



Cuestiones constitucionales

ISSN: 1405-9193

ISSN: 2448-4881

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

Serrano Castro, Rodrigo

Constitución mexicana: distribución de competencias en materia pesquera

Cuestiones constitucionales, núm. 39, 2018, Julio-Diciembre, pp. 389-404

Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

DOI: <https://doi.org/10.14482/INDES.30.1.303.661>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88571701015>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org
UAEM

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Constitución mexicana: distribución de competencias en materia pesquera

Rodrigo SERRANO CASTRO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes relevantes de la actividad pesquera en México*. III. *El Plan Nacional Rector de Pesca y Acuacultura y la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables*. IV. *Consideraciones finales*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Como sabemos, nuestra carta magna establecida desde 1917, hace las veces no sólo de ley superior o suprema, sino de norma fundamental de nuestro país para regir jurídicamente a la nación, fijando los límites y definiendo las relaciones entre los poderes de la Federación: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, entre los tres niveles diferenciados del gobierno (federal, estatal y municipal), y entre todos aquéllos y los ciudadanos; asimismo, establece las bases para el gobierno y para la organización de las instituciones en que el poder se asienta; finalmente coloca, en tanto que pacto social supremo de la sociedad mexicana, los derechos y los deberes del pueblo.¹ Para iniciar este análisis me referiré a las principales disposiciones de carácter constitucional en México, que tienen relación

* Profesor-Investigador TC. Titular “B”. Universidad Autónoma de Baja California Sur, doctor en derecho por la UNAM; reconocimiento PRODEP-SEP y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I, Conacyt. *rserrano@uabcs.mx*.

¹ Para una consulta más amplia respecto al origen y postulados de nuestra carta magna en su contexto histórico, consultese: Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, consultable en: <http://www.constitucion1917.gob.mx>.

directa con el tema pesquero y colateralmente por lo que hace al medio ambiente por ser parte fundamental del entorno en el cual se desarrolla dicha actividad extractiva. De esta manera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en materia pesquera y ambiental lo siguiente:

<i>Artículo</i>	<i>Contenido</i>
40.	Derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar.
25	Impulso a las empresas del sector social y privado cuidando y conservando el medio ambiente.
27	Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; propiedad de la nación de las aguas de los mares territoriales; la nación ejerce soberanía en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial; establece medidas necesarias para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y faculta al gobierno federal para establecer reservas nacionales y suprimirlas.
73	Fracción XXIX- G. Facultad del Congreso de la Unión para legislar sobre la concurrencia en materia ambiental del gobierno federal, de los estados y municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias. Fracción XXIX-L para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de <i>pesca y acuacultura</i> , así como la participación de los sectores social y privado.

Este proceso, en realidad inició con una serie de pronunciamientos y expresiones de diversos legisladores desde 2002, culminando con la presentación de la iniciativa correspondiente y cuya minuta con proyecto de decreto fue aprobada en comisiones por parte de la Cámara de Diputados federal el 12 de abril de 2004, y por parte de la Cámara de Senadores el 20 de abril de 2004, sin modificación. Siendo necesario asimismo en los siguientes días y meses, continuar con el procedimiento legislativo, que tratándose de una reforma constitucional, se establece en el artículo 135 de nuestra ley fundamental, remitirse para su aprobación a los congresos de los estados en su calidad de integrantes del Constituyente Permanente de la República. Finalmente fue remitida la reforma constitucional al Ejecutivo federal, que sin observaciones a su vez envió al *Diario Oficial*

de la Federación, siendo publicada en el número 19 tomo DCXII, el 27 de septiembre de 2004, lo que en efecto dio punto final a un anhelo, a una necesidad histórica y a una exigencia largamente acariciada.²

Las reformas constitucionales, después de un largo proceso establecieron la *concurrencia* de los gobiernos federal, estatales y de los municipios, y que se estuviera en la posibilidad por parte del Congreso de la Unión de expedir una nueva Ley General en materia pesquera; lo que sería posible posteriormente hasta culminar con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de la nueva Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable el 24 de julio de 2007; a la cual nos referiremos más adelante.

