

XIII. Exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Pesca vigente

La iniciativa de la vigente Ley de Pesca suscrita por el presidente Carlos Salinas de Gortari, fue presentada a la Cámara de Diputados el 24 de abril de 1992, teniendo tres objetivos básicos: fortalecer la administración racional de los recursos pesqueros del país; hacer una realidad la pesca responsable, y promover su desarrollo con sentido de equidad.¹⁰¹

Para lograr dichos propósitos, en la exposición de motivos se señaló que la iniciativa pretende ser un ordenamiento transparente, sencillo y claro, que garantice certidumbre jurídica, para que el sector social y la iniciativa privada puedan planear adecuadamente sus actividades, también que permita la captación de inversión extranjera que fortalezca la hacienda del país.¹⁰²

Destaca la importancia de incrementar la explotación pesquera, pero sin descuidar la conservación de los recursos acuáticos y el respeto al ecosistema, para ello se confirieron a la autoridad pesquera diversos mecanismos para evitar la depredación de las especies, entre los cuales se encuentra la facultad de imponer sanciones a quienes transgredan los principios contenidos en el presente ordenamiento.

La viabilidad económica y las resoluciones apegadas a estricto derecho, inspiran el criterio para otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones para la pesca. También hay que hacer notar como rasgo novedoso, el que estos derechos puedan transferirse, cuando la persona a quien le fue conferido, por alguna causa no pueda continuar en la actividad pesquera, pues según se advierte, ello no significa que se desvirtúe su naturaleza jurídica.¹⁰³

Como modalidad, también ha implementado que la vía para poder obtener el goce de dichos derechos sea por medio del concurso, pretendiendo con ello que los

¹⁰¹ El texto de la presente iniciativa puede consultarse en *El régimen jurídico de la pesca en México, op. cit.*, pp. 93 y ss.

¹⁰² *Idem*.

¹⁰³ *Ibidem*, p. 97.

beneficiarios en la explotación de las especies sean quienes estén dispuestos a invertir y a arriesgar en la actividad pesquera, aunque subsiste la posibilidad de la adjudicación directa.

Y tratándose de la acuicultura, únicamente se requerirá concesión para dedicarse a esta actividad cuando se realice en cuerpos de agua de jurisdicción federal, esto es, que a nivel local existe plena libertad para su práctica; para hacer más atractiva la inversión en este ramo, se establece que la duración de las concesiones pueda ser hasta de cincuenta años, teniendo en cuenta el monto del proyecto y su beneficio social.

Otro rasgo importante es que el régimen de especies reservadas ha desaparecido, para que sea la capacidad de explotación de las personas la que determine la participación o no en dicha actividad.

Se ha procurado simplificar al máximo la regulación de los trámites de la actividad pesquera, en cada una de sus diversas fases; esto es, en la captura y extracción, en el cultivo de las especies, así como en la distribución y comercialización, de ahí que el contenido total de la iniciativa lo conformen tan sólo 30 artículos divididos en cinco capítulos.

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Comisión de Pesca de este órgano legislativo, reconoció que para formular este dictamen llevó a cabo reuniones de consulta y de análisis con dirigentes de cooperativas pesqueras, con industriales y funcionarios de este ramo, así como con legisladores de la legisladora, quienes en reuniones y conferencias entre los miembros de las respectivas comisiones de pesca, intercambiaron puntos de vista sobre la iniciativa.

Los diputados han iniciado el dictamen de la evolución legislativa que la materia pesquera ha tenido en el país, a partir del inicio del presente siglo, y los principales problemas que padece, según los planteamientos externados en diversos foros regionales.

Entre ellos, nos llamaron la atención la falta de integración del aparato productivo; la obsolescencia tecnológica utilizada para la explotación pesquera; el desconocimiento de nuestros recursos marítimos; la inexistencia de inventarios; la escasez de refacciones y artes de pesca; la ausencia de programas de mantenimiento de las flotas; el peso de la deuda, y la falta de financiamiento social, por destacar algunos.

