

XI. Ley de Pesca de 1972, la creación de la zona económica exclusiva y de un departamento de pesca

A 21 años de vigencia de la legislación de 1950, en diciembre de 1971, la Cámara de Senadores recibió del presidente de la República, Luis Echeverría, la iniciativa de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca.

El presidente del Senado señaló que este órgano legislativo tenía especial interés sobre la materia, por lo que había creado, desde el 13 de octubre de 1970, una Comisión Especial de Pesca, integrada por los senadores que representaban a las entidades federativas que tenían costa y, al mismo tiempo, se habían organizado audiencias públicas en colaboración con la respectiva Comisión de la Cámara de Diputados, a fin de que los diversos sectores de la sociedad tuvieran oportunidad de expresar sus puntos de vista.

En la sesión senatorial del 6 de abril de 1972, se presentó en primera lectura el dictamen, señalando que se había adicionado un capítulo relativo al Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero, argumentando:

que los recursos pesqueros, con ser un renglón importante en la economía del país, no habían sido regulados en su explotación y aprovechamiento, por lo que era preciso una ley de carácter promocional.⁹³

La legislación que nos ocupa, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 25 de mayo de 1972.

Esta ley contuvo importantes novedades, y en el artículo primero, al ocuparse del objeto de la ley, señaló que la misma es reglamentaria del artículo 27 constitucional, en cuanto a la “regulación, fomento y aprovechamiento de la flora y la fauna

⁹³ Carlos J. Sierra, *Ley Federal para el Fomento de la Pesca...* op. cit., p. 21.

acuáticas, como elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación”.

Dispuso, asimismo, que la misma tenía por objeto la pesca; la protección de la flora y fauna acuáticas; la investigación de los recursos y el cultivo de las especies; la transformación de los productos pesqueros y la regulación de los mercados interno y externo de la producción pesquera (art. 1o. fraccs. I-V).

Los conceptos de la protección y el cultivo de las especies, y la investigación de los recursos se recogieron por primera vez de manera explícita en una ley pesquera (art. 6o.).

Se consagró directamente el que esta ley, además de ser una competencia federal, es de interés público y social, lo que ya era un hecho desde leyes anteriores, al regular bienes de propiedad y del dominio directo de la nación, y al establecer medidas de protección a los pescadores (art. 2o.).

En el artículo cuarto, al hacer la definición de pesca, se incluyó el concepto de los actos previos y posteriores relacionados con ella, sin dejar esa tarea al reglamento, como se hacía en la ley de 1950.⁹⁴

El 13 de febrero de 1976, se publicó la reforma a este ordenamiento, en la cual se consagró el concepto de zona económica exclusiva y el de las aguas territoriales, cuestiones no previstas hasta esos momentos; se prohibió la pesca comercial por embarcaciones extranjeras en esas áreas, aunque se facultó al Ejecutivo Federal para conceder, de manera excepcional, permisos de pesca para embarcaciones extranjeras, para cada viaje, “cuando el total de la captura permisible de una especie sea mayor que la capacidad de pesca de las embarcaciones nacionales”.⁹⁵

El presidente Echeverría promovió la reforma constitucional que consagró una zona económica exclusiva de 200 millas náuticas, dentro de la cual la nación tiene derechos exclusivos para explotación y exploración de recursos naturales renovables y no renovables.

Dicha reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 6 de febrero de 1976, mediante la cual se adicionó el párrafo octavo al artículo 27, para determinar la zona económica exclusiva, recogiendo el consenso hasta entonces alcanzado por la comunidad internacional, en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, lo que tornó a México en uno de los Estados pioneros en la materia.

De igual manera, el 13 de febrero de ese año se promulgó, la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 27 Constitucional, que entró en vigor simultáneamente a la reforma realizada a este artículo, regulando de manera detallada los derechos de soberanía y jurisdiccionales que la nación ejerce sobre los recursos naturales de la zona económica exclusiva.

Para Hilda Bueno Rodríguez, este acto de soberanía mexicana en ningún momento ha significado enfrentamiento alguno con las naciones vecinas, ya que una vez declarada la zona económica exclusiva, nuestro país realizó diversas

⁹⁴ Sobre este apartado véase el artículo de Fernando Castro y Castro, *op. cit.*, pp. 80 y 81.

⁹⁵ *Ibidem*, pp. 85-87.

acciones de entendimiento, con la intención de que tanto los Estados Unidos de América como la República de Cuba, que realizaban actividades pesqueras en la zona, reconocieran el área recientemente creada. Así, el 26 de julio de 1976 se suscribió el Acuerdo de Pesca con Cuba y el 29 de noviembre del mismo año uno con el vecino país del norte.⁹⁶

El 8 de enero de 1986, se promulgó la Ley Federal del Mar, que derogó la Ley Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 27 Constitucional antes citada, el nuevo ordenamiento regula tanto lo referente a la zona económica exclusiva, como a las zonas marinas de jurisdicción nacional, el mar territorial, las aguas marinas interiores, la zona contigua, la plataforma continental y las plataformas insulares.

Durante la administración del presidente José López Portillo destacó la creación de un departamento autónomo de pesca que concentró todas aquellas funciones dispersas en diferentes secretarías que incidían en esta actividad, a fin de establecer una política unitaria y congruente, reestructurando a fondo estas áreas de la administración pública. Al final de su administración (1982), se crearía la Secretaría de Pesca.

La formación de este departamento de pesca se logró mediante la concentración de tres dependencias de distintas secretarías de Estado. Es fundamental la consideración de la subsecretaría de pesca, de la Secretaría de Industria y Comercio; la dirección general de acuicultura, de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la dirección general de desarrollo pesquero ejidal, de la Secretaría de la Reforma Agraria.⁹⁷

Entre las motivaciones para su creación estuvo, por nuestro país, la importancia política de la fijación internacional de la zona económica exclusiva, que produjo el agrandamiento de nuestro mar territorial y el interés de obtener el aprovechamiento óptimo de la explotación de los recursos naturales, concretamente aquellos de índole marítima, según se lee en la propia exposición de motivos, de la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de 29 de diciembre de 1976.

Por otra parte, el 30 de diciembre de 1979, se promulgó la Ley Orgánica del Banco Nacional Pesquero y Portuario, institución de banca de desarrollo, que sustituyó al Banco Nacional de Fomento Cooperativo, creado en 1941, cuya actividad resultó especialmente importante en el desarrollo del sector.

⁹⁶ En Hilda Bueno Rodríguez, "La cooperación bilateral como instrumento de desarrollo pesquero", en *Revista Mexicana de Justicia*, México, vol. V, abril-junio, 1987, p. 132. Cabe recordar que en la Ley Federal Pesquera de 1976, en su sección 202, Estados Unidos de América sostiene que se reserva el reconocimiento de la Zona de Conservación Pesquera, el equivalente litoral del mar territorial de otro país, si considera que dicho país no toma en cuenta la actividad tradicional pesquera estadounidense, e impone a las embarcaciones pesqueras de este país, condiciones y restricciones que no están relacionadas con la conservación y administración pesquera, al igual que si dicho país no acepta que las especies altamente migratorias sean administradas por acuerdos vigentes, información obtenida de Cristina Alcocer Berriozábal, "El derecho del mar emergente y los recursos pesqueros", en *Memoria del Primer Coloquio Internacional sobre Legislación Pesquera*, UNAM-Departamento de Pesca, México, 1981, vol. 1, pp. 16-17.

⁹⁷ Información obtenida del artículo de Manuel González Oropeza, "Marco jurídico-administrativo...", *op. cit.*, p. 246.