Artículo 133. (Supremacía de la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma). Teniendo relevancia respecto a este mandato constitucional, todos aquellos acuerdos o tratados suscritos por México, de carácter bilateral o multilateral, relacionados con el sector pesquero y acuícola.

II. ANTECEDENTES RELEVANTES DE LA ACTIVIDAD PESQUERA EN MÉXICO

México cuenta con 11,592 km de litoral (73% corresponde al Pacífico y 27% al Golfo de México y Mar Caribe), con casi tres millones de km² de zona económica exclusiva), 358 mil km² de plataforma continental; y 2.9 millones de hectáreas de aguas interiores. Esto permite que la pesca en México sea diversa, ya que incluye cientos de especies de peces, crustáceos (camarones, cangrejos, langostas), moluscos (calamar, pulpo, caracol, almejas), equinodermos (pepino de mar y erizos) y algas, además de tener especies con potencial acuícola, tanto para el consumo humano directo, como para la producción de organismos de ornato y la generación de insumos para la industria.³

Para 2001 —y en este contexto según datos de la entonces Semarnap, en su anuario *La gestión ambiental en México. 2000*— el país contaba con

² Véase Castro Burgoin, Domingo Valentín y Redona Murillo Jesús “Documento para el estudio de la concurrencia de la Federación, los estados y los municipios en materia de pesca y acuacultura. La aportación de Baja California Sur”, noviembre de 2013, Congreso del Estado de Baja California Sur.

³ La siguiente información estadística se ha obtenido de la Comisión Nacional de Pesca (Conapesca).

105,795 embarcaciones dentro de su flota pesquera nacional, de las cuales 2,988 corresponden a la flota de altura y 102,807 a la pesca ribereña. Datos de la misma fuente señalan que el país a través de la pesca generaba, en ese entonces, el 1% del PIB nacional y empleaba directamente a 259 mil personas; siendo su producción de 1.5 del total de la extracción global de peces, lo que lo colocaba entre los 20 países con mayor pesca mundial; explotándose 350 especies en aguas mexicanas de más de 2 mil 500 especies; habiendo tenido una producción record a fines de los años noventa de un millón 570 mil toneladas, concentrando cuatro estados de la república el 60% de captura (Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora).

La estructura de la industria pesquera, tanto extractiva como de procesamiento, por su parte, según datos del Programa Institucional del Inapesca 2013-2018, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2014, se encuentra diversificada en función del valor comercial de cada una de las especies y de los mercados que se abastecen. La flota pesquera se divide en industrial —que comprende 3,181 embarcaciones— y de pequeña escala o artesanal —78,888 embarcaciones menores—.⁴

En promedio, para llevar a cabo la actividad pesquera en México se dispone de una flota de altura constituida por 3,380 embarcaciones mayores (de más de 10 toneladas de acarreo), de las cuales reportan actividades regulares de pesca poco más de 2,500 unidades. La flota artesanal nacional está compuesta por poco más de 90 mil embarcaciones menores registradas y matriculadas, de éstas hay 60 mil unidades que cuentan con permisos y/o concesiones vigentes y se dedican primordialmente a la pesca ribereña.

En general, la flota mayor ha rebasado su periodo de vida útil, principalmente en el caso de la flota camaronería con un promedio de operación equivalente a los 35.2 años, encontrándose en estado de grave deterioro y baja competitividad, con excepción de la atunera que es la flota pesquera más moderna de México y una de las más eficientes a nivel internacional. Requiriendo en la mayoría de los casos de sustitución con carácter de urgente, por unidades modernas y competitivas; lo anterior plenamente identificado por el gobierno federal como una cuestión vital para el sector,

⁴ “Programa Institucional del Inapesca 2013-2018”, *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2014.

ya que la flota mayor aporta el 60% de la producción pesquera total de México.⁵

Las principales especies que se producen en México son la sardina con 487 mil 869 toneladas, captura que representa 35.11% del total; camarón, 144 mil toneladas y atunes con 107 mil toneladas, le siguen otras especies como mojarra, calamar, ostión, carpa, pulpo y tiburón. La producción nacional pesquera y acuícola en 2012 fue de un millón 687 mil toneladas, de las que el 85% se obtuvo a través de la captura y el resto por acuacultura.