Todos estos factores provocan que nuestro sector pesquero opere con serias deficiencias, que le impiden competir cabalmente con los propósitos de la positiva transformación que experimentan otros sectores de la economía nacional, por lo que los diputados han expuesto su deseo de que se corrijan estas irregularidades.

Han hecho hincapié en que hubo consenso para poner en marcha un programa de apoyo para la modernización que incluyera, de manera preferente, recursos para la reestructuración de carteras vencidas del sector social; financiamiento para la

rehabilitación de la flota pesquera; mantenimiento y ampliación de la infraestructura portuaria; la creación de nuevos empleos, y la atención a las demandas de servicios públicos e infraestructura urbana a las comunidades de pescadores.¹⁰⁴

Cabe señalar que también se presentaron divergencias entre los partidos políticos en relación con el sentido de diversos principios que debieran orientar esta legislación, los cuales reservaron para los debates en el pleno.

En cuanto al capítulo primero que contiene las “Disposiciones generales”, que contemplan su objeto, su ámbito de aplicación y las facultades conferidas a la Secretaría de Pesca (hoy Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca),¹⁰⁵ sugirieron que en caso de ser aprobada la presente iniciativa en su correspondiente reglamento, se incluya un apartado específico que trate sobre los elementos biogenéticos como parte de los recursos pesqueros que constituyen la flora y fauna acuáticos.¹⁰⁶

En el capítulo II “De las concesiones, permisos y autorizaciones”, propusieron que en el reglamento respectivo se previera el procedimiento para llevar a cabo la declaratoria de caducidad, revocación o nulidad, en el que se otorgará la garantía de audiencia al interesado para que éste manifestara lo que a su derecho convenga, cuestiones que no contemplaba la presente iniciativa.

En el capítulo III “De la investigación y capacitación”, y el capítulo V “Del recurso administrativo”, no realizaron propuesta alguna, en cambio en el capítulo IV “De la inspección, infracciones y sanciones”, sugirieron que en el reglamento respectivo se contemplara la denuncia popular, como medio para advertir de las infracciones al presente ordenamiento.¹⁰⁷

Finalmente, estimaron conveniente que la vigencia de la presente iniciativa iniciara al día siguiente de su publicación, en lugar de los 30 días contados a partir de su publicación, pues ello permitiría a la autoridad pesquera no retrasarse en sus actividades. También sustituyeron el término de abrogación, por el de derogación, en cuanto que ciertos aspectos de la legislación que sustituiría, seguirían aplicándose.

DEBATES EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

El diputado priísta González Arreguín, resaltó las bondades de la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, toda vez que fortalecía la administración racional de los recursos pesqueros y la formación del desarrollo del sector, con un sentido de equidad [...] generaría mayores empleos, mejores remuneraciones y mejores

¹⁰⁴ *Ibidem*, pp. 138 y ss, para consultar el dictamen de la Cámara de Diputados respecto de la iniciativa que se comenta.

¹⁰⁵ Según reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, de 28 de diciembre de 1994.

¹⁰⁶ En *El régimen jurídico de la pesca en México*, op. cit., p. 131.

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 135.

niveles de utilidad;¹⁰⁸ el panista Fauzi Hamad Amad, también coincidió en varios de los principios reflejados en el presente ordenamiento, puesto que se simplificaban las bases, términos, condiciones y procedimientos para el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales renovables.¹⁰⁹

Más adelante, señaló que esta legislación se inscribía en un contexto general, en una nueva política con la cual se habían expedido ordenamientos tales como la Ley Minera, el nuevo Reglamento de Explotación de Caminos, etcétera, en los que la nota era una desregulación en todos los ámbitos de la actividad estatal.

