como un conjunto que incluye las funciones concretas del gobierno; básicamente formular y conducir la política pesquera del país, regular la actividad, promoverla y fomentar su desarrollo y explotación racional; fomentar la organización social del trabajo pesquero; promover la industrialización y la tecnología y fomentar y desarrollar actividades de acuacultura. También cuenta con instru-

mentos operativos coadyuvantes de sus funciones que participan directamente en la actividad pesquera en todas sus fases, captura, comercialización y procesamiento de recursos pesqueros, de acuerdo a las políticas y objetivos del Gobierno Federal.

El legislador mexicano, así como los proyectistas iniciales, han sido uniformes en su enfoque; la filosofía que los ha animado, parte de un común denominador: la pesca en México tiene un enfoque social con metas de beneficio colectivo.

CAPITULO

II

BREVE ANALISIS DE LA
LEGISLACION PESQUERA EN EL
MEXICO POSTREVOLUCIONARIO

LEY DE PESCA DE 1925.

En 1924, el día 24 de octubre, fue presentada - por los diputados Gilberto Fabila y Apolonio Guzmán ante la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley de Pesca de los Estados Unidos Mexicanos.

En el articulado del proyecto de ley, se estableció la normalización de la explotación racional y metódica de la pesca, para los que se dedicaran a ella con fines domésticos o bien para deporte o simple afición; determinó los requisitos a los que deberían sujetarse las embarcaciones pesqueras, así como sus concesiones; contempla todo lo relativo a permisos, vedas para cada una de las especies y por último las penas en que por faltas o infracción, se incurriría.

En este proyecto de ley no se contempló un arancel para las cuotas que deberían de pagar las embarcaciones pesqueras por su registro, ya que la Secretaría de Agricultura y Fomento, sería quien de manera discrecional impondría las tarifas; esto representó un gran problema, pues al realizarse el cambio de gobierno resultaría que si el nuevo no fuera consciente de las situaciones pesqueras, podría imponer tarifas más elevadas que no fueran de acuerdo con la realidad.

Uno de los casos que mayor relevancia tuvo en lo que se refiere a tributación, fue el de la pesca de la concha madre perla en California, porque podría suceder que al bucear sacaran varias, algunas o ninguna, mermando con esto y dejando sin incentivos a este tipo de pesca en aquella época.

No obstante lo anterior, por unanimidad de vo-

tos - ciento sesenta y ocho en total - ante el Senado, se aprobó el proyecto de ley de pesca en la sesión del 30 de octubre de 1924, promulgándose por el Ejecutivo Federal el 7 de enero de 1925.¹²

Esta ley contuvo 30 artículos y 2 transitorios, fue una ley que respondió al desarrollo o desenvolvimiento que presentaba México en aquel entonces. En los artículos transitorios se estableció la facultad de expedir el Reglamento de Pesca que contuvo 110 artículos, siendo promulgado el 21 de enero de 1926.

LEY DE PESCA DE 1932

El Presidente Pascual Ortiz Rubio, expidió una nueva ley que abrogó a la de 1925. Contenia 29 artículos y 2 transitorios, habiendo tenido una redacción más concreta y por lo tanto reducida. Sus capítulos se orientaron hacia la pesca en general, autorizaciones y control de la pesca. Posteriormente se publicó un Reglamento de Pesca el 27 de enero de 1933. Aunque la pesca no se desenvolvía como en la actualidad, se legisló por la preocupación de que estas nuevas normas configuraran la realidad de la actividad de aquella época.

¹²Sesión de apertura del período extraordinario del XXVII - Congreso de la Unión, efectuada el día 11 de abril de 1938. D. de debates de la Cámara de Diputados. Méx. 1938.

LEY DE PESCA EN AGUAS TERRITORIALES DE 1938

Al irse ampliando la producción pesquera mexicana, hubo necesidad de reglamentar su comercialización e industrialización y vigilancia, por lo cual fue menester expedir una ley que se encargara de normar estas situaciones y fue así como durante el período presidencial de Lázaro Cárdenas, se promulgó el 26 de diciembre de 1938 la Ley de Pesca en Aguas Territoriales, misma que marcó una pauta en cuanto a la reglamentación y todo lo relativo a la pesca extranjera, la exportación y su naturaleza eminentemente comercial en el Golfo de California y el Océano Pacífico.

LEY DE PESCA DE 1947

Como la pesca había evolucionado en cuanto a su comercialización e industrialización fundamentalmente, se hizo necesaria la introducción de nuevos métodos para una mayor eficacia en cuanto a la pesca y de esta forma se empezaron a crear cooperativas en las que el Gobierno Federal no tendría ninguna injerencia, tan sólo la de apoyar y estimular a los trabajadores, que generalmente pertenecían a una clase desprotegida, y era urgente activar elementos que contribuyeran a un desarrollo bien marcado para la superación económica y social de los cooperativistas; es decir, fue determinante considerar que tanto la normatividad que presentaba la Ley de Pesca de 1932 y la reglamentación de la pesca en aguas territoriales de 1938, deberían configurarse en una sola para poder obtener un derecho pesquero más unificado, además de contemplar todas aquellas experiencias que se iban dando en esta época y que tenían que ser encuadradas dentro de una nueva ley que fuera más acorde con la realidad de ese momento.

Fundamentalmente se consideró en esa ley, que debían establecerse bases firmes a fin de incrementar las actividades pesqueras, su comercialización e industrialización desde el punto de vista de las cooperativas, nuevos métodos y sistemas de trabajo, asistencia técnica, así como una mejor organización.

Como consecuencia de lo anterior se expidió una nueva ley el 31 de diciembre de 1947, en cuyo cuerpo se contenían 70 artículos y 5 transitorios.

LEY DE PESCA DE 1950

En una búsqueda de la adecuación normativa en lo que a pesca se refiere, en los años cincuentas, el Ejecutivo Federal dentro de la administración del Presidente Miguel Alemán, envió una iniciativa de Ley de Pesca para ser discutida, en la que se contemplaban una serie de situaciones que principalmente beneficiaban a los cooperativistas; al realizar el Congreso de la Unión un estudio de la iniciativa de ley propuesta, se percató de que le hacía falta algo muy importante, y fue entonces como se estableció la exclusividad de la pesca para los mexicanos, resolviendo que la misma sólo se reconocería para los nacionales; asimismo, se establecieron nuevos organismos, creándose la Comisión Nacional Consultiva de Pesca y el Registro Nacional de Pesca.

Verificaron en el Senado que era importante dar actuación a la Secretaría de Economía Nacional para intervenir en la exportación de alimentos pesqueros, una vez satisfecha la necesidad nacional.

Por otra parte se hizo patente la necesidad que

representaba la armonía que debía observarse entre el beneficio particular del pescador integrante de una cooperativa con el interés general. Se hizo hincapié en la necesidad de que las cooperativas debían constituirse por lo menos con un sesenta por ciento de pescadores regionales de oficio; con objeto de garantizar la autenticidad de aquéllas, se contempló la necesidad de concesionar a terceros-particulares, especies reservadas del cooperativismo. Asimismo, se incluyeron en las cooperativas las especies que se habían suprimido; camarón, totoaba, cabrilla y almeja.

Muy importante es el capítulo que reglamentó la pesca para embarcaciones extranjeras, cuyos productos - en estado fresco se destinaron exclusivamente a los mercados extranjeros, sin que esto quisiera decir que hubiera limitaciones para embarcaciones extranjeras de matrícula nacional.

Se advirtió la introducción de reformas que se refirieron a infracciones y sanciones a efecto de que su aplicación fuera justa y equitativa.

Este proyecto de ley se aprobó en lo general quedando un orden normativo que se adecuara al momento histórico de aquella sociedad, promulgándose el 31 de enero de 1950, con 69 artículos, y 5 transitorios, en uno de los cuales se establecía la necesidad de creación de un Reglamento de Pesca que nunca se realizó

LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA DE --
FECHA 25 DE MAYO DE 1972.

En esta ley se señala en la exposición de --

motivos, la importancia de los recursos pesqueros en la economía nacional y el carácter promocional que debía darse a este renglón.

Dentro de este ordenamiento normativo se crearon varias innovaciones, por ejemplo, los actos previos y posteriores a la extracción o captura de las especies destacando la importancia de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, procurando hacerla más operante, además de las concesiones y permisos, contempló también autorizaciones; amplió el término de las concesiones como mínimo de dos a diez años y máximo de treinta; restringió y limitó la intervención de embarcaciones extranjeras en el otorgamiento de pesca comercial; como instrumento jurídico novedoso estableció el recurso administrativo, para que los presuntos afectados por las disposiciones emitidas por las autoridades, estuvieran en condiciones de impugnarlas.

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA LEY FEDERAL DE PESCA DE 1986.

Se transcribe a continuación la exposición de motivos del Código Pesquero vigente, consignada en el Diario de Debates de fecha 27 de diciembre de 1984.

"Dentro del contexto nacional, la actividad pesquera tiene carácter prioritario dado que es una incuestionable alternativa de desarrollo económico y social, que constituye un medio para mejorar los niveles nutricionales de la población, incrementar el empleo productivo, generar capital y estimular la captación de divisas. Asimismo, participa en la expansión de otros sectores de la economía, promoviendo a la vez el desarrollo regional tendiente a satisfacer las necesidades básicas de ocupación, alimentación, salud y bienestar de los trabajadores de la pesca".

"La estrategia de la política nacional pesquera requiere fortalecerse mediante normas que regulen en forma integral los programas que requieren las necesidades del desarrollo nacional. Este progreso lleva implícita la participación de los ejidos y de las comunidades, sobre todo en la acuacultura que puede llevarse a cabo en nuestros litorales, en nuestros esteros, en nuestras aguas interiores y en estanques construídos para este o para otros usos del agua. Esta actividad puede mejorar fundamentalmente la dieta alimentaria de muchos mexicanos y crear los empleos que requiere el desarrollo rural integral, planteado en la reciente Ley Federal de la Reforma Agraria".

"Nuestro país posee extensos litorales y aguas de jurisdicción nacional donde se encuentra un gran potencial pesquero, aguas plétóricas en sustancias minerales y elementos nutritivos; zonas de una gran riqueza biótica, que requieren ser explotadas fortaleciendo así la soberanía nacional sobre nuestro mar territorial, nuestra zona económica exclusiva, nuestra plataforma continental y nuestras aguas interiores".

"México reconoce su situación como sujeto de derecho internacional y sus relaciones con los demás Estados, dando validez a instrumentos internacionales, como las declaraciones latinoamericanas y la Conferencia sobre el Derecho del Mar, celebrada en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982, donde se manifestó la voluntad de los Estados soberanos de aprovechar en beneficio de la humanidad los recursos del mar, considerando lo inequitativo de las posibilidades entre los países de gran desarrollo y aquellos en proceso de crecimiento. Asimismo, el Estado -

mexicano aprobó los acuerdos de la Conferencia Mundial de la FAO, sobre Ordenación y Desarrollo Pesquero, celebrada en la ciudad de Roma del 27 de junio al 6 de julio de 1984, donde se plantearon cuestiones fundamentales de la pesca, en relación con los objetivos nacionales, económicos y sociales, y la cooperación técnica y económica internacional".

"Por lo anterior, tomando en consideración los intereses nacionales y los tratados internacionales y en ejercicio de la soberanía nacional, debe precisarse la participación de flotas extranjeras en la explotación de posibles excedentes de nuestros recursos pesqueros, sea que lo realicen por sí mismos, o asociadas con nacionales".

"Es de vital importancia conservar el medio ambiente y preservar las especies pesqueras, en especial las que se encuentran en peligro de extinción, llevar a cabo trabajos continuos de prospección; fortalecer el Registro Nacional de Pesca; instrumentar sistemas de información para regular la pesca y establecer una coordinación intersectorial adecuada y eficiente entre todas las dependencias que participan en la actividad pesquera".

"La estrategia del sector pesquero debe caracterizarse por una combinación integral y equilibrada de los diversos sectores, elementos, intereses y necesidades, con objeto de cumplir ampliamente con los objetivos pesqueros contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988".

"Dada la importancia del sector social, para sus efectos en una más justa distribución del ingreso, deben reservarse especies de alto valor comercial para las sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales".

"Nuestro país ocupa un lugar importante entre los países pesqueros del mundo, por lo que requiere de recursos humanos calificados, cuantiosas inversiones y -- tecnología; para que , con base en las investigaciones sobre ubicación y cuantificación de los recursos pesqueros de las aguas de jurisdicción nacional, se aprovechen óptimamente los recursos pesqueros, diversificándose la captura de especies, en especial de aquellas destinadas al consumo popular".

"Se deben considerar las necesidades que lleva implícita la descentralización de la vida nacional; la participación de los gobiernos estatales y municipales -- así como la del sector privado, en las actividades pesqueras a fin de que contribuyan a alcanzar los objetivos del sector".

"Debe asimismo impulsarse la participación - organizada de los núcleos agrarios y el incremento de las cooperativas, mejorando el funcionamiento de las ya existentes, y promoviendo su integración en el proceso de producción y distribución de los bienes y servicios pesqueros".

"Es indispensable establecer sistemas educativos pesqueros vinculados con la actividad productiva, a

fin de capacitar a los pescadores para que mejoren los métodos de captura, procesamiento y comercialización de los productos; debiendo darse especial importancia a la pesca didáctica que llevan a cabo las escuelas técnicas pesqueras de niveles medio y superior. También debe vincularse la actividad pesquera con investigaciones interdisciplinarias - oceanográficas de biología - pesquera, etimología (sic) y acuicultura. Se debe considerar impostergable una profunda revisión a todo el sistema de educación formal, por lo que es necesario mejorar la coordinación entre las entidades -- que conforman la estructura educativa pesquera del país -- y buscar que la actividad extractiva de sus distintas faces se relacione con la investigación científica y tecnológica, de tal manera que la explotación del recurso aporte experiencias y conocimientos que permitan, simultáneamente aumentar la captura y cuidar la renovación de las especies; igualmente es indispensable la capacitación de las tripulaciones que operen embarcaciones de gran capacidad, dada su complejidad tecnológica".

"A fin de consolidar la política pesquera es necesario que se establezcan y clarifiquen los esquemas de estímulos fiscales, crediticios, tarifarios y de precios y que se establezcan los canales que permitan el acceso de los productores a los apoyos oficiales, así como fortalecer la acción de la Comisión Nacional de Pesca y el Instituto Nacional de la Pesca."

"Es fundamental promover las actividades de procesamiento y conservación de los productos pesqueros, especialmente las de más bajo costo y procedimiento sen-

cillo; la diversificación de especies procesadas, incluyendo las que componen la fauna de acompañamiento con el propósito de incrementar el consumo por las clases populares y sostener una oferta asequible por su presentación y precios, observando las medidas sanitarias en el uso del agua y el manejo de los productos y teniendo en cuenta que la pesca tiene como objetivo central hacer llegar proteínas a la mayoría de la población"

"Respecto a la pesca deportiva resulta importante el promoverla como una actividad de esparcimiento, ejercicio físico y formación cultural que simultáneamente constituya una fuente de empleo, servicio y medio de captación de divisas; sin que su ejercicio signifique excedentes pesqueros que puedan ser destinados a la pesca de flotas extranjeras conforme a los tratados internacionales vigentes"

"Es también importante que se mejore la infraestructura portuaria, de dragado y servicios, que se aumenten los medios necesarios para la construcción y reparación de embarcaciones; y que se dé un tratamiento especial a las embarcaciones pesqueras que son de distintas a aquellas de transporte; así como distinguir los puertos pesqueros de los comerciales en virtud de que el producto que mueven es perecedero."

"En relación a las concesiones, permisos y autorizaciones, deben concederse por la Secretaría de Pesca, buscando el verdadero fomento de la Pesca y sobre todo, salvaguardando la soberanía nacional. Asimismo los proyectos de inversión deberán apegarse a la Ley para --

Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, pudiéndose permitir la operación de barcos-- fábrica y plantas flotantes, de acuerdo a las reglas que fije la Secretaría de Pesca".

"Se debe integrar el marco jurídico de las actividades pesqueras adecuándolo a las necesidades actuales de su desarrollo teniendo en cuenta, las últimas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en cuanto a las funciones de las dependencias - que tienen relación con la actividad pesquera; además es importante mantener actualizadas las disposiciones en lo referente a sanciones de tipo económico y puntualizar el derecho de audiencia".

"Se considera de mayor trascendencia terminar con el vicio de legislar materias que no debe comprender una ley especial y que deben ser objeto de una iniciativa de reformas a otras leyes".

"Se debe de establecer una regulación de - las diferentes actividades de la pesca y darles un orden acorde a la propia actividad; establecer con precisión - la materia a la que se refiere y los conceptos por los - que debe catalogarse de interés público".

"Asimismo, incorporar lo fundamental de las nuevas formas de aprovechamiento de los recursos de la - flora y la fauna, de la zona económica exclusiva y reiterar los principios de soberanía establecidos por nuestra Constitución y sus leyes reglamentarias; definir la pesca, sus características y las diversas calidades de la -

misma, así como ampliar y precisar las facultades de la Secretaría de Pesca, reconociendo las que de hecho ejerce, sin atribución legal expresa".

"También es fundamental reconocer las características especiales de la flota pesquera dado que no tiene relación alguna con el transporte marítimo, pues sólo utiliza el mar como medio para desarrollar sus actividades".

"Es cierto que la naturaleza de la actividad pesquera lleva consigo la intervención y la aplicación de diversos ordenamientos y la intervención de varias autoridades, sin embargo, no resulta conveniente que cada una de ellas se siga dando de manera aislada, por lo que debe disponerse que se ejecuten coordinadamente y bajo la promoción de la Secretaría de Pesca".

"Se considera muy importante precisar con toda claridad los conceptos de concesiones, permisos y autorizaciones, tan confundidos en nuestra doctrina y en nuestro régimen, otorgando concesiones para la pesca comercial a quienes cumplan con los requisitos que requiere el debido aprovechamiento de los recursos de la nación de manera continuada. Deberá determinar también el carácter precario, revocable en todo tiempo de todos los permisos y reiterar el extendido criterio jurídico de que la autoridad sólo remueve obstáculos cuando autoriza a un particular a ejercer plenamente sus derechos".

"Se deberá plantear con objetividad las personas y las condiciones así como las características

de los concesionarios; el carácter de excepción a la participación de cualquier flota extranjera; la calidad de bienes de uso común a las obras pesqueras y a las artes de pesca fijas; la definición de empresas de coinversión pesquera; la concreción de las características y límites de la pesca deportiva; las especies reservadas a las sociedades cooperativas y a la pesca deportiva; la pesca comercial fuera de las 50 millas náuticas destinadas a la pesca deportiva; el cultivo en litorales, esteros, lagunas, ríos y cuerpos de agua artificiales por parte de sociedades cooperativas de producción pesquera ejidal y comunal; las condicionantes para la explotación comercial de las especies reservadas a las sociedades cooperativas y la extinción de las concesiones, permisos y autorizaciones".

CAPITULO

III

ASPECTOS JURIDICOS MAS
RELEVANTES DE LA NUEVA LEY
FEDERAL DE PESCA DE 26 DE
DICIEMBRE DE 1986

PANORAMA GENERAL

La Nueva Ley Federal de Pesca, de fecha 26 de diciembre de 1986, publicada en el Diario Oficial de la Federación, viene a ser un ordenamiento jurídico que se actualiza de acuerdo a las necesidades que presenta nuestra población, así como a la actividad económica y política que se pretende dar a nuestro país, en razón de que, si bien es cierto que vivimos una etapa económicamente difícil, también es cierto que existen caminos en los que el Gobierno Federal ha puesto su atención, a saber, en la pesca.

Las anteriores leyes de pesca de las cuales se realizó un breve análisis en el capítulo anterior, podemos mencionar que aunque fueron omisas en disposiciones normativas que reglamentaran la actividad pesquera como lo hace la nueva ley, son meritorias dado que la proyección que se les dio correspondía a un marco histórico, social, político y económico que no requería de mayor atención en virtud de -- que la economía nacional se venía desarrollando en otros campos, pero que de acuerdo al actual desarrollo político, social y económico, al aumento demográfico y consecuentemente de las necesidades, se ha requerido de un nuevo ordenamiento que cumpla con la adecuación de las disposiciones normativas a las situaciones que en materia de pesca se originen.

Por lo tanto, es importante la distinción de los aspectos jurídicos mas relevantes que se contienen en el nuevo ordenamiento jurídico, sin pretender globalizar toda la problemática pesquera, ya que hay factores relacionados con ésta materia que están establecidos en otros ordenamientos legales, considerando sin embargo necesario,

la creación de un mejor instrumento legal para alcanzar la justicia social en beneficio de quienes deben ser regulados por este instrumento sustantivo en la materia. En este sentido, la Ley Federal de Pesca representa un importante avance.

I.- NUEVA ESTRUCTURA DE LA NUEVA LEY FEDERAL DE PESCA

Desde el punto de vista de su estructura formal, se mejoró en esta Ley la distribución de materias estableciendo el siguiente orden capitular:

CAPITULO I

Disposiciones Generales.

CAPITULO II

Definición de lo que se debe entender por la pesca regulada por este instrumento legal.

CAPITULO III

Distribución de facultades y obligaciones que corresponden a las autoridades encargadas de la aplicación de este ordenamiento jurídico.

CAPITULO IV

Adecuación al precepto Constitucional respectivo a lo tocante del señalamiento de los requisitos que se deben llenar a fin de concesionar la explotación y aprovechamiento de los recursos de la flora y la fauna acuáticas, así como sus productos y subproductos. Para ello se utilizó la figura de la concesión en estricto sentido así como el permiso y la autorización como figuras jurídicas ade

cuadas.

CAPITULO V

Se refiere a las causas de extinción de las - concesiones en las tres formas establecidas en la Ley, de la concesión en el sentido estricto, del permiso y de la - autorización.

CAPITULO VI

Establece la declaratoria y regulación de la operatividad en lo que se refiere en la captura y cultivo para la comercialización de las especies acuáticas reservadas a las sociedades cooperativas de producción pesquera , ejidales y comunales; también establece y regula las especies reservadas a la pesca deportiva.

CAPITULO VII

Fija las bases sobre las que la autoridad competente debe fomentar la pesca a través de promociones diversas en relación a la investigación, el óptimo aprovechamiento a la conservación, la explotación adecuada a la flora y fauna acuáticas.

CAPITULO VIII

Crea y regula un órgano de consulta y asesoría en materia de pesca, denominada Comisión Nacional Consultiva de Pesca, en la que se integran representantes de los diversos sectores que comparecen en esta actividad.

CAPITULO IX

Regula a través del establecimiento de requisitos, todo lo relativo a la inscripción en el Registro Nacional de Pesca como actividad de control y apoyo de las -

embarcaciones, artes, equipos, instalaciones en tierra e instituciones educativas dedicadas a la investigación o enseñanza en materia acuática.

CAPITULO X

Se legisla en materia de investigación, educación y capacitación a fin de pugnar por su integración y una más amplia participación en esta materia de la comunidad científica del país y también con el propósito de establecer metas racionalizadoras de la explotación pesquera promotoras de una mejor organización para el trabajo en general y de aquellas que buscan un pleno desarrollo nacional en materia pesquera, sin dejar de tomar en cuenta la preservación del equilibrio ecológico.

CAPITULO XI

Se establece en este capítulo todo lo relativo a la acuicultura, entendiéndose ésta como el cultivo de especies de flora y fauna acuáticas, como respuesta a las actitudes depredadoras y a las tendencias de extinción de algunas especies como el camarón que es de alto valor económico. Es evidente que la producción silvestre de este crustáceo está totalmente concesionada por lo que si se desea promover su incremento, deberá hacerse en el campo de la acuicultura.

CAPITULO XII

Regula la flota pesquera, conteniéndose en este contexto los barcos-fábrica y plantas flotantes.

CAPITULO XIII

Este capítulo se refiere a la regulación, sólo en el ámbito de facultades expresas en materia pesquera, de la comercialización de productos pesqueros, se precisa con -

toda claridad cuál es el ámbito de competencia de las autoridades pesqueras dejando a salvo para otros ordenamientos legales, regulaciones de tarifas, precios, aduaneras, etc., que no corresponden estrictamente a la captura y cultivo de las especies marinas. Sólo interesa la vinculación del producto con el consumidor.

Así mismo se reglamenta su transporte, su conservación y su transformación, otorgándose en las mejores condiciones posibles, de acuerdo a las normas económicas y científicas derivadas de la biología y de las ciencias del mar.

CAPITULO XIV

En este capítulo se reglamenta todo lo relativo a la inspección, control y vigilancia que permitan comprobar por la autoridad administrativa correspondiente el cumplimiento de esta Ley.

CAPITULO XV

El artículo 90 como único en este capítulo reglamenta en 42 fracciones, limitativamente los únicos supuestos de infracciones a la Ley.

CAPITULO XVI

Correlativo al capítulo de infracciones se establece el número expreso de sanciones, correspondiente también limitativamente a cada una de las infracciones expresamente señaladas.

CAPITULO XVII

Regula todo lo relativo al recurso administrativo que se otorga a los derechohabientes para impugnar en

tiempo y forma las resoluciones administrativas que se dicten con motivo de la aplicación de esta ley y su reglamento.

Es así como, en cuanto a la forma de la nueva ley Federal de Pesca, se observa que la distribución se vuelve más específica ya que el desenvolvimiento económico del país así lo requiere y no obstante que el Ejecutivo Federal tiene encomendadas una multitud de funciones y las que administra todo tipo de recursos para el beneficio nacional, es la pesca un recurso natural que a cada momento se hace más imprescindible en lo que respecta a su explotación de una forma racional, pues es el mar por la extensión de litorales que poseemos, el medio a través del cual el hombre actual y las generaciones venideras deben consagrarse por que las especies que nos presenta la flora y fauna acuáticas son el tipo de alimentación nutricional, económico y saludable que el pueblo mexicano necesita.

II.- PRINCIPALES INNOVACIONES DE LA LEY

A) Acuacultura

En la ley se incorpora, habiendo precisado el proyecto inicial, el concepto de acuacultura que equivale al cultivo, desarrollo y conservación de las especies de la flora y la fauna acuáticas.

Desde que se define el concepto de pesca, queda establecido que comprende, además de extraer y capturar, también cultivar especies biológicas marinas.

Es importantes en esta época el cultivo acuí

cola para el desarrollo futuro de la pesca sobre todo de las especies que se han explotado en forma extraordinaria; la acuacultura aunada a otras medidas de control, previstas en la ley evitará la depreciación de las especies.

Es la acuacultura uno de los aspectos más -- relevantes en el Código pesquero que actualmente nos rige no porque se reglamente por primera vez, ya que desde la -- época precortesiana, los reyes aztecas la ejercían, en es tanques que fueron fabricados para ese efecto, sino por la importancia que está ejerciendo la pesca en la actualidad y conjuntamente la explotación desmedida y desequilibrada de los recursos pesqueros, provocando con ello una situa-- ción desfavorable tanto a la ecología como a la economía nacional en el sentido de que algunas especies se encuen-- tran en proceso de extinción y es la acuacultura, la mate-- ria que viene a solucionar en gran parte la pérdida y me-- noscabo de la flora y fauna acuáticas.

La ley permite que accedan a la acuacultura de la mayoría de las especies, todo aquel que lo desee, -- sin más limitación que las mínimas normas que preservan el orden natural del medio y que se captan en esta legisla--- ción; la excepción, son las especies reservadas que como -- queda dicho, su captura y cultivo se autoriza a las coope-- rativas de producción pesquera para que lleven a cabo esta actividad y, se establece que cuando este cultivo se haga dentro de las tierras de los ejidos y comunidades, se rea-- lizará por sociedades cooperativas de producción pesquera, ejidales y comunales. Esto permitirá a los núcleos agra--- rios una actividad alterna para mejorar y complementar sus ingresos.

Es importante destacar que con la incorporación reguladora del fomento de la acuacultura, se incrementa la actividad pesquera en todo el ámbito geográfico del país, y no sólo en las entidades federativas que tienen costas y aguas interiores; la acuacultura permite relizar tareas en reservorios, estanques, jagueyes y presas, lo que permitirá también nuevas fuentes de trabajo.

La ley de 1972, en su artículo 70, capítulo VIII, "De las especies", señala el antecedente previo de la acuacultura al mencionar que corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio y a la de Recursos Hidráulicos, regular la promoción, fomento, repoblación y cultivo, desarrollo y control de las especies biológicas cuyo medio normal de vida sea el agua.

Desde la ley de 1925 en el artículo 1º, párrafo IV, se habla de la facultad gubernamental de señalar las zonas de reserva para cultivos especiales, lo que recogió el artículo 15, párrafo IV, del ordenamiento del año de 1932.

La ley de 1947, en el artículo 9, prevé la repoblación en la pesca científica y el artículo 10, de la ley de 1950, establece la facultad de fomentar cultivo de peces para fines científicos y atender todo lo que se refiere a la piscicultura rural de acuerdo con el artículo 16, fracción VIII.

B) Protección a la Ecología Marina

En lo ecológico, se contemplan los problemas fundamentales que afectan o pueden afectar la disponibili-

dad de los recursos pesqueros, como son la contaminación - de las aguas y la sobreexplotación de las especies, estableciendo las medidas necesarias para evitar que deterioren al medio ambiente prácticas nocivas, estableciendo - sanciones para quienes en ellas incurran.

En el artículo 16, fracción XVI, capítulo -- III, de la ley que nos ocupa, se faculta a la Secretaría de Pesca para formular programas de fomento al desarrollo de las especies pesqueras, establecer el régimen técnico de - conservación de dichos recursos y formular un programa a-- nual de producción, repoblación, cultivo, siembra y disemi nación de especies de la flora y la fauna acuáticas, así mismo regulará la creación de nuevas áreas de refugio para proteger las especies acuáticas que así lo requieren, con la intervención que corresponda a la Secretaría de Desarro llo Urbano y Ecología.

En el artículo 17, fracción II, mismo capítul o se faculta a la Secretaría de Pesca para determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología; y en la fracción V, se señala, que fijará los métodos y medidas aplicables o indispensables para la conservación cultivo y repoblación de los recursos pesqueros con intervención de la SEDUE.

Este aspecto tiene relevancia por que de --- acuerdo al desenvolvimiento pesquero que se está dando, - resulta imperativa la necesidad de cuidar las especies marinas por la explotación repentina y desmedida que últimamente se ha presentado.

Antes no se observó en particular este concepto, en razón de que la proyección que anteriormente tenía la pesca era menor, por mantener el gobierno federal - su directriz en otros aspectos, lo cual no precisa que se haya dejado de atender, pero no en la medida y proporción que se reglamenta ahora.

C) Zona Económica Exclusiva

Importante regulación es la que, a través de los convenios internacionales asignados por México y ratificados por el Senado de la República, han dado lugar a importantes avances legislativos en lo que al régimen regulador Internacional del mar se refiere. El 6 de febrero de 1976 nuestro país estableció la dimensión de la Zona Económica Exclusiva, adicionando el párrafo octavo del artículo 27 Constitucional, en doscientas millas náuticas, en donde la Nación ejerce derechos de soberanía sobre los recursos naturales, esta posición de vanguardia en el concierto de las naciones ha sido definitiva en las actividades pesqueras, puesto que ha cambiado el viejo molde consuetudinario de la llamada pesca en altamar extranjera, practicada muy cerca de nuestras costas.

Los nuevos derechos conquistados, nos exigen mayor responsabilidad y esfuerzo, pues los convenios internacionales en la materia requieren una óptima explotación - so pena de permitir que otros Estados comparezcan a la -- captura y explotación, dentro de la Zona Económica Exclusiva, si no se pesca en forma óptima de acuerdo con los límites de explotación determinados y permitidos por el Estado mexicano.

El artículo 41 de la Ley Federal de Pesca vigente, menciona que la Secretaría de Pesca determinará el total de la captura permitible por especie, así como la forma óptima de su aprovechamiento. Cuando dicho total sea mayor que la capacidad para pescar de las embarcaciones mexicanas, la propia Secretaría con carácter de excepción y de acuerdo con el interés nacional, permitirá a embarcaciones extranjeras el acceso al excedente de la captura permisible, únicamente en la zona económica exclusiva y previo cumplimiento de las condiciones y requisitos que para cada caso, establece la Ley.

En el artículo 3, capítulo I, "De las Disposiciones Generales", se adecuó la terminología de la Convención de los Derechos del Mar, y a la iniciativa de la Ley Federal del Mar, usando en consecuencia los siguientes términos: Aguas Continentales, Aguas Interiores, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental e Insular, Vasos y Estanques Artificiales.

De esta forma quedan más especificados los lugares materia de la pesca abarcando mayor extensión marítima y por consiguiente mayores recursos marinos.

El artículo 5, de la Ley de Pesca de 1972, regulaba y fomentaba la pesca en:

- I Aguas interiores de propiedad nacional;
- II Aguas del mar territorial;
- III Aguas extraterritoriales con embarcaciones de bandera mexicana;
- IV Zonas exclusivas o preferenciales que establece la nación.;

V Aguas suprayacentes a la plataforma continental;

VI La plataforma continental;

VII Aguas de altamar.

Regulada además por las leyes respectivas, con venios y tratados internacionales celebrados o que se celebren de acuerdo con el artículo 133 Constitucional.

El artículo 10. de la Ley de Pesca de 1925, hace referencia a la zona económica exclusiva para uso de los habitantes de poblaciones ribereñas.

El artículo 5 de la Ley de Pesca de 1950, incluía en el ámbito de regulación, la pesca que se efectuara en "aguas de nuestros mares territoriales".

Por otra parte, la Ley vigente en su artículo 10., establece que la pesca se regirá por las leyes respectivas y tratados o convenios internacionales en los que México es parte, celebrados o que se celebren de acuerdo con el artículo 133 Constitucional. Este apartado es contemplado en el mismo artículo 5 de la Ley Pesquera de 1972 y es el único antecedente pues las leyes anteriores no hicieron mención a este concepto.

D) Cooperativismo Pesquero, Ejidal y Comunal

La Ley reconoce la posibilidad tanto de las cooperativas de producción pesquera como las del ejido y de comunidades agrarias; de esta manera la Ley vigente deja intocados y aún mejor precisados los derechos legítimamente adquiridos del sector social.

Esta ley al mismo tiempo que procura fomentar la pesca en general, también alienta la participación de los sectores económicamente activos, como el caso del artículo 57, que autoriza a las sociedades cooperativas de producción pesquera a adquirir participaciones sociales en otras personas morales cuyo objeto social este vinculado al de aquéllas. De esta forma la ley prevé el desarrollo de la industria pesquera en general; así pues ante la posible carencia de recursos económicos y técnicos para el cabal cumplimiento de la explotación, se le han querido dotar de los instrumentos necesarios para que si las cooperativas lo desean, puedan agenciarse de ellas.

Lo mismo sucede con los ejidos y comunidades agrarias, que como es sabido, de conformidad con la Legislación Agraria, ésta posibilita la adopción de otras formas de producción conjuntamente con el ejido, como son las cooperativas. Así que esta Ley alienta el desarrollo social aunque reconoce la autonomía jurídica y política del ejido y de la comunidad agraria como entes productivos con vida propia.

Por otro lado cabe mencionar, que los postulados anteriores dan un panorama general sobre la vida de las cooperativas en el campo pesquero, considerando a éstas como unidades de buen funcionamiento eminentemente social; lo grave del asunto es que en un país capitalista como el nuestro, la mayoría de las sociedades terminan siendo legal o ilegalmente sociedades anónimas que ya no tienen el sentido social original, es decir, que algunas son sociedades anónimas disfrazadas de cooperativas para evadir al fisco, o bien el objeto social cambia y se persi-

que un lucro.

Anteriormente en la Ley Pesquera de 1972, se reglamentaba todo lo relativo a las cooperativas de producción pesquera en un capítulo específico que fue suprimido e integrado en la nueva Ley, en el capítulo respectivo denominado "De los Recursos Pesqueros Reservados" (Capítulo VI) en el cual en cinco artículos se da a conocer la especies reservadas a las cooperativas, a saber; el abulón, almeja, camarón, totoaba, langosta de mar y tortuga marina, que vienen a ser las mismas especies reguladas en las leyes anteriores, como de exclusiva explotación y cultivo para las sociedades cooperativas de producción pesquera, ejidales y comunales. Conviene señalar que las cooperativas de producción pesquera comunal hacen su aparición en la nueva Ley Federal de Pesca sin existir algun antecedente.

La Ley Pesquera de 1972, hacía una clasificación de las cooperativas de acuerdo al lugar en que se efectuaba la pesca, y así las reguló en Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera de Ribera y Cooperativas de Producción Pesquera de Altura, constituyéndose las primeras con el 80% como mínimo de socios pescadores ribereños; la de altura constituida con el 60% de socios pescadores residentes en el municipio colindante con el mar, si en aquel tenía su domicilio la cooperativa.

Es importante destacar que fue a partir de la Ley de Pesca de 1947, donde se implantó la figura de las cooperativas, señalando desde aquel entonces algunas especies reservadas para su explotación, como el camarón, robalo, oxtión, langosta de mar y pulpo; la Ley de Pesca de 1950 en -

su artículo 35 retoma el precepto anterior, reservando -- las mismas especies a las cooperativas.

E) Comercialización y Financiamiento de la Pesca

La Nueva Ley Federal de Pesca, por su contenido promocional, pretende incrementar la oferta de alimentos de alto contenido proteínico para el pueblo mexicano, así como una amplia distribución y abasto para facilitar su consumo.

El artículo 12 de la Ley vigente menciona que se considera pesca comercial la que se realiza con propósito de obtener beneficios económicos.

La comercialización es un aspecto muy relevante considerando que la captura y transformación de la flora y fauna acuáticas es precisamente en su mayor parte para consumo doméstico, es decir, como lo establece propiamente el artículo 82 de la Nueva Ley al señalar que en materia de abasto, los productos obtenidos de la pesca de fomento, didáctica y deportiva, se canalizarán al consumo generalizado. Así mismo se establece en el capítulo respectivo a: "De la Comercialización de Productos Pesqueros", la forma en que se llevará a cabo ésta, el requisito de las facturas-comprobantes de la adquisición cuando se es intermediario; la transportación se deberá hacer en vehículos mexicanos, etc., sucede que la manera en que se regula la comercialización sólo beneficia a la iniciativa privada y flotas pesqueras transnacionales a las cuales se les concederá pescar dentro del territorio nacional, considerando los grandes excedentes que se tuvieran por parte de la flota mexicana, como lo establece el artículo 41 en su segun-

do párrafo y que de acuerdo a los excedentes y al interés nacional, el Ejecutivo Federal podra otorgar permisos a Sociedades Extranjeras para realizar la pesca.

Lo que deberá hacerse al reglamentar la comercialización, es buscar el camino que lleve al beneficio colectivo, social, que en última instancia es el más necesitado; es el pueblo el que quiere satisfacer sus necesidades alimenticias pero frente a un sistema capitalista en el que se busca el interés individual es sumamente difícil. Desde otro punto de vista es cuestionable que sea la Secretaría de Pesca la encargada de regular la comercialización de los productos pesqueros cuando existe una Secretaría facultada para todo lo relativo en materia de comercio.

No obstante lo anterior, es importante reconocer que la regulación de la comercialización pesquera que establece la Ley actual, es un esfuerzo, principio y avance al que hay que otorgarle buen crédito, porque puede ser el comienzo de una verdadera comercialización de los productos pesqueros con que cuenta el país. Sin embargo es precisamente el sistema de explotación concesionado en algunos casos el que ha dificultado el alimento barato al pueblo, además de la deficiente producción, está la deficiente distribución que se encarece por los múltiples intermediarios.

Desde la Ley Pesquera de 1925 ya se establecía el aspecto comercial pero sólo de manera enunciativa en el artículo 10., primer párrafo; en la Ley Pesquera de 1942 en el artículo 8 y así mismo el artículo 2, párrafo 10. de la Ley de Pesca de 1938.

Para finalizar este apartado cabe señalar que la comercialización pesquera ha tenido un desarrollo benéfico para el país, ya que se cuenta con brazos comercializados como son Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V. en la que se aportaron las acciones de veinte empresas originales y se conformaron como conjunto integrado de entidades - paraestatales especializadas en diferentes etapas del proceso pesquero, desde la captura, la comercialización en el país y en el extranjero; el Banco Nacional Pesquero y Portuario, como una institución financiera del Estado que si bien se ubica en el Sector Financiero, por ser banca de desarrollo, constituye el instrumento de apoyo a la actividad pesquera que abarca 3 acciones fundamentales: la organización y capacitación del trabajo, la comercialización y el financiamiento.

F) Investigación Educación y Capacitación en Materia Pesquera

El artículo 67 de la Ley Federal de Pesca vigente arguye: la investigación científica y tecnológica que realice la Secretaría de Pesca deberá vincularse a la producción, en particular a la de alimentos para consumo humano y tendrá como propósito incrementar la capacidad nacional para identificar y cuantificar, aprovechar, administrar, transformar y conservar la flora y la fauna acuática de las aguas de jurisdicción nacional.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en la esfera de su competencia, coordinarán sus acciones a fin de lograr la integración unitaria de dicha investigación y la más amplia participación de la comunidad científica del país.

Corresponde al Instituto Nacional de Pesca, -- como organismo desconcentrado de la Secretaría de Pesca, en cargarse de asesorar las actividades de investigación, capacitación, desarrollo e inventario de recursos bióticos y biogénicos del país, fomentando todas las actividades pesqueras. Se debe hacer énfasis en esta regulación que como todas, es igualmente importante sólo que la capacitación y educación pesquera son actividades estratégicas, porque de esta manera el nivel de explotación pesquero llegará a ser como lo establece el artículo 27 Constitucional, una explotación racional, medida y equilibrada integrando a esta -- función aspectos tecnológicos e industriales que llevarán -- al país a un futuro no muy lejano a mantener una independencia científica y tecnológica plena, dejando al lado la carga tan pesada que representa para la Nación, el pago de impuestos por concepto de transferencias de tecnologías.

Concientizando la investigación científica, -- educación y capacitación pesquera, el pueblo mexicano mantendrá un equilibrio económico como consecuencia de la adecuada y correcta administración pesquera. Apoyando a la -- educación pesquera, el Gobierno mantendrá uno de sus principios fundamentales en razón de que la educación y capacitación del individuo, van de la mano conjuntamente con el desarrollo integral de la persona en todos los aspectos y por consiguiente con el desarrollo nacional.

La pesca es una actividad muy importante mediante la cual el país puede solucionar la mayoría de sus problemas sociales y económicos pero fundamentalmente el más importante, el alimenticio nutricional de la población porque es allí en el mar, donde se encuentra el futuro de-

sarrollo del pueblo mexicano.

En 1971 se crearon las escuelas técnicas de pesca que funcionaron a nivel medio superior con estudios técnicos, denominadas CECITEM y pasaron a depender de la Secretaría de Educación Pública. Estas escuelas funcionaron en ambos litorales dotándoseles de embarcaciones para las prácticas de sus estudiantes. La Ley de Pesca de 1972 en su artículo 55 otorga preferencia para ser admitidos como socios - en las cooperativas de producción pesquera a los estudiantes egresados de estas escuelas.

La Ley de Pesca de 1972, en el artículo 14, fracción - IV, establecía que eran atribuciones de la Secretaría de Industria y Comercio, realizar investigaciones técnicas y científicas de la flora y fauna acuáticas, así como el de promover centros y laboratorios experimentales; y en su fracción VI, promover el establecimiento de centros e institutos de capacitación pesquera.

El artículo 23 de la Ley de Pesca de 1925, señaló que - el gobierno se reservaba el derecho de vedar una zona concesionada o parte de ella, cuando por las investigaciones hechas en pro de la conservación de las especies, lo estimara conveniente. Como puede observarse en la Ley Pesquera del año de 1925 ya se hablaba de investigación pesquera. A su vez el artículo 7 de la Ley de Pesca de 1950 se - refería a la pesca científica y el artículo 10 la definía como la que se realizaba con fines de estudio, de reproducción, de investigación, de experimentación y de cultivo.

g) Fomento Pesquero

El entorno social de la actividad pesquera - requiere ser orientado hacia criterios uniformes de regulación de conducta, por eso la ley actual pretende adecuar las necesidades del medio pesquero a los diferentes ordenamientos legales, como la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal, la Convención del Mar signada por nuestro país en el seno de las Naciones Unidas, de la Ley Federal de la Reforma Agraria, etc.

En este contexto se señala en la ley, que la distribución de competencias de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás disposiciones aplicables, es conforme a la materia que específicamente se atribuye a cada sector, recayendo sobre la Secretaría de Pesca la regulación sustantiva de la Ley Federal de Pesca a fin de que esta normatividad pueda aplicarse en los términos de su texto.

Por primera vez se regula el fomento pesquero en un capítulo de la nueva Ley Pesquera, en el que se le dan una serie de atribuciones a la Secretaría de Pesca para que en coordinación con las demás dependencias promueva la organización social para la pesca, atendiendo especialmente a las cooperativas de producción pesquera, ejidal y comunal; desarrollar e implantar programas relativos a la producción y abastecimiento nacionales de insumos, equipos, partes, servicios y demás elementos esenciales para el aprovechamiento de dichos productos naturales. Construcción de infraestructura para la actividad pesquera; industrialización y comercialización de los productos marítimos, abastecimiento de los mismos para consumo nacional e impulsar a la explotación de aquellas más altamente comerciales.

En las leyes anteriores, se ha regulado el fomento a la pesca, en forma generalizada en el sentido de que no se habían agrupado como lo establece la ley actual. Por ejemplo en la ley de 1972, artículo 70, se men-

ciona que corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial regular la promoción, fomento, repoblación, cultivo, desarrollo y control de las especies biológicas cuyo medio de vida normal sea el agua; en las disposiciones generales también se señala el fomento y aprovechamiento de la flora y la fauna acuáticas.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 43 de las facultades de la Secretaría de Pesca, plasma en las fracciones II, VI y X el término fomento en el sentido promocional, como quedó establecido en la nueva ley.

H) Concesiones, Permisos y Autorizaciones

El artículo 27 constitucional establece con precisión que la Nación tiene dominio sobre la explotación el uso y aprovechamiento de los recursos de tierra y agua consideradas en este precepto constitucional. Dicha explotación, uso y aprovechamiento sólo podrá realizarse mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal. En estas condiciones se precisan en la ley los supuestos que dan lugar a los derechos concesionados y se precisa como género, la figura jurídica de la concesión, y como especies, el permiso y la autorización. Es claro que los recursos sigan siendo de la Nación y que, a través del Estado, se regule la explotación y aprovechamiento comercial deportivo, de fomento y de investigación de los recursos de la flora y la fauna acuáticas así como el derecho de apropiación de los productos y subproductos que se obtengan.

Se concreta en la Ley que la duración míni-

ma de la concesión será de cinco años y máxima de veinte. Se establece en este particular también que las concesiones no se pueden transferir, aunque estamos concientes de que estas pueden ser objeto de resolución judicial por separado, por ejemplo, como resultado de una sentencia en juicio sucesorio; pero el espíritu del artículo 21 de la ley que se refiere a esta materia es el que se evite, en lo posible, la transmisión ilegal de este derecho.

Cuando nos referimos a permisos, se establece que se conceden con el mismo propósito con el que se otorgan las concesiones, sin embargo esta especie tiene varias limitantes, entre ellas está la de la temporalidad ya que no podrá exceder de dos años. Además de la pesca comercial involucra a la pesca deportiva, la pesca de fomento, la introducción de especies vivas en cuerpos de agua, los trabajos pesqueros necesarios para fundar la solicitud de concesión para la pesca comercial, la pesca comercial de especies reservadas a la pesca deportiva fuera de la franja de 50 millas, la descarga en puertos extranjeros de las especies capturadas en aguas de jurisdicción nacional y la pesca comercial por embarcaciones extranjeras en aguas de la zona económica exclusiva. Todos estos permisos se otorgarán previo cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.

En lo que toca a las autorizaciones, estas se requieren para que las embarcaciones mexicanas puedan pescar en la Zona Económica Exclusiva de otros países y en altamar; realizar la pesca didáctica; destinar los subproductos a fines distintos al de la alimentación humana directa; para adquirir en venta de primera mano las especies reservadas y para instalar artes de pesca fijas como

complemento de las concesiones otorgadas.

Se regulan las concesiones a sociedades cooperativas de producción pesquera incluídas las ejidales - y comunales, para las especies reservadas. Tiene como contenido jurídico y político tutelado por la ley y por el - Estado, el cultivo y la captura como exclusivos.

Desde la ley pesquera de 1925, el artículo primero, párrafo primero, estipuló que la pesca comercial o industrial requería de permiso o contrato de concesión; el artículo 9, señaló que la pesca deportiva también necesitaba de permiso; el 7 ; exigió a los concesionarios de - pesca comercial o deportiva un depósito de garantía, proporcional a la cantidad que pudiera importar el total de derechos por explotación.

La ley de pesca de 1932 en su artículo 8, - subraya que se requiere de autorizaciones previas para - efectuar todo tipo de pesca, excepto la doméstica. El párrafo II del artículo 2 de la ley de 1938, sujeta a la -- pesca comercial a la obtención de un permiso general, y - el párrafo I del artículo 19, estableció la obligación de contar con un permiso especial a fin de poder practicar - la pesca deportiva.

Más tarde el Legislador de 1947 dispuso en el artículo 18 para cualquier acto de pesca, excepto la - de consumo doméstico, autorización mediante contrato concesión o permiso administrativo.

El artículo 21 de la ley de 1950 señaló que la pesca de explotación científica y deportiva necesitaba de concesión o permiso.

La ley de 1972 marca que se requerirá de -
concesión o permiso para la explotación de la pesca comercial y de-
portiva, así como el cultivo de especies cuyo medio normal de vi-
da sea el agua.

En cuanto a la duración, de las concesiones
y permisos, el antecedente primario lo encontramos en la ley de 1932
en su artículo 22, que decía, no podrá celebrarse ningún contrato con
cesión que tuviera una vigencia fuera mayor de treinta años. La ley -
de 1950, como ya se dijo, a su vez señaló en el artículo 22 que las -
concesiones tendrían una duración no mayor de treinta años. La ley de
1972 establece al igual que la actual, una duración mínima de cinco
años y máxima de veinte.

En cuanto a los permisos, la ley de 1932, -
señaló una duración de dos años naturales renovables y no trans-
feribles; el artículo 20 de la ley de 1947 por su parte señaló que -
no sería mayor de un año, y lo mismo estableció la ley de
1950. La ley de 1972 señala que los permisos serán de dos
años renovables sin poder transferirse.

Cabe mencionar que por primera vez en la ley de
1947, el artículo 31, hace la prevención de que para la -
pesca de determinadas especies se requerirá de contrato -
concesión el cual se otorgará exclusivamente a las coope-
rativas.

El artículo 6 de la ley de 1950, reconoce -
el derecho de explotación de la pesca a los mexicanos por
nacimiento y a las sociedades mexicanas constituidas de -
conformidad con las leyes del país, antecedentes que han-
sido observados en las posteriores legislaciones y que la
nueva ley pesquera, también los recoge.

I) Plantas Flotantes y Barcos Fábrica

El artículo 25 de la ley, en el capítulo - respectivo "De las Concesiones", establece; sólo se otorgarán concesiones a mexicanos y a personas morales mexicanas para la operación de barcos-fábrica y plantas flotantes.

En este mismo artículo el legislador describe cuál es uno y el otro. El barco-fábrica es aquella embarcación autopropulsada que cuenta con equipos para la industrialización de la materia prima, resultado de la captura. Las plantas flotantes son aquellas embarcaciones -- sin propulsión propia que cuentan con equipos para la industrialización de la materia prima recibida de otras embarcaciones. Por primera vez se habla en esta ley de los barcos-fábrica. En la ley precedente si se estableció el concepto de plantas flotantes.

Cabe señalar que los buques con propulsión propia son una innovación que se reserva en forma exclusiva a las empresas estatales, con objeto de integrar mejor en general, la Industria Pesquera, para dar mayores alcances a la explotación de la industria y contribuir a generar mayores volúmenes de ocupación y de pesca.

Con esta adición el Estado asociado con los particulares podrá hacer una pesca de gran intensidad que estaba fuera del alcance de las cooperativas.

A mayor abundamiento se ha considerado que mediante el empleo de buques-fábrica, se cubrirá la creciente demanda de productos pesqueros para el consumo po-

pular, así como también se podrá competir con las embarcaciones extranjeras en la captura y transformación de los productos del mar cercanos a nuestras costas que se encuentran en las aguas internacionales.

El primer antecedente sobre el uso de las plantas flotantes lo encontramos en el artículo 30 de la ley de 1950, que dispone que la Secretaría de Marina podrá autorizar el uso de plantas flotantes.

En cuanto al punto relativo a transformar industrialmente a bordo, la fauna de acompañamiento, hay un antecedente en la ley de 1947, en el que se dispone -- que es obligatorio para las cooperativas aprovechar todas las especies comestibles o industrializables que capturen; y en el artículo 19 de la ley de 1950, se indica que no -- deberán desperdiciarse los productos de pesca, a cuyo -- efecto los concesionarios y permisionarios presentarán un plan de aprovechamiento de estos productos.

III.- A QUIEN COMPETE LA APLICACION DE LA LEY FEDERAL DE PESCA

Las leyes son hechas para cumplirlas, regulan la actividad y conducta del individuo como parte integrante de la sociedad; el Derecho es el instrumento mediante el cual se establecen una serie de ordenamientos -- que regulan materias específicas. Desde un punto de vista general el Derecho se divide en Público y Privado; son públicas todas aquellas leyes que tengan que ver con el Estado, por ejemplo, Derecho Administrativo, Derecho Fiscal, Derecho Penal, Derecho Agrario, etc.; y privadas aquellas leyes que regulan las relaciones entre los particulares,

como el Derecho Civil y el Derecho Mercantil; ahora bien, -- la Ley Federal de Pesca, está situada dentro del Derecho -- Público, pues es una ley que regula actividades que atañen directamente al Estado, es la pesca un recurso natural propiedad de la Nación; ésta deberá determinar mediante disposiciones , los requisitos, derechos y obligaciones a que ha ya lugar para las personas físicas o morales que caigan en los supuestos establecidos en la materia pesquera.

La aplicación de la Ley Federal de Pesca es competencia exclusiva del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Pesca.

Anteriormente las leyes previas a la actual -- fueron aplicadas por las Secretarías o Departamentos que en esa época tenían a su cargo la administración directa de la pesca.

Desde 1917 a 1935 la función gubernamental -- pesquera fue adscrita en lo que se llamaba la Secretaría de Agricultura y Fomento, a partir de 1936, durante el período presidencial del Presidente Lázaro Cárdenas, se ubicó primero en el Departamento de Caza y Pesca, posteriormente en el Departamento de Marina, excepto la acuicultura, cuya promoción fue encomendada en 1946 a la Secretaría de Recursos -- Hidráulicos. En 1958 la función pesquera pasó a la naciente Secretaría de Industria y Comercio en lo relativo de su papel regulador y promotor; la educación y capacitación se adscribió a la Secretaría de Educación Pública y las actividades acuícolas se continuaron desarrollando en la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

A partir de 1971, otra dependencia, la Secretaría de la Reforma Agraria, originalmente Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, inició una promoción pesquera en grupos ejidales hasta crear una dirección especializada en la materia.

Como puede observarse, el Gobierno Federal fue ampliando su campo de acción en la actividad pesquera a través de un instrumento regulador y promotor fundamental, ubicado inicialmente como un Departamento Administrativo, hasta llegar a constituir una Subsecretaría dentro de la Secretaría de Industria y Comercio de 1971 a 1976 y paralelamente desarrolló funciones productoras y de fomento a la acuacultura a través de la dependencia encargada del uso del agua en el territorio nacional.

De esta forma se creó el Departamento de Pesca en 1976 como producto del amplio programa de reforma administrativa en todo el Sector Público Federal, iniciando con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, promulgada por el Poder Ejecutivo, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976. En la exposición de motivos de la ley, se afirma que la creación de esta dependencia obedece al propósito de entregar en un Departamento Administrativo, todas aquellas funciones dispersas en diferentes Secretarías de Estado que inciden en la materia, a fin de establecer una política unitaria y congruente de racionalizar la explotación y el aprovechamiento de los recursos del mar, con el fin de aumentar su consumo y equilibrar la dieta de los nacionales.

Posteriormente el Departamento de Pesca pa-

só a ser Secretaría de Estado y actualmente la Secretaría de Pesca, es la responsable de la aplicación del Derecho - Pesquero en relación con las facultades que le atribuye - el Ejecutivo Federal, en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Con estos movimientos se integra el Sector Público Pesquero, como un conjunto que incluye las funciones concretas del Gobierno Federal, básicamente conducir la política pesquera del país, regular la actividad, promoverla y fomentar su desarrollo y su explotación racional; fomentar la organización del trabajo pesquero, promover la industrialización y la tecnología y fomentar y desarrollar actividades de acuacultura, contando con instrumentos operativos coadyuvantes de sus funciones que participan directamente en la actividad pesquera en todas sus facetas, captura, comercialización y procesamiento de recursos pesqueros, de acuerdo a las políticas y objetivos del Ejecutivo Federal.

A) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Relación a la Ley Federal de Pesca

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre en 1976, menciona las facultades que le otorga el Gobierno Federal, para el despacho de los diversos asuntos, a las Secretarías de Estado.

El Artículo 43 de la ley en cuestión, reglamenta las atribuciones que se le dan a la Secretaría de Pesca, en una relación constituida por 18 fracciones, que a la letra señalan:

Son materia del despacho de la Secretaría - de Pesca, los asuntos siguientes:

I) Formular y conducir la política pesquera.

II) Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción y explotación pesquera en todos los aspectos.

III) Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la actividad pesquera; y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados.

IV) Otorgar contratos, concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y la fauna acuáticas.

V) Determinar las zonas y épocas de veda de las especies acuáticas, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

VI) Organizar y fomentar la investigación sobre la actividad pesquera y promover el establecimiento de centros o institutos de capacitación pesquera.

VII) Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener rendimiento de la piscicultura.

VIII) Realizar actividades y autorizar lo referente a acuicultura.

IX) Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como promover la construcción de embarcaciones pesqueras.

X) Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores.

XI) Promover en coordinación con la Secretaría de Comercio, la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales.

XII) Apoyar a la Secretaría de Comercio en la promoción de consumo humano de productos pesqueros, al abastecimiento de materias primas a las industrias nacionales, y en su distribución.

XIII) Regular la pesca en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero.

XIV) Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas.

XV) Apoyar técnicamente a la Secretaría de Comercio en las exportaciones e importaciones de las especies de la flora y la fauna acuáticas.

XVI) Cuantificar y evaluar las especies de la flora y fauna cuyo medio de vida es el agua.

XVII) Proponer ante la Secretaría de Relaciones exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales relativos al recurso pesca y,

XVIII) Los demás que le encomiendan expresamente las leyes y los reglamentos.

Vemos pues que a lo largo de la descripción de facultades o atribuciones relacionadas, se hace presente en cada fracción un aspecto relacionado con cada capítulo específico de la Ley Federal de Pesca; por ejemplo, la fracción IV está en relación directa con el Capítulo IV de la Ley, relativo a las concesiones, permisos y autorizaciones; la fracción VI con el Capítulo X, referente a la investigación, educación y capacitación pesquera; la fracción VII con el Capítulo XI de la Ley, que se refiere a la acuacultura, etc., y que como funciones generalizadas establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se hacen más específicas en la Ley Federal de Pesca de una manera más delimitada y consecuentemente más concreta.

B) Ambitos de Aplicación de la Ley de Pesca.

El ámbito de validez de las normas de Derecho, es considerado desde cuatro puntos de vista; el espacial, el temporal, el material y el personal. El ámbito espacial de validez es la porción de espacio en que un precepto es aplicable; el temporal está constituido por el lapso durante el cual conserva su vigencia; el mate---

rial por la materia que regula, y el personal, por los sujetos a quienes se obliga.¹³

1.- Ambito de aplicación espacial de validez.

Este ángulo de aplicación de la ley obedece a una división de jurisdicciones en nuestro sistema, ya que existen leyes generales, locales y municipales y por lo tanto su aplicación en el espacio puede ser desde estos tres puntos de vista. Pertenecen al primer grupo, las leyes vigentes en todo el territorio nacional, al segundo solo las que tienen aplicación en un estado o entidad federativa, y las terceras en la circunscripción territorial del Municipio Libre. Esta clasificación corresponde a los preceptos constitucionales relativos a la Soberanía Nacional y a la forma de Gobierno, consignada en los artículos 39 y 43 de la Carta Magna.

La Ley federal de Pesca es reglamentaria -- del artículo 27 Constitucional, en materia de recursos naturales que constituyen la flora y la fauna acuáticas, -- las cuales comprenden todas las especies biológicas que tienen como medio de vida temporal, parcial o permanente el agua y sobre los cuales la Nación ejerce derechos de propiedad originaria en el mar territorial y en las aguas interiores y derechos de soberanía y jurisdicción exclusiva sobre los recursos naturales que se localizan en toda

¹³HANS, Kelsen citado por Eduardo García Maynes, Introducción al Estudio del Derecho, 2a. ed., Edit. Porrúa, S. A. México, 1978, p. 80.

la República Mexicana, aguas continentales, aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva, zona contigua, plataforma continental e insular y vasos y estanques artificiales, estableciéndose así mismo que es de orden público e interés social y su aplicación es de exclusiva competencia federal, por consiguiente será aplicada en todo el territorio nacional.

Por otra parte existe la posibilidad de aplicación de la Ley Federal de Pesca, más allá de nuestros límites, en razón de los tratados o convenios internacionales celebrados o por celebrarse conforme a lo estipulado por el artículo 133 Constitucional.

2.- Ambito de aplicación temporal de validez.

Las normas pueden ser de vigencia determinada o indeterminada. Son de vigencia determinada aquellas cuyo ámbito temporal de validez formal se encuentra establecido de antemano; las segundas, son aquellas cuyo lapso de vigencia no se ha fijado desde un principio, y sólo pierde su vigencia cuando es abrogada en forma expresa o tácitamente.

La Ley Federal de Pesca ha sido constituida para regular todo lo relativo a la materia pesquera, desde la captura de las especies y su transformación, hasta el momento en que llega al consumidor porque tiene un carácter meramente promocional, en una época determinada que es la actual, abrogando a las leyes pesqueras anteriores. Así es como a partir de que en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de diciembre de 1986, se hizo la pu-

blicación en la que se señaló su vigencia que comenzaría 30 días después de ésta, y es aquí el momento en que se aplica su vigencia, claro está, se habla de la Ley Federal de Pesca en forma genérica.

3.- Ambito de aplicación material de validez.

Los preceptos del Derecho pueden también ser clasificados de acuerdo a la materia que regulan; la Ley Federal de Pesca, va a regular como en forma multicitada se ha advertido, todo aquello que se relacione con la flora y la fauna acuáticas en beneficio social, mediante el uso y aprovechamiento óptimos de estos recursos naturales, cuidando de una adecuada conservación y equitativa distribución.

4.- Ambito de aplicación personal de validez.

Desde el punto de vista de aplicación personal de la Ley Federal de Pesca, ésta puede ser aplicada ya sea genérica o individualmente a las personas o sujetos que encuadren dentro de las hipótesis descritas en la ley y en esta situación la aplicabilidad personal de validez será para todos los nacionales o extranjeros que se dediquen a ejercer alguna función en la que se involucre la pesca, determinada en el Código Pesquero.

C A P I T U L O

I V

C O N C L U S I O N E S

A través del estudio comparativo que se hizo en los capítulos precedentes de la nueva Ley Federal de Pesca, con los anteriores Códigos Pesqueros, nos percatamos de que siendo ésta, una ley de carácter público y social, mantiene directrices que benefician a la colectividad, principio fundamental de la Administración Pública Federal.

Los antecedentes que de la legislación pesquera se obtuvieron, nos dan pauta para comprender que siendo la actividad pesquera una de las más remotas, quizá la primera, mediante la cual el hombre se alimentó, dió bases para la explotación de las especies marinas a las diferentes generaciones como una forma de enriquecimiento cultural, social, político y económico, es decir, mediante la captura de especies de la flora y fauna acuáticas, el hombre empezó a investigar y a conocer sobre la vida marina enriqueciendo con esto su cultura; así mismo se asoció con otros individuos formando grupos, antecedentes de las cooperativas de producción pesquera, obteniendo con ello un desarrollo social y político; fue a través de la transformación de los productos pesqueros capturados, como se inició la comercialización de los mismos, creando con esto un desenvolvimiento económico coadyuvando a la posibilidad de la obtención de satisfactores para cubrir las contingencias a que ha estado expuesto, es decir, su alimentación, casa y vestido.

La nueva ley, representa un adelanto para el país sólo en parte, considerando que todavía existen algunas lagunas que poco a poco se irán complementando y algunos puntos y disposiciones que deberán de afinarse de acuerdo al desarrollo potencial de la Nación; en este sentido se

puede decir que el nuevo ordenamiento pesquero constituye + numerosas innovaciones pero deja algo que desear; lo importante es que se le ha puesto un interés verdaderamente total a la pesca, ya que siendo nuestro país tan inmensamente rico en ese campo, pues contamos con más de 10,000 kilómetros de litorales y con las nuevas disposiciones que incluyen la Zona Económica Exclusiva, así como la posibilidad de explotar recursos pesqueros en altamar o en mares pertenecientes a la jurisdicción de otros países, de acuerdo con los convenios o tratados internacionales celebrados, México puede salir adelante de su crisis económica mediante las divisas e ingresos que obtendrá de la pesca, propiamente dicha.

Se cuenta con el personal capacitado, recursos financieros, flota pesquera, etc., no como un país económicamente desarrollado porque si bien es cierto nos falta mucho, también es cierto que contamos con lo principal que son nuestros recursos naturales de la flora y la fauna acuáticas en cantidades extremas, pero que existen especies en las que es importante su promoción para consumo humano y la captura de algunas especies que se han interrumpido o se capturan en menores cantidades por representar desventajosos intereses para quienes se dedicaban a ésta, por tanto se debe hacer un esfuerzo para invertir no solamente en la obtención de ciertas especies, sino en todas las variedades existentes, para que de esta forma el pueblo tenga la capacidad de compra de otras clases de mariscos, más baratos.

De lo anterior es relevante manifestar que -- por ejemplo, todas las especies reservadas a las cooperativas de producción pesquera, vienen a constituir un monopolio del que sólo se benefician algunos cuantos, se reconoce

que la ley trata de dar una mejor y nueva proyección. Por otra parte sería bueno que la ley Pesquera Vigente contemplara la posibilidad de dar una mayor participación a la iniciativa privada en lo relativo a la captura de especies reservadas, mediante un control estatal específicamente organizado.

De esta forma, cabe manifestar que la Ley mejora con mucho a las anteriores en el aspecto en que deja abierta la posibilidad de que las empresas estatales, que son muy menores en comparación a sociedades transnacionales, puedan ser mayoritarias y se cumpla con ello el compromiso que públicamente han adquirido quienes afirman que desde el poder, fortalecerán las empresas estatales estratégicas y prioritarias, puesto que la explotación de los recursos del mar es, evidentemente, una que reúne ambas características.

Como todo mundo lo aprecia, la alimentación es una necesidad primaria que debe ser satisfecha a su más elevado nivel nutritivo y al menor costo posible, particularmente cuando se trata de las grandes masas de nuestro pueblo, para quienes no sólo constituye una necesidad sino un derecho que han conquistado con sus fecundas luchas.

Por tanto, la actividad pesquera que ahora nos ocupa debe tener como primario y fundamental objetivo el de satisfacer esa necesidad y respetar ese derecho.

Sin embargo, debemos darnos cuenta que el aspecto altamente alimentario, nutritivo de los recursos del mar no está en concordancia con la conciencia de todos los mexicanos a los que debe llegar, y por tanto, no se encuentran incluidos en su dieta habitual, hecho este que los con

duce a obtener hábitos alimentarios tales, derivados de la escasez y alto precio de los productos de mayor valor nutricional como son los productos del mar, en que el consumo -- del pescado no constituye, particularmente en la región del altiplano y los desiertos que el consumo anual per cápita no llega en ocasiones ni a los 100 gramos, ni con mucho el núcleo de su alimentación.

Sobre este hecho de bajo consumo popular de los productos del mar, los mercaderes pretenden justificar su avidez por dedicar su esfuerzo y actividad únicamente e intensamente a la pesca para la captura de especies de alto precio en el mercado internacional, como son el camarón el abulón, la langosta, almeja, etc., descuidando con eso el impulso que debe darse a la alimentación popular con la explotación de otras especies.

Ademas, basándonos en este mismo argumento -- del bajo consumo nacional de productos del mar, los grandes empresarios privados dedicados a la pesca oceánica como la de anchoveta y la de sardina, dedican solo el 5% de su captura a la alimentación humana directa, y el 95% restante para la producción de harinas, para productos de alimentos balanceados que sirven de base a la alimentación de cerdos y pollos en las plantas porcícolas y avícolas, cerrando con ello una cadena de explotación con las empresas transnacionales que manejan esos productos y que conducen a encarecer sin control, los alimentos derivados de ellas.

Es claro, y estimamos necesario insistir en ello, que si la captura de pesca de altamar la realizara una empresa estatal única, ésta equilibraría el producto dedicado a la alimentación directa, para abaratar y enriquecer la

alimentación del mexicano, con la orientada a la producción de harinas de pescado que entregaría a las empresas de alimentos balanceados, que demandamos también sean estatales, - para abaratar el precio de estos productos y abatir en consecuencia las de la carne de puerco, pollo y huevo cerrando se con ello todo un ciclo económico a favor del pueblo.

De esta consideración que estimamos es importante, se derivan dos cuestiones que la ley contempla y que deben ser manejadas inteligentemente, con amplitud y que son; realizar intensas campañas educativas y formadoras de hábitos alimentarios novedosos entre las nuevas generaciones de mexicanos, para conducirlos hacia el consumo de productos del mar a los que el Estado debe controlar en su precio para que no sean motivo de especulación ni de distribución monopolítica privada en el mercado, y la posibilidad racional de que, en la medida en que sean satisfechas las necesidades de consumo directo de mariscos entre nuestro pueblo, los excedentes pueden ser, en la proporción que los organismos de gobierno determinen la industrialización y la explotación para obtener mayores ganancias y divisas a fin de equilibrar nuestra balanza comercial.

Debe considerarse, por otro lado, que la pesca es una industria estratégica y como tal viene a ser una actividad de gran importancia, sobre todo aquellas que tienen vinculación internacional; es inevitable enfrentarse a las acciones de los monopolios extranjeros que en ellas participan para deformarlas en su beneficio, obedeciendo a su tendencia esencial de anular toda competencia sobre la base de su alta capacidad económica y tecnológica, tendencia determinada por el objetivo inherente a ellos de obtener las

más altas ventajas posibles, lo cual redundará, en última instancia en acciones atentatorias de la soberanía nacional. - Por esta razón la explotación racional e intensiva de nuestro potencial riqueza pesquera, constituye, en esencia, un acto de soberanía nacional como lo reconoce justamente la exposición de motivos de la iniciativa de ley y por tanto, una actividad estratégica que debe atender y desarrollar el Estado.

De lo anterior, resulta, no sólo la necesidad de establecer normas jurídicas que tiendan a proteger los intereses nacionales en la actividad pesquera, sino que también se deben de tomar medidas de carácter económico para evitar que los monopolios deformen el objetivo plasmado en la ley a la actividad pesquera, o peor aún, la hagan imposible de alcanzar de acuerdo a los programas establecidos por el Ejecutivo Federal, y la principal de estas medidas no puede ser otra que la participación directa del Estado en esta actividad, lo cual constituirá la garantía de que las normas jurídicas tengan una aplicación y validez real, ya que se habrían sustentadas en una base económica que no sólo les dió origen, sino que las haría plenamente vigentes.

Por otro lado, es importante destacar que la ley en cuestión regula la investigación científica, educación y capacitación como algo novedoso tratando de dársele una mayor protección a la pesca, señalando la función de establecer un nexo necesario entre la investigación científica y tecnológica que desarrollen las instituciones del Estado por un lado, y la producción industrial por el otro, particularmente la estatal, para iniciar de una manera dedicada y planificada

da el desarrollo tecnológico de las empresas estatales, lo cual las liberaría de la pesada carga que representa el pago por concepto de transferencia de tecnología y las pondría en posibilidad de producir con calidad suficiente para competir en el mercado mundial. Este nexo señalado, lo constituye la investigación y desarrollo tecnológico, diferente por su esencia de la investigación científica, sobre la que se sustenta la primera. Y esta investigación y desarrollo tecnológico, sólo se puede dar en laboratorios industriales u organismos de producción, que desarrollen trabajos en función de necesidades fundamentales de estas empresas productivas. Mientras no se den pasos para la integración de este eslabón necesario, todo lo que se diga acerca de la tecnología nacional, no pasará de las buenas intenciones.

Es importante destacar que la nueva ley busca capitalizar el ejido, incorporarlo y hacerlo productivo, introduciendo en su seno una forma colectiva de organización económica. Es parte de una estrategia que busca superar la baja productividad del ejido, es una resistencia incipiente aún, pero al fin y al cabo una resistencia que se ofrece frente a los intereses de una obligación agrícola -- que está en condiciones de productividad y competitividad -- al enlazarse con el mercado externo.

Las cooperativas sin lugar a dudas, en este sector van a ser generadoras de empleos, contribuirán al -- arraigo del campesino en sus regiones, fomentarán la organización productiva de los campesinos sin tierras, van a ser complemento de las fuentes principales de ingreso y de consumo familiar, van a contribuir a elevar el nivel de vida regional y el poder adquisitivo, pudiendo impulsar la integración de mercados regionales que refuercen el mercado na-

cional.

Sin embargo con todo lo mencionado bueno y malo, la ley responde al espíritu y propósitos del artículo 27 Constitucional, de regular en beneficio social el uso, explotación y aprovechamiento de todos los recursos pesqueros para distribuirlos apropiadamente apoyando la adecuada dieta alimenticia popular y cuidar a la conservación de las especies.

Actualmente la explotación de los recursos pesqueros nacionales está siendo objeto, no sólo de investigaciones amplias e importantes en el nivel oceanográfico, sino también se está elevando a cabo por técnicas especializadas, un cuidadoso plan para mejorar desde la explotación misma del recurso, la tecnología de su conservación hasta la ampliación y la mejor distribución de los mercados nacionales, en virtud de que si algo tiene importancia de las pesquerías en nuestro país, es precisamente que éstas tienen una repercusión nacional en sus diferentes efectos: aprovechamiento de recursos, nuevas fuentes de trabajo, el desarrollo de la industria, mayor posibilidad de exportación de estos productos en condiciones más favorables al país y sobre todo el mejoramiento alimenticio de nuestra creciente población.

Sin lugar a dudas, se puede asegurar que uno de los panoramas más prometedores en todos los órdenes, como el social, económico, turístico, etc., es el que representan nuestros mares y nuestros litorales, México en un futuro deberá ser un país de entrañable estructura marítima.

Esta Ley Federal de Pesca, reglamentaria del artículo 27 constitucional, en cuya esencia se señala la -- propiedad y el dominio originario de la nación, de las aguas y tierras comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, marca aspectos de fondo haciendo descansar sus -- normas en principios de justicia, supera la concepción formal de dar a cada cual lo que le pertenece, que caracteriza el sistema jurídico en general; avanza conteniendo normas - de justicia distributiva que establecen derechos en favor - de individuos y grupos sociales tradicionalmente más débi-- les y consolida derechos en favor de cooperativas, ejidata-- rios y comuneros.

Por otro lado preserva en favor de los parti culares y sociedades mercantiles derechos suficientes para permitir el aprovechamiento racional de los recursos pesque ros de que dispone el país. La ley responde al principio -- constitucional de regular en beneficio social el aprovecha miento de los recursos pesqueros para distribuirlos equita-- tivamente y cuidarlos de su conservación. Sus normas se a-- justan a conceptos novedosos contenidos en los convenios in ternacionales suscritos por México en cuanto al régimen de derechos del mar del cual el más importante y del que Méxi-- co fue coautor en 1976, es el de la Zona Económica Exclusi-- va.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- AGUILERA DE LA SIERRA, Tomás, "Actos de Administración, de Disposición y de Conservación", Edit. Montecorvo, - S.A., Madrid, 1974.
- 2.- Alessi, Renato, "Instituciones de Derecho Administrativo", Tomo I y II, Edit. Bosh, 3a ed., Barcelona, 1970.
- 3.- ALZATE, José Antonio, "Gaceta de Literatura de México", Tomo II, México, 1834.
- 4.- ARNANZ, Rafael A., "De la Competencia Administrativa", Edit. Montecorvo, S.A., Madrid, 1967.
- 5.- BENTANI HID, José y Otros, "La Administración Pública - Federal", serie est. 27, Facultad de Ciencias políticas de la U.N.A.M., México, 1973.
- 6.- CARRILLO FLORES, A, "La Justicia Federal y la Administración Pública", México, 1973.
- 7.- CLAVIJERO, Francisco J., "Historia Antigua de México", Edit. Porrúa S.A., Col. "Sepañ Cuantos", México, 1974.
- 8.- CONFERENCIA CIENTIFICA MUNDIAL DE LA FAO, sobre "Cultivo de Camarones y Gambas", Tomo I, Preparada por el Lic. -- Tonatiuh Gutiérrez de la C.M.C.P. de la S.I.C., México, 1973.
- 9.- CHAPA SALDAÑA, Héctor, "La Biología y el Cultivo de Camarones", Subsecretaría de Educación e Investigación -

Técnica, Dirección General de C. y T. del Mar, México, 1980.

- 10.- DE PINA VARA, Rafael, "Diccionario de Derecho", Edit.- Porrúa, S.A., 9a. ed., México, 1980.
- 11.- ENCICLOPEDIA Universal Ilustrada Europea y Americana Edt. Espasa-Calpe, S.A., Madrid, Barcelona, Tomo - - XLIII, 1975.
- 12.- FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, S.A., 21 ed., México, 1981.
- 13.- GARCIA ROBLES, Alfonso, "La Anchura del Mar Territo -- rial y Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar celebrada en Ginebra en 1958", México, - 1959.
- 14.- GARCIA ROBLES, Alfonso, "La Anchura del Mar Patrimo- - nial", Publicaciones del Centro de Estudios Interna - cionales, Colegio de México, 1976.
- 15.- GIBSON, Charles, "Los Aztecas bajo el dominio Español", 1519 - 1810, Siglo XXI Editores, S.A., México, 1967.
- 16.- HANS, Kelsen, citado por Eduardo García Maynes, "Introducción al Estudio del Derecho", 2a. ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1978.
- 17.- ILUSTRE Y NACIONAL COLEGIO DE ABOGADOS DE MEXICO, "El Pensamiento Jurídico en México en el Derecho Interna - cional", Edit. Porrúa, S.A., México, 1960.

- 18.- LINARES QUINTANA, Segundo, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Plus Ultra, 2a. ed., Buenos Aires, 1973.
- 19.- SIERRA, Dr. Justo, "Proyecto de Código Civil Mexicano", Edit. Oficial, Imprenta Vicente G. Torres, México, 1861.
- 20.- SOBRAZO, Alejandro, "Régimen Jurídico de Altamar", -- Edit. Porrúa, S.A., México, 1970.
- 21.- SOLIS, Antonio de, "Historia de la Conquista de México", Edit. Porrúa, S.A., Col. "Sepan Cuantos", México, 1973.
- 22.- VILCHIS ALCAZAR, Recaredo, "La Pesca en la Crónica", -- Edit. Siglo XXI, México, 1980.

LEYES, DIARIOS Y DECRETOS.

- 23.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Porrúa, S.A., 70a. ed., México, 1986.
- 24.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, -- de fecha 24 de diciembre de 1976.
- 25.- LEY FEDERAL DE PESCA, de fecha 26 de diciembre de -- 1986.
- 26.- DECRETO DEL 16 DE ABRIL DE 1811, Libertad de Buceo de la Perla, de la pesca de la Ballena, de la Nutria y -- del Lobo marino, en todos los dominios de Indias

Legislación Mexicana de Dublán y Lozano, Tomo I, - -
1687 - 1826.

27.- DIARIO DE DEBATES DEL 17 DE DICIEMBRE DE 1985.

28.- DIARIO DE DEBATES DEL 27 DE DICIEMBRE DE 1984.

29.- LEYES PESQUERAS DE 1972, 1950, 1947, 1938, 1932 y - -
1925.