A pesar de su contribución en términos de volumen, el valor de comercialización que registra la actividad acuícola representa prácticamente el 40% del total de la producción nacional pesquera y acuícola; en 2012 alcanzó 18 mil 729 millones de pesos. En el país, seis especies aportan el 69% del total del valor de la producción pesquera: camarón, 7,943 millones de pesos (mdp); tilapia, 1,343 mdp; túnidos, 1,307 mdp; pulpo, 781 mdp; sardina, 604 mdp, y trucha, 442 mdp. El gasto corriente mensual en alimentos de los hogares mexicanos es del 34% y de ellos el 8.5% se desembolsa en pescados y mariscos. La acuicultura por su parte registra una tendencia positiva en los últimos años, debido en gran parte al incremento en el cultivo del camarón y al crecimiento de la maricultura.

La tendencia durante los últimos años fue la diversificación en la producción acuícola de otras especies como la mojarra, carpa, ostión, trucha, atún, bagre y lobina, entre otras. Sin duda uno de los grandes retos de los mercados pesqueros en el país, lo constituye un pesado y abultado proceso de comercialización entre el pescador y/o empresa pesquera y la colocación del producto en el mercado para venta final. La mayor parte de las empresas que se desempeñan en la pesca son empresas pequeñas o medianas y en su mayoría familiares, con poco acceso a tecnología y financiamiento competitivos. Podemos decir sin temor a equivocarnos que el precio de los pescados y mariscos en México es muy alto; sobre todo si consideramos la extraordinaria amplitud de nuestros litorales, mar territorial y zona económica exclusiva.

⁵ Véase, *Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012*, Sagarpa, 28 de noviembre de 2007.

III. EL PLAN NACIONAL RECTOR DE PESCA Y ACUACULTURA Y LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES

1. *El Plan Nacional Rector de Pesca y Acuacultura*

El titular del Poder Ejecutivo federal, al presentar el Plan Nacional Rector de Pesca y Acuacultura sustentable el 14 de junio de 2007 en ciudad Madero, Tamaulipas —en ese entonces en el contexto de discusión y análisis por parte del Congreso de la Unión de lo que sería más tarde la nueva Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables (LGPAS)— afirmó que México ocupaba el lugar 14 en producción mundial pesquera y podría duplicar su producción en los próximos años si se aplicaban las políticas correctas para impulsar el crecimiento. Lo que le permitiría generar exportaciones por alrededor de 800 millones de dólares.

El Plan considera también un Programa Nacional de Inspección y Vigilancia, para otorgar rumbo y certeza al sector. En el marco de la presentación del programa, se recordó que el país tiene un saldo neto positivo de su balanza comercial pesquera de entre 500 y 700 millones de dólares.

La riqueza marítima que tiene el país, al contar con 11,000 kilómetros de costa y un área económica exclusiva que es mayor incluso en superficie que todo el territorio nacional, permite que en las costas del país trabajen alrededor de 300 mil mexicanos que extraen 1 millón 500 mil toneladas de pescado y mariscos al año. Esta cantidad, se prevé, podría duplicarse en los próximos años.

Se contempla el ordenamiento del sector pesquero, mediante aplicación de leyes y normas; asimismo, se establece la transparencia y la simplificación de trámites en la actividad y se considera incrementar la competitividad internacional de la industria y la promoción de productos en el exterior.

Se crea el Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Pesquera; se impulsa un Programa Nacional de Investigación y Modernización que aprovechará y adoptará nuevas tecnologías y, finalmente, se considera a la sustentabilidad ambiental mediante el cumplimiento de las normas oficiales. Es conveniente señalar que la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca destaca que de la actividad pesquera y acuícola nacional dependen 273 mil 72 personas, de las cuales, 250 mil 54 se dedican a la captura y 23 mil 18 se desarrollan en las actividades acuícolas.

Dado el potencial de desarrollo y considerando las cifras oficiales mencionadas con anterioridad, ciertamente las condiciones del sector pesquero se fueron modificando en mayor o menor grado, *siendo indudable que en México en materia jurídico-pesquera vino prevaleciendo un marcado centralismo* en las atribuciones administrativas y de control del sector por parte del gobierno federal.

Se advertía de manera reiterada la necesidad apremiante de modificar el esquema predominante que en los últimos años generó un reconocimiento de múltiples problemas por atender ante un marco jurídico que ya no respondía a los tiempos actuales: los pescadores ribereños demandaron *derechos de pesca “más justos”* en sus espacios territoriales de trabajo; académicos y especialistas discutían en foros la necesidad de actualizar las políticas pesqueras del país, protegiendo los recursos naturales; la acuacultura como un subsector de la pesca adquirió cada vez mayor relevancia sin una regulación específica; los gobernadores de los estados ribereños exigieron a través de la Conago no sólo un mayor presupuesto para pesca por parte de la Federación, sino que además se contemplara una desconcentración de facultades de la Federación a los estados y municipios en la materia; por su parte, el gobierno federal en diversos documentos oficiales reconoció que los resultados en materia de pesca no han derivado de un programa integral incluyente y que se tiene un sector social pesquero con marginación, atraso tecnológico, falta de capacitación y que se está muy lejos de ser competitivos a nivel internacional.

2. *La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables*

La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables abroga la Ley de Pesca de 1992 en México. Teniendo en cuenta que sus antecedentes se iniciaron en 2004 —y después de un largo proceso legislativo— esta Ley fue aprobada primero por la Cámara de Diputados y posteriormente por el Senado de la República.

Dicha Ley regula la explotación y aprovechamiento de los recursos pesqueros del país; fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de julio de 2007 y entró en vigor el 22 de octubre de 2007; con ello se establece un nuevo marco regulatorio de esta importante actividad en el país. Desde el punto de vista de María del Carmen Carmona Lara, investigadora adscrita al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, sobre el

particular considera que son diez puntos los que deben destacarse de este ordenamiento federal.

1) Considera la pesca y la acuacultura como asunto de seguridad nacional y como prioridad para el desarrollo del país, teniendo por objeto el aprovechamiento sustentable. 2) Establece las bases de ejercicio de las atribuciones que en materia de pesca y acuacultura corresponden a la Federación, entidades federativas y municipios (principio de concurrencia previsto en la fracción XXIX-L del artículo 73 de la Constitución a través de los consejos estatales de pesca y acuacultura). Esta fracción del artículo 73 constitucional fue adicionada mediante decreto del 27 de septiembre de 2004; facultando al Congreso para expedir leyes que establezcan la concurrencia en materia de pesca y acuacultura. 3) Fortalece el tema de inspección y vigilancia, creándose el programa correspondiente para el combate de la pesca ilegal, con carácter participativo, estableciéndose sanciones severas. 4) Reconoce el derecho de preferencia para el acceso de los pueblos indígenas. 5) Regula la actividad acuícola. 6) Incorpora temas de sanidad, inocuidad y calidad, así como la función del Instituto Nacional de la Pesca y la Acuicultura. 7) Se crea el Fondo Mexicano para el Desarrollo Pesquero y Acuícola. 8) Fortalece la figura de la Carta Nacional Pesquera, considerándola un elemento fundamental para el ordenamiento pesquero. 9) Define procedimientos para otorgar permisos y concesiones y régimen de transferencias. 10) Reduce su discrecionalidad y se promueve su transparencia.⁶

Ahora bien, de particular interés para este tema que nos ocupa resultan las siguientes definiciones que nos da la propia Ley:

- Ordenamiento pesquero: conjunto de instrumentos cuyo objeto es regular y administrar las actividades pesqueras, induciendo el aprovechamiento sustentable de los recursos pesqueros y acuícola, basado en la disponibilidad de los recursos pesqueros, información histórica de niveles de extracción, usos y potencialidades de desarrollo de actividades, capacidad pesquera o acuícola, puntos de referencia para el manejo de las pesquerías y en forma congruente con el ordenamiento ecológico del territorio.
- Plan de manejo pesquero: el conjunto de acciones encaminadas al

⁶ Carmona Lara, María del Carmen, artículo publicado en el periódico *El Sudcaliforniano*, sección “En la Ciencia”, del 4 de febrero de 2007.

desarrollo de la actividad pesquera de forma equilibrada, integral y sustentable; basadas en el conocimiento actualizado de los aspectos biológicos, ecológicos, pesqueros, ambientales, económicos, culturales y sociales que se tengan de ella.

A. Concurrencia jurídica en materia pesquera: Federación, estados, y municipios (artículos 13, 14, 15 y 16 de la LGPAS)

Resulta de la mayor relevancia, por primera vez en México, que la LGPAS haya abierto la puerta para la descentralización de la pesca en el país; teniendo ya atribuciones los congresos o cámaras de diputados locales en cada una de las entidades federativas para legislar su propia ley de pesca. Desde luego, los más interesados son las entidades federativas que cuentan con litoral. A la fecha de cierre del presente trabajo se tiene conocimiento que la mayoría de las entidades federativas ya cuentan con su ley local que regula la pesca y acuacultura en ese ámbito de validez espacial.

Hasta antes de la reforma constitucional y por consecuencia de la vigente ley de 2007, la autoridad pesquera en México venía siendo exclusivamente federal, ejerciéndose la misma por parte del presidente de la República a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación y sus delegaciones.

Sus atribuciones están especificadas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y actualmente también en el artículo 8o. de la LGPAS, apoyando sus acciones en la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (Conapesca); como órgano administrativo descentrado, creado mediante decreto suscrito por el Ejecutivo federal el 31 de mayo de 2001 y sectorizado a la propia Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y establecida ahora en la propia LGPAS en su artículo 4o., fracción XLIII, cuyas principales atribuciones y facultades son las de proponer y coordinar la política nacional en materia de aprovechamiento racional y sustentable de los recursos pesqueros y acuícolas.

La LGPAS se integra con 14 títulos dentro de los cuales encontramos 32 capítulos, con un total de 150 artículos y un articulado transitorio del primero al décimo. El título primero refiere al objeto de la ley; el título segundo aborda las competencias y concurrencias en materia de pesca, atribuciones de la Sagarpa y de la coordinación con la Semarnat y Se-

cretaría de Marina. Cabe destacar que en los artículos del 13 al 16, se encuentran las facultades de las entidades federativas y la posibilidad de expedición de disposiciones legales en la materia por los congresos de las entidades federativas y la Ciudad México.

El artículo 13, en sus fracciones de la I a la XVII, señala las facultades que corresponden a los gobiernos de las *entidades federativas*, en el ámbito de su competencia de conformidad con lo dispuesto en la propia Ley y lo que establezcan las leyes locales en la materia.

El artículo 14, en sus fracciones de la I a la VIII, indica las facultades que corresponden a los *municipios* en el ámbito de su competencia y de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y lo que establezcan las leyes locales en la materia.

A su vez, el artículo 15 establece que los congresos de los estados, con arreglo a sus respectivas Constituciones y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), expedirán las disposiciones legales que sean necesarias para regular las materias de su competencia previstas en dicha Ley. Los ayuntamientos, por su parte, dictarán los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que correspondan.

Por último, el artículo 16 señala que

Las contribuciones que por el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas se generen, así como los que se obtengan por el otorgamiento de concesiones o permisos y por cