

278
2aj



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA CONCESION ADMINISTRATIVA SOBRE LOS
RECURSOS PESQUEROS DE MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
NIEVES SILVIA DE LA FUENTE JUAREZ

MEXICO, D. F.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1991



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

INTRODUCCION

I. LA CONCESION EN GENERAL	1
1.1. Concepto y Tipos	9
1.2. Elementos.	15
1.2.1. Elemento Subjetivo	18
1.2.2. Elemento Objetivo.	18
1.2.3. Elemento Formal.	23
1.3. Naturaleza Jurídica.	25
1.3.1. Teoría Contractual	25
1.3.2. Teoría del Acto Administrativo	29
1.3.3. Teoría Mixta	30
II. LA PESCA	35
2.1. Introducción	35
2.2. Concepto Legal	41
2.3. Tipos.	41
2.3.1. Consumo Doméstico.	42
2.3.2. Pesca de Fomento	44
2.3.3. Pesca Comercial.	56
2.3.4. Pesca Deportiva.	83
2.3.5. Pesca Didáctica.	84

III. DETERMINACION DE LAS ZONAS MARITIMAS PARA LA
ACTIVIDAD PESQUERA

3.1. Introducción	94
3.2. Aguas Continentales.	102
3.3. Aguas Interiores	104
3.4. Mar Territorial.	106
3.5. La Zona Contigua	108
3.6. La Zona Económica Exclusiva.	110
3.7. La Plataforma Continental e Insular.	113
3.8. Los Vasos y los Estanques Artificiales	117
3.9. Alta Mar y Zonas Exclusivas Extranjeras.	118
3.9.1. Alta Mar	119
3.9.2. Zonas Economicas Exclusivas Extranjeras.	122

IV. LA CONCESION PESQUERA

4.1. Procedimiento Administrativo de la Concesión Pesquera	123
4.1.1. Fase de Apertura o Iniciación.	124
4.1.2. Fase de Instrucción.	130
4.1.3. Fase de Decisión	131
4.1.4. Fase de Eficacia	133
4.2. Derechos y Obligaciones del Concesionario.	134
4.3. Derechos y Obligaciones de la Autoridad Concedente	139
4.4. Formas de Extinción de la Concesión Pesquera	145
4.4.1. Caducidad.	146

4.4.2. Revocación	148
4.4.3. Anulación.	151
4.4.4. Renuncia	152
4.4.5. Terminación del Plazo.	154
4.4.6. Cancelación por Infracción a las Disposiciones de la Ley Federal de Pesca y su Reglamento	156

CONCLUSIONES.	158
-----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	160
-----------------------	-----

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

El trabajo que presento, relativo a "La Concesión en Materia de Pesca", tiene como objeto el análisis jurídico de la actividad pesquera en nuestro país, a través de la concesión administrativa.

La pesca constituye una actividad de gran importancia, tanto para la alimentación humana como para el desarrollo económico de quienes la practican o se relacionan con ella, así como, en general, para el desarrollo económico de nuestro país.

En virtud de que los recursos pesqueros, que comprenden tanto la flora como la fauna marinas, constituyen bienes de propiedad del Estado, este, a fin de hacerla racional, ha establecido mecanismos jurídicos para que su explotación sea adecuada a las necesidades de la población y a los objetivos que persigue una adecuada administración de tales recursos.

De esta manera, al reglamentar el Estado los diferentes tipos de pesca en la Ley Federal de Pesca, establece los requisitos que habrán de cumplir los gobernados que deseen realizarla.

Sin embargo, aun cuando en este trabajo se analizan los diferentes tipos de pesca (de consumo domestico, de fomento, comercial, deportiva, recreativa y didáctica), nuestro estudio solo tiene un objetivo: la concesión administrativa en materia pesquera, la cual solo es procedente tratándose de la pesca comercial.

La concesión administrativa constituye un instrumento de colaboración voluntaria de los particulares, en la satisfacción de las necesidades públicas, pues a través de ella, y por lo que se refiere a los bienes de propiedad del Estado, se otorgan derechos a los particulares concesionados para que colaboren en la explotación y aprovechamiento de esos bienes.

La metodología utilizada va de lo general a lo particular. Para ello, hemos dividido nuestro trabajo en cuatro capítulos, más las conclusiones, cuyo ordenamiento facilitará al lector el conocimiento de los problemas generales y particulares que se tratan, y así profundizar en el problema sujeto a análisis con posibilidades de reflexión y crítica.

En el primer capítulo exponemos de manera general lo que es la concesión administrativa, así como los problemas doctrinales que se han suscitado con motivo de su

naturaleza jurídica, para escoger, con base en las diferentes teorías que al respecto se han elaborado, la que de acuerdo con nuestro sistema jurídico consideramos la correcta.

En el segundo capítulo analizamos qué debe entenderse por la palabra pesca, así como su definición legal. Posteriormente estudiamos los diferentes tipos de pesca que la ley establece, así como los requisitos que de cada una ellas, las disposiciones legales y reglamentarias, establecen para su realización.

El capítulo tercero contiene el análisis de las zonas marítimas y otros medios en los cuales se realizará la pesca comercial. Así, en él se comprende el estudio de las aguas de propiedad nacional, previstas en el artículo 27 constitucional, y reglamentadas tanto en la Ley Federal de Aguas como en la Ley Federal del Mar.

Para el cuarto capítulo reservamos el estudio de los aspectos particulares de la concesión administrativa en materia pesquera. En él partimos del análisis del procedimiento administrativo que sigue la autoridad para el otorgamiento de la concesión pesquera, con sus distintas fases (de apertura, instrucción, decisión y eficacia); los requisitos que deben satisfacer los

solicitantes de la concesión; los derechos y obligaciones, tanto del concesionario como de la autoridad concedente; y, por último, las formas de extinción de la concesión pesquera.

I. LA CONCESION EN GENERAL

1.1. CONCEPTO Y TIPOS

El ejercicio de la función administrativa, por regla general es ejercida directamente por la administración pública. Sin embargo, en otras ocasiones necesita la colaboración de los gobernados para poder llevarla a cabo, y entonces se dice que tal función es realizada por la administración indirectamente.

Para que tal situación pueda presentarse es menester que el órgano administrativo competente autorice al particular el ejercicio de dicha función, lo cual se logra a través de un acto jurídico denominado concesión administrativa.

Al respecto el maestro Olivera Ioro nos dice:

"La doctrina jurídica mexicana está acorde en considerar a la concesión administrativa como una de las formas preferentes de colaboración de la actividad privada en la ejecución de la

función administrativa... (1)

El estudio de la concesión administrativa ha presentado problemas, originados básicamente por la terminología con la que se presenta, puesto que tanto a nivel legislativo como en resoluciones administrativas, se le ha confundido con otros actos administrativos, como son las licencias, los permisos y las autorizaciones. Por ejemplo, en materia de educación, se usa el término autorización; en materia de aguas el de asignación, cuando los derechos se otorgan a entidades públicas, etc.

Sin embargo, no obstante que entre la concesión y las licencias, autorizaciones o permisos pueda existir cierta semejanza en cuanto actos administrativos que amplían la esfera jurídica de los gobernados a quienes se les otorga, lo cierto es que también existen diferencias en cuanto los segundos se reducen al ejercicio de un derecho preexistente, y en cambio la concesión establece, en beneficio del concesionario, un derecho que antes no tenía.

A fin de precisar el concepto de concesión

(1) Manual de Derecho Administrativo, Tercera edición, Editorial Porrúa, S. A., pag. 233

administrativa resulta conveniente analizar lo que la doctrina nacional ha dicho de ella.

Así las cosas, encontramos en el libro del maestro Delgadillo Gutiérrez que:

"...concesión es un acto jurídico por el cual la administración pública otorga por un tiempo determinado, a un particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar, aprovechar, explotar bienes del Estado, de acuerdo a las normas que lo regulan." (2)

Por su parte el maestro Gabino Fraga sostiene que:

"...es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado." (3)

(2) Elementos de Derecho Administrativo, Primera edición, Editorial Limusa, pág. 215.

(3) Derecho Administrativo, Vigesima edición, Editorial Porrúa, S. A., pag. 242.

Finalmente, para el maestro Acosta Romero la concesión puede significar tanto el acto administrativo, el procedimiento o un documento formal que la contiene. Como acto administrativo la considera un medio discrecional por el que la autoridad administrativa faculta a un particular para utilizar bienes del Estado, o explotar un servicio público, dentro de los límites y condiciones que señala la ley. (4)

Por tal motivo, la concesión, tomando en cuenta a los autores antes mencionados, podemos señalar que de acuerdo a su procedencia, la misma emana de un órgano administrativo, que por su naturaleza se concreta a una declaración de voluntad especial, y por su alcance afecta positiva o negativamente a los derechos administrativos de los gobernados, individual o colectivamente considerados que se encuentran en el supuesto administrativo (actos concesión).

Decir que emana de un órgano administrativo significa que su titular la otorga por una declaración de voluntad de la Administración; además significa que el acto del funcionario público, titular del órgano, se realiza con

(4) Tercía General del Derecho Administrativo, Quinta edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A. pag. 433.

base en la potestad de dirigencia o decisión de ese organo estatal, actuando en ejercicio de la función administrativa. (5)

A través de la concesion el particular concesionario recibe un poder juridico de parte del Estado, ampliando así su esfera juridica. lo que lleva a la conclusion de que tal particular llega a recibir un derecho público subjetivo, porque una vez otorgada la concesión, el derecho del concesionario a su explotacion es oponible a cualquier particular, e inclusive, a la propia autoridad concedente u otra, constituyendo tal derecho publico subjetivo una facultad pretensión o interes reconocido a una persona por la ley que le crea un status personal y le permite realizar actos juridicos para hacer u omitir y para exigir el respeto de la propia conducta jurídicamente condicionada a la prestación ajena. (6)

Este derecho subjetivo recae sobre el poder publico, y sus consecuencias se ejercerán por medio de un derecho subjetivo de proteccion, que otorga al concesionario. Como

(5) Serra Rojas, Andres, Derecho Administrativo, T. I., Editorial Porrúa, S. A., pag. 365.

(6) Savaques Laso, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo, Tercera Edición, pag. 389.

consecuencia del derecho subjetivo público en favor del particular existe una obligación correlativa a cargo del Estado, pero también el acto de concesión llega a establecer otros derechos y obligaciones a cargo de las dos partes, por lo que se puede concluir que la concesión produce como efecto jurídico un conjunto de derechos y obligaciones que constituyen su objeto.

Por lo expuesto estimamos que la concesión es un acto administrativo a través del cual el Estado encomienda a una persona física o moral, por un tiempo determinado, la organización y funcionamiento de un servicio público, o bien la explotación de bienes del Estado.

En nuestro país, la base constitucional de la concesión administrativa lo constituye el párrafo noveno del artículo 28 de la Constitución Política, que establece:

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio público de la federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.

Las leyes fijarán las modalidades y

condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público."

De acuerdo con este texto podemos decir lo siguiente:

a) Existen dos tipos de concesiones:

1. Para la prestación de servicios públicos
2. Para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la federación.

b) Su otorgamiento se sujetará a lo que dispongan las leyes particulares de la materia en cuestión.

c) Deberán otorgarse en razón de un interés público, entendiéndose por este, tal como lo expone Agustín Gordillo, no el interés de un conjunto de habitantes tomados como masa, ni como un bienestar o una felicidad omnipresente, sino como la suma de la mayoría de intereses coincidentes.

(7)

(7) Teoría General del Derecho Administrativo, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1984.

d) Deberá asegurarse la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de los bienes.

e) Se evitarán fenómenos de concentración que vayan en contra del interés público. (Es decir, se prohíbe todo monopolio.)

f) Deberán establecerse en la ley:

1. Las excepciones
2. Las modalidades y condiciones para su otorgamiento.

De acuerdo a lo anterior, el otorgamiento y funcionamiento de las concesiones deben estar determinadas en la ley, no puede quedar al arbitrio de las partes, ya que se trata de aspectos de interés público.

La regulación legal de la concesión en nuestro país se ha establecido en diferentes ordenamientos, lo cual ha propiciado falta de uniformidad en su tratamiento ya que cada ley establece procedimientos, requisitos, plazos, derechos y obligaciones en forma diversa.

Así, encontramos algunas leyes que establecen la regulación de concesiones, entre las que a manera de

ejemplo se citan las siguientes:

1. Ley de navegación y comercio marítimo. (D.O.F. 21/XI/1963).
2. Ley de vías generales de comunicación. (D.O.F. 19/II/1940).
3. Ley general de aguas. (D.O.F. 11/I/1972).
4. Ley federal de caza. (D.O.F. 5/I/1952).
5. Ley federal de educación. (D.O.F. 29/XI/1973).
6. Ley federal de pesca. (D.O.F. 26/XII/1986).
7. Ley forestal. (D.O.F. 16/I/1960).
8. Ley general de bienes nacionales. (D.O.F. 8/I/1982).
9. Ley general de instituciones de seguros. (D.O.F. 31/VIII/1935).
10. Ley federal de radio y televisión. (D.O.F. 19/I/1960).
11. Ley orgánica del departamento del distrito federal. (D.O.F. 29/XII/1978).
12. Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales. (D.O.F. 22/XII/1975).

TIPOS DE CONCESIONES

De acuerdo con nuestra Constitución y con las leyes

que de ella emanan, las concesiones pueden ser de:

a) Servicios públicos.

b) Para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público de la Federación.

La doctrina extranjera señala que también existen concesiones de obra pública, que se otorgan para construir una obra destinada a un servicio público, y explotarla durante un tiempo determinado para así poder recuperar lo invertido; y la concesión de empresa pública, que se otorga para la dirección y administración de una empresa que ha sido creada por el Estado para satisfacer las necesidades de interés general.

Sin embargo, de estos últimos tipos de concesión sólo nuestro sistema jurídico reconoce la de obra pública que se encuentran reguladas en las leyes de navegación y comercio marítimo; así como en la de vías generales de comunicación.

La concesión de servicio público es el acto administrativo por medio del cual un órgano administrativo, que se llama autoridad concedente, otorga a una persona física o moral, llamada concesionario, la

facultad de prestar un servicio público, bajo el control de la autoridad concedente, a cambio de una remuneración que sería como en la mayoría de los casos las tarifas que el concesionario percibiera de los usuarios de este servicio. (8)

"Se entiende por servicio público una actividad técnica general, uniforme, regular y continua, realizada por el Estado o por los particulares concesionados conforme a las disposiciones legales que la regulan, para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general". (9)

La concesión de uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público de la Federación es el acto por el cual la autoridad concedente (Ejecutivo Federal) con base en la Ley, concede a una persona física o moral, por un tiempo determinado, los derechos de explotación y aprovechamiento sobre un bien del dominio público de la Federación, sujeto a determinados requisitos que el concesionario debe satisfacer.

(8) Vedel, Georges, Derecho Administrativo, pág. 708.

(9) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, ob. cit., pág. 208.

De acuerdo con lo preceptuado por el art. 2 de la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, son bienes del dominio público:

I. Los de uso común.

II. Los señalados en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 constitucional, con excepción de los comprometidos en la fracción II del artículo 3 de dicha ley.

IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores.

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley

VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal.

VII. Los monumentos arqueológicos, muebles e inmuebles.

VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley

inalienables e imprescriptibles.

IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas, o esteros de propiedad nacional.

X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.

XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos.

XII. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos

descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional."

El dominio público, por su configuración, tiene el fin de servir a la comunidad, es decir, tiene un interés público y tenemos como ejemplo los ríos, las vías públicas etc. a estas cosas las llamamos públicas porque no podrían estar en manos de un particular. Esta dependencia encuentra su expresión en la forma de la propiedad pública o del dominio público según Serra Rojas señala.

"El dominio público está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la entidad pública, sea por el uso directo del público, sea por decisiones administrativas y que, a consecuencia de esta afectación, son inalienables, imprescriptibles y protegidas por las reglas de inspección". (10)

Así decimos que el dominio público es el derecho de propiedad que el Estado tiene sobre determinados bienes de uso común.

(10) Db. cit., pág. 119.

1.2 ELEMENTOS

Doctrinalmente se han considerado como elementos de la concesión administrativa, los siguientes:

1. Subjetivo
2. Objetivo
3. Formales

1.2.1. ELEMENTO SUBJETIVO

En el elemento subjetivo tenemos:

A) La autoridad concedente que podría ser un órgano de la administración pública federal, local o municipal, según se trate, siempre y cuando dicho órgano se encuentre facultado para el otorgamiento de la concesión; y

B) El concesionario, que es la persona física o jurídica, a quien se le otorga y que es el titular de la concesión.

El concesionario debe contar con capacidad jurídica, técnica y financiera.

A) Capacidad jurídica

Esta capacidad se aprecia de acuerdo al régimen jurídico de cada Estado, sin embargo hay algunos Estados que no señalan ningún límite de capacidad a los concesionarios. En algunos Estados se señala una serie de limitaciones a las actividades de la concesión. Aquí en México no puede otorgarse concesiones sobre la exportación de hidrocarburos y petróleo ni sobre producción y distribución de energía eléctrica ni sobre energía nuclear. Estas actividades si pueden desarrollarse en otros ámbitos.

B) Capacidad Técnica

La podemos dividir en personal y material.

a) La personal es aquella en la que el concesionario debe reunir ciertos requisitos mínimos de capacidad técnica; puede ser en lo particular o mediante el personal que contrate para desarrollar la actividad, ejemplo: "en la concesión para transporte aéreo el concesionario debe contar con pilotos, mecánicos y demás auxiliares, que cuenten con los conocimientos necesarios." (11).

(11) Acosta Romero. Ob. cit., pag. 436.

b) La material consiste en los elementos materiales, principalmente el equipo necesario para desempeñar alguna actividad, por ejemplo, en la concesión minera se debe contar con las instalaciones para la extracción y beneficio del mineral. (12)

C) Capacidad Financiera

Esta capacidad es otro requisito en el cual el concesionario debe de contar con el capital necesario para así poder contratar al personal necesario que se va a dedicar a la explotación de los bienes del Estado; también para adquirir el equipo y los bienes destinados a ese efecto. En algunos casos al solicitante se le exigen depósitos en efectivo y el otorgamiento de garantías para así tener aseguradas la capacidad técnica y financiera del propio solicitante, como en la concesiones de radiodifusión en que se debe garantizar de antemano el equipo de transmisión. (13)

Finalmente, encontramos al usuario, el cual únicamente se presenta en los casos de concesión de servicio público, ya que en la utilización de bienes del

(12) *Ibidem.*

(13) Acosta Romero, *Ob. cit.*, pág. 437.

Estado habrá relaciones entre el concesionario y los particulares, pero no bajo el concepto de usuarios.

1.2.2. ELEMENTOS OBJETIVOS

Dentro del aspecto objetivo se encuentran los derechos, las obligaciones y el plazo.

Respecto de los derechos del concesionario tenemos que estos nacen con el acto de la concesión, de ahí podemos decir que es constitutiva, en comparación con los permisos, licencias y autorizaciones, en los que el particular tiene derechos previos que han sido sometidos a limitaciones o modalidades por razones de salubridad, seguridad y orden público, y que por lo mismo obligan al particular a cumplir una serie de requisitos, que una vez satisfechos le permiten realizar esa actividad.