Por lo pronto, mi partido considera, en términos generales que la ley que se propone es bondadosa, cumple un propósito de simplificación, permite que los particulares libremente elijan y decidan dedicarse a esta actividad, accedan a este proceso, sin distingos de condición.¹¹⁰

El diputado Jorge Moscoso del PRD, se expresó en contra, señalando que con este ordenamiento se daba marcha atrás a los principios constitucionales aún vigentes; se abandonaban objetivos soberanos; se entregaba el esfuerzo de miles de hombres y mujeres del sector público y productivo y la infraestructura existente al interés privado, principalmente externo.¹¹¹

El diputado priísta José Antonio González Curi, apoyó la iniciativa basado en que respondía a las demandas expresadas por los propios pescadores en los distintos foros de consulta realizados; que se permitía el acceso de todos los mexicanos para capitalizar al sector; se desarrollaba la industria pesquera en su conjunto, y se fortalecía la defensa de la soberanía, entre otras consideraciones.¹¹²

La diputada Cecilia Soto González, del PARM, criticó la iniciativa porque poseía graves problemas jurídicos, que se reflejaban en una presentación demasiado breve y en un articulado que permitía discrecionalidad excesiva y desplazaba a las cooperativas pesqueras. Aunque aclaró que su partido votaría en favor, en virtud de que aceptaba el compromiso que realizara el Ejecutivo Federal ante la Comisión de Pesca de este órgano legislativo, en el sentido de llevar a cabo un programa de 10 puntos, que permitiría el reordenamiento pesquero.¹¹³

La diputada Gabriela Guerrero, del PPS, a nombre de su fracción parlamentaria, señaló que rechazarían la iniciativa presentada, por considerar que se eliminaban cuestiones fundamentales contenidas en la ley vigente, al proponerse una ley que introducía el libre juego de las fuerzas económicas en la industria pesquera, que se atiene a la conciencia de los capitalistas para preservar nuestros recursos pesqueros, y que establece la seguridad jurídica para el capital privado en contra del capital social.¹¹⁴

¹⁰⁸ Véase el artículo de Miguel Ángel Garita Alonso, "El proceso legislativo de la ley de pesca", en *El régimen jurídico de la pesca en México, op. cit.*, p. 57.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 58.

¹¹⁰ *Ibidem*, pp. 58-59.

¹¹¹ *Idem*.

¹¹² *Idem*.

¹¹³ *Ibidem*, p. 60.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 61.

Después de que otros diputados hicieron uso de la palabra el dictamen fue puesto a votación en lo general, 356 votos se emitieron a favor, por 24 en contra.¹¹⁵

Posteriormente, fue discutido en lo particular, realizando algunos cambios que más adelante precisaremos.

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE SENADORES

En el dictamen de la Cámara de Senadores destacan los trabajos conjuntos celebrados entre las Comisiones de Pesca de ambas Cámaras, con el propósito de intercambiar puntos de vista sobre la iniciativa de ley, recibándose múltiples aportaciones, y una amplia información verbal y documentada.

A continuación se avocaron en proyectar la evolución legislativa que la materia pesquera ha tenido en el país y a detallar los cambios que en su oportunidad se plantearon con su colegisladora, sin agregar nada nuevo.

DEBATES EN EL SENADO

El senador Antonio Manríquez Guluarte, del PRI, señaló que las grandes reformas producidas en el país con el fin de modernizarlo, también habían tenido impacto en materia pesquera; que con la presente iniciativa se suprimían los esquemas rígidos inoperantes que habían obstaculizado el desarrollo del sector, definía los derechos y obligaciones a que deben sujetarse los agentes económicos para poder ejercer la actividad y confirmaba al Estado su papel de promoción y rectoría.¹¹⁶

El senador Robles Garnica, del PRD, rechazó la iniciativa, al considerar que con ella se daba marcha atrás a los principios constitucionales aún vigentes; se abandonaban los objetivos soberanos, se entregaba el esfuerzo de miles de hombres y mujeres del sector público y productivo, y la infraestructura existente, al interés privado, y quedaban abiertas las puertas a los intereses extranjeros.¹¹⁷

El senador Terán, del PAN, apoyó la iniciativa, porque apoya la capitalización del sector, procura un menor burocratismo, y la desregulación como medio para sacar al sector de la situación en que se encuentra.¹¹⁸

¹¹⁵ *Ibidem*, pp. 61-62.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 66.

¹¹⁷ *Idem*.

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 67.