

EL PROCESO LEGISLATIVO DE LA LEY DE PESCA

Miguel Ángel GARITA ALONSO

SUMARIO: I. Introducción. II. De la iniciativa. III. De la discusión, aprobación y sanción. IV. De la promulgación o publicación. V. De la iniciación de la vigencia. VI. Del Reglamento de la Ley de Pesca. VII. Addenda: El debate parlamentario.

I. INTRODUCCIÓN

La ley es la norma que recoge las inquietudes y aspiraciones políticas, económicas y sociales de una comunidad, y debe ser transformada de manera constante de acuerdo con los requerimientos de la época, con el propósito de contribuir al progreso de una nación.

El derecho pesquero, considerado como una nueva rama del derecho público, que regula las relaciones del Estado con los sujetos que realizan la actividad pesquera de acuerdo con la dinámica social, resulta necesario someterlo a un proceso permanente de adecuación a la realidad imperante, sobre todo porque la pesca es una actividad cambiante por los factores que inciden en ella.

La actividad pesquera siempre ha estado ubicada en un plano importante dentro de la vida social y económica de nuestro país, en virtud de que representa una de las principales fuentes de alimentación, además de ser generadora de un significativo número de empleos y divisas.

Ante la necesidad del cambio en esta materia, la adecuación del marco legal a los requerimientos actuales se ha hecho im-

postergable, procurando que el nuevo orden jurídico permita alcanzar el objetivo prioritario de fortalecer el bienestar de la población.

Por tal razón, el licenciado Carlos Salinas de Gortari, presidente de México, ante los retos que representa la transformación pesquera del país y a fin de renovar y perfeccionar sus prácticas, procedimientos, esquemas de producción y comercialización, siempre bajo el principio de conservación y preservación de los recursos naturales que conforman la riqueza de la flora y fauna acuáticas, en uso de sus facultades constitucionales envió al Congreso de la Unión una iniciativa que contempla un nuevo orden jurídico, acorde con la realidad social imperante.

El proceso legislativo que dio por resultado la Ley de Pesca de 1992, vigente en nuestros días, implicó una serie de actos realizados por los órganos que integran el Congreso de la Unión, facultados constitucionalmente para elaborar, discutir, aprobar y expedir un decreto de ley, procedimiento cuyo análisis será materia del presente trabajo.

II. DE LA INICIATIVA

La iniciativa es el primer paso en el proceso legislativo, para la formación de una ley o decreto; constituye la base o piedra angular, y sin ella no hay función legislativa.

A este respecto, conviene señalar que la fracción I del artículo 71 de nuestra Constitución Política otorga la facultad de iniciar las leyes o decretos, al presidente de la República, a los diputados y senadores al Congreso Federal y a las legislaturas de los estados.

Nuestro sistema federal justifica las tres instituciones para presentar iniciativas. El Poder Legislativo, porque es su función legislar; las legislaturas locales y en cuanto al presidente de la República, porque se encuentra inmerso en la problemática de la administración pública federal, y en general, en los asuntos que atañen a la nación.

Otros órganos de gobierno, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no poseen esa facultad de iniciativa; seguramente, porque el constituyente lo justifica al separar la función

de interpretación de la ley que incumbe al Poder Judicial y la función de hacer la ley es competencia del Legislativo, con lo cual se pretende asegurar la imparcialidad en la función interpretativa del juzgador.

Por lo que corresponde a los particulares, de conformidad con el Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos, también pueden presentar proyectos de ley, pero sujetos a las decisiones de las Comisiones Legislativas de la Cámara respectiva.

Respecto a la iniciativa de Ley de Pesca, diremos que el licenciado Carlos Salinas de Gortari, en uso de sus atribuciones constitucionales, presentó el 24 de abril de 1992 dicho documento, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con el propósito fundamental de lograr el cambio estructural y la modernidad de la actividad pesquera y esencialmente, hacer que las normas jurídicas sean el sustento básico de su conjunto organizacional y, con ello, contribuir al fortalecimiento de la administración racional de los recursos pesqueros del país; hacer realidad la pesca responsable y promover el desarrollo del sector, con sentido de equidad.

Asimismo, la iniciativa de Ley del presidente de la República señaló la necesidad de tomar decisiones que permitan al sector pesquero nacional, por una parte, allegarse los recursos de inversión que necesita para no descapitalizarse y aspirar a mejores niveles de productividad y rentabilidad, para aprovechar el potencial que ofrecen nuestras pesquerías, y por otra, enfrentar una más agresiva competencia en los mercados de exportación.

La iniciativa en cuestión encuentra su fundamento en el contenido del artículo 27 constitucional, en lo relativo a los recursos naturales que constituyen la flora y fauna, cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua.

Para una mejor ilustración, se anexa la iniciativa de Ley.

III. DE LA DISCUSIÓN, APROBACIÓN Y SANCIÓN

Una vez presentada la iniciativa, viene propiamente la formación del decreto ley, para lo cual se establecen un conjunto de normas y procedimientos a las que debe sujetarse su elabora-

ción. Esta fase es la de discusión, que es el segundo momento del proceso legislativo en general. La iniciativa fue enviada a la Cámara de Diputados, en funciones de cámara de origen, donde la presidencia de la mesa directiva, conforme al Reglamento para el Gobierno Interior de los Estados Unidos Mexicanos, la turnó a la Comisión de Pesca, para los efectos de su estudio y dictamen.

Antes de continuar con el desarrollo de esta etapa del proceso legislativo, es conveniente mencionar que el artículo 72 constitucional contiene diversos supuestos que pueden presentarse durante el procedimiento de formación de la ley:

Cuando la comisión legislativa respectiva haya dictaminado la iniciativa, se da lugar a la necesaria discusión, sobre la cual se señalan expresamente algunas reglas: las iniciativas pueden presentarse en cualquiera de las dos Cámaras,

[...] con excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones, impuestos o sobre reclutamiento de tropas; los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados, siempre y cuando no transcurra un mes desde que pasen a la Comisión Dictaminadora sin que esta rinda dictamen [...] pues en tal caso, el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.¹

La discusión conduce a la aprobación o desaprobación del proyecto de ley o decreto. El artículo 72 de la Constitución nos señala los distintos supuestos del procedimiento legislativo y la necesidad de observar el Reglamento de Debates, el cual establece las cuestiones adjetivas; los supuestos son los siguientes:

a) Presentado un proyecto de ley ante la Cámara de origen y aprobado por ésta, pasa a la revisora, la que en caso de aprobarlo también, lo deberá enviar al Ejecutivo, para que éste, si no tuviese observaciones, lo publique inmediatamente.

b) Si el proyecto de ley es desechado en la Cámara de origen, no se puede presentar nuevamente, sino hasta el siguiente periodo de sesiones.

1 Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Si el proyecto de ley es aprobado en la Cámara de origen, pero reprobado totalmente por la revisora, el proyecto vuelve con sus observancias a la de origen para ser discutido nuevamente por ésta.

d) Aprobado un proyecto de ley en la Cámara de origen, pero desechado parcialmente, modificado o adicionado, por la revisora, el proyecto debe regresar a la de origen para que ésta discuta nuevamente, pero sólo respecto a la rechazada parcialmente, modificando o adicionando, pudiéndose presentar en este caso, dos situaciones:

i) Que la Cámara de origen apruebe por mayoría absoluta de votos las observaciones a la revisora, caso en el cual el proyecto es enviado al Ejecutivo, y

ii) Que la Cámara de origen no esté de acuerdo con las observaciones de la revisora por el mismo margen de votación, debiendo volver el proyecto a la revisora para una segunda revisión. Si la revisora ya no insiste en sus observaciones, el proyecto es enviado al Ejecutivo, pero si la revisora por la mayoría absoluta de los representantes insiste en su rechazo parcial, modificaciones o adiciones, el proyecto ya no puede presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones. En este último supuesto, ambas Cámaras pueden convenir por votación de la mayoría absoluta de sus miembros que la ley se publique sólo con los artículos aprobados.

e) Cuando un proyecto de ley ya ha sido aprobado por ambas Cámaras, debe pasar al Ejecutivo para los efectos de su sanción.

Cabe destacar la facultad concedida al presidente de la República para ejercer el derecho de veto sobre la ley, veto cuyas finalidades al respecto, según establece el doctor Jorge Carpizo, son:

para evitar la precipitación en el proceso legislativo, tratándose de impedir, la aprobación de leyes inconvenientes o que tengan vicios constitucionales y la de capacitar al Ejecutivo para que se defienda contra la invasión y la imposición del Legislativo y

aprovechar la experiencia y la responsabilidad del Poder Ejecutivo, en el procedimiento legislativo.²

Respecto a la iniciativa en comento, la Comisión de Pesca, a la que fue turnada la iniciativa, procedió al análisis y elaboración del dictamen, al que se le incluyó para fortalecerlo, un estudio de la evolución política, económica y social de la pesca en México; asimismo, se hizo referencia a la evolución de la legislación pesquera, de la situación actual de la pesca, el cambio y la modernización de la actividad, analizando la iniciativa, capítulo por capítulo, y en lo fundamental se propusieron modificaciones y adiciones a diversos artículos de la iniciativa. Por otra parte, con el propósito de prever y evitar que el proyecto de ley aprobado fuera rechazado, modificado o adicionado, por la Cámara Revisora, que en el presente caso fungió la de Senadores, en uso del principio de economía procesal legislativa, los legisladores de las Comisiones de Pesca de ambas Cámaras llevaron a cabo reuniones, durante las cuales intercambiaron sus puntos de vista sobre la iniciativa y aportaron criterios importantes, que sirvieron de base en la elaboración del dictamen legislativo, el cual fue presentado al pleno de la Asamblea de los Diputados.

Igualmente, la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados realizó reuniones de consulta y análisis con dirigentes de la Sección de Cooperativas Pesqueras de la Confederación Nacional de Cooperativas de la República Mexicana; con técnicos de la Secretaría de Pesca y con integrantes de la comunidad científica en esta materia, de quienes escucharon sus opiniones, que también fueron consideradas para la elaboración del mencionado dictamen.

Al rendir su dictamen a la Asamblea, la Comisión de Pesca destacó que:

en el análisis de la ley se apreciaron importantes coincidencias de las fracciones parlamentarias que seguramente se reflejarán en los planteamientos que presenten en el Pleno de la Cámara, foro idóneo para el debate de tan trascendente iniciativa, según opi-

2 Carpizo, Jorge, "Veto presidencial", *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, pp. 392-394.

nión de los partidos políticos que logró consenso generalizado en la Comisión.

En conclusión, los integrantes de la Comisión de Pesca determinaron incorporar en su texto las modificaciones que tuvieron consenso unánime y dejar a salvo las propuestas restantes, para su discusión y debate parlamentario,³ en el seno de la Cámara, durante el cual participaron legisladores de los diversos grupos parlamentarios, los que expresaron importantes pronunciamientos que sirvieron de sustento para que el Pleno de la Asamblea realizara diversas modificaciones al Proyecto de Ley de Pesca presentado por el Ejecutivo Federal; a continuación se destacan algunos de ellos:

El C. diputado Israel González Arreguín (PFCRN), presidente de la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados, expresó que la iniciativa de Ley de Pesca es un intento para establecer reglas claras que superen el juego engañoso que durante muchos años ha prevalecido en la actividad pesquera.

En su intervención, el diputado González Arreguín destacó que:

La iniciativa de Ley de Pesca tiene como propósito: dar satisfacción a los requerimientos actuales; evitar procedimientos y formas que se han visto imprácticas y superadas y, la construcción de un nuevo sistema de participación y de inversión, que atienda los reclamos de mayor productividad, mejor tecnología y cuidados ecológicos, en aras de propiciar el desarrollo del sector pesquero [...] La iniciativa plantea el fortalecimiento de la administración racional de los recursos pesqueros y la formación del desarrollo del sector, con un sentido de equidad y de responsabilidad biológica, económica y social [...] Por tal motivo, de aprobarse la iniciativa [...] generará un mayor número de empleos; mejores remuneraciones y mejores niveles de utilidad, que será reinvertida en el sector, tanto en su dimensión productiva, como en una más adecuada y moderna infraestructura, hechos que redundarán en beneficio de las condiciones de vida de las comunidades pesqueras del país [...]⁴

3 Para una descripción del debate parlamentario véase la addenda al final de este trabajo.

4 Versión estenográfica parlamentaria de la sesión ordinaria de la Cámara de

EL C. diputado Pablo Emilio Madero, presidente de la Cámara, informó a la asamblea los nombres de los legisladores que se inscribieron para la discusión y debate:

- Dip. Fauzi Hamad Amad (PAN)
- Dip. Jorge Moscoso Pedrero (PRD)
- Dip. José Antonio González Curi (PRI)
- Dip. Cecilia Soto González (PARM)
- Dip. Gabriela Guerrero (PPS)
- Dip. Ramón Ferrari Pardiño (PRI)
- Dip. Servando Hernández Camacho (PARM)
- Dip. Raúl Velazco Gómez (PAN)
- Dip. José Camilo Valenzuela (PRD)
- Dip. José Antonio Aguilar Bodegas (PRI)

El C. diputado Fauzi Hamad Amad (PAN) manifestó que la iniciativa de Ley de Pesca es una labor de síntesis de la Ley Federal de Pesca que se pretende abrogar, que resulta encomiable porque finalmente se simplifican las bases, términos, condiciones y procedimientos para el aprovechamiento y explotación de los importantes recursos naturales renovables, en los términos del artículo 27 constitucional, párrafo quinto.

El diputado Fauzi Hamad afirmó que:

La nueva Ley de Pesca, de ser aprobada, formará parte de un contexto general, de una nueva política que se ha profundizado a partir de este gobierno. Ejemplo de ello, la nueva Ley Minera en ciernes, el nuevo Reglamento de Explotación de Caminos, con el que no hubo necesidad de modificar la Ley de Vías Generales de Comunicación, con lo que se procede a una desregulación en todos los ámbitos de la actividad del Estado [...] Consecuentes con esta postura, finalmente se hace eco a una plataforma del Partido Acción Nacional que en materia de recursos naturales, hace que el aprovechamiento y explotación dentro de la racionalidad, debe ser abierta total, sin costos, sin exclusivismos y sin privilegios [...] Por lo tanto, mi partido considera, en términos generales, que la ley que se propone, es bondadosa, cumple un propósito de simplificación, permite que los particulares libre-

mente elijan y decidan dedicarse a esta actividad, accedan a este proceso, sin distingos de condición [...]»⁵

El C. diputado Jorge Moscoso Pedrero (PRD), por su parte, estableció que la iniciativa de Ley de Pesca forma parte del conjunto de reformas que el Ejecutivo Federal ha promovido, con el fin de adecuar el marco jurídico de la nación al actual proyecto económico de desarrollo del país.

Asimismo dijo:

Con la Ley de Pesca que se propone a esta Soberanía, se da marcha atrás a los principios constitucionales aún vigentes; se abandonan objetivos soberanos; se entrega el esfuerzo de miles de hombres y mujeres del sector público y productivo y la infraestructura existente, al interés privado, principalmente externo [...] Por lo anterior, mi partido reitera, que abandonarse la potestad soberana de la nación, para imponer sobre la propiedad social el interés privado, la posición que se sostiene es que en adelante la propiedad social y pública, tendrán las modalidades que dicte el interés privado [...] Por ello, votaremos en contra de la Ley de Pesca.⁶

El C. diputado José Antonio González Curi (PRI) consideró que la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados tiene una composición eminentemente plural, y para los efectos de la presente iniciativa, se dio a la tarea de acudir a los principales centros pesqueros del país para realizar foros de consulta popular y recibir directamente de los pescadores, puntos de vista y una amplia y generalizada propuesta de reestructurar a fondo el sector.

Adicionalmente, el diputado González Curi afirmó:

La iniciativa que se debate responde a estas demandas, al facilitar sin duda su solución. La Ley de Pesca que propone el Ejecutivo Federal, es una respuesta seria, integral, responsable; establece un adecuado marco legal para atender las legítimas demandas y reestructurar el sector pesquero, ante la grave crisis que afronta y que se manifiesta en el estancamiento de la pro-

5 Versión estenográfica parlamentaria, *op. cit.*, turnos 23 y 24.

6 Versión estenográfica parlamentaria, *op. cit.*, turnos 25 y 26.

ducción nacional y en la pérdida o disminución de nuestros tradicionales mercados internacionales [...] Por tal motivo, con la nueva Ley de Pesca, de ser aprobada [...] se posibilita el acceso de todos los mexicanos para capitalizar al sector; se desarrolla la industria pesquera en su conjunto; se fortalece la defensa de la soberanía de nuestra Zona Económica Exclusiva; se generan mayores empleos; se obtienen más divisas, se accede de manera natural a un mayor mercado internacional y se coadyuva a mejorar la alimentación del pueblo mexicano [...] En síntesis, mi partido otorgará su voto a favor de la iniciativa, con plena certidumbre de que es el elemento esencial para dar solución al reto que significa para el país, la modernización de la pesca.⁷

La C. diputada Cecilia Soto González (PARM), por su parte, consideró que la iniciativa de Ley de Pesca adolece de graves problemas en materia jurídica, las que se reflejan en una presentación demasiado breve y en un articulado que permite demasiada discrecionalidad. La iniciativa no presenta una alternativa para los pescadores organizados en cooperativas que ya están desplazados, es decir, alternativas a los numerosos pescadores desempleados por la crisis que ahoga al sector, y para los otros muchos que se verán desplazados por el desorden que impera en la pesca.

Sin embargo, la diputada Soto González estableció:

Mi partido votará, en general, a favor, porque aceptamos el compromiso que hizo el titular del Ejecutivo Federal, frente a la Comisión de Pesca de esta Cámara, para llevar a cabo un programa de diez puntos, que permita el reordenamiento pesquero [...] y por considerar que el cambio que ofrece la Ley, puede ser una alternativa importante [...]⁸

Al respecto, cabe destacar el compromiso de diez puntos, que previamente al aprobarse la Ley de Pesca, hizo el titular del Ejecutivo Federal, con el propósito de impulsar al sector pesquero y a sus agentes productivos; dicho programa se sintetiza en lo siguiente: 1. Promover la reordenación de las actividades pesqueras; 2. Favorecer el acceso y la aplicación de esquemas

⁷ *Ibid.*, turnos 30, ...36

⁸ Versión estenográfica parlamentaria, *op. cit.*, turnos 37 y 38.

tecnológicos rentables y ecológicamente adecuados; 3. Impulsar la creación de empresas de Solidaridad; 4. Mejorar la administración e infraestructura de puertos pesqueros; 5. Reforzar acciones de inspección y vigilancia; 6. Fomentar la creación de uniones de crédito; 7. Propiciar la creación de canales directos de comercialización para los propios pescadores; 8. Establecer un programa de dragado y apertura de bocas; 9. Apoyo a sociedades cooperativas, y 10. Fomentar la conversión de embarcaciones camaroneras.

La C. diputada Gabriela Guerrero (PPS) manifestó que la iniciativa de Ley de Pesca tiene por objetivo, poner a la legislación pesquera en consonancia con las contrarreformas realizadas al artículo 27 constitucional.

En nombre de la fracción parlamentaria del Partido Popular Socialista, la diputada Guerrero afirmó:

He venido a esta alta tribuna de la nación, para expresar nuestro voto en contra del dictamen que ha presentado la Comisión de Pesca, en relación con la iniciativa de Ley de Pesca [...] Los fundamentos de nuestro voto son de orden económico, social y tecnológico [...] La iniciativa del Ejecutivo que está a debate, elimina cuestiones fundamentales contenidas en la ley vigente, proponiéndose aprobar una ley que introduce 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 [...] De aprobarse esta iniciativa de ley, tal como la presentó el Ejecutivo, quedará únicamente a la Secretaría de Pesca la facultad de vigilar, para lo cual no se requiere de una secretaría de Estado, y por tanto, es muy posible que en poco tiempo la propia Secretaría de Pesca, por cuya creación tanto luchó el sector revolucionario de México, pueda desaparecer [...].⁹

El C. diputado José Antonio Aguilar Bodegas (PRI) aclaró que el sector pesquero es un sector de una profunda importancia económica en el desarrollo del país; por lo que es tiempo de que el sector pesca, el sector social, las cooperativas, efectiva-

⁹ Versión estenográfica parlamentaria, *op. cit.*, turnos 48, 49 y 50.

mente, tengan un régimen de libertad y de autonomía, y no de regulación y opresión.

El mismo diputado consideró:

Para nuestro grupo parlamentario, esta ley que hemos revisado, es una ley que ha merecido nuestro voto favorable, y lo ha merecido por razones muy concretas [...] es una ley que cumple con los propósitos establecidos en el artículo 27 constitucional en materia pesquera; refrenda el principio de soberanía; da respuesta a las directrices políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 89-94 y al Programa Nacional del Sector Pesquero; fortalece la administración racional de los recursos pesqueros; proporciona a los sectores social y privado certidumbre jurídica para que puedan planear a mediano y largo plazo sus actividades, con un mayor flujo de inversión y porque también promueve el desarrollo de la actividad pesquera cuidando los ecosistemas [...] Por esta razón, la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario quiere dejar constancia de reconocimiento a la preocupación del titular del Ejecutivo Federal, y nuestro voto favorable y solidario a un proyecto de ley, que da un nuevo marco jurídico que sustenta una acción integral para el desarrollo del sector pesquero.¹⁰

Una vez que hicieron uso de la palabra los diputados, el secretario, diputado Marco Antonio Olvera Acevedo, consultó a la asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido, a lo que se contestó afirmativamente, por lo que se procedió a recoger la votación nominal en lo general, obteniéndose el siguiente resultado: 356 votos a favor y 24 en contra.

Posteriormente, el dictamen fue discutido en lo particular, en los siguientes términos:

Del capítulo I, los artículos 1o., 2o. y 3o.

Del capítulo II, los artículos 4o. al vigésimo

De los capítulos III y IV, los artículos 21 y del 22 al 29

Del capítulo V, los artículos 30 y transitorios del primero al cuarto.

Al término de las intervenciones de los diputados de los diversos grupos parlamentarios, sobre los múltiples aspectos del dictamen en lo particular, el presidente de la misma, diputado Israel González Arreguín, expuso que:

la iniciativa de Ley enviada por el Ejecutivo Federal al H. Congreso de la Unión, es congruente con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y con los objetivos de modernización de la actividad y simplificación administrativa [...] El menor número de artículos que se proponen en su contenido abarcan todos los aspectos generales relevantes para la administración pesquera, sin embargo, se considera conveniente que en el correspondiente Reglamento, una vez aprobado por esta legislatura, la iniciativa de referencia pudiera establecer con detalles aspectos como los siguientes: disposiciones para asegurar que una vez registradas las embarcaciones en el padrón de abanderamiento mexicano, satisfagan un programa específico que contribuya a lograr objetivos básicos en el ámbito de pesca.

Disposiciones cuidadosamente supervisadas y actualizadas para dar acceso a posibles excedentes, con base en los dictámenes del Instituto Nacional de la Pesca [...] Disposiciones concretas para que, en su caso, la inversión extranjera se oriente a complementar y a satisfacer los objetivos al desarrollo nacional de la pesca [...].

Establecer las características o requisitos que deberán satisfacer quienes pretendan ser beneficiarios de concesiones y permisos. En relación con los objetivos, la pesca responsable resulta conveniente establecer artes, equipos y métodos de pesca adecuados a la realidad nacional e internacional; detallar las atribuciones, mecanismos y participación para fortalecer el proceso de inspección y vigilancia.

Concluye el diputado Israel González Arreguín: "esta propuesta se presenta a nombre de las fracciones parlamentarias del PRI, PARM, PAN y PFCRN, de conformidad con el Reglamento de Debates".¹¹

De conformidad con el Reglamento de Debates, el dictamen fue considerado suficientemente discutido por el pleno de la asamblea, y acto seguido se procedió a darle trámite a las pro-

11 Versión estenográfica parlamentaria, *op. cit.*, turno 129.

puestas presentadas por diputados de las diversas fracciones parlamentarias, en donde propusieron modificaciones a diversos artículos del Proyecto de Ley de Pesca, habiendo sido modificados los siguientes artículos: artículo 3o., fracción IV (PAN y PARM), fracción XI, artículo 5o. (PFCRN), artículo 6o. (PAN); artículo 9o. (PAN), artículo 11 (PRI y PFCRN), artículo 14 (PRI y PFCRN), artículo 13 (PRI), artículo 15, fracción III (PAN), artículo 15, supresión de la fracción VI, del artículo 15 (PRD), artículo 17, fracción IV (PARM), artículo 19 (PAN), artículo 21 (PFCRN Y PRI), artículo 24, fracción XXI (PRI), artículo 24, fracción XXIV (PRD), artículo 25 (PFCRN), artículo 30 (PAN), artículo primero transitorio (PRI), artículos primero, segundo, tercero y cuarto transitorios (PRI).

Una vez que fueron aprobadas por el Pleno de la Asamblea las propuestas de modificación al proyecto de ley, se procedió a recoger la votación nominal en lo particular de todos los capítulos anteriormente discutidos y reservados, así como de los artículos transitorios, en un solo acto; el resultado obtenido fue el siguiente: se emitieron 283 votos a favor, 23 en contra; de los cuales 292 son a favor y 14 en contra de la fracción XXIV, del artículo 24 y la fracción II, del artículo 3o., es decir, fueron aprobados los artículos y las modificaciones aceptadas por la asamblea, por 292 votos y por lo tanto, el dictamen fue aprobado en lo general, y en lo particular la Ley de Pesca.

Dentro de esta fase del proceso legislativo, la presidencia de la Cámara de Diputados dispuso que la minuta aprobada pasara al Senado, para sus efectos constitucionales; en este caso la Cámara de Senadores fungió como Cámara revisora, la que, como hemos mencionado anteriormente, sus legisladores de la Comisión de Pesca estuvieron participando en los trabajos de conferencia con los diputados, de tal manera que durante la discusión realizada en el Pleno de la Cámara de Senadores no se propusieron modificaciones al articulado de la minuta de la Ley de Pesca.

Cabe mencionar que en el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Pesca y de Estudios Legislativos de la Segunda Sección del Senado, se hicieron algunas consideraciones importantes, que a continuación se mencionan:

La H. Cámara de Diputados aprobó en lo general la iniciativa de Ley de Pesca y, previa la concertación y acuerdo entre la representación de las distintas fracciones parlamentarias en su Comisión de Pesca, se introdujeron algunas modificaciones al discutirse en lo particular, concluyéndose con su aprobación integral y el turno constitucional.

La minuta de ley propone una nueva orientación del quehacer pesquero, a partir del cambio sustancial del régimen de administración de los recursos, con miras a inducir la transformación eficiente de sus sistemas operativos; por ello, se confiere una adecuada y moderna orientación a la explotación pesquera, en términos de pesca responsable, al reforzar la certidumbre jurídica del sistema de concesiones y permisos; propicia la diversificación de las capturas y la innovación tecnológica, dado que otorga una sana apertura a la inversión productiva y corresponsabiliza a la sociedad del manejo eficiente y racional de los recursos pesqueros, y promueve la reactivación económica y la consolidación financiera sectorial, al conceder un amplio margen de opciones asociativas y de inversión.

Asimismo, es importante mencionar que la minuta de ley evidencia una adecuada correspondencia con el reclamo de cambio que el sector pesquero manifiesta. Se ha demandado una mayor participación social en la ordenación de los recursos y una actitud estatal que aliente sus capacidades y que estimule la expansión de sus potencialidades productivas.

En suma, la reforma jurídica pesquera es un conjunto de acciones tendientes al cambio estructural y a la modernización de la actividad. La minuta en cuestión constituye el elemento que otorga dimensión y sentido. Su esquema aborda la problemática del sector en su perspectiva integral y originaria, para revertir, precisamente en sus causas, la situación de rezago que manifiesta y proyecta su desenvolvimiento en congruencia con las transformaciones que vive el país.

Por otra parte, durante el debate parlamentario, senadores de los distintos partidos políticos, representados en esta Cámara, durante sus intervenciones hicieron algunas consideraciones, mismas que a continuación se expresan:

El C. senador Antonio Manríquez Guluarte (PRI), presidente de la Comisión de Pesca de la Cámara de Senadores, manifestó que las grandes reformas que se producen para modernizar al país llegan al ámbito de la pesca. Asimismo, aseguró que la Ley Federal de Pesca que se abroga, respondió a una realidad distinta a la presente; no obstante los avances logrados a su amparo, en la actualidad es ya incompatible con los requerimientos de reactivación y cambio que la modernización pesquera demanda.

Continuando su intervención, el senador Manríquez Guluarte afirmó:

La iniciativa de Ley de Pesca descarta esquemas rígidos que son inoperantes y que han obstaculizado el desarrollo del sector, define los derechos y obligaciones a que deben sujetarse los agentes económicos para poder ejercer la actividad y confirma al Estado su papel de promoción y rectoría [...] En conclusión, la iniciativa de ley que se presenta responde al propósito de modernización del país; busca dar satisfacción a los requerimientos actuales; procura evitar procedimientos y formas que se han visto superados; pretende constituir un nuevo sistema de participación y de inversión que atienda los reclamos de mayor productividad, mejor tecnología y mayor protección ecológica.¹²

El C. senador Roberto Robles Garnica (PRD) consideró que la iniciativa de Ley de Pesca es en realidad la continuación del modelo simplificador del régimen.

El senador Robles Garnica aseguró:

Con la Ley de Pesca que se propone, se da marcha atrás a los principios constitucionales aún vigentes; se abandonan objetivos soberanos, se entrega el esfuerzo de miles de hombres y mujeres del sector público y productivo y la infraestructura existente, al interés privado, y quedan abiertas las puertas a los intereses extranjeros [...] Por lo que nuestro voto es en contra de dicha iniciativa, enviada por el Ejecutivo Federal.¹³

12 *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, 9 de junio de 1992, pp. 22, 23 y 24.

13 *Ibid.*, pp. 24-27.

El C. senador Héctor Terán Terán (PAN) manifestó que el sector pesquero nacional, desde hace muchos años se encuentra en crisis, agoniza la centralización, el exceso de burocratismo y la corrupción de las cooperativas, lo que a la larga produjo únicamente retroceso y desastre para el citado sector.

Asimismo, el senador Terán aseguró:

Estamos por que esta reforma que se propone, consiga la capitalización del sector [...] la menor intervención del burocratismo [...] la desregularización para sacar al sector en la situación en que se encuentra [...] De esta manera, lo que decíamos y buscábamos dentro de la plataforma política de mi partido, lo hemos encontrado en parte en esta iniciativa de ley que hoy discutimos; por eso la apoyamos con nuestro voto.¹⁴

Una vez aprobada la Ley de Pesca, por las Cámaras de Senadores y Diputados que integran el Congreso de la Unión, los presidentes de ambas Cámaras procedieron a remitir la Ley de Pesca al titular del Ejecutivo Federal, para los efectos de su sanción. Respecto a esta etapa procedimental, el maestro Tena Ramírez precisa esta fase legislativa, al afirmar que: "Este acto legislativo concluye en el punto en que la ley, emanada del Congreso, ya no es objetable por el Ejecutivo [...] el acto legislativo es entonces definido y perfecto, mas para que sea obligatorio, es menester que se inicie, mediante la promulgación".¹⁵

La fase de la promulgación es un acto propio del presidente de la República.

En virtud de que el Ejecutivo Federal no hizo observaciones a la Ley de Pesca y no fue devuelta a la Cámara de Origen, se consideró aprobada en definitiva, agotándose en consecuencia esta fase del procedimiento legislativo.

IV. DE LA PROMULGACIÓN O PUBLICACIÓN

De acuerdo con el artículo 70 constitucional, las leyes y decretos aprobados por el Congreso se comunican al Ejecutivo,

¹⁴ *Ibid.*, p. 29-31.

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 26a. ed., México, Porrúa, 1992, p. 461.

firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgan.

La publicación de la ley corresponde al Poder Ejecutivo, a fin de que una vez que la misma ha sido discutida, y aprobada y sancionada, la dé a conocer a los habitantes del país, a través del órgano de difusión oficial, que es el *Diario Oficial* de la Federación, con lo que la ley adquiere fuerza obligatoria, inicia su vigencia y despliega todos sus efectos.

Esta obligación del presidente se encuentra establecida en la fracción I del artículo 89 de nuestra Constitución que expresa: "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

La promulgación es un acto que no puede alterar la voluntad legislativa, manifestada de manera definitiva, ya que únicamente inicia el proceso de ejecución de la voluntad del Poder Legislativo.

Se ha discutido si los conceptos "publicación" y "promulgación" son diferentes, o si por el contrario, la Constitución los utiliza como sinónimos. Nosotros consideramos y coincidimos con el criterio del doctor Jorge Carpizo, quien opina que: "el intérprete no puede distinguir cuando la Constitución no lo hace, por lo que debe considerarse que ambas expresiones son sinónimas y que la distinción entre ambos términos puede resultar peligrosa, ya que después del periodo de la sanción, cuando el presidente interpone o no interpone su veto, la Constitución no le da al Ejecutivo facultad para hacer nuevas observaciones".¹⁶

De este modo, el hecho de que el Ejecutivo tuviera la facultad de revisar si se satisficieron los requisitos del procedimiento legislativo, pues amparado en esta facultad, el presidente podría no publicar la ley.

Cabe mencionar que la publicación de la ley no es una facultad discrecional del presidente de la República, que pueda o no pueda ejercer, sino una obligación que tiene que acatar.

¹⁶ Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 3a. ed., México, Siglo XXI, 1983, p. 92.

Con relación a la publicación de la Ley de Pesca, el Ejecutivo Federal, en cumplimiento a la obligación constitucional a que hemos hecho referencia, lo hizo con fecha de 25 de junio de 1992, en el *Diario Oficial* de la Federación, publicación que se anexa al presente trabajo.

V. DE LA INICIACIÓN DE LA VIGENCIA

La iniciación de la vigencia de la ley es la fase culminante del proceso legislativo, que marca el momento a partir del cual una ley, debidamente publicada, adquiere fuerza obligatoria para quienes quedan comprendidos dentro de su ámbito personal de validez.

En el derecho mexicano, para determinar cuándo una ley inicia su vigencia, se está a lo establecido por los artículos 3o. y 4o. del Código Civil, que se refieren a:

Artículo 3o. establece el sistema llamado "sucesivo", y expresa:

Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación, en el *Diario Oficial* de la Federación, en los lugares distintos en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etcétera, se reputen publicados y sean obligatorios; se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior transcurra un día más por cada 40 kilómetros o fracción que exceda de la mitad.

De lo expresado en el precepto anterior, podemos mencionar que dados los avances de la tecnología, esta disposición resulta muy anacrónica, ya que como lo señala el maestro Eduardo García Máynez, puede darse el caso de que una ley federal, publicada en el Distrito Federal, entre en vigor en la ciudad de México tres días después de su publicación, mientras que en la región fronteriza dos meses más tarde.

El artículo 4o. del Código Civil establece un segundo sistema conocido como "sistema sincrónico", y establece que "si la ley, reglamentos, circulares y disposiciones de observancia general

fijan el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior”.

Esta disposición entraña también un problema importante, ya que señala que la ley empezará a regir el día que la misma señale, con tal de que haya sido publicada con anterioridad, sistema mencionado en el artículo 3o., puede aparecer ya que el artículo transitorio del ordenamiento podría señalar que la ley entraría en vigor el mismo día de su publicación.

Para los efectos del inicio de la vigencia de la Ley de Pesca, se utilizó el sistema sincrónico, como se desprende de su artículo 1o. transitorio, que establece que “la presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación, en el *Diario Oficial de la Federación*”.

Esto significa que si la Ley de Pesca fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 1992, la iniciación de su vigencia empezó a surtir efectos el 26 del mismo mes y año.

Con la entrada en vigor de la nueva Ley de Pesca se inicia una etapa más promisorio de la actividad pesquera, en la que se establecen reglas que permiten a la autoridad del ramo, contar con medios e instrumentos para una mejor administración racional de los recursos pesqueros y además, que los particulares y las organizaciones sociales, para su trabajo, tengan una mayor certidumbre jurídica en el aprovechamiento de dichos recursos y garanticen su permanencia en esta actividad esencial en nuestros días.

Por último, consideramos que esta Ley de Pesca contempla lo sustantivo y deja a su Reglamento la parte adjetiva o procedimental, instrumento jurídico necesario para su aplicación, tema que a continuación analizaremos.

VI. DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE PESCA

La facultad de reglamentar las leyes que expide el Congreso de la Unión corresponde al presidente de la República, de conformidad con lo establecido por la fracción I del artículo 89 constitucional, que establece que son facultades y obligaciones del presidente de la República: “I. Promulgar y ejecutar las le-

yes que expida el Congreso de la Unión, *proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia*".

De lo anterior se desprende que la función de los reglamentos implica facilitar y hacer posible la ejecución de la ley, y los reglamentos desarrollan y precisan los preceptos contenidos en las leyes, pero no pueden contrariar ni exceder el alcance de ellas. Cabe aclarar que la facultad reglamentaria del Ejecutivo tampoco puede tener por objeto reglamentar preceptos de la Constitución, pues esta actividad incumbe a las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución, que por ser leyes, deben ser expedidas por el Congreso de la Unión.

Al respecto, Ignacio Burgoa expresa que:

El ejercicio de la facultad presidencial se manifiesta en la expedición de normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, cuyo objetivo estriba en pormenorizar o detallar las leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso de la Unión, para conseguir su mejor y más adecuada aplicación, en los diferentes ramos que regulan.¹⁷

En efecto, el presidente de la República, al ejecutar las leyes, convierte los mandamientos legislativos en realidades de todo orden (económico, social, político, cultural, etcétera), y como mencionamos, los reglamentos son disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes propuestas por el Ejecutivo; además, se le autoriza para realizar todos los actos que constituyen la administración pública.

Por otra parte, es importante destacar que la facultad reglamentaria del presidente de la República es indelegable, de tal manera que ni los secretarios de Estado ni algún otro funcionario pueden dictar reglamentos a nombre del titular del Ejecutivo Federal, así como tampoco ninguna autoridad podría autorizar para expedir reglamentos a un funcionario distinto al presidente de la República, pues de ser así, dicha ley sería contraria a la Constitución.

Es conveniente aclarar que, como excepción, nuestra Constitución presupone en sus artículos 10 y 21, que los reglamentos

¹⁷ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991, p. 780.

de policía son autónomos, al referirlos directamente, en lugar de que hubiera citado la ley, en caso de que ésta existiera.

Antes de comentar lo relativo a la elaboración del Reglamento de la Ley de Pesca, es importante mencionar el concepto de "reglamento"; al respecto, Felipe Tena Ramírez expresa que:

El reglamento, como la ley, es una disposición de carácter general y abstracto, sancionada por la fuerza pública; es pues un acto objetivamente legislativo, que si se atribuye al Poder Ejecutivo, es porque la exacta observancia de la ley requiere la determinación de numerosos detalles, que sólo puede conocer cabalmente el poder que tiene a su cargo la ejecución.¹⁸

El reglamento participa de la naturaleza de la ley, únicamente en cuanto que ambos ordenamientos son de naturaleza personal y abstracta, pero esta semejanza no es identificación.

Respecto al Reglamento de la Ley de Pesca, el licenciado Carlos Salinas de Gortari, presidente de la República, con la participación del secretario del ramo, de integrantes y representantes de los sectores público, social y privado, así como con los investigadores y técnicos de la comunidad científica, como acto previo a elaborar y expedir dicho ordenamiento jurídico, en reuniones de consulta, escuchó los planteamientos de los agentes productivos y del área científica, quienes expresaron sus inquietudes, las cuales fueron analizadas, siendo incorporadas algunas de ellas al Reglamento pesquero.

De tal manera, el presidente de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales, expidió el Reglamento de la Ley de Pesca, que fue publicado el 21 de julio de 1992 en el *Diario Oficial* de la Federación, entrando en vigor al día siguiente. Para mayor ilustración, se anexa dicho ordenamiento jurídico.

Con lo anterior, se concluye el proceso legislativo de la Ley de Pesca y de su Reglamento, en debido acatamiento constitucional, lo cual obliga a su estricta observancia de autoridades y particulares, con el propósito común de avanzar en la modernización del país y fortalecer el desarrollo de la producción pesquera nacional.

¹⁸ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 468.

VII. ADDENDA

EL DEBATE PARLAMENTARIO

En el desarrollo del proceso legislativo, todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se debe discutir sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

Esta determinación constitucional, en la que fundamenta la existencia y práctica del debate parlamentario, se norma por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

El procedimiento que requiera la resolución del debate puede dividirse en las siguientes etapas: exposición temática, discurso, discusión, preguntas, réplica, suspensión y cierre o clausura. Todo este procedimiento debe llevarse a cabo durante el desarrollo de las sesiones ordinarias, extraordinarias, públicas, secretas o permanentes.

La parte expositiva o propositiva de una iniciativa de algunos de los asuntos que por ley deba conocer la Cámara, constituye el principio que fija el origen del debate. Cuando se trate de iniciativa de ley, debe leerse el escrito que la contenga para informar debidamente a los legisladores sobre el objeto a discutir. También es aceptado en la práctica que cuando una iniciativa resulte voluminosa de artículos que proyecte a afectar, entonces se distribuya a todos y cada uno de los legisladores un ejemplar de la misma, dispensando la asamblea su lectura.

En caso de tratarse de un asunto traído al seno de la asamblea para su conocimiento y resolución por algunos de los legisladores, no necesariamente debe constar por escrito, y puede ser propuesto mediante discurso expresado desde la tribuna.

En el discurso se expone la parte medular del tema o temas sujetos a discutir y constituyen, de hecho, el punto fundamental del debate. Conocida la iniciativa o la cuestión planteada, pueden seguirse dos procedimientos:

a) El envío a una comisión o comité para que mediante estudio formule dictamen y presente el voto o votos particulares que hubiere;

b) Si así lo determina la asamblea, agotar durante la misma sesión el tema sujeto a debate y tomar la resolución correspondiente, si el asunto discutido no amerita la intervención de alguna comisión o comité específico.

El discurso en sí es la exposición oral que presenta un legislador y que puede contener, en términos generales, la siguiente estructura: antecedentes o hechos, consideraciones jurídicas, económicas o políticas en torno a los mismos, argumentos en los cuales se funde o por los cuales se deseche la proposición de resolución planteada, y finalmente exhortación a que la asamblea se pronuncie favorable o negativamente.

Se considera discurso toda intervención oral expuesta en tribuna, incluyendo el uso de la palabra por cinco minutos, para tratar hechos relacionados con el propio debate.

Normalmente el discurso propositivo, así como su contraparte, está limitado a media hora por cada intervención y hasta dos oradores en pro y dos en contra, con el propósito de evitar largas y tediosas discusiones.

Conocido el tema a debatir, el presidente abre la discusión. De acuerdo con el Reglamento se leerá la iniciativa o se tendrá por leída y conocida la proposición u oficio que la hubiere provocado y después, el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió el voto particular, si lo hubiere, el presidente formulará una lista de oradores que piden la palabra en contra y otra que la piden en pro, las cuales serán leídas íntegramente antes de comenzar la discusión, con el propósito de cerrar la participación a todos los demás legisladores y poder encauzar adecuadamente el tratamiento del tema.

En el Reglamento se precisa sobre la inscripción de oradores, el tiempo de que pueden disponer, las limitaciones y la forma de hacer uso de la palabra, las facultades de la mesa directiva para permitir interrupciones o recibir mociones de orden, procedimiento, aclaración o preferencia, referente al cumplimiento reglamentario; verificación de quórum y, principalmente que el debate no caiga en la provocación ni en el acaloramiento apasionado.

En el debate sobre iniciativas de ley o decreto, puede asistir el público a las galerías.

Cuando la iniciativa o el decreto requieran de mayores explicaciones que las contenidas en la parte expositiva del escrito, pueden participar en la iniciación del procedimiento del debate, los secretarios de Estado o los altos empleados de la Federación relacionados con el proyecto sujeto a discusión. En este caso el procedimiento regula la exposición oral, ante el seno de la asamblea, del funcionario llamado por la Cámara. Si su presencia es en el seno de una comisión o comité, el presidente del mismo moderará las preguntas o repreguntas que los miembros de la comisión formulen.

Cuando la comparecencia es ante la Asamblea del Pleno, entonces el presidente de la mesa directiva norma la formulación de preguntas, repreguntas, intervenciones o exabruptos que pudieran ocurrir, producirse o suscitarse en la comparecencia.

Durante este particular procedimiento, los partidos minoritarios usan de iguales tiempos y oportunidades que el mayoritario, con el propósito de esclarecer las dudas o manifestar las incorporeidades que respecto de la propuesta de iniciativa de ley corresponda al secretario precisar.

Todas las intervenciones vierten los matices ideológicos, principios que sustenta cada partido respecto del desarrollo integral del país, así como las estrategias políticas que dichas organizaciones plantean para el país.

El cierre del debate tiene como propósito culminar la discusión de la cuestión planteada. Una vez que se ha agotado el debate, se encauzan los trabajos de la asamblea, de la comisión o del comité hacia la votación para tomar las determinaciones correspondientes.

Como hemos mencionado, el dictamen es el documento fundamental para el debate parlamentario, el cual contiene las opiniones y la resolución de la comisión o comisiones.

El dictamen, según el Reglamento, se debe producir dentro de cinco días siguientes al de la fecha en que se haya recibido, y contendrá una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con las proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación por la asamblea.

Para que haya dictamen de comisión, deberá presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si

alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, deberán presentar voto particular por escrito.

Las comisiones, durante el proceso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen; también estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la comisión permanente, durante el receso.

Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares, si los hubiere, y se remitirán a los diputados o senadores, según corresponda, para su conocimiento y estudio.

Los dictámenes que las comisiones produzcan, sobre asuntos que no llegue a conocer la legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente legislatura, con el carácter de proyectos.

Bibliografía: Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991; Camposeco Cadena, Miguel Ángel, *Manual de temas legislativos*, México, 1984; *Conferencia Internacional de Pesca Responsable, organizada por la Secretaría de Pesca del gobierno mexicano y la Organización de Naciones Unidas, para la Alimentación y Agricultura (FAO)*, Cancún, México, 1992; Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 30a. ed., México, Porrúa, 1991; *Iniciativa de Ley de Pesca*, del presidente de la República, presentada a la Cámara de Diputados, del H. Congreso de la Unión, México, 1992; Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, 1992; *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Porrúa, 1980; Secretaría de Pesca, *Ley de Pesca y su Reglamento*, 1992; *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*; Sayeg Helú, Jorge, *El Poder Legislativo mexicano*, México, Trillas, 1991; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1992. Versión estenográfica de la Sesión de la Cámara de Diputados, de fecha 28 de mayo de 1992.