Ya que ha sido otorgada la concesión esta trae una serie de derechos y obligaciones al particular. En el caso de servicio público, el de explotario; tratándose de bienes estatales, el de utilizarlos y en algunas ocasiones hasta apropiárselos. Los derechos que se derivan de la concesión son personales; si el concesionario no puede ejecutarlos por él mismo, al menos debe vigilar

personalmente su ejercicio.

Las concesiones permiten al concesionario obtener utilidades y un rendimiento de sus inversiones; éste es el incentivo que tienen para dedicarse a esta actividad. (14)

En México, el régimen de la concesión impone el principio de intransmisibilidad de los derechos derivados de la concesión; se puede permitir la transmisión, pero llenando ciertos requisitos, previa autorización de la autoridad competente.

En caso de que se llegara a transferir sin autorización, entonces no tendrá efectos y la concesión se extinguirá.

Así, por ejemplo, en los casos de las concesiones mineras, de radiodifusión, de transportes, y en algunas otras, previo consentimiento de la autoridad administrativa podrán transferirse, disponerse o gravarse esos derechos. (15)

(14) Acosta Romero, Ob. cit., pag. 439.

(15) Acosta Romero, Ob. cit., págs. 439 y 440.

El plazo, en las concesiones administrativas, constituye el lapso de tiempo otorgado al concesionario para la explotación de la concesión.

"Los plazos de la concesión varían mucho en cada caso, van desde los 20 años en materia de transportes, 25 tratándose de explotación minera, 30 en radio y televisión, 50 en materia de aguas, e indeterminados en materia de educación. Generalmente se establece la posibilidad de renovar los plazos." (16)

Para que pueda otorgarse una prórroga del plazo, es menester que el concesionario haya cumplido con las condiciones de la concesión originaria y además con los requisitos establecidos en la ley. Así, por ejemplo, el artículo 20 de la Ley General de Bienes Nacionales establece que para el otorgamiento de la prórroga de la concesión, la autoridad deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- I. El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;
- II. El plazo de amortización de la inversión

(16) Delgadillo Gutiérrez, Luis H., Ob. cit. pag. 220.

realizada.

III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;

IV. La necesidad de la actividad o servicio que se preste;

V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo; y

VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado."

El plazo viene a otorgar a la concesión un carácter temporal, en el cual, como lo señala Gabino Fraga:

"...es el de que durante su vigencia pueda el concesionario no sólo obtener una utilidad razonable sobre sus inversiones, sino también recuperar el importe de éstas..."(17)

El efecto más importante que produce el cumplimiento del plazo es la reversión. Esta es una institución administrativa que consiste en que al vencer el plazo de la concesión, los bienes del servicio público, o que sirven para la explotación de los bienes del Estado,

(17) Ob. cit., pag. 252.

pasarán a la propiedad de éste sin contraprestación alguna.

Al respecto Acosta Romero señala lo siguiente:

"No en toda clase de concesiones existe el derecho de reversión; se daba en las concesiones de energía eléctrica (cuando existieron), se encuentra con ciertas limitaciones en la concesión de transportes (no revierte el equipo. Únicamente las instalaciones de las terminales). se aprecia en cierta clase de concesiones de aguas nacionales, en las de radiodifusión, no existe en las concesiones bancarias, ni en las de educación, en las de pesca, ni tampoco en las de caza, en estas últimas el concesionario simplemente se apropia del bien del Estado de acuerdo con los términos de la propia concesión." (18)

La reversión, aunque opera sin indemnización para el concesionario, no debe pensarse que por ello es injusta, sino que por el contrario es una justa imposición por el hecho de que el titular de una concesión gozó del derecho

(18) Ob. cit., pág. 443.

de la explotación de los bienes del Estado y que ya, por ello, además de haber obtenido utilidades, recuperó su inversión, razón por la cual no puede reclamar los bienes afectos a la concesión.

Por otro lado, la reversión es de suma importancia ya que como lo señala Olivera Toro: (19)

"La reversión a los bienes de la concesión tiene como razón la de asegurar la continuidad del servicio o la explotación de los bienes, ya sea a cargo de la propia administración (directa) o de un nuevo concesionario en su caso; por eso cualquier desintegración de la unidad económica que rige la concesión se estima como perjuicio al interés público."

El elemento formal está representado por el procedimiento administrativo que ha de seguir la autoridad para el otorgamiento de la concesión, dicho procedimiento es de los que se inician a petición de parte, ya que se requiere la solicitud de la persona interesada en la que se definan los datos del solicitante y la información financiera y técnica necesaria para el funcionamiento de

(19) Ob. cit., pág. 247.

la concesión. Asimismo los demás requisitos que en cada caso exigen las disposiciones legales correspondientes.

Presentada la solicitud, la concedente realizará los estudios técnicos de procedencia y, en caso de aceptación a trámite, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación un extracto de la misma para el efecto de que si existen terceros que pudieran verse afectados por el otorgamiento, comparezcan al procedimiento para hacer valer sus derechos, con lo que la dependencia resolverá lo que proceda.

En el supuesto de ser fundada la oposición, la solicitud se desechará y se dará por concluido el procedimiento; en caso de considerarse infundada la oposición, o no existiendo, la autoridad, una vez que ha comprobado que el solicitante reúne los requisitos de capacidad jurídica, técnica y financiera, así como los demás requeridos por la ley, y de considerarlo procedente al interés general, otorga la concesión, que se materializa en un acto administrativo por escrito, el cual, si la ley lo señala, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El documento que contiene la concesión constituye un título a favor del concesionario, en el que se establecen

las condiciones, que unilateralmente fija la autoridad administrativa, como son los derechos y obligaciones, los mecanismos para su funcionamiento, el plazo y las causas de terminación anticipada.

1.3. NATURALEZA JURIDICA

La doctrina no se ha puesto de acuerdo acerca de la naturaleza jurídica de la concesión, por ello se han sostenido diversas posiciones doctrinales que consideran a esta institución como:

- A) Acto contractual
- B) Acto unilateral
- C) Acto mixto o acto complejo

1.3.1. TEORIA CONTRACTUAL

Inicialmente se estimaba que la concesión era un contrato de derecho privado, dada su similitud aparente con el de obra pública, al que estuvo ligado por razones históricas. (20)

(20) Olivera Toro, Ob. cit., pág. 241.

Tal criterio surge por considerar que entre el concesionario y el Estado existía una relación por la cual se obligaban recíprocamente por las cláusulas convencionales, sujetas a las reglas del Derecho Civil, tanto en lo que respecta a su formación como a la interpretación de los derechos y obligaciones que se derivan de esa relación contractual.

No había separación entre contrato y concesión, por el contrario, se asimilaban. Se estimaba que la concesión era un contrato por el cual un empresario se comprometía a gestionar o efectuar un trabajo público a cambio de la percepción de las rentas que obtuviera de la explotación de la concesión.

Tal idea tuvo su apoyo bajo el concepto de la doble personalidad del Estado, en la cual tiene amplia cabida la figura del Estado gestor de derecho privado, capaz de contratar civilmente.

Determinar la naturaleza jurídica de la concesión se hacía difícil desde el momento en que se le concebía como contrato de derecho privado, y el problema se agravó cuando la aplicación de la concesión se trasladó a los contratos de adhesión, donde la situación de igualdad no existe en tanto que una de las partes elabora las

cláusulas del contrato, y la otra se limita únicamente a aceptarlos o rechazarlos.

En este supuesto, la situación del concesionario, la doctrina estimó que podía tener una apariencia contractual de adhesión.

Sin embargo, no obstante que pudiera considerarse superficialmente una similitud, lo cierto es que la concesión supone la aplicación de una reglamentación jurídica preexistente, que de ninguna manera se puede considerar como el resultado de cláusulas contractuales.

Además, que en la concesión el Estado tiene y conserva la titularidad de la actividad (servicio público), o de la explotación y aprovechamiento de los bienes concesionados, y su ejecución se sometería estrictamente a la exacta cantidad de atribuciones transferidas al concesionario.

Actualmente la teoría contractual de la concesión aún se encuentra vigente, pero ha abandonado la idea del contrato de derecho privado, para dar paso a la teoría de un contrato regido por normas de derecho público, denominado contrato administrativo.

En esta clase de contratos siempre debe de intervenir un órgano del Estado actuando en función administrativa, y sus elementos esenciales son el sujeto, la voluntad, el objeto, la causa, la forma, la finalidad jurídica y el régimen jurídico.

La mayoría de los seguidores de esta teoría sostienen que la concesión como contrato administrativo tiene un efecto mixto: por un lado privado y por otro público.

Así Bielsa señala que:

"...es una regla casi invariable dar a la concesión la forma contractual; por de pronto, en ella deben distinguirse dos situaciones, atendiendo al fin de la concesión, según se otorgue, principalmente, en interés del concesionario, o bien un interés del servicio público. En el primer caso, ella crea para el concesionario derechos privados (que son personales) y en el segundo caso puede también la concesión atribuirse el ejercicio de derechos públicos, que pertenecen originariamente a la Administración concedente." (21)

(21) Bielsa, Rafael; Derecho Administrativo, pag. 220

Sin embargo, tal postura es anticuada y es criticada por García Obiedo en España, como por Serra Rojas en México, ya que tales juristas estiman que la concesión no debe analizarse, desde un punto de vista formal como contrato administrativo, sino por su objeto y su contenido, el cual determina un carácter jurídico especial complejo.

1.3.2. TEORIA DEL ACTO UNILATERAL O ACTO ADMINISTRATIVO

Contrapuesta a la doctrina contractual, surge la que estima a la concesión como acto unilateral, o sea, como un acto típico del poder público, en ejercicio de su soberanía.

Así define a la concesión como un acto administrativo por el cual se da poder a un individuo sobre una porción de la administración pública, respecto de la cual, para su validez, no necesita del consentimiento del interesado, puesto que al someterse a la administración implícitamente está reconociendo en favor de ella su facultad para modificar o revocar el régimen a que está sujeta la concesión, e incluso la extinción de esta, cuando así lo exige el interés público.

Así Villegas Basavilbaso señala:

"En toda concesión de uso existe un interés general, y el acto por el cual se otorga un poder jurídico sobre la cosa pública no es un acto jurídico privado, es un acto administrativo cuyos efectos son bilaterales." (22)

Así también tenemos que los actos unilaterales como la concesión pueden tener consecuencias bilaterales o recíprocas, sin perder por ello su carácter, por lo cual se incluye que la concesión es un acto administrativo típico cuyo contenido es siempre de derecho público.

1.3.3. TEORIA DEL ACTO MIXTO O COMPLEJO

El acto complejo o mixto es otra teoría de la doctrina, sobre todo la francesa, que trató de explicar la naturaleza de la concesión como un acto complejo con resultados mixtos, ya que por un lado cuenta con cláusulas reglamentarias y por otro con cláusulas contractuales.

(22) Villegas Basavilbaso, Benjamin. Derecho Administrativo. T. III, pag. 233.

Hauriou (23) la ha definido diciendo que la concesión se compone de dos elementos, una situación reglamentaria y por el otro lado el contrato administrativo. La primera será la organización del bien público concedido, que es la más importante; de ahí que la situación contractual que le está subordinada sea esencialmente de naturaleza financiera y está destinada a asegurar la remuneración al concesionario por la gestión que asume.

En nuestro país, el maestro Gabino Fraga y Andres Serra Rojas son partidarios de tal teoría, indicando el primero de ellos que:

"Teniendo el carácter de un acto reglamentario este primer elemento de la concesión, la Administración puede variarlo en cualquier instante, de acuerdo con las necesidades que se satisfacen con el servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, pues no se trata de modificar una situación contractual... Pensamos que el elemento contractual de la concesión está constituido, además de las cláusulas que conceden ciertas

(23) Hauriou, Maurice; La Jurisprudence Administrative de 1892 a 1929, T. III, Paris, 1929, pag. 348

ventajas pecuniarias al concesionario de mucha mayor importancia jurídica, puesto que representa para él la verdadera protección a sus intereses y la garantía más firme para sus inversiones." (24)

Por su parte, Eloy Lares Martínez señala que la concesión:

"...es, en parte, un contrato administrativo, y en parte, un acto de naturaleza reglamentaria. Es, en síntesis un acto de contenido múltiple, creador de situaciones jurídicas generales, creador de situaciones jurídicas individuales, y en fin, acto de atribuciones de situaciones jurídicas generales a una persona física o jurídica." (25)

Así, en vista de lo anterior, la concesión es una figura administrativa compleja, ya que esta contiene dos fases, una contractual y otra reglamentaria. Dentro del aspecto contractual se incluye el régimen financiero del concesionario, así como su derecho a recuperar la

(24) Ob. cit., pag. 245.

(25) Manual de Derecho Administrativo, pag. 351.

inversión, llegando incluso a la indemnización para el caso de una modificación por parte de la autoridad concedente.. Por lo que toca a la parte reglamentaria, ésta se refiere a la organización y al funcionamiento de la concesión.

De lo anteriormente expuesto, conviene señalar que la posición doctrinal actual en nuestro país se inclina por considerar que la concesión administrativa tiene una naturaleza jurídica de un acto administrativo.

Al respecto, Acosta Romero señala:

"...en nuestra opinión, es posible afirmar actualmente que en los Estados Unidos Mexicanos, la concesión ya no contiene ningún elemento contractual, sino que es un acto administrativo discrecional por parte de la autoridad administrativa y en ciertos casos, no sólo se ha eliminado ya el concepto de contrato en esta materia, sino que el Estado se ha reservado para sí la realización de determinadas actividades que se consideran de interés público y que antes eran realizadas por los particulares a través de concesiones;..." (26)

(26) Ob. cit., pág. 432.

Por nuestra parte, consideramos acertada tal postura, ya que la naturaleza jurídica de la concesión no puede ser otra que la de un acto administrativo, puesto que, como lo señala Delgadillo Gutierrez (27), en nuestra Constitución, así como en las leyes que la regulan, se establece como una manifestación unilateral de la autoridad administrativa, que se expresa de manera discrecional.

(27) Ob. cit., pág. 217.

11. LA PESCA

2.1. INTRODUCCION

La palabra pesca es un sustantivo derivado de pez. Gramaticalmente la pesca significa el hecho o resultado de pescar: tambien se refiere al sector económico, técnico y laboral relacionado con la explotación de los mares, rios, lagos y lagunas y cualquier depósito de agua, para la obtención de todo tipo de pescado; por último, significa el oficio y el arte de pescar. (1)

Como hecho o resultado de pescar, la pesca significa todo acto de captura o de separación por cualquier procedimiento, de especies o elementos biológicos cuyo medio normal de vida es el agua.

Por tal motivo, la pesca no solo se refiere a la captura de los peces sino a todo ser viviente, tanto de la fauna como de la flora marina.

Por lo que se refiere a la pesca entendida como el sector económico, técnico y laboral relacionado con la

(1) Diccionario Anaya de la Lengua, pág. 539.

actividad pesquera, éste se encuentra representado en nuestro país por los sectores público, privado y social, los cuales participan con su esfuerzo en las actividades pesqueras, a fin de lograr una equilibrada combinación integral de elementos, intereses y necesidades con el objeto de cumplir cabalmente con el desarrollo económico de nuestra nación.

Como oficio y arte de pescar, la pesca representa la actividad preponderante de los pescadores, la cual resulta muy antigua y que ha manifestado a través de la historia con una actividad vinculada a la necesidad de la subsistencia humana.

Consideramos que las acepciones que gramaticalmente se han señalado a la expresión pesca, tienen plena cabida al aspecto jurídico pues conforme al sistema legal, recogido en la Ley Federal de Pesca, existen normas jurídicas que regulan tanto la acción, el sistema económico y técnico, así como la actividad pesquera.

Como actividad, la pesca, se encuentra regulada por nuestro sistema jurídico a dos objetivos sustanciales: la alimentación y el desarrollo económico nacional.

Como alimentación, los recursos pesqueros para

México, resultan de gran importancia, pues basta decir el día en que tales productos sean íntegramente aprovechados, la población tendrá suficientes alimentos ricos en proteínas, grasas y minerales. además de los múltiples derivados susceptibles de obtenerse, tales como pieles, aceites, productos químicos, industriales y alimenticios para animales de consumo humano, etc.

Con once mil kilómetros de litorales, una plataforma continental de quinientos mil kilómetros cuadrados; diez y medio millones de hectáreas, aguas interiores; tres millones de kilómetros cuadrados de Zona Económica Exclusiva y un riqueza ictiológica extraordinaria, México no es un país pesquero. La industria pesquera en el país es raquítica, con técnicas atrasadas, con una flota en su mayor parte artesanal en comparación con otros países, como Japón. (2)

Muchos esfuerzos se han hecho durante las últimas décadas por la "conquista del mar", pero no han sido lo suficientes ni decididos para lograrlo, y la vasta riqueza de las aguas mexicanas, ampliadas de 9 a 12 millas en 1973 como mar territorial, y hasta 200 como "mar patrimonial"

(2) Ortiz, Federico Jr. La Pesca en México, Fondo de Cultura Económica, pag. 4.

aún permanecen desaprovechadas por los nacionales, y en cambio son objeto de saqueo por pescadores de otros países como los Estados Unidos, la Unión Soviética y Cuba.

Por tal motivo, ha sido preocupación del Ejecutivo Federal atender las demandas de la población que afecta directamente al nivel de vida de las mayorías, como es la alimentación.

Para tal efecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece como política alimentaria buscar el aseguramiento del abasto en condiciones adecuadas de calidad y precio, sobre todo para aquellos grupos de bajos ingresos.

Así el Plan prevé fortalecer la pesca como una de las mejores opciones para contribuir a la eficiencia alimentaria y elevar la calidad de la dieta de los mexicanos, buscando la utilización de especies de bajo costo, como la sardina y la anchoveta, las cuales son ricas fuentes de proteína animal. (3)

Por lo que hace al desarrollo económico nacional,

(3) Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Primera edición, pag.76

intimamente vinculado con la alimentación el Plan en materia de pesca prevé, entre otros aspectos, continuar la evolución del sector pesquero, aprovechando mas eficientemente los recursos e infraestructura pesquera disponibles.

Como estrategia general en lo interno, el Plan contempla la necesidad de fomentar el aumento de la oferta y distribución de alimentos pesqueros, así como la generación de empleos y los ingresos de las comunidades campesinas y pesqueras.

En efecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 establece en la parte relativa a la modernización de la pesca, lo siguiente:

"Como estrategia general, en lo interno se fomentará el aumento de la oferta y distribución de alimentos producidos por el sector, la generación de empleos e ingresos dentro de las comunidades campesinas y pesqueras, un desarrollo regional más equilibrado, y un aprovechamiento mejor y mas integral de los recursos naturales" (4)

(4) Ob. cit., pág. 75.

En cuanto a los mercados externos, se buscará aumentar el ingreso de divisas derivado de la pesca, además de favorecer que los sectores privado y social amplíen la gama de productos exportables y dignifiquen los mercados internacionales.

Además de tales acciones, también se contempla impulsar la explotación pesquera en áreas complementarias de otras actividades afines, como es el caso de la pesca deportiva, a fin de lograr una mayor generación de divisas.

Para tal efecto, dicho Plan señala:

"Por lo que toca a los mercados externos, se buscará aumentar el ingreso de divisas derivado de la pesca, y se favorecerá que los sectores privado y social amplíen la gama de productos exportables y diversifiquen los mercados de destino, coadyuvando a fortalecer la posición de México en la economía mundial. La riqueza y variedad de recursos pesqueros que el país posee y su correcto manejo y aprovechamiento contribuirán a cumplir con eficiencia los objetivos de orden interno y

externo de las políticas sectoriales." (5)

2.2. CONCEPTO LEGAL

El artículo 80. de la Ley Federal de Pesca considera a la pesca como el acto de extraer, cultivar o capturar, por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua, así como los actos previos o posteriores relacionados con ella.

Por actos previos se entienden aquellos que tengan por finalidad directa la pesca y por actos posteriores los que se efectúen en forma directa sobre las especies extraídas o capturadas, incluyendo su transformación.

2.3. TIPOS

Tomando en cuenta la finalidad de la pesca, la ley la clasifica en las siguientes categorías: (6)

I. De consumo doméstico;

II. De fomento;

III. Comercial;

(5) Ob. cit., pág. 75.

(6) Artículo 9 de la Ley Federal de Pesca.

IV. Deportivo recreativa; y

V. Didáctica.

2.3.1. CONSUMO DOMESTICO

La pesca de consumo doméstico es aquella que se efectúa sin propósito de lucro y con el único objeto de obtener productos comestibles para el consumo de subsistencia de quien la realiza y de sus familiares. (7)

Este tipo de pesca la podrán realizar las personas que viven cerca de las riberas y de las costas pertenecientes a las aguas de jurisdicción federal, y para su realización el pescador no necesita de concesión o permiso e inclusive podrá practicarse en aguas concesionadas, pues el pescador puede libremente pescar en esas aguas, ya que ni la pesca de explotación comercial ni la deportiva deben entorpecer la labor de aquel que pesca para alimentación de él y de su familia. (8)

Siendo la alimentación humana la finalidad de este tipo de pesca, resulta de suma importancia su

(7) Artículo 10 de la Ley Federal de Pesca.

(8) Art. 3 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca.

reglamentación jurídica, puesto que es indiscutible que dadas las circunstancias económicas por las que atraviesa nuestro país, los campesinos de bajos recursos económicos son los que mas se verian afectados si se les prohibiera en forma libre obtener de las aguas los recursos marinos para su subsistencia.

Sin embargo, el hecho de que el aprovechamiento de los recursos marinos como alimento de personas de escasos recursos que se encuentran asentados tanto en las riberas como en las costas de las aguas de propiedad nacional, no requiera de actos de autorización (concesiones o permisos) por parte de la autoridad, existe por disposición reglamentaria formulas para regular en forma apropiada su explotación a fin de no poner en peligro la extinción de especies de la flora y la fauna acuáticas.

Para tal efecto la Secretaría, oyendo al Instituto Nacional de la Pesca, determinará anualmente o por temporada el volumen de captura de las especies de la flora y fauna acuáticas que pueden destinarse al consumo doméstico.

Para la fijación de las cuotas correspondientes, la Secretaría aludida y el Instituto tomarán en consideración la situación económica y social de quienes la realizan y

las características y condiciones particulares de las especies. (9)

La pesca de consumo doméstico, solo podrá efectuarse con redes, anzuelos de caña, líneas, curricanes y, en general, con las artes de pesca que pueda transportar y utilizar individualmente el propio pescador y que expresamente autorice la Secretaría. (10)

2.3.2. DE FOMENTO

En términos de la ley, se considera pesca de fomento la que tiene como propósito el estudio, la investigación científica, la experimentación, la exploración, el cultivo, el desarrollo, la repoblación o la conservación de los recursos constituidos por la flora y fauna acuáticas y en su habitat, así como la capacitación de las personas que en cualquier forma intervengan en la pesca y la experimentación de equipos y métodos para esta actividad. (11)

(9) Art. 5 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca.

(10) Art. 4 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

(11) Artículo 11 de la Ley Federal de Pesca.

La Ley Federal de Pesca en vigor, en la denominación de este tipo de pesca se aparta del nombre otorgado por sus predecesoras de 1947, 1950 y 1972, las cuales la reglamentaban bajo el título de "pesca científica".

Al respecto se considera que la denominación actual no es correcta en virtud de que el fomento constituye una de las actividades administrativas a través de la cual el Estado procura desarrollar diversas áreas de la actividad económica de los particulares o regiones determinadas del territorio nacional.

Ahora bien, lo que la ley en vigor enuncia como pesca de fomento no es otra cosa que la investigación científica de la flora y fauna acuáticas, así como de todos aquellos instrumentos y métodos que sirven para la actividad pesquera, lo cual se desprende de los diferentes conceptos que se enuncian en el precepto legal citado.

En efecto, la investigación científica de una industria, como lo es la pesca, requiere de una serie de actividades de tipo muy variado y extendidas a las más diversas esferas, desde investigaciones fundamentales, pasando por los experimentos empíricos de la ciencia aplicada y los ensayos de los tecnólogos, hasta la aplicación efectiva de un descubrimiento dado a los

métodos de desarrollo, repoblación, conservación, etc., de la flora y fauna acuática, hasta los instrumentos y prácticas de los pescadores, para lo cual se requiere de una serie de estudios, experimentos y exploraciones sobre el objeto o los objetos materia de tal investigación. (12)

Lo anterior se explica en razón de que toda investigación científica requiere en primer lugar llevar a cabo una serie de observaciones; en segundo término, formular un cuerpo de hipótesis; en tercer lugar, someter tales hipótesis a una fase de experimentación; en cuarto lugar validar o, en su caso, corregir el cuerpo de hipótesis; y, por último, con los resultados específicos estructura la teoría particular.

Otro argumento que apoya lo anteriormente dicho lo constituye lo preceptuado por el artículo 6 de la ley, el cual establece que la Secretaría de Pesca fomentará, entre otros aspectos, la investigación.

(12) Le Creen, E. D., Aplicación de la ciencia a la pesca continental, F.A.O., Estudio de la Pesca No. 8, pags. 45, 46 y 47.

A mayor abundamiento, se señala que en la exposición de motivos de la Ley Federal de Pesca en vigor no se hace mención a la pesca de fomento, y en cambio sí se alude a la investigación científica, al señalar que:

"Se debe considerar impostergable una profunda revisión a todo el sistema de educación formal por lo que es necesario mejorar la coordinación entre las actividades que conforman la estructura educativa pesquera del país y buscar que la actividad extractiva de sus distintas fases se relacionen con la investigación científica y tecnológica, de tal manera que la explotación de los recursos, experiencias y conocimientos permitan simultáneamente aumentar la captura y cuidar la renovación de las especies; igualmente es indispensable la capacitación de la tripulación que opera embarcaciones de gran capacidad, dada su complejidad tecnológica." (13)

(13) De la Madrid Hurtado, Miquel, El Marco Legislativo para el Cambio, Septiembre a Diciembre de 1986, Tomo 30, pag. 9.

En consecuencia, nos parece que el término de "pesca científica", dada por las leyes antes a la actual, resulta más correcta para el tipo de pesca que comentamos en este punto.

SUJETOS

Para la realización de la pesca científica, o pesca de fomento según la terminología usada por la ley en vigor, se requiere permiso, el cual será otorgado por la Secretaría de Pesca a los siguientes sujetos:

A) Personas de nacionalidad Mexicana, sean físicas o morales. (14) Tratándose de personas físicas, deberán acreditar su capacidad técnica y científica. Cuando el permiso sea otorgado a una persona moral, la acreditación de la capacidad antes referida, correrá a cargo de las personas físicas, sean técnicos, científicos o investigadores, que realizan la investigación de que se trate como prestadores de servicios a dicha persona. (15)

La capacidad técnica y científica de las personas

(14) Art. 37, fracción I, de la Ley Federal de Pesca.

(15) Art. 7 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

referidas, de acuerdo con el artículo 7o. del Reglamento de la Ley Federal de Pesca, se hará de la siguiente forma:

I. Con los títulos o certificados expedidos por instituciones docentes reconocidas oficialmente;

II. Mediante constancias expedidas por autoridad competente que demuestre la experiencia del solicitante o de la persona que realiza la investigación a nombre de la empresa solicitante, según sea el caso.

III. Con otros medios que a juicio de la Secretaría de Pesca comprueben la capacidad científica y técnica de las personas referidas.

B. A científicos o instituciones de investigación científica extranjera acreditados debidamente por la representación diplomática de su país. (16)

Tratándose de los extranjeros, la capacidad científica o técnica será acreditada por su respectiva representación diplomática, la cual se adjuntará a la solicitud que se presente por conducto de la Secretaría de

(16) Art. 37, fracción II, de la Ley Federal de Pesca

Relaciones Exteriores. (17)

C. A centros oficiales de enseñanza, investigación y desarrollo pesquero, tratándose de especies reservadas en los términos señalados por el segundo párrafo del artículo 24 de la ley Federal de Pesca.

Las solicitudes para este tipo de pesca, por lo que se refiere a las personas mexicanas, deberán presentarse directamente a la Secretaría de Pesca y tratándose de extranjeros se hará por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Como la Secretaría de Marina, en los términos de la fracción XII del artículo 30 de la ley Orgánica de la Administración Pública, participa en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploración científicas a extranjeros o internacionales en aguas nacionales, habrá que darle intervención a fin que la Secretaría de Pesca pueda otorgar el permiso respectivo.

REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS SOLICITANTES:

Las solicitudes de permiso deberán acompañarse del programa de estudio o de la investigación científica que se pretenda efectuar, el cual deberá contener como mínimo:

(17) Art. 7 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

1. Nombre del responsable;
2. Objetivos;
3. Aplicación práctica de resultados;
4. Participantes, materiales y equipo a utilizar;
5. Operaciones a realizar, con su calendarización;
6. Zonas y profundidades de operación;
7. Especies materia del estudio o investigación; y
8. Muestras a recolectar. (18)

Pero si el propósito de experimentación o exploración se realizará a bordo de buques oceanográficos, además de los anteriores datos se proporcionarán por los solicitantes los siguientes:

1. Descripción de la embarcación y de sus instalaciones;
2. Maniobras a realizar;
3. Tripulación y rutinas;
4. Descripción de los métodos, equipo y artes de pesca que serán empleados; y
5. Los datos de capacidad de pesca y capturas esperadas.

(18) Art. 8 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca.

Cuando la solicitud del permiso de pesca de fomento sea para realizar cruceros de investigación a bordo de buques de investigación en aguas de jurisdicción federal, tal solicitud además de estar suscrita por el representante legal de la Institución, lo estará también por el responsable del proyecto la cual deberá contener:(19)

1. Plan de cruceros, incluyendo mapa y red de estaciones.
2. Proyecto científico del cual forma parte la investigación que se vaya a ejecutar a través del crucero;
3. Descripción de la embarcación y de sus instalaciones a bordo;
4. Información sobre captura;
5. Disponibilidad futura de los resultados del proyecto; y
6. Condiciones de acceso a colocaciones científicas y otros sistemas de referencia.

El crucero constituye una excursión que se realiza en buque que generalmente es organizada por empresas extranjeras, con fines recreativos culturales y educativos, en el que llevan a bordo a uno o dos

(19) Art. 10 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

especialistas con conocimientos sobre la flora y la fauna marina, cuyos usuarios normalmente son estudiantes de ciencias biológicas, o bien aficionados a la vida silvestre. (20)

CLASIFICACION DE LOS PERMISOS DE PESCA CIENTIFICA

Por lo que respecta al permiso de investigación científica, resulta interesante la clasificación que da sus aspectos y modalidades hace Aureliano Solórzano Preciado, en su ponencia representada en el primer coloquio Internacional sobre legislación pesquera, que aunque referida a la ley de Pesca de 1972 estimamos aplicable a la ley en vigor.

(20) Solórzano Preciado, Aureliano, Recomendaciones en torno a los permisos de investigación científica, pesca exploratoria comercial, captura de ejemplares de la fauna y flora acuáticas nativas con diferentes fines, cruceros de investigación científica y cruceros o travesías marinas con propósitos recreativos-educativo-culturales; para ser considerados dentro de una nueva Ley General de Pesca y su Reglamento, I Coloquio Internacional sobre Legislación Pesquera, Memoria, Vol 1. Departamento de Pesca, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1981, páq. 138.

Para dicho ponente, el permiso aludido, en su aspecto general, puede contemplar dos aspectos fundamentales:

I. Permiso de investigación científica con fines puramente académicos, con las siguientes modalidades:

- a) Permiso para reconocimiento cualitativo de especies y su distribución en tiempo y espacio.
- b) Permiso de investigación científica con fines docentes y de investigación en el área académica universitaria.
- c) Permisos con fines comerciales, a nacionales y extranjeros, que prestan servicios de cruceros recreativos cultural-educativos.
- d) Permiso de investigación científica con fines académicos pero orientado a un propósito en particular que puede ser la aplicación práctica o inmediata de los resultados.
- e) Permiso de investigación científica aplicado a la evaluación de recursos cuyos resultados puedan tener una aplicación práctica o inmediata de los resultados.

II. Permiso de investigación para exploración pesquera, que puede admitir varias modalidades:

- a) Exploración pesquera orientada a propósitos comerciales-industriales.
- b) Exploración pesquera orientada a fines de capacitación y entrenamiento.
- c) Exploración tecnológica prueba de nuevas artes y métodos de pesca e instrumentos electrónicos que puede ser realizada a nivel gubernamental o de empresa particular". (21)

OBLIGACIONES DE LOS PERMISIONARIOS

Dentro de las obligaciones establecidas para los permisionarios de pesca científica (o de fomento), sean nacionales o extranjeros, se encuentran los siguientes:

A. Presentar a la Secretaría de Pesca, al término de cada programa un informe provisional del resultado del mismo y posteriormente el informe definitivo. Los plazos en que se deberán presentar tales informes se establecerán en el permiso correspondiente. (22)

B. Permitir observadores de la Secretaría de pesca o bien sea que el programa se realice a bordo de

(21) Ob. cit., págs. 138 y 139.

(22) Art. 12 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

embarcaciones o de tierra. (23)

De realizarse en embarcaciones, la Secretaría de Pesca determinará el número de observadores, tomando en cuenta las características de los buques y los fines de la investigación, estudio o exploración. El número de observadores sumados al de la tripulación, no excederá en ningún caso, de los límites señalados en el certificado de cubierta expedido por la autoridad marítima portuaria.

En cuanto a los permisionarios extranjeros, además de tales obligaciones, también están obligados a proporcionar al Instituto Nacional de Pesca, la información con los datos relativos a los hallazgos que hubieran tenido lugar.
(24)

2.3.3 PESCA COMERCIAL

Conforme a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley Federal de Pesca, la pesca comercial es la que se realiza con propósito de obtener beneficios económicos.

(23) Art. 13 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

(24) Art. 37, fracción II, de la Ley Federal de Pesca

De los diferentes tipos de pesca establecidos por la ley, consideramos que la comercial, es la más importante atendiendo a sus dos objetivos primordiales: el económico y la alimentación.

Desde el punto de vista económico, la pesca comercial representa una importante actividad de los sectores pesqueros privado, público y social, pues constituye una fuente importante de ingresos. Atendiendo al aspecto alimenticio, la pesca comercial, en los términos de la ley debe destinarse preferentemente a tal objetivo, pues con ello se pretende elevar la dieta del pueblo mexicano, ya que los productos pesqueros constituyen una fuente importante de proteínas, grasas y minerales, necesarias para el adecuado desarrollo del cuerpo humano.

Dentro de los recursos pesqueros, el pescado constituye cuantitativamente uno de los elementos que más se consumen en la alimentación humana; sin que por ello reste importancia a las otras especies marinas, como son: los crustáceos, los moluscos etc.

De las diversas formas en que puede consumirse el pescado en la alimentación tenemos: pescado fresco, congelado, enlatado y curado, comprendiéndose dentro de esta última, el pescado salado, seco, ahumado, y

fermentado.

En los términos de la ley, la pesca comercial se encuentra reservada para su explotación a mexicanos, sean personas físicas o morales, y excepcionalmente para extranjeros, la cual se realiza, por lo que respecta a las aguas nacionales a través de concesiones o permisos, según sea que la actividad pesquera sea permanente o transitoria. Pero tratándose de extranjeros, sólo se hará por medio del permiso, siempre y cuando lo permita el interés nacional cuando existan excedentes de acuerdo a la capacidad de captura de los nacionales, y únicamente en la zona Económica Exclusiva, previo cumplimiento de las condiciones y requisitos que para cada caso establezca la Secretaría de Pesca. (25)

También se encuentra reservada para los nacionales la pesca que se realice en alta mar y en zonas económicas de otros países, esto último respecto a las cuotas que otorguen los gobiernos extranjeros, a nuestro país, y para tal efecto deberá obtenerse autorización por parte de la Secretaría de Pesca.

(25) Artículos 4 y 26 de la Ley Federal de Pesca.

EL PROCESO DE LA PESCA

La pesca comercial realizada en zonas marinas, a fin de que pueda llevarse a cabo plenamente, requiere de determinadas fases que deben realizarse para que los productos pesqueros lleguen a consumirse por la población.

Tales fases consisten en la localización, captura y comercialización e industrialización.

A. LOCALIZACION DE PECES.

A través de la fase de localización va a ser posible determinar, por una parte, las áreas marinas de mayor potencial productivo; y en segundo lugar, determinar la situación concreta de los peces que se deseen pescar.

El conocer los comportamientos de los diferentes tipos de peces, resulta significativo para su localización. Así por ejemplo, tratándose de especies anádromas (son aquellas que pasan parte de su vida en agua salada, viajan periódicamente para desovar en agua dulce), pueden localizarse fácilmente durante sus concentraciones cíclicas. En el caso de especies pelágicas (las que pasan la mayor parte de su vida en la capa superior de las aguas), existen indicios o señales que facilitan su

localización. Las bandas de grullas comiéndose los peces pequeños nos revela la presencia de grandes especies de este tipo, la ballena y el pez espada dan señales de su presencia saliendo a la superficie, etc.

Pero si para tales tipos de especies, su localización no presenta mayor problema, no sucede lo mismo con la mayoría de las especies demersales (aquellas que pasan casi toda su vida adulta cerca del fondo marino, o en los substratos del mismo) ya que existen pocos indicios para su localización, de modo que estos se localizan mediante el procedimiento de ensayo y fracaso. (26)

Respecto de las técnicas de localización de peces, estas son de diversas formas que van desde la más rudimentarias hasta las modernas. Las primeras, consisten en la observación de los comportamientos de los diferentes tipos de peces, determinada sobre todo con base en la experiencia adquirida por los pescadores a través de los años, así como la actividad de espionaje de otros barcos que se encuentran dentro de su radio visual.

Dentro de la técnica moderna encontramos el sondeo de

(26) Chisty, Francist Jr. y Scott, Anthony, La pesca Oceánica, pags. 93 y 94.

eco, que inicialmente se ideara para localizar submarinos, pero que actualmente resulta de gran utilidad para descubrir bancos de peces, así como especificar la topografía del lecho marino, pues a través de las lecturas de las sombras que aparecen en la pantalla del radar se pueden identificar las especies, la profundidad, la situación y la densidad de la concentración de peces.

También puede hacerse uso de pequeños aviones, ya que los pilotos al sobrevolar las aguas logran localizar los cardúmenes, ya sea descubriendo la actividad que se presenta en la superficie o al percibir en el agua tonalidades de color más oscuro, que luego informan por radio a los barcos pesqueros.

Como alternativa de la busca de peces, existen técnicas para atraerlos a determinadas zonas para su captura, tales técnicas pueden ser de carnada con o sin anzuelo; de uso de luces; por corriente eléctrica; de sonido; e incluso se han experimentado los olores y hasta los sabores. (27)

(27) Chisty, Francist jr. y Scutt, Anthony, G. cit., págs. 104 y 105.

experimentos realizados "han indicado que ciertas especies de peces reaccionan volviéndose en la dirección de la corriente y nadan hacia el ánodo, junto al cual según se presume, pueden recogerse mediante bombas de succión. Pero la zona de influencia es pequeña y requiere considerable energía eléctrica especialmente en agua salada, la cual tiene una facultad conductiva menor que la dulce." (28)

Por otro lado, también otra forma de atraer especies pesqueras se ha experimentado el uso de la construcción de arrecifes artificiales, que constituyen propiamente "habitaciones" artificiales. Por ejemplo, en Estados Unidos en aguas de poca profundidad de la costa del Golfo de México, se ha sumergido viejas carrocerías de automóviles unidas unas a otras con cadenas, que al proporcionar abrigo y protección a algunos peces en contra de especies depredadoras, ha permitido atraerlas en grandes concentraciones.

Otro experimento de suma importancia, lo constituye el realizado por el distinguido oceanógrafo francés Jacques-Yves Cousteau, el cual ha diseñado edificios de apartamentos de hormigón, los cuales contienen distintos pisos para especies diferentes; los edificios se

(28) Ibidem

encuentran conectados por caminos iluminados con el fin de atraer a los peces. (29)

B. CAPTURA DE LOS PECES

La captura de los peces se encuentra relacionada con los métodos y las artes de pesca empleados por los pescadores. Se entiende por métodos de pesca, el conjunto de técnicas que basado en algún principio de captura, aprovecha las características etnológicas de las especies de pesca y el comportamiento físico de las artes de pesca para capturar los ejemplares que forman las poblaciones de las distintas especies. (30) En cambio, el arte de pesca, consiste en el implemento, equipo o instalación con que se realiza el trabajo físico de captura y extracción de las especies que son objeto de la pesca. (31)

De lo anterior se desprende que tanto el método de pesca, constituye la base teórica de la manera en que se representa la base práctica de dicha actividad.

(29) Chisty, Francist Jr. y Scott, Anthony, Ob. cit. págs. 105 y 106.

(30) Art. 2, frac. V, del Reglamento de la L. F. P.

(31) Art. 2, frac. VI, del Reglamento de la L. F. P.

Así, dentro de los métodos de pesca, por ejemplo, tenemos la técnica de cerco, en la que, después de haber localizado los peces, se forma alrededor de ellos un muro de red, de diámetro cada vez más reducido; la técnica de copo o de arrastre, que se realiza con redes en forma de bolsa cuya boca permanece abierta mientras las arrastra el barco; la técnica de deriva, constituida por paños rectangulares muy largos que, por tener un lado lastreado y el otro provisto de corchos, flotan verticalmente a la deriva mientras se enganchan en sus mallas los peces. (32)

Por su parte, las artes de pesca, como indicamos, son los aparejos, los instrumentos, equipo e instalaciones con los que se capturan y extrae del agua los productos pesqueros.

Estas artes se encuentran constituidos por gran variedad de objetos, como son, entre otros, los anzuelos y sedales o líneas que se utilizan con caña o sin ella, no sólo para la pesca a pie, en ríos, lagos, lagunas y en los litorales marítimos, sino también para la pesca de altura del atún, el salmón, el bacalao y otras variedades de peces.

(32) Secretaría de Pesca, Catálogo de Artes y Métodos de Pesca del Estado de Sinaloa, págs. 24 y 25.

Las nasas, cestas de mimbre o de alambre, o arcazones forrados con redes, se encuentran provistas con una trampa cónica por la que entran las especies para no salir, y otro orificio con tapa que permite sacarlos, y que normalmente se usan para la captura de langosta y otros crustáceos.

El arpón, que consiste en un instrumento de mango provisto de una puerta en forma de saeta, atado a un cabo largo, que puede ser arrojado a mano, con pistola o cañón, y que es usado para atrapar peces grandes y, las más de las veces a cetáceos. Las dragas rasquetas y tenazas, que tienen por objeto recoger los mariscos sedentarios que se encuentran enterrados en el fondo o sobre éste, en lugares poco profundo, y los cuales se pueden manipular desde la borda, o bien, por pescadores que se introducen en el agua. (33)

También, dentro de las artes de pesca, encontramos la red, que en los términos del artículo 2o., fracción IX, del Reglamento de la Ley Federal de Pesca, consiste en todo objeto de hilo, alambre, u otro material que tenga por finalidad enmallar, interceptar o atrapar especies de

(33) Chisty, Francist Jr. y Scott, Anthony, Ob. cit., págs. 95, 96 y 97.

la flora o fauna acuáticas, cualquiera que sea el nombre científico o común con el que se les conozca.

Existe un sinnúmero de redes de pesca, las cuales para su uso está determinado por la técnica a emplear en la captura de peces, el grueso de los hilos, y por las especies que se han de pescar.

Dentro de los diversos tipos de redes tenemos, por ejemplo, la red esparavel o arrojadisa, que consiste en una red de forma circular provista de plomosen su periferia y sujeta por su centro a una cuerda que permite lanzarla sobre los peces, después de haberla volteado en el aire.

Las redes de parada, que se usan en los litorales sujetos a mareas suficientemente grandes y que son suspendidas verticalmente de puntales hincadas en el fondo, bien sea en forma de seno o corral, de modo que afluayan que queden aprisionadas al retirarse las aguas en la bajamar.

Las redes de agalleros son usadas tanto para pescar en la superficie como en el fondo, para capturar gran variedad de especies. En este tipo de redes, los peces quedan atrapados en la parte del cuerpo inmediatamente

detrás de la cabeza, de modo que no pueden seguir adelante debido al tamaño de su cuerpo, pero que no pueden tampoco retroceder porque sus escamas, espinazo o las agallas se traban en los hilos de la red.

Las redes barrendadas o trainas tienen forma de saco o embudo y se arrastran por el fondo del mar, y normalmente se utilizan para capturar peces demersales. En este tipo de red, los peces se concentran en el copo, que es el saco que cierra la traina.

Las redes alamadrabas son laberintos fijos de redes aseguradas por numerosas anclas, que se tienden en el litoral para capturar atunes. Estos peces que siguen el litoral en su migración anual penetran en la alamadraba, hasta la cámara central, de la cual ya no podrán salir.

Las redes de arrastre constan de diferentes partes hechas con hilos más o menos gruesos y con mallas de calibre variado. La parte más gruesa y tupida constituye la corona o copo, bolsa en la que se acumulan los peces que han entrado por la boca de la red. (34)

(34) De Galiana Mingot. Tomás, Pequeño Larousse Técnico, págs. 875 y 876.

En cuanto al calibre mínimos de las mallas de las redes, tanto la Ley Federal de Pesca como su reglamento son omisos aunque conforme al artículo 16, fracción XI, de la ley, se otorgan facultades a la Secretaría de Pesca para regular las características de las artes y equipos de pesca.

Tal atribución obedece a la necesidad de evitar el empobrecimiento de las aguas nacionales respecto de las especies marinas, que resultaría de la captura de peces o crustáceos exclusivamente.

Por otro lado, como una forma de protección a las especies marinas, la ley establece que tanto los métodos como las artes de pesca que deseen usar los pescadores en la captura, deberán señalarse en la solicitud o concesión o permiso para que se autorice por la Secretaría de Pesca. (35) Pero si se requiere el uso de artes de pesca fijos, se necesitará autorización especial, la cual será otorgada por la Dependencia aludida en coordinación con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y, en su caso con otras dependencias. (36)

(35) Artículo 12 de la Ley Federal de Pesca.

(36) Art. 23 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

También, como una forma de protección de las especies pesqueras, tanto la ley como su reglamento establecen que la concesión o permiso para la pesca comercial se otorgarán sólo para la especie o especies que se pretendan utilizar, así como el volumen de las mismas, el cual está determinado según las zonas, épocas y artes de pesca que correspondan. (37)

Cualquier captura de especies no comprendida en la concesión o permiso, se considerará captura incidental o fortuita durante la ejecución de los actos de pesca comercial, conforme a lo establecido por los artículos 12 de la Ley Federal de Pesca y Zo., fracción X, de su reglamento.

Por su parte, el diverso numeral 25 del ordenamiento reglamentado de referencia, establece las modalidades a que se sujetará la captura incidental, las cuales consisten en:

I. La captura no podrá exceder del volumen que la Secretaría de Pesca determine para cada pesquería, según las zonas, épocas y artes de pesca que correspondan.

(37) Artículos 27 de la Ley Federal de Pesca y 21 y 22 de su Reglamento.

II. La comercialización de la captura incidental de especies reservadas, sólo podrá hacerse por conducto de entidades paraestatales; y

III. Los excedentes a los volúmenes de captura incidental que determina la Secretaría, serán considerados como pesca realizada sin concesión o permiso.

C. COMERCIALIZACION E INDUSTRIALIZACION DEL PESCADO

Como se ha indicado con anterioridad, de acuerdo con la ley, los productos de la pesca deberán destinarse preferentemente a la alimentación humana directa.

Se entiende que son productos de consumo humano directo los destinados a satisfacer, en forma directa, las necesidades alimenticias de la población, bien sea en estado fresco, elaborado o procesado.

La Secretaría de Pesca está facultada para autorizar que los productos de pesca se destinen a otros fines diversos al consumo humano directo, cuando no exista en el país capacidad instalada para la adecuada conservación e industrialización del recurso de que se trate o bien cuando dichos procesos no puedan llevarse a cabo por

incosteables. (38)

Los fines diversos al consumo humano directo pueden ser: consumo humano indirecto o consumo no alimenticio.

El primero consiste en aquellos productos que proveen la materia prima necesaria para la elaboración de harinas, aceites y otros productos derivados. En cuanto al segundo, se refiere a aquellos productos hidrobiológicos que no se emplean para satisfacer las necesidades alimenticias de la población, como son los destinados a la producción de alimento para animales, fertilizantes u otros productos.

Conforme a lo establecido por los artículos 44 de la Ley Federal de Pesca y 69 de su Reglamento, la autorización de referencia faculta a sus titulares para realizar todos los actos de comercio relativos a la compra-venta de productos pesqueros, y correlativamente les impone la obligación de informar periódicamente a la Secretaría de Pesca lo siguiente:

"I. El lugar donde adquieren el producto o subproducto y el nombre de la persona física o moral de quien provenga;

(38) Arts. 77 de la L. F. P. y 68 de su Reglamento.

II. El volumen industrializado y el rendimiento obtenido;

III. El porcentaje de lo comercializado en el mercado nacional y en el extranjero."

Otra forma de pesca comercial no destinada a la alimentación humana, lo constituye la que se realiza para recolectar y exhibir o vender especies destinadas fundamentalmente al ornato, la cual se realizará con permisos que otorgue la Secretaría de Pesca a empresas de carácter mercantil que demuestren disponer de instalaciones y capacidad técnica para realizar la captura y su exhibición o comercio; tal permiso podrá negarse cuando se pretenda coleccionar especies en peligro de extinción, o especies con limitado potencial reproductivo, o cuando a juicio de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se ponga en peligro el equilibrio ecológico. (39)

Asimismo, dentro de esta categoría de captura de peces, encontramos las destinadas para el mantenimiento y reposición de colecciones científicas y culturales de acuarios y zoológicos, la cual sólo se podrá realizar mediante permisos, que deberán ser solicitados por el

(39) Art. 27 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

representante legal de la institución respectiva. (40)

Otros aspectos de relevancia en torno a la comercialización e industrialización de los productos pesqueros se encuentran constituidos por: a) el desembarco, b) el transporte, y c) el tratamiento de los productos.

A) DESEMBARCO DEL PRODUCTO PESQUERO

El artículo 76 de la ley de la materia establece la obligación de descargar productos pesqueros capturados o procesados en aguas nacionales en los puertos ubicados en territorio nacional.

Paralelamente a tal obligación, el reglamento de la ley pesquera, en su artículo 21 impone a los concesionarios o permisionarios de pesca, sus representantes o patrones de las embarcaciones, la obligación de presentar a la autoridad pesquera, dentro de las 24 horas siguientes a su llegada al puerto, el aviso de arribo y desembarque.

(40) Art. 66 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

Los avisos de arribo y desembarque de productos pesqueros deberán contener:

- I. Lugar, fecha y hora de llegada;
- II. Nombre de la embarcación y del propietario;
- III. Puerto de salida;
- IV. Zonas en que se efectuará la pesca;
- V. Número y fecha del permiso concesión al amparo del cual se realizó la captura; y
- VI. Total de kilogramos de cada una de las especies capturadas."

Además de tales requisitos, conforme a la circular expedida por la Secretaría de Pesca, con el propósito de combatir y erradicar la captura y venta furtiva de productos pesqueros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de octubre de 1939, deberá señalarse el volumen total de la fauna de acompañamiento capturada, el total de los kilogramos por especie entregada por concepto de gratificación a la tripulación para consumo familiar, indicándose los nombres de los tripulantes, los cuales acreditarán con su credencial su calidad de socios cooperativistas o trabajadores del titular de la concesión o permiso. Dichos volúmenes deberán estar amparados por una factura con la leyenda de "No negociable,

gratificación para consumo familiar".

Sin embargo, es posible que dadas las relaciones comerciales internacionales de los pescadores, el producto capturado en aguas nacionales no pueda desembarcar en puertos nacionales, sino en extranjeros. Para tal efecto, se requerirá obtener previamente un permiso por parte de la Secretaría de Pesca.

Conforme al artículo 71 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca, los interesados en obtener tales permisos, deberán proporcionar en su solicitud respectiva la siguiente información:

- I. Número y fecha de la concesión, permiso o autorización al amparo del cual se realizó la captura;
- II. Los datos del despacho vía la pesca;
- III. La especie y volumen a descargar o transbordar;
- IV. La fecha y lugar de traslado;
- V. Precio de venta de los productos;
- VI. Los datos que identifiquen la embarcación a la que se transbordarán los productos; y
- VII. El puerto de destino final."

Tal información se hará sin perjuicio de los permisos que, en su caso, se requieran para operaciones de exportación.

En el supuesto caso de que el permiso se relacione con especies reservadas a las sociedades cooperativas de producción pesquera, el solicitante, además de la información antes aludida, también expresará el nombre de la sociedad cooperativa que realizó la venta o del adquirente de primera mano. (41)

B) TRANSPORTE DEL PRODUCTO PESQUERO.

El transporte de los productos pesqueros se encuentra reglamentado por la Ley Federal de Pesca y por su reglamento, con el propósito de que la Secretaría de Pesca ejerza un control sobre las actividades pesqueras a fin de evitar la captura y venta furtiva de tales productos.

Para tal efecto, el traslado de los productos pesqueros en estado fresco, enhielados o congelados debe realizarse al amparo de una guía de pesca, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos sanitarios, de comercialización y de transporte que establezcan las

(41) Art. 73 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

disposiciones legales respectivas. (42)

Tales guías de pesca constituyen el documento expedido por la Secretaría de Pesca para amparar el traslado de productos pesqueros dentro y fuera de la República, según lo establecido por el artículo 2o., fracción XIV, del Reglamento de la Ley pesquera, los cuales serán solicitados por las personas físicas o morales interesadas, las cuales deberán presentar la factura o facturas de venta del productor o comerciante.

El artículo 74 del Reglamento de la Ley Federal de pesca señala como obligados a expedir facturas de venta a:

I. Los comerciantes mayoristas;

II. Los adquirentes de primera mano, cuando las especies de pesca las resitan a otra población, los exporten o los vendan a mayoristas del propio domicilio;

III. Quienes los hayan capturado cuando tales especies las vendan a mayoristas;

IV. Los barcos-fábrica y las plantas flotantes, respecto de los productos elaborados por ellos; y;

(42) Art. 77 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

V. Las plantas industriales ubicadas en tierra, respecto de todas las operaciones pesqueras de venta que realicen el mayoreo o al medio mayoreo"

Por su parte, el artículo 75 del reglamento aludido señala los datos que deben contener las facturas, los cuales son:

I. Nombre de la persona física o moral que realice la venta;

II. Número del documento, lugar y fecha de la expedición;

III. Registro Federal de Contribuyente de quien lo expida;

IV. Nombre y domicilio del comprador;

V. Descripción del producto, cantidad o peso, y su importe; y

VI. Fecha y número de la guía de pesca con la que se amparó su traslado, en el caso de que el producto se haya adquirido en plaza distinta a aquella en la que se haga la compra venta."

La guía de pesca, para su validez, deberá contener: lugar, fecha y hora de la expedición, identificación y peso del producto que se transporta, nombre del remitente

y del destinatario, procedencia del producto y la firma y nombre del servidor público que la emite. También se indicara si es para traslado, reebarque, maquila o venta, si el producto se destina al mercado nacional o al de exportación, y, por último, si se trata de especies reservadas. (43)

Tal guía tiene una vigencia de 72 horas posteriores a su expedición, término que podrá ser ampliado en razón del medio de transporte y de la distancia que exista entre el lugar de salida del producto y el destino final del mismo; y, la cual sólo será válida en el trayecto para el que fue expedida, en la inteligencia de que la transportación de productos pesqueros, dentro del territorio nacional, deberá efectuarse en vehículos mexicanos.

C) TRATAMIENTO DE LOS PRODUCTOS PESQUEROS

El pescado es un artículo de poca duración, ya que tiende a deteriorarse tan pronto como se extrae del agua. Uno de los primeros cambios que sufre es la autólisis, durante la cual ciertas enzimas digieren los tejidos y causa un ablandamiento o licuefacción parcial de los

(43) Art. 78 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

tejidos, lo que provoca un cambio en el sabor y en el olor. (44)

Si bien es cierto que existe una tendencia generalizada a consumir pescado fresco, esto sólo se logra en la medida en que se haga el mismo día de su captura, lo que sólo es posible en las zonas cercanas a las costas, de donde se extrajo el producto marino, o bien en el interior del país, pero siempre y cuando se cuenten con los medios de transporte que hagan posible tal hecho.

Dada la imposibilidad de que siempre se pueda consumir pescado fresco, y a fin de evitar la descomposición del producto, se han empleado técnicas de enhielado o de congelación, que permiten una competencia con el pescado fresco, ya que se amplía su distribución, tanto geográfica como cíclica, lo que a su vez permite un aumento considerable en el consumo, sobre todo si se toma en cuenta que normalmente los productos pesqueros congelados, al descongelarse se venden como "pescado fresco". (45)

(44) Chisty, Francis Jr. y Scott, Anthony, Op. cit., pág. 30.

(45) Fernández de la Maza, Guillermo, La Comercialización y el Abasto de Productos Pesqueros. Publicado en "Desarrollo Pesquero Mexicano", 1985-1986, T.II, Secretaría de Pesca, pag. 353.

Esta rápida descomposición de los productos pesqueros implica que la actividad de los barcos pesqueros, o bien está limitada a viajes de corta duración o tiene que incluir la elaboración o tratamiento de lo que se pesque a bordo de la embarcación que se utilice, en los cuales pueden usarse no sólo técnicas de enhielado y de congelación, sino también otras de industrialización como son las de enlatado, o las de curado, que implican los procedimientos de salar, secar, anamar, escabechar y fermentación del producto.

Aunque la mayor parte del pescado que se consume en el país es capturado en zonas cercanas a las costas, existe una tendencia a que la pesca se realice en calderas o zonas más alejadas de las costas, que quedan a muchos días de distancia de los puntos que sirven de base, lo que inclusive puede comprender zonas fuera del territorio nacional, como en el caso de la pesca efectuada en alta mar o en zonas económicas exclusivas pertenecientes a otros países.

Tal situación impone la necesidad, por un lado a la construcción de barcos pesqueros más grandes y potentes, y por otra parte, a la existencia de barcos factorías, que bien pueden acompañar a los pesqueros o establecerse en puntos intermedios entre las costas y las zonas alejadas a

ellas en los que se realice la captura.

Conforme a lo anterior, la Ley Federal de Pesca regula la actividad de los "barcos fábrica" y las "plantas flotantes", los cuales están considerados como integrantes de la flota pesquera nacional.

La propia ley define como barcos-fábrica a la embarcación autopropulsada que cuenta con equipo para la industrialización de la materia prima, resultado de la captura. En cambio, las plantas flotantes las conceptualiza como las embarcaciones sin propulsión propia, que cuenta con equipos para la industrialización de la materia prima. (46)

Para la operación de barcos fábrica y de plantas flotantes se requiere la concesión, la cual sólo se otorgará a mexicanos y a personas físicas o morales. La concesión establecerá las medidas específicas de operación, además se especificará las especies objeto de la captura y los correspondientes procesos de transformación.

(46) Artículo 25 de la Ley Federal de Pesca.

Como obligaciones de los concesionarios se indica que deberán llevar bitácora de pesca, que es el documento de registro y control del quehacer pesquero a bordo de una embarcación, por medio de la cual la autoridad recibe del pescador el reporte de la actividad que se le ha concesionado, permitido o autorizado; y además deberá informar mensualmente a la autoridad pesquera el volumen y tipo de productos capturados, obtenidos y desembarcados.

(47)

2.3.4. PESCA DEPORTIVA RECREATIVA

Conforme al artículo 13 de la Ley Federal de Pesca, la pesca deportiva es la que se practica con fines de esparcimiento.

En virtud del objetivo de este tipo de pesca, además de constituir una actividad de esparcimiento, ejercicio físico, recreo y de formación cultural, simultáneamente, representa una fuente de empleo, servicios y medio de captación de divisas, razón por la cual se encuentra íntimamente vinculada con la actividad turística.

(47) Art. 91 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

La actividad turística, como lo menciona el Dr. Jorge Mitker V.:

"Se ha convertido para muchos países, en uno de los capítulos importantes de su balanza de pagos, ya que las erogaciones que hacen los viajeros extranjeros constituyen una entrada de divisas que benefician su economía nacional. Entre estos beneficios cabe destacar el referente a que el país visitado explota una riqueza que no se menoscaba nunca, pues el turista a cambio de su dinero, recibe principalmente la oportunidad de conocer una urbe, admirar una ruina arqueológica o recrearse en un museo. bienes estos que en general no experimentan ningún desgaste económico directo". (48)

Por otro lado, aun cuando el recreo sea el objeto principal de la pesca como deporte, el total de la captura de especies que se haga en este tipo de pesca, no deja de ser importante desde el punto de vista alimentario en razón de que conforme a lo dispuesto por el artículo 82 de

(48) Derecho Económico, Editorial Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, pág. 322.

la Ley Federal de Pesca, de acuerdo con los objetivos y normas aplicables en materia de abasto, los productos obtenidos de esta manera, se canalizarán al consumo generalizado.

La pesca deportiva, atendiendo a su objetivo primordial, de esparcimiento, podrá efectuarse por cualquier persona, sin importar su sexo, edad o nacionalidad, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que al efecto las disposiciones normativas establecen.

En tal virtud, los interesados en realizar este tipo de pesca deberán obtener permiso, el cual será otorgado por la Secretaría de Pesca. Tales permisos son individuales e intransferibles.

Para el otorgamiento de dichos permisos, los solicitantes deberán cubrir previamente el importe de los derechos correspondientes, en la forma determinada por la Ley Federal de Derechos, la cual en su artículo 194 establece las cuotas que deben pagar por la expedición de tales permisos, bien que la pesca se realice en embarcaciones o subacuática. El pago de tales cuotas se hará por día, por semana, por mes, por año; para excursiones procedentes de extranjero, por cada integrante; y, por viaje de más de cinco días hasta un

año, pero si son menos de cinco días se pagará la cuota señalada por día.

Como excepciones al permiso para pesca deportiva, el artículo 40 del reglamento de la Ley Federal de Pesca establece la que realicen los menores de dieciseis años, y quienes la practiquen desde la orilla, los que sólo se encuentran obligados a utilizar, en dicha actividad, las artes de pesca que establece dicho Reglamento de respetar las tallas mínimas y límites de captura.

Para la pesca deportiva, se encuentran reservadas dentro de una faja de 50 millas, a lo largo de la línea de base desde el cual se mide el mar territorial, la captura de las especies denominadas: marlín, pez vela, pez espada, sábalo, pez gallo y dorado, según lo preceptuado por el artículo 59 de la ley.

En cuanto a las artes de pesca autorizada para la deportiva, el artículo 45 del reglamento sólo autoriza el uso de la caña o línea con anzuelo, con carnada o con señuelo, sin perjuicio de que pueda disponer del número de repuestos que le autorice la Secretaría de Pesca, pero si la pesca deportiva ha de ser subacuática, sólo se permite el uso del arpón de liga o de resorte. Cualquier otro tipo de arte que se desee usar requiere autorización expresa de

la Dependencia antes señalada.

En cuanto al momento en que debe realizarse la pesca, no se establece una hora determinada, ya que el artículo 46 del Reglamento consigna que la pesca deportiva podrá practicarse a cualquier hora del día, pero queda prohibido usar iluminación artificial para atraer masivamente a los peces.

Sólo podrá autorizarse en las zonas de pesca, técnicas de "cebar" para atraer los peces en forma masiva cuando sea necesario para favorecer la celebración y desarrollo de torneos, para lo cual la autorización que expide la Secretaría de Pesca deberá precisar los productos que se puedan utilizar, quedando prohibido la práctica de cebar con productos que las Secretarías de Salud y de Desarrollo Urbano y Ecología consideran contaminantes, según lo preceptuado por el artículo 45 del Reglamento.

Durante algunas décadas, los concursos, torneos y eventos de pesca deportiva locales, regionales, nacionales e internacionales, se han proyectado, organizado y efectuado en forma arbitraria y desordenada, lo cual ha traído como consecuencia que en muchas ocasiones se ha ignorado el cuadro oficial de vedas o se ha fijado una

misma fecha para efectuar en dos o más lugares diferentes tratándose de la misma especie, siendo el resultado que no se logra el lucimiento esperado, con la inconformidad normal de los patrocinadores y participantes.

Una de las intenciones de la pesca deportiva es la conservación de las especies. El número de pescadores deportivos va en aumento por lo cual la pesca deportiva se ejerce con mayor frecuencia en todas las aguas nacionales.

Previendo que muchas especies finas propias para la pesca deportiva, en los mares mexicanos han disminuido considerablemente, se exhorta a todas las personas que la practiquen, que despues de pescar regresen al pez capturado ya que así se evitaria la extinción de ellos.

La pesca deportiva resulta importante el promoverla como una actividad de esparcimiento, ejercicio físico y formación cultural que al mismo tiempo constituya una fuente de empleo, servicio y medio de capacitación 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.

Como prohibiciones a la realización de la pesca

deportiva el Reglamento en sus artículos 39 y 48, establece lo siguiente:

- I. No podrá efectuarse en zonas de refugio y repoblación, en las declaradas áreas naturales protegidas y sobre especies declaradas en veda.
- II. No podrán practicarse a menos de 250 metros de las embarcaciones que están dedicadas a la pesca comercial, así como de artes de pesca fijas o flotantes; y
- III. A menos de 250 metros de la orilla de las playas frecuentadas por bañistas".

Por último, por lo que respecta a las embarcaciones que se dediquen a la pesca deportiva el reglamento en cuestión les impone una serie de obligaciones que es menester deban observar entre las que se encuentra las establecidas en sus artículos 47 y 51, las cuales consisten en:

Deberán llevar a bordo su bitácora de pesca, la que deberá contener solamente los datos relativos al lugar, fecha y número de los permisos individuales de pesca deportiva; hora de salida y hora de llegada; y el número de características de los ejemplares capturados.

Pero si la embarcación corresponde a prestadores de servicios, además de cumplir con lo que les impongan otras leyes o reglamentos deberán cumplir los siguientes:

"I. Cerciorarse de que las personas a quienes presten sus servicios cumplan con las disposiciones legales de la materia e instruirles sobre la forma en que deben desarrollar su actividad.

II. Apoyar y participar en los programas de repoblación y mejoramiento de los lugares donde llevan a cabo su actividad:

III. Contribuir al mantenimiento y conservación de las especies y de su hábitat: y

IV. Informar mensualmente a la autoridad pesquera del número de servicios prestados, las especies y la cantidad capturada; las artes de pesca utilizadas y el nombre y nacionalidad de quienes utilizaron sus servicios, así como el folio de los permisos correspondientes". (49)

(49) Art. 51 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

2.3.5. PESCA DIDACTICA

Por pesca didáctica se entiende la que realizan las instituciones educativas del país, reconocidas por la Secretaría de Educación Pública, dentro de sus programas de enseñanza, investigación y adiestramiento, según lo preceptuado por el artículo 14 de la Ley Federal de Pesca.

Como su nombre lo indica, el objeto de este tipo de pesca es la educación pesquera, con lo cual permitirá capacitar a los pescadores y a las personas conectadas con la pesca a fin de aumentar la productividad.

La inclusión de este tipo de pesca en la ley, es novedosa pues no se encontraba reglamentada por las anteriores leyes, sin embargo, esto no implica que nos se hubiese instituido la educación pesquera, puesto que la falta de preparación de los pescadores originó que en 1972 el Gobierno Federal elaborara el Plan Nacional de Educación de Ciencias y Tecnologías del Mar, conforme al cual se estableció, a un nivel medio básico, la creación de 30 escuelas tecnológicas pesqueras, las que se instalaron en diversas poblaciones de ambos litorales. (50)

(50) Ortiz, Federico Jr., Ob. cit., pág. 52.

"Esas escuelas se dividen en estuarias, en las que se pone especial cuidado en la enseñanza del cultivo de especies como el camarón o el ostión, que constituyen los recursos potenciales más importantes; y en marinas, que básicamente preparan a los hombres de mar, como capitanes y prácticos, que serán los encargados de convertir en productivas las aguas interiores del país. Estas escuelas, además de su labor educativa, proporcionan asesoría permanente de los pescadores de cada región. En esos planteles se da preferencia a los hijos de pescadores y a los campesinos de escasos recursos". (51)

La regulación de la pesca didáctica, se encuentra establecida por el Reglamento de la Ley Federal de Pesca, en sus artículos del 52 al 54 los cuales establecen que para la realización de los programas de esta pesca, que llevan a cabo las instituciones educativas del país, reconocidas por la Secretaría de Educación, deberán recabar previamente la opinión de la Secretaría de Pesca. También se establece la obligación de que dichas instituciones informen a esta última Dependencia a cerca del volumen y especies obtenidas.

(51) Ortiz, Federico Jr., Op. cit., pág. 53.

Por otro lado, se autoriza a tales centros educativos a la comercialización de productos pesqueros que obtengan por su actividad; pero en caso de especies reservadas provenientes de aguas de jurisdicción federal, la comercialización se hará por conducto de entidades paraestatales, federales, locales o municipales. Los fondos obtenidos por tal comercialización deberán aplicarse exclusivamente al desarrollo de las labores que realicen las propias instituciones educativas.

Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, comprobar que los programas sobre educación e investigación pesquera, reciban el apoyo previsto, y comunicar a la Secretaría de Pesca el resultado para la evaluación de las autorizaciones concedidas.

III. DETERMINACION DE LAS ZONAS MARITIMAS PARA LA ACTIVIDAD PESQUERA

3.1. INTRODUCCION

El artículo primero de la Ley Federal de Pesca establece que este ordenamiento reglamenta al artículo 27 constitucional en materia de los recursos naturales que constituye la flora y la fauna acuáticas, las cuales comprenden a todas las especies biológicas y elementos biogénicos que tienen como vida temporal, parcial o permanentemente el agua, y sobre las 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 la Zona Económica Exclusiva.

De lo anterior tenemos que la actividad pesquera, objeto de la ley aludida, versa sobre dos conceptos fundamentales de los recursos naturales: la flora y fauna acuáticas y el agua de propiedad nacional.

Los recursos naturales forman parte del concepto general de recursos.

Se ha dado en llamar recursos a los distintos elementos de los cuales el genero humano se sirve para satisfacer sus necesidades o exigencias, lo cuales se han clasificado en tres clases: los naturales, los culturales y los humanos.

Entendemos por recursos naturales a sectores fisicos considerados en sí, sin atender al quehacer que el hombre ha desarrollado con ellos.

Los recursos culturales son lo que resultan de la capacidad creadora, es decir, de las obras de arte, los sistemas políticos, las tecnicas, etc., o los bienes que resultan de la transformación de recursos naturales, producto de la actividad agricola, minera o industrial. Entendemos por recursos humanos al hombre, que se sirve de los recursos naturales y crea los culturales. (1)

Por lo que respecta a los recursos naturales, Pigretti considera los siguientes:

"a) el suelo, o sea la tierra util al hombre;

(1) Pigretti, Eduardo A. Teoría Jurídica de los Recursos Naturales, pags. 11 y 12.

b) los yacimientos minerales sólidos, líquidos (petróleo) o gaseosos (hidrocarburos y vapores endógenos, aptos para producir energía);

c) los recursos hidráulicos, esto es, el agua en sus diversos estados físicos y condiciones de existencia, nubes, lluvia, nieve, agua superficial y subterránea;

d) flora silvestre: terrestre (bosques, praderas) o acuática (algas);

e) la fauna silvestre, terrestre (animales plumíferos o pelíferos), acuática (peces, moluscos, cetáceos), anfibia (quelonios), o aérea (aves queneras);

f) el espacio aéreo, incluyendo el aire, el agua meteorica, las ondas hertzianas, la radiación solar y cósmica, y los gases de utilidad industrial;

g) los recursos panorámicos o escénicos, esto es, los lugares cuya belleza sirve para recreación y promueven riqueza con turismo;

h) la energía, que puede ser hidráulica, eólica, mareomotriz, térmica, nuclear." (2)

La mayoría de los recursos naturales pueden ser

(2) Ob. cit., págs. 12 y 13.

encuadrados dentro del concepto de dominio público y que cuando no existe tal afectación se trata de bienes privados, aun en ese caso pueden considerarse encuadrados dentro del concepto de dominio público y que cuando no existe tal afectación y se trata de bienes privados, aun en ese caso predominaría una tendencia favorable a la utilización comunitaria, sin desmedro de los derechos del propietario particular. (3)

Conforme a nuestra legislación los recursos naturales hidráulicos, en los términos previstos por el artículo 27 constitucional; 20 y 29 de la Ley General de Bienes Nacionales, constituyen bienes del dominio público.

Por lo que respecta a la fauna y flora acuáticas, aun cuando no existe disposición alguna que determine a que dominio del Estado pertenecen, y dado que carecen de los requisitos de inalienabilidad e imprescriptibilidad, que caracteriza al dominio público, deben considerarse que pertenecen al dominio privado del Estado, en cuanto constituyen bienes de su propiedad, conforme a lo establecido por el artículo 6, fracción IX, de la Ley Federal de Aguas.

(3) Pigretti, Ob. cit., pág. 16

Los elementos que consideramos naturales como bienes del dominio público, son bienes afectados a un uso colectivo o al menos diferencial, en favor de los particulares.

El uso de un recurso debe efectuarse de modo que permita su más conveniente utilización, desde el punto de vista del interés público.

Esto significa que ni los particulares ni el gobierno deben hacer uso inconveniente de los bienes, perjudicando el interés general.

La evaluación adecuada de la existencia de determinados recursos al otorgamiento de un uso respecto de ellos (en el caso de la pesca o de la caza); el conocimiento de las épocas de desove o de reproducción, que oriente las épocas de veda o, al contrario de explotación que comprenda a los períodos de libre caza, o de pesca, las posibilidades de contaminación atmosféricas, con algunos elementos que pueden permitir que los recursos naturales sean explotados satisfactoriamente y no pierdan sus características particulares, por eso el uso debe restringirse cuando se superan los límites establecidos como normales, y que pongan en peligro la extinción de las

especies. (4)

En cuanto a las aguas, según se desprende del artículo 27 constitucional, estas pueden ser de propiedad privada y de propiedad del Estado, estas últimas se encuentran reguladas de manera taxativa en el párrafo quinto de dicho dispositivo, las cuales son:

a) Las de los mares territoriales, en la extensión y términos que fijen el Derecho Internacional.

b) Las aguas marinas interiores.

c) Las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar.

d) Las de los lagos interiores de formación natural que estén ligadas a corrientes constantes.

e) Las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos.

f) Las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cause de aquellos en toda su extensión, o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a sus entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República.

g) La de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos,

(4) Pigretti, Op. cit., pág. 31

zonas o riberas estén cruzadas por línea divisoria entre dos o más estados o entre la República con un país vecino.

h) La de los manantiales que brotan en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas.

i) Los cauces, lechos o riberas de los lagos y circuitos interiores, en la extensión que fija la ley.

Fuera de las cosas enumeradas, las aguas se consideran de propiedad particular, por formar parte integrantes de la propiedad de los terrenos por las que corren o en las que se encuentran sus depositos, pero si se localizan en dos o más predios, el aprovechamiento de esas aguas se considera de utilidad pública y quedarán sujetas a las disposiciones que dicten los estados. (5)

Como las aguas de propiedad nacional son necesarias para la actividad pesquera, la Ley Federal de Pesca, en su artículo 3o. establece que las disposiciones de tal ordenamiento legal son aplicables al fomento, investigación, exploración, explotación, cultivo, uso y

(5) Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto, y Lucero Espinosa, Manuel. Elementos de Derecho Administrativo, 2o. curso, pag. 67.

aprovechamiento, conservación, transformación, distribución, comercialización y administración de la flora y fauna acuática en:

- I. Las aguas continentales;
- II. Las aguas interiores;
- III. El mar territorial;
- IV. La zona contigua;
- V. La zona económica exclusiva;
- VI. La plataforma continental e insular;
- VII. Los vasos y los estanques artificiales;
- VIII. Las embarcaciones de bandera mexicana que realizan actividades pesqueras en alta mar o en la zona económica exclusiva, de conservación pesquera en otros países, al amparo de concesiones, permisos o autorizaciones, o de cualquier otro acto jurídico similar que haya otorgado a México o a sus nacionales algún gobierno extranjero."

De las anteriores fracciones, cabe aclarar que las dos últimas no constituyen aguas de propiedad nacional; sin embargo, como el objeto de la ley de la materia es regular la actividad pesquera, y ésta no sólo se realiza en aguas nacionales, sino que como se observa también en

aguas privadas, de propiedad internacional, o bien extranjera, su explotación debe hacerse de acuerdo con la regulación prevista en la ley.

3.2. AGUAS CONTINENTALES

Reciben el nombre de aguas continentales, o internas, los cuerpos de agua permanente que se encuentran dentro del territorio continental de un Estado, y por lo tanto, pueden ser superficiales o subterráneas. Por regla general, son cuerpos de agua dulce, como los ríos, lagos, lagunas, etc., y, por lo tanto, se diferencian de las aguas marítimas, litorales o costeras. (6)

Jurídicamente las aguas continentales, por estar comprendidas dentro del territorio mismo del Estado, se encuentran bajo la plenitud de su soberanía.

Para los efectos de la Ley Federal de Pesca y su Reglamento, conforme al artículo 2o. de este último ordenamiento, por aguas continentales se entiende:

"a) Las de las corrientes de los ríos;

(6) Vargas A.. Jorge, Terminología sobre el Derecho del mar, págs. 34 y 35.

- b) Las de los lagos;
- c) Las de las lagunas;
- d) Las de los esteros."

Tales aguas deben ser de jurisdicción federal, las cuales son las contenidas en el artículo 27 constitucional a que hemos hecho referencia con anterioridad, relativas a los ríos, lagos, lagunas y esteros.

Los ríos son cauces de agua de formación natural con peculiaridad de caudal.

Las corrientes de los ríos pueden ser constantes o intermitentes. Son constantes las que tienen un escurrimiento de agua que no se corta en ninguna época del año desde donde principia hasta su desembocadura. Corriente intermitente, en cambio, es aquella que no tiene la característica anterior.

Los lagos son acumulaciones de agua vasta y perenne de formación natural, que se distinguen de las lagunas por su magnitud y tamaño. A su vez los lagos deben distinguirse de las represas y estanques, que son acumulaciones de agua de formación artificial.

El estero es una porción de terreno inmediato a la

orilla de un río (parte del río próxima a su entrada en el mar, y hasta donde llegan las mareas), por lo cual se extienden las aguas de las mareas. También por estero se entiende un terreno pantanoso.

3.3. AGUAS INTERIORES

Tenemos como aguas interiores las que se encuentran detrás de la línea de base, conforme a la cual se mide el mar territorial. Por ello, en estas aguas se comprenden las que se encuentran entre las costas nacionales, tanto continentales como insulares y el mar territorial, como pueden ser las de las lagunas costeras, golfos, pequeñas bahías, etc. (7)

Estas aguas interiores, junto con las del mar territorial, integran el denominado "Territorio Marítimo" del Estado.

Por tal motivo, las aguas interiores resultan un espacio marino sobre el cual el Estado costero ejerce su total soberanía, del mismo modo que lo hace sobre su espacio terrestre, y que inclusive abarca el espacio aéreo

(7) Vargas A., Jorge. Ob. cit., pág. 36, y artículo 34 de la Ley Federal del Mar.

que se encuentra sobre esas aguas, así como el lecho y el subsuelo de las mismas.

Por tal motivo, dado el pleno reconocimiento de la soberanía del Estado ribereño el régimen de navegación en aguas internas queda exclusivamente fijo a su reglamentación. Un Estado costero puede prohibir la navegación en determinadas áreas y adoptar medidas para salvaguardar y facilitar la navegación. Tiene además el derecho exclusivo de explotar los recursos naturales marinos que se encuentren en esas aguas.

De conformidad con el artículo 37 de la Ley Federal del Mar, el límite interior de estas aguas coinciden con la línea de bajamar a lo largo de la costa, entendiéndose como línea de bajamar la de mayor flujo y reflujó donde llegan las aguas marinas en un momento dado a lo largo de las costas continentales o insulares de la Nación.

Por su parte, el artículo 38 de dicho ordenamiento establece que el límite exterior de las referidas aguas coincide idénticamente con las líneas de base a partir de las cuales se mida el mar territorial.

De acuerdo con el artículo 36 del ordenamiento aludido las aguas interiores son:

- I. La parte norte del golfo de California;
- II. Las de las bahías internas;
- III. Las de los puertos;
- IV. Las internas de los arrecifes; y
- V. Las de las desembocaduras o deltas de los ríos, lagunas y estuarios comunicados permanente o intermitentemente con el mar"

3.4. MAR TERRITORIAL

Entendemos como mar territorial el espacio marino más importante y antiguo reconocido por el Derecho Internacional.

En tiempos pasados el mar territorial representaba la faja de mar adyacente a las costas de un Estado reclamada por el mismo y protegida por la población ribereña. El mar territorial desempeñó gran variedad de papeles: a lo largo de la historia marítima de la humanidad fue líquida barrera contra posibles invasores, fuente de alimentos y otros productos, área comercial de actividades portuarias, vía de comunicación y, en fin, también lugar de esparcimiento y recreo. En la actualidad esa faja de mar continúa teniendo una importancia capital para el

desarrollo presente y futuro del Estado ribereño. (8)

El mar territorial se define como la faja marítima adyacente tanto a las costas nacionales, sean continentales o insulares, como a las aguas marinas interiores. (9) La anchura del mar territorial mexicano es de doce millas marinas (22,224 metros); su límite interno se mide a partir de la línea de base, sean normales o rectas, o una combinación de las mismas; y su límite exterior se fija tomando en cuenta cada uno de cuyos puntos está a una distancia de 12 millas marinas del punto más próximo de las líneas que constituyen su límite interior. (artículos 25 y 26 de la Ley Federal del Mar, respectivamente).

Sobre el mar territorial la nación ejerce plenitud de su soberanía, la cual se extiende al lecho y al subsuelo de ese mar, así como el espacio aéreo suprayacente. (10)

Históricamente esta faja marítima ha recibido otras denominaciones como mar marginal, aguas territoriales,

(8) Vargas A. Jorge, Ob. cit., pág. 190.

(9) Artículo 23 de la Ley Federal del Mar.

(10) Seara Vázquez, Derecho Internacional Público pág. 229.

aguas marginales, mar adyacente.

En el mar territorial el Estado ribereño ejerce dominio jurídico absoluto, del mismo modo que lo hace sobre su propio territorio, con exclusión de otros Estados. Por esta razón, ciertos tratadistas solían incluir esta faja marítima junto con las aguas interiores, dentro del llamado "territorio marítimo" del Estado.

3.5 ZONA CONTIGUA

Por zona contigua debe entenderse el espacio marítimo adyacente al mar territorial. En ella el estado ribereño tiene ciertas competencias para fines específicos en particular de tipo aduanero fiscal, de inmigración y sanitario. (11)

En cuanto a la anchura de esta zona, el artículo 43 de la Ley Federal de Mar, la establece de 24 millas marinas (44,448 metros), contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial mexicano.

(11) Vargas A., Jorge. Ob. cit., pag. 265.

En el artículo 44 se especifica que el límite interior de la zona contigua coincide idénticamente con el límite exterior del Mar Territorial, y en el diverso 45 se establece que el límite exterior es la línea cada uno de cuyos puntos está del punto más próximo de las líneas de base del mar territorial, una distancia de 24 millas marinas.

La línea contigua se le ha considerado con una naturaleza jurídica similar a la zona económica exclusiva, en el sentido de que no es ni alta mar ni mar territorial; y, en consecuencia, posee un carácter sui generis, dado que como se indicó, el estado costero, en ella ejerce solo un control necesario para impedir o sancionar las infracciones aduaneras, fiscales, de inmigración o de salubridad, cometidas dentro de su territorio o mar territorial; es decir, el Estado ribereño sólo posee en esa zona competencias limitadas fragmentaria y especializadas.

Por tal motivo, el artículo 42 de la Ley Federal del Mar establece que la Nación tiene en la zona contigua competencia para tomar las medidas de fiscalización necesarias con el objeto de :

"I. Prevenir las infracciones a las normas

aplicables de esa ley, de su reglamento y de las leyes reglamentarias aduaneras, fiscales, de inmigración o sanitarias que pudieran cometerse en el territorio, en las aguas marinas interiores o en el mar territorial; y

11. Sancionar las infracciones a dichas normas."

3.6. ZONA ECONOMICA EXCLUSIVA

La zona económica exclusiva, o mar patrimonial, es aquel espacio marítimo que se encuentra situado fuera del mar territorial y adyacente a éste (12), cuya extensión es de 200 millas marinas (374,400 metros) contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial (13). Las islas gozan de zona económica exclusiva pero no así las rocas aptas para mantener habitación humana o vida económica propia. (14)

El límite interior de la zona económica exclusiva coincide idénticamente con el límite exterior del mar territorial, y su límite exterior es la línea de cada uno

(12) Artículo 46 de la Ley Federal del Mar.

(13) Artículo 50 de la Ley Federal del Mar.

(14) Artículo 51 de la Ley Federal del Mar.

de cuyos puntos está del punto más próximo de las líneas de base del mar territorial, a una distancia de 200 millas; en consecuencia, como lo establece el artículo 54 de la Ley Federal del Mar. El límite interior está constituido por una serie de arcos que unen los puntos cuyas coordenadas geográficas fueron publicadas por decreto en el Diario Oficial de la Federación, el 7 de junio de 1976, y que aparezcan en las cartas oficialmente reconocidas por los Estados Unidos Mexicanos.

La zona económica exclusiva surge a la vida jurídica como resultado de consideraciones de orden económico, lo cual se refleja en el concepto que sobre ella se estableció en un informe que presentó la Cancillería chilena al Comité Jurídico Interamericano de Río de Janeiro, Brasil, en marzo de 1971, y en el que propone una de las primeras definiciones de este término, de la forma siguiente:

"...es el espacio marítimo en el cual el Estado ribereño tiene el derecho exclusivo de explorar, conservar y explotar los recursos naturales del mar adyacente a sus costas y del suelo y subsuelo del mismo mar..."

"La finalidad de este espacio marítimo es ...promover el máximo desarrollo de las

economías de los Estados ribereños y, consecuentemente, elevar los niveles de vida de sus pueblos..." (15)

Por tal motivo, se trata de una zona concebida con el propósito de que el estado ribereño ejerza sus derechos de soberanía, pero no la soberanía misma, sobre los recursos marítimos naturales renovables y no renovables. Ejercer derechos de soberanía implica que los derechos del Estado ribereño se restringen exclusivamente a la explotación, exploración, conservación y administración de los recursos naturales aludidos, que se encuentran en el suelo y subsuelo submarinos y en las aguas suprayacentes de esa zona.

En tal virtud, dada la limitación de referencia, en la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tiene el deber de conceder a todos los estados el Derecho de libre navegación, de sobrevuelo y de tendido de cables y tuberías submarinas, como si se tratara de alta mar.

(15) Citado por Vargas A., Jorge. Op. cit., pág. 186

3.7. LA PLATAFORMA CONTINENTAL Y LAS PLATAFORMAS INSULARES

Conforme a lo establecido por el artículo 62 de la Ley Federal del Mar, la plataforma continental y las plataformas insulares mexicanas, comprenden el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos de que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, de acuerdo con lo dispuesto por el Derecho Internacional.

El límite interior de la plataforma continental y de las insulares coinciden idénticamente con el límite exterior del suelo del mar territorial. (16)

En aquellos lugares donde el borde exterior del margen continental de la plataforma continental y de las plataformas insulares no lleguen a 200 millas marinas contadas desde la línea de base a partir de las cuales se mide el mar territorial, el límite exterior de las citadas

(16) Artículo 64 de la Ley Federal del Mar.

plataformas coincidirá idénticamente con el límite exterior del vuelo de la zona económica exclusiva. (17)

De lo anterior podemos observar que nuestro país, de acuerdo con las ideas imperantes que transformaron el régimen internacional del mar, en su legislación ha prescindido del concepto de profundidad de la plataforma continental que estuvo vigente hasta antes de la celebración de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, aprobada en noviembre de 1973, para, en su lugar, establecer un límite máximo tomando para tales efectos, bien sea el borde exterior del margen continental o bien la distancia de 200 millas.

Por margen continental debe entenderse el área submarina fuera del mar territorial que constituye la prolongación natural del territorio del Estado costero, y, en consecuencia, el borde exterior de la margen continental será en donde termina la misma, y que comprenda a su límite exterior que toca la zona de los fondos marinos y oceánicos.

Jorge A. Vargas nos dice que desde el punto de vista de la geología marina los márgenes continentales se

(17) Artículo 65 de la Ley Federal del Mar.

dividen en dos tipos:

"a) Márgenes pasivos, característicos del litoral del atlántico en nuestro hemisferio. Poseen amplias plataformas continentales y emersiones continentales de declive suave...Estos márgenes en la mayoría de los casos, no son sino el mero recubrimiento por sedimento del elemento continental de una placa tectónica, que tiene la estructura de un valle elevado que se forma cuando el continente se separa de un supercontinente"

"b) Márgenes activos, como los que se hallan en el litoral pacífico. Por lo general tienen plataformas muy estrechas y cañones profundos, en lugar de emersiones continentales...Este tipo de margen se presenta en el límite de una placa tectónica en proceso de destrucción, cuando penetra debajo de un continente y es reabsorbida por el magma. Su presencia coincide con arcos de islas y depresiones profundas." (18)

En nuestro país los derechos del Estado Mexicano

(18) Op. cit., págs. 195 y 196.

sobre la plataforma continental y sobre las plataformas insulares se reducen a la explotación de los recursos naturales que en ella se encuentran: a) recursos minerales. b) recursos no vivos, c) recursos vivos de especies sedentarias, toda vez que solo ejerce derechos de soberanía sobre tales plataformas.

El Estado costero no tiene competencia alguna sobre las aguas que se encuentran encima, ni sobre el espacio atmosférico; no puede impedir a los barcos de los otros Estados que se dediquen a la pesca ni que tiendan cables submarinos u oleoductos, ya que los derechos sobre aquellas plataformas no afecta la condición jurídica de las aguas ni la del espacio aéreo situado sobre tales aguas.

Los derechos de soberanía de la nación sobre las plataformas de referencia se entienden de manera exclusiva, en el sentido de que si nuestro país no las explotara, o no explota los recursos naturales localizados en ella nadie puede emprender esas actividades sin expreso consentimiento de las autoridades nacionales competentes, siendo en consecuencia, esos derechos independientes de la ocupación real o ficticia.

3.8. LOS VASOS Y ESTANQUES ARTIFICIALES

Por vasos artificiales, el reglamento de la Ley Federal de Pesca, artículo 2o., fracción III, preceptua a los depósitos creados por obra humana para contener aguas de jurisdicción federal, que pueden ser utilizadas como habitat de las especies de la flora y fauna acuáticas, tales como presas, diques, canales, bordos y zanjas.

En cuanto a los estanques artificiales, aún cuando la Ley Federal de Pesca los menciona, en dicha ley y en su reglamento no se establece su significado. Gramaticalmente, estanque significa un receptáculo de agua, construido para proveer el riego, criar peces, etc. Como sinónimo de esta palabra, se usan las de alberca, laguna, lago, pantano y charco.

Por tal motivo, consideramos que por estanque artificial debe entenderse cualquier depósito de agua producto de la actividad humana cuyo fin, es igual al de los vasos artificiales.

Conforme a lo establecido por el artículo 6, fracción VIII, de la Ley Federal de Aguas, tanto los vasos como los estanques artificiales, constituyen bienes de propiedad de la nación, que de acuerdo con los artículos 2o., fracción

1, y 29, fracción I, de la Ley General de Bienes Nacionales, constituyen bienes del dominio público, y que, por lo tanto, para su explotación por parte de los particulares requieren de concesión administrativa..

3.9. ALTA MAR Y ZONAS EXCLUSIVAS EXTRANJERAS

Las embarcaciones de bandera mexicana que realicen actividades pesqueras, pueden efectuarlas no sólo dentro de las que el Estado mexicano ejerce derechos de propiedad originaria, mar territorial y aguas interiores, o derechos de soberanía y jurisdicción sobre recursos naturales, zona económica exclusiva, sino que también lo podrá hacer en alta mar o en la zona económica exclusiva de conservación pesquera de otros países, al amparo de concesiones, permisos, autorizaciones, o cualquier otro acto jurídico similar que haya otorgado a México o a sus nacionales algún gobierno extranjero. (19) Los buques mexicanos deben ser matriculados previamente a su abanderamiento, en alguna capitania del puerto del litoral en el que vayan a ser destinados para la navegación, a solicitud de su propietario o naviero. (20)

(19) Artículo 3o., fracción VIII, de la L.F.M.

(20) Artículos 74 de L.F.P. y 88 de la L.N.C.M.

Se consideran buques mexicanos los matriculados y abanderados en el país; los abandonados en aguas de jurisdicción nacional; los incautados o expropiados por autoridades mexicanas; los capturados al enemigo, considerados como buena presa; y los que sean de propiedad del Estado. (21)

Los buques mexicanos en alta mar serán considerados territorio mexicano. (22)

3.9.1. ALTA MAR

Alta mar es el espacio marino que no cae bajo la soberanía de ningún Estado. Se extiende mas alla de los límites exteriores de la faja marina sobre la cual el Estado costero ejerce bien su soberanía o los derechos de soberanía segun se trate del mar territorial (23) o de la zona económica exclusiva. En otras palabras, alta mar es la parte de los mares situada fuera de las jurisdicciones nacionales, por lo que ha sido llamada también como "zona del mar abierto" o "área de las aguas internacionales".

(21) Artículo 90 de la L.N.C.M.

(22) Artículo 20. de la L.N.C.M.

(23) Vargas A. Jorge, Ob. cit., pag. 41.

La importancia de la alta mar en el comercio y en las comunicaciones siempre ha sido reconocida, lo que además ha servido para la regulación de su naturaleza jurídica. Todos los Estados han llegado a aceptar el principio de la libertad de la alta mar como regla de Derecho Internacional.

Sin embargo, en el establecimiento de dicha libertad fue necesario primeramente resolver el problema de si era o no posible ejercer soberanía sobre alta mar, lo cual dio origen a dos teorías fundamentales que trataban de resolver el problema. La primera sostenía que la alta mar era *res nullius* (cosa de nadie, cosa que no tiene dueño); la segunda, que era *res communis omnium* (las cosas comunes a todos, lo que no puede ser total o exclusivamente apropiado por una persona). Esta última es la que prevalece en la actualidad, ya que se sostiene que la alta mar debe quedar sujeta al uso común de todos los Estados.

(24)

Por lo tanto, la alta mar se encuentra abierta a todos los Estados, con litorales marítimos o sin ellos. Representa una zona reservada para fines pacíficos, y en

(24) Sorensen, Max, Manual de Derecho Internacional Público, Pág. 344.

ella ningún Estado puede someter parte alguna de ese espacio marino a su soberanía.

Las libertades que se ejercen en alta mar se circunscriben a 6, que son:

1. La de navegación;
2. La de sobrevuelo;
3. La de tendido de cables y tuberías submarinas;
4. La de pesca;
5. La de construir islas artificiales y otras instalaciones autorizadas por el Derecho Internacional; y
6. La de investigación científica." (25)

En cuanto a la libertad de pesca, su explotación y la de otros recursos del mar han sido reguladas por una serie de convenciones internacionales, tanto bipartitas como multipartitas, correspondiéndole a la Convención sobre la Pesca y la Convención sobre los Recursos Vivos de la Alta Mar, celebrada en Ginebra, Suiza, el 1958, la de establecer el reconocimiento universal referente a tal actividad y su regulación.

(25) Vargas A., Jorge, Ob. cit., pag. 42.

Conforme a dicha Convención se proclama la libertad de pesca para todos los Estados; reconoce los derechos e intereses especiales de los Estados costaneros, imponiéndoles el deber de cumplir las obligaciones de los tratados; también se establecen deberes de cooperación con otros Estados para la adopción de medidas necesarias para la conservación de los recursos marinos.

3.9.2. ZONAS ECONOMICAS EXCLUSIVAS EXTRANJERAS

Los mexicanos, personas físicas o morales, pueden realizar la actividad pesquera en zonas económicas exclusivas extranjeras, por medio de autorizaciones que otorga la Secretaría de Pesca.

Tal derecho proviene de la reciprocidad que debe prevalecer de aquellos convenios o tratados internacionales, que celebre México, para el aprovechamiento, por parte de extranjeros, de los excedentes de recursos acuáticos de la zona económica exclusiva nacional, en los términos previstos en el artículo 4 de la Ley Federal de Pesca.

4. LA CONCESION PESQUERA

La concesión pesquera es otorgada por la Secretaría de Pesca para la pesca comercial. Ella constituye un acto administrativo discrecional a través del cual se otorga al concesionario el derecho de explotar y aprovechar bienes que son propiedad del Estado, como son la fauna y la flora acuáticas que se hallan en aguas de jurisdicción federal.

Lo anterior se corrobora con lo preceptuado por el artículo 19 de la Ley Federal de Pesca, que señala:

"La Secretaría de Pesca podrá otorgar concesiones para la explotación y aprovechamiento comercial de alguno o algunos de los recursos de la flora y fauna acuáticas en aguas de propiedad nacional y el derecho de disponer de los productos que obtengan durante un período determinado, previo compromiso del concesionario de cumplir con las obligaciones que la ley le imponga."

4.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA CONCESION PESQUERA

Se considera al procedimiento administrativo como el conjunto de actos coordinados que preparan el acto

administrativo. Este pasa por diferentes fases para así poder concluir el objetivo que se pretende. Las fases que conforman dicho procedimiento de la concesión pesquera son:

- a) Iniciación
- b) Instrucción
- c) Decisión
- d) Eficacia (1)

4.1.1. INICIACION

En la concesión pesquera, la fase de iniciación, también llamada de apertura, se presenta a petición de parte, es decir, por los sujetos interesados en obtener de la autoridad administrativa la concesión.

La concesión pesquera sólo puede otorgarse a mexicanos y a personas morales mexicanas; por ello, conforme al artículo 26 de la Ley Federal de Pesca, podrán solicitar la concesión pesquera los siguientes sujetos:

- I. Mexicanos;
- II. Sociedades cooperativas de producción

(1) Delgadillo G., Luis H., Ob. cit., pag. 163.

pesquera que cumplan los requisitos específicos determinados por la Ley y su reglamento;

III. Ejidos y comunidades que tengan recursos pesqueros, así como aquellos que tengan condiciones para la acuicultura;

IV. Pequeños propietarios que lleven a cabo en sus terrenos obras de infraestructura para la producción acuícola;

V. Sociedades, asociaciones o uniones de pescadores constituidas de acuerdo con la legislación relativa;

VI. Organismos descentralizados y empresas de participación estatal;

VII. Sociedades mercantiles que se dediquen a la captura o cultivo de la flora y fauna acuáticas, y que:

1. Estén constituidas conforme a las leyes mexicanas y tengan su domicilio en territorio nacional;

2. El 51% como mínimo del capital social con derecho a voto, esté suscrito por mexicanos o por sociedades mexicanas, cuya escritura social tenga cláusula de exclusión de extranjeros y establezca que la designación de la mayoría de los administradores recaiga en personas de nacionalidad mexicana, de acuerdo a

la composición del capital social. En ningún caso, y por ningún título, los inversionistas extranjeros podrán tener la facultad de determinar el manejo de la empresa. Cualquier acuerdo en contrario, será nulo de pleno derecho.

3. En su caso hayan obtenido la autorización correspondiente de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

A las sociedades en las que participen en su capital social, tanto nacionales mexicanos como extranjeros, la ley las denomina "empresas mixtas de coinversión pesquera", en las que las aportaciones extranjeras en dicho capital no podrán exceder del 49 por ciento. (2)

REQUISITOS DE LAS SOLICITUDES

Los solicitantes de concesiones pesqueras deberán acreditar en su solicitud su capacidad legal, técnica y financiera, además de satisfacer otros requisitos establecidos por las disposiciones jurídicas relativas, entre los que destacan: (3)

(2) Artículo 30 de la Ley Federal de Pesca.

(3) Art. 15 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

1. La solicitud deberá presentarse por escrito, en el que se expresará la duración por la que se pretende sea otorgada, la cual no será menor de cinco años ni mayor de veinte.

2. Exhibir, con la solicitud, los estudios técnicos, económicos y sociales sobre la naturaleza de las actividades a realizar, el monto y las fechas de las inversiones que hará el solicitante, así como la estimación de la recuperación de la inversión y de los resultados a obtener.

3. Los documentos que acrediten la nacionalidad mexicana del solicitante. Pero tratándose de personas morales, deberán acreditar además:

a) Que están constituidas conforme a las leyes mexicanas.

b) Que tengan su domicilio en territorio nacional.

c) Que el 51 por ciento, cuando menos, de su capital social con derecho a voto este suscrito por mexicanos o por sociedades mexicanas cuya escritura social tenga cláusula de exclusión de extranjeros y establezca que la designación de la mayoría de los administradores recaerá en personas de nacionalidad mexicana, así como que, en ningún caso y por ningún título, los inversionistas extranjeros podrán determinar el manejo de la sociedad.

d) Haber obtenido, en su caso, la autorización correspondiente de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

e) La personalidad del promovente; y

f) Su forma de organización, conforme a lo dispuesto en la legislación agraria, cuando se trate de ejidos o comunidades agrarias.

4. Acreditar su inscripción en el Registro Nacional de Pesca, o que la solicitud respectiva se encuentra en trámite.

5. Señalar las características de los bienes y equipos necesarios, embarcaciones o unidades de esfuerzo pesquero, que vayan a utilizarse en relación con la concesión.

6. Presentar la concesión o el permiso para el uso del agua, tratándose de concesiones para pesca comercial, relativas a recursos de flora y fauna existentes en aguas de jurisdicción federal.

7. Presentar el proyecto económico correspondiente, el que deberá contener: (4)

(4) Art. 18 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

- a) Las inversiones a realizar,
- b) Las fuentes de financiamiento,
- c) El pago estimado de amortización,
- d) Los posibles empleos a generar,
- e) La descripción y particularidades de las instalaciones en tierra.

8. Proponer las medidas que estien para conservar y evitar alteraciones en el medio ecológico en que pretendan desarrollar sus actividades.

Independientemente de los requisitos anteriores, las empresas mixtas de conversión pesquera deberán satisfacer los siguientes: (5)

1. Demostrar, a satisfacción de la Secretaría de Pesca, la capacidad técnica y financiera de los socios extranjeros para realizar las tareas objeto de la concesión.

Dichos proyectos comprenderán: (6)

- a) Características de las embarcaciones que proyecten

(5) Artículo 31 de la Ley Federal de Pesca.

(6) Artículo 32 de la Ley Federal de Pesca.

utilizar, así como el programa de adquisición, arrendamiento o construcción de las mismas;

b) Programa de capacitación del personal mexicano;

c) Programa detallado de exploración por área geográfica y sus métodos;

d) Programa de comercialización en los mercados nacionales y extranjeros.

3. Obtener la inscripción correspondiente en el Registro Nacional de Inversiones extranjeras; y

4. Señalar en la razón social de su escritura constitutiva su carácter de empresa mixta de coinversión pesquera.

4.1.2. INSTRUCCION

En esta fase el órgano administrativo se allega de los elementos que tiene para así poder llegar a una convicción respecto del asunto de su conocimiento. En ella, a los particulares que puedan verse afectados por el acto que se dicte, deben ser oídos, otorgándoseles el derecho a formular sus alegatos y aportar las pruebas para la defensa de sus intereses. (7)

(7) Delgadillo G., Luis H., Ob. cit., pág. 163.

Por ello, cuando las solicitudes de concesión que presenten los interesados no reúnan todos los requisitos legales, la autoridad administrativa que tramite dicha solicitud deberá indicarle al solicitante los defectos que aparezcan, otorgándole un plazo razonable a fin de que sean subsanados.

Cuando la solicitud cumpla con todos los requisitos legales, o bien, se hayan subsanado las deficiencias presentadas, la autoridad concedente deberá realizar, dentro de los 60 días siguientes a la presentación de la solicitud, o bien al cumplimiento de los requisitos faltantes, las verificaciones correspondientes para que esté en aptitud de resolver lo que proceda. (B)

4.1.3. DECISION

En esta etapa tenemos el pronunciamiento que la autoridad hace de la convicción que tiene de acuerdo a los elementos que se aportaron. La Dependencia realizará los estudios legales y técnicos de procedencia y, en caso favorable, deberá otorgar la concesión, o bien, de no satisfacerse los requisitos legales, la negará.

(B) Art. 16 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca.

En esta fase, deberá darse a los terceros que se puedan ver afectados en sus derechos con el otorgamiento de concesiones, la oportunidad de hacer valer tales derechos, sobre todo si se toma en cuenta que los titulares de concesiones existentes pueden verse afectados económicamente por la emisión de nuevas concesiones para la pesca comercial.

Para tal efecto será menester que la solicitud de la nueva concesión se les dé a conocer a los concesionarios existentes, bien de manera personal o mediante publicación que se haga en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con el artículo 17 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca, la resolución que expida la Secretaría, otorgando o denegando la concesión, se notificará al solicitante personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, en el domicilio señalado por el propio peticionario.

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley de Pesca, en el otorgamiento de concesiones deberá darse preferencia a los solicitantes que estén dedicados a la pesca cuando en sus programas consideren prioritariamente el abasto del mercado nacional, el desarrollo y aprovechamiento de recursos insuficientemente explotados, el aporte

sustancial de tecnologías y conocimientos, el aprovechamiento integral de los recursos, la capacitación de personal mexicano en las tareas objeto de la concesión y la construcción y reparación de embarcaciones en astilleros nacionales y, en general, a quien esté en posibilidad de efectuar una mejor explotación.

También tendrán preferencia las sociedades cooperativas de producción pesquera, las sociedades cooperativas pesqueras ejidales y comunales, así como los pescadores ribereños, por sí o como miembros de una organización social para el trabajo.

4.1.4. EFICACIA

Esta fase se manifiesta en el principio de publicidad de las disposiciones que afecten o concedan derechos de los particulares, y se realiza a través de la notificación del acto que se ha producido, so pena de nulidad, que impide la producción de los efectos del acto.

El documento en que se otorga la concesión constituye el título a favor del concesionario, en el que se establecen las condiciones que unilateralmente fija la autoridad administrativa, como son las restricciones y las

condiciones para su funcionamiento, el plazo y las causas de terminación anticipada.

4.2. DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO

En términos generales, se puede decir que los derechos y obligaciones del concesionario nacen y se generan con el acto de la concesión.

Al respecto, Acosta Romero señala que:

"Desde este punto de vista, la concesión es constitutiva y esa característica la distingue del régimen de permisos, licencias y autorizaciones, en los que el particular tiene derechos previos que han sido sometidos a limitaciones o modalidades por razones de salubridad, seguridad y orden público ya que sujetan al particular al cumplimiento de una serie de requisitos, que una vez satisfechos le permiten realizar esa actividad" (9)

Dicho autor tiene razón en virtud de que en la

(9) Acosta Romero, Db. cit., pag. 439.

concesión el particular, antes de su otorgamiento, carece de derechos al acto de concesión en el que, como se indicó, se generan una serie de derechos para el concesionario, y correlativamente obligaciones.

También tiene razón el maestro Acosta Romero, cuando señala que:

"Los derechos derivados de la concesión, generalmente son personalísimos, y el concesionario debe, si no ejecutarlos todos por el mismo, ya que sería imposible, vigilar personalmente su ejercicio. Las concesiones amplían el ámbito patrimonial del concesionario y le permite obtener una utilidad derivada de su actividad personal y un rendimiento a sus inversiones, que es el incentivo que tiene para dedicarse a esa actividad." (10)

De manera especial el concesionario, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley Federal de Pesca, tiene los siguientes derechos y obligaciones:

I. Extraer, capturar y cultivar sólo las especies

(10) Acosta Romero, Ob. cit., pág. 4.

autorizadas, y en las zonas autorizadas por la Secretaría de Pesca;

II. Colaborar en las tareas de exploración determinadas por la Secretaría de Pesca;

III. Presentar anualmente en la Secretaría concedente, el avance de los proyectos técnicos y económicos en los que se fundamenta la concesión; además el progreso y la calendarización de los volúmenes de captura esperados, y al término de cada ciclo pesquero, los volúmenes alcanzados;

IV. Realizar la pesca con las embarcaciones y las artes de pesca autorizadas y registradas;

V. Realizar la acuicultura comercial en las instalaciones y mediante los procedimientos autorizados;

VI. Cumplir las condiciones fijadas en las normas técnicas y económicas de explotación de cada especie, grupos de especies o zonas;

VII. Coadyuvar con el gobierno federal en la preservación del medio ecológico, así como en la conservación y reproducción de especies;

VIII. Admitir como observadores, a bordo de las embarcaciones, en instalaciones de acuicultura y en plantas de transformación a investigadores, científicos y técnicos de la Secretaría de Pesca y a quienes se encuentren en proceso de capacitación pesquera;

IX. Informar a la oficina de pesca más próxima al

sitio de desembarque u operación, sobre la llegada o embarque de productos;

X. Llevar a bordo de las embarcaciones pesqueras una "bitácora de pesca", que contendrá la información, requisitos y los datos técnicos que determine la Secretaría de Pesca;

XI. Informar a la Secretaría de Pesca sobre los conocimientos, métodos y técnicas empleadas, así como de los hallazgos, investigaciones, estudios y nuevos proyectos relacionados con la actividad pesquera;

XII. Proporcionar a las autoridades competentes la información que les requieran;

XIII. Permitir y facilitar al personal acreditado por autoridades competentes, la inspección para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones;

XIV. Colaborar con la Secretaría de Pesca en sus programas pesqueros, con el objeto de que se aprovechen en todo tiempo equipo e instalaciones;

XV. Tratándose de sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales, y previa autorización de la Secretaría de Pesca, podrán asociarse entre sí con ejidos o comunidades o con entidades paraestatales, para el óptimo aprovechamiento de los recursos objeto de la concesión.

En todo caso el titular de la concesión tendrá el carácter de asociante; y

XVI. Cumplir las obligaciones que establecen esta ley, su reglamento y las otras disposiciones legales, relacionadas con la concesión.

Conforme a esta última fracción, encontramos en la ley y en su reglamento diversos preceptos legales que establecen obligaciones del concesionario, como son:

Prohibición de transferencia de la concesión, de subconcesionarla, arrenderla, gravarla, o realizar cualquier acto o contrato por virtud del cual persona distinta del concesionario goce de los derechos derivados de la concesión. (11)

El derecho de que la concesión sea renovada a la extinción del plazo, siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 22 de la Ley de Pesca.

Por su parte, el reglamento de la ley de la materia también establece otras obligaciones que deben cumplir los concesionarios, como son las establecidas en el artículo 21, consistentes en presentar a la autoridad pesquera, dentro de las 24 horas siguientes a la llegada de las

(11) Arts. 20 y 21 de la Ley Federal de Pesca.

embarcaciones, el aviso de arribo y desembarque, que deberá contener:

1. Lugar, fecha y hora de llegada;
2. Nombre de la embarcación y del propietario;
3. Puerto de salida;
4. Zonas en que efectuaron la pesca;
5. Número y fecha de la concesión al amparo de la cual se realizó la captura; y
6. Total de kilogramos de cada una de las especies capturadas.

4.3.DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LA AUTORIDAD CONCEDENTE

La concesión pesquera también genera para la autoridad concedente una serie de derechos y obligaciones, las cuales son correlativas a las establecidas para el concesionario.

Dentro de esta categoría, las obligaciones que sobresalen son las relativas a la inspección y vigilancia que debe efectuar sobre los concesionarios.

Por medio de los actos de inspección y vigilancia la Secretaría de Pesca realiza un control de las actividades

del concesionario, a fin de verificar que éste cumpla con sus obligaciones, establecidas tanto en el acto de concesión, en la ley y en su reglamento.

Los actos de inspección y vigilancia serán llevados a cabo por la Secretaría de Pesca en coordinación con la de Marina, aunque también las demás Dependencias de la Administración Pública Federal, en los términos de sus facultades, contribuirán al cumplimiento de tales medidas de control. (12)

Se consideran actos de inspección aquellas actividades efectuadas por las Secretarías de Pesca y de Marina, a través de su personal debidamente acreditado para verificar el cumplimiento de las disposiciones pesqueras, y aportar los elementos necesarios para la imposición de sanciones por infracciones a la ley. En cambio, por vigilancia se entiende toda actividad realizada por el personal de tales secretaría de Estado, encaminadas a prevenir la realización de operaciones ilícitas. (13)

(12) Artículo 83 de la Ley Federal de Pesca.

(13) Art. 10B del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

Para el cumplimiento de tales atribuciones la autoridad concedente podrá hacer uso de los siguientes medios:

1. Requerimientos de informes y datos;
2. Inspecciones administrativas; y
3. Inspecciones oculares.

Las inspecciones administrativas son aquellas que se realizan observando las formalidades constitucionales en establecimientos, unidades de producción, instalaciones dedicadas a la pesca y que tengan por objeto cerciorarse del cumplimiento de la ley y su reglamento. (14)

Por inspecciones oculares se entiende el examen de embarcaciones, equipo y artes de pesca, vehículos, almacenes, instalaciones, expendios y productos pesqueros. (15)

Las inspecciones deberán realizarse en días y horas hábiles, entendiéndose por días hábiles todos los del año, excepto los domingos y aquellos que la ley declare festivos; y respecto de las hábiles, las comprendidas

(14) Artículo 84 de la Ley Federal de Pesca.

(15) Artículo 85 de la Ley Federal de Pesca.

entre las ocho y las diecinueve horas, conforme a lo preceptuado en el artículo 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en los términos del artículo 106 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca.

La Secretaría de Pesca tiene facultades para autorizar tales inspecciones en días y horas inhábiles, siempre y cuando, de no practicarse dichas inspecciones, se pudiera eludir el cumplimiento de las disposiciones legales relativas. (16)

Las inspecciones, en términos del artículo 16 constitucional, se realizarán mediante orden escrita, por autoridad competente, en la que se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona a la que va dirigida, y el objeto de la diligencia, a la que únicamente debe limitarse dicha actuación, levantándose al concluirla un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el visitado o, en su ausencia o negativa, por el inspector.

El personal designado para tales inspecciones deberá identificarse al inicio de la diligencia, para tener

(16) Art. 106 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

acceso a las embarcaciones y a los lugares donde se lleven a cabo actividades pesqueras. Deberá, además, exhibir la orden que funde y motive la inspección y que indique los documentos, datos e información que le deberán ser presentados, de la cual entregará copia al visitado o a la persona con la que se entienda la diligencia. (17)

El acta que se levanta deberá contener los siguientes datos:

I. Lugar, día y hora en que se practicó la inspección;

II. Nombre de la persona que la practique, su cargo, y el número y fecha del oficio de comisión;

III. Nombre de la persona con la que se entendió la diligencia;

IV. En su caso, nombre, razón social o denominación de la negociación en la que se practicó la inspección, y su domicilio;

V. Nombre de los testigos propuestos por la persona con quien se entendió la diligencia, o la razón por la que no fueron propuestos y, en tal situación, el de los testigos designados por

(17) Artículo 87 de la Ley Federal de Pesca.

quien la practique;

VI. Los productos pesqueros inspeccionados, así como los instrumentos y artes de pesca, y demás bienes e instalaciones objeto de la inspección;

VII. Los documentos que amparen la legal procedencia de los productos pesqueros, al igual que otros documentos relacionados con la pesca o con los actos previos o posteriores a ella, incluyendo su transformación y venta;

VIII. El hecho que se estime constituya infracción;

IX. Los preceptos que se consideren infringidos;

X. Las providencias que, de conformidad con lo establecido por la Ley y este Reglamento se decreten en el acto de la diligencia;

XI. Las observaciones que desee exponer la persona con quien se entendió la diligencia y las que exprese quien la practicó;

XII. La firma de la persona que practicó la diligencia, la de aquella con quien se entendió o la mención de que se negó a firmar, así como las de los testigos que intervinieron.

Del acta levantada se dejara copia a la persona con quien se entendió la diligencia, aun

cuando se haya negado a firmarla, dando fe del hecho con la asistencia de los testigos de Ley."(18)

4.4. FORMAS DE EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN PESQUERA

La concesión, como todo acto administrativo, tiene un vida determinada, que puede concluir por diversas razones.

Las causas de terminación de la concesión de diversa naturaleza; unas derivan de ella misma y otras del concesionario. El artículo 46 de la Ley Federal de Pesca establece como causas de extinción de las concesiones, las siguientes:

Caducidad,
Revocación,
Anulación,
Renuncia,
Terminación del plazo, y
Cancelación por infracciones a las disposiciones de la ley y su reglamento.

(18) Art. 112 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca

4.4.1. CADUCIDAD

La caducidad, señala Acosta Romero:

"Es un medio de extinción de los actos administrativos, por falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el acto administrativo. Para que se genere o preserve el derecho. Se distingue de la prescripción en que en la caducidad es necesario realizar actos positivos para preservar o generar el derecho y en la prescripción exclusivamente se trata del simple transcurso del tiempo; tenemos por ejemplo la caducidad en las concesiones, cuando se obliga al concesionario a realizar determinadas obras en cierto plazo y si no las realiza incurrirá en caducidad. Lo mismo sucede cuando se obliga a presentar avisos, de los que depende el nacimiento de un derecho u obligación, también dentro de cierto plazo." (19)

Por ello, más adelante el autor citado señala que la caducidad, en este tipo de actos, opera cuando el

(19) Ob. cit., pág. 402.

concesionario no cumple con los requisitos establecidos en la ley, reglamento o en el acto de la concesión, dentro de determinado plazo. (20)

Acorde con lo anterior, el artículo 47 de la Ley Federal de Pesca, establece precisamente como causas de caducidad de la concesión, el incumplimiento, por parte del concesionario, de las obligaciones que tiene que cumplir para generar o preservar el derecho otorgado en tal acto administrativo, las cuales consisten en:

I. No iniciar la explotación en el plazo establecido;

II. No iniciar las inversiones, la construcción de obras e instalaciones o la adquisición de equipos en los términos estipulados en la concesión;

III. No concluir las obras e instalaciones en las fechas señaladas; y

IV. Dejar de cumplir el plan de inversiones establecido."

(20) Acosta Romero. Ob. cit., pág. 446.

4.4.2. REVOCACION

Es la declaración unilateral de la autoridad que extingue un acto administrativo válido y eficaz por motivos de oportunidad, de legalidad, que se generan después de que el acto nació y cuyos efectos se producen hacia el futuro. (21)

Acosta Romero señala:

"Generalmente la revocación sólo puede hacerse valer en aquellos actos que se consideran de tracto sucesivo o sea, cuyos efectos se prolonguen en el tiempo y en el espacio, ya que sería materialmente imposible un acto de efectos instantáneos, salvo que estos no se hubieren realizado...La revocación administrativa afecta a un acto administrativo anterior perfectamente válido, que surtió efectos y que por razón de oportunidad, técnicas o de interés público, se revoca...La revocación administrativa constituye un mero acto administrativo, también perfectamente válido que deja sin efectos al acto anterior, pero

(21) Delgadillo Gutiérrez Luis H., Ob. cit., pag. 189

exclusivamente a partir del nuevo acto, no modificando los efectos que ya se produjeron en el pasado." (22)

Así, acorde con lo anteriormente expuesto, tenemos que el artículo 48 de la Ley Federal de Pesca señala como causas de revocación administrativa, las siguientes:

I. Causar daños al ecosistema o que exista el riesgo inminente de que se pueda causar;

II. Suspender sin causa justificada la explotación por más de treinta días consecutivos;

III. Destinar parcial o totalmente la producción a fines distintos a los precisados en la concesión, permiso o autorización;

IV. Reincidir en falsedad al rendir la información de pesca;

V. Causar baja en el Registro Nacional de Pesca;

VI. No acatar sin causa justificada las condiciones generales de orden técnico que señale la Secretaría de Pesca dentro del plan establecido por ella;

(22) Ob. cit., pag. 401.

VII. Transferir por cualquier medio los derechos derivados de la concesión; y

VIII. Por quiebra, liquidación o disolución y por concurso necesario."

Además de dichas causas, en el artículo 17 del Reglamento de la Ley Federal de Pesca se establecen otras causas de revocación de la concesión, como cuando se comprueba que el solicitante aportó datos falsos o que incumple con las obligaciones a su cargo, o con la conservación y utilización regular de los equipos, instrumentos o instalaciones.

Así también la Secretaría de Pesca podrá revocar las concesiones cuando determine ella misma, o en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que se encuentra en riesgo la disponibilidad y conservación del recurso pesquero de que se trate.

Las personas morales o físicas que les haya sido revocada una concesión no podrán ser titulares de otras, sino transcurridos dos años, contados a partir de la declaración firme de la revocación, según el artículo 51 de la Ley Federal de Pesca.

4.4.3. ANULACION

La anulación en las concesiones tendrá lugar cuando después de su otorgamiento aparezcan hechos que afecten su validez. (23)

La anulación, en consecuencia, siempre es procedente cuando el acto concesión se encuentra afectado por ilicitud en su formulación.

Luis Humberto Delgadillo señala que la nulidad es diferente a la revocación en tanto que en aquella "...el acto se anula por vicios de origen, con carácter declarativo y efectos retroactivos, y en la revocación la extinción procede por motivos de oportunidad que se generan después de que el acto nació; su naturaleza es constitutiva y los efectos se producen hacia el futuro." (24)

El artículo 52 de la Ley Federal de Pesca establece que en caso de anulación de una concesión, por causa imputable al titular y que se acredite que hubo de su parte dolo o indujo a error a la Secretaría, dicho

(23) Artículo 49 de la Ley Federal de Pesca.

(24) Ob. cit., pág. 189.

concesionario no podrá obtener otra durante el término de dos años, contados a partir de que quede firme la declaratoria de anulación.

4.4.4. RENUNCIA

La renuncia de derechos constituye otra forma de extinción de la concesión, que la ley otorga al concesionario cuando este ya no desea continuar con la explotación de esa materia concesionada.

Dentro de nuestro sistema jurídico existen normas legales que reconocen a las personas que tienen la facultad de renunciar a ciertos derechos, a través de la declaración unilateral de voluntad, la cual surte sus efectos a partir de una determinada fecha.

El maestro Acosta Romero señala que la renuncia de derechos solo es procedente bajo las siguientes circunstancias:

"A) Que se trate de un acto administrativo de tracto sucesivo, o, cuando se trate de un acto de efectos inmediatos, que estos no se hayan realizado aun.

B) Que el regimen legal permita la posibilidad de la

renuncia, es decir, que se trate de derechos en los cuales pueda darse ese acto, pues existen derechos y obligaciones que son irrenunciables.

C) Que la renuncia se manifieste por escrito y se notifique a la autoridad competente para que esta pueda resolver lo conducente respecto de los efectos de la renuncia." (25)

Siendo la concesión un acto de tracto sucesivo, toda vez que el ejercicio de los derechos que ampara se dan de momento a momento dentro de un espacio y tiempo determinado, la renuncia de derechos que ampara resulta procedente, ya que así lo reconoce la ley.

El artículo 50 de la Ley Federal de Pesca establece que la renuncia procede a solicitud del interesado, y que la Secretaría de Pesca hará la declaratoria correspondiente cuando, a su juicio, la solicitud se justifique y el beneficiario haya dado cumplimiento a las condiciones que se le impusieron con motivo de la concesión de que se trate, sin perjuicio de que el beneficiario cumpla con las obligaciones adquiridas durante su vigencia.

(25) Ob. cit., pág. 403.

Por otro lado, el artículo 53 de la Ley Federal de Pesca establece que en caso de extinción por renuncia del interesado a una concesión, no podrá obtener otras por el término de dos años, contados a partir de la declaratoria respectiva que quede firme.

4.4.5. TERMINACION DEL PLAZO

El plazo de la concesión constituye el lapso de tiempo que la autoridad concedente otorga al concesionario para que éste tenga derecho al uso, aprovechamiento y explotación de los bienes estatales concesionados.

En materia de concesión pesquera, el plazo establecido por la ley oscila entre un mínimo y un máximo, el cual se encuentra comprendido entre los cinco años como mínimo y 20 como máximo.

Como forma de extinción de la concesión pesquera, la terminación del plazo constituye una de sus formas normales de extinción, aunque, como se ha visto, a la conclusión del plazo, la concesión puede ser renovada, con lo que se prorroga su existencia, para lo cual deberá atenderse a lo siguiente:

"I. El monto de la inversión realizada y su plazo de amortización;

II. Las inversiones adicionales que el mejoramiento y conservación de las instalaciones haya requerido;

III. El importe de las nuevas inversiones a efectuar, en su caso;

IV. El beneficio social y económico que la actividad concesionada signifique para el país, la región o localidad;

V. La importancia de la actividad pesquera de que se trate; y

VI. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo."

(26)

El artículo 54 de la Ley Federal de Pesca establece que las concesiones se extinguen por terminación del plazo para el que se hayan otorgado, sin necesidad de declaración expresa de la Secretaría de Pesca.

(26) Artículo 22 de la Ley Federal de Pesca.

4.4.6. CANCELACION

La última forma de extinción de la concesión tiene lugar por la conducta ilegal del concesionario, por infracciones a las disposiciones jurídicas previstas en preceptos, tanto de la Ley Federal de Pesca, como de su reglamento, y la cual es impuesta como una sanción administrativa.

De acuerdo con los artículos 90 y 93 de la Ley Federal de Pesca, procederá la cancelación de una concesión pesquera por las siguientes causas:

1. Practicar actividades de pesca de fomento sin contar con el permiso correspondiente;
2. Simular actos de pesca deportiva con el propósito de lucro;
3. Dejar de cumplir, siendo titular de una concesión, los requisitos con que se hubiera otorgado; no llevar a bordo de una embarcación pesquera, la documentación expedida por la Secretaría de Pesca para acreditar la concesión, permiso o autorización; efectuar operaciones de pesca por extranjeros sin el permiso correspondiente;
4. Deseambarcar productos en el extranjero sin contar

con la autorización de la Secretaría de Pesca:

5. Descargar en puertos mexicanos productos de pesca comercial provenientes de embarcaciones extranjeras, sin autorización de la Secretaría de Pesca, salvo en casos de siniestro;

6. Extraer, capturar o destruir especies de pesca en zonas o sitios de refugio, repoblación o cultivo, o alterar la ecología de estos;

7. Transportar en embarcaciones destinadas a la pesca, instrumentos explosivos o sustancias contaminantes;

8. Realizar actos de comercio con especies declaradas en veda;

9. Cuando el infractor incurra por tercera vez en la misma infracción.

CONCLUSIONES

PRIMERA. La concesión tiene como finalidad facultar a los particulares a realizar ciertas actividades como una de las formas preferentes de colaboración en la ejecución de la función administrativa.

SEGUNDA. La pesca significa todo acto de captura o de separación por cualquier procedimiento, de especies o elementos biológicos cuyo medio normal de vida es el agua. Por tal motivo, la pesca no sólo se refiere a la captura de los peces, sino a todo ser viviente, tanto de la fauna como de la flora marina.

TERCERA. Lo que la Ley de Pesca enuncia como pesca de fomento no es otra cosa que la investigación científica de la flora y fauna acuáticas, así como de todos aquellos instrumentos y métodos que sirven para la actividad pesquera.

CUARTA. Si se hiciera una evaluación adecuada de la existencia de determinados recursos al otorgamiento de un uso respecto de ellos como en el caso de la pesca o de la caza, el conocimiento de las épocas de desove o de reproducción no pondrían en peligro la extinción de las especies.

QUINTA. El artículo primero de la Ley Federal de Pesca reglamenta al artículo 27 constitucional en materia de los recursos naturales que constituye la flora y la fauna acuáticas, las cuales comprenden a todas la especies biológicas y elementos biogénicos que tienen como vida temporal, parcial o total el agua.

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

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S. A., Mexico, 1983.

BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1955.

CHRISTI, Francis J. y Scott, Antony. La Pesca Oceánica. Unión Tipográfica, Editorial Hispano Americana, México, 1907.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. El Marco Legislativo para el Cambio, Septiembre a Diciembre de 1986, Tomo XXX, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República.

DE GALIANA MINGOT, Tomas. Pequeño Larousse Técnico, Editorial Larousse, Mexico, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto y LUCEÑO ESPINOSA, Manuel. Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Editorial Limusa, Mexico, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Limusa, Mexico, 1986.

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

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A., Mexico, 1983.

BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1955.

CHRISTI, Francist Jr. y Scott, Antony. La Pesca Oceánica, Union Tipográfica, Editorial Hispano Americana, México, 1967.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. El Marco Legislativo para el Cambio, Septiembre a Diciembre de 1986, Tomo XXX, Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Republica.

DE GALIANA MINGOT, Tomas. Pequeño Larousse Técnico, Editorial Larousse, Mexico, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, Elementos de Derecho Administrativo, Segundo Curso, Editorial Limusa, Mexico, 1989.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo, Primera Edición, Editorial Limusa, Mexico, 1986.

DICCIONARIO ANAYA DE LA LENGUA. Editado por la Fundación Cultural Televisa, A. C., México, 1981.

DIEZ, Manuel María. Dominio Público. Teoría y Régimen Jurídico. Librería Jurídica, Valerio Abedero, Buenos Aires, 1940.

FERNANDEZ DE LA MAZA, Guillermo. La Comercialización y el Abasto de Productos Pesqueros, Análisis y Perspectiva en Desarrollo Pesquero Mexicano 1965-1984. Secretaría de Pesca, Tomo II, México, 1986.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Vigésima Edición. Editorial Porrúa, S. A., México, 1980.

GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Tomos I y II. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1956.

GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derechos Reales Administrativos. Editorial Civitas, S. A., Madrid, 1975.

GUAITA, Aurelio. Derecho Administrativo. Aguas, Montes, Minas. Editorial Civitas, S. A., Madrid, 1982.

HAURIOU, Maurice. La Jurisprudence Administrative de 1892 a 1929. Tomo 3, París, 1929.

LARES MARTINEZ, Eloy. Manual de Derecho Administrativo,
Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1983.

LE CREN, E. D. Aplicación de la Ciencia de la Pesca
Continental. Estudio del Fundamento Biológico de las
Pesquerías de Agua Dulce, F.A.O., Estudio de Pesca número
8, Roma, 1958.

MARIENHOFF, Miguel. Tratado del Dominio Público, Tipográfica
Editora Argentina, Buenos Aires, 1960.

MARTIN MATEO, Ramón. Manual de Derecho Administrativo,
Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid,
1985.

MAYER, Otto. Derecho Administrativo Alemán, Tomo III, Parte
Especial, "El Derecho Público de las Cosas", Editorial
Depalma, Buenos Aires, 1951.

MENEZ SILVA, Ricardo. El Mar Patrimonial en América Latina,
UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México,
1974.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Tercera
Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1972.

ORTIZ, J. R. Federico. La Pesca en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

PIGRETTI, Eduardo. Teoría Jurídica de los Recursos Naturales, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, Buenos Aires, 1965.

SAYAGUEZ LASO, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo, Montevideo, 1959.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. Plan Nacional de Desarrollo, Primera Edición, México, 1989.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Tomos I y II, Editorial Porrúa, S. A., 1984.

SORENSEN, Max. Manual de Derecho Internacional Público, Fondo de Cultura Económica, México, 1973.

SOLORZANO PRECIADO, Aureliano. Recomendaciones en torno a los Permisos de Investigación Científica, Pesca Exploratoria Comercial, Captura de Ejemplares de la Fauna y Flora Acuática Nativa con Diferentes Fines, Cruceros de Investigación Científica y Cruceros o Travesías con Propósitos Recreativo-Educativo-Culturales, Para ser Considerados dentro de una Nueva Ley General de Pesca y su

Reglamento, Primer Coloquio Internacional sobre Legislación Pesquera, Memoria, volumen I, Departamento de Pesca, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1981.

VARGAS, Jorge. Terminología sobre Derecho del Mar, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México, 1979.

VEDEL, Georges. Derecho Administrativo, Editorial Aguilar, Madrid, 1980.

VILLEGAS BASAVILBASO, Benjamín. Derecho Administrativo, Tomo III, Instituciones Fundamentales, Editorial Argentina, Buenos Aires, 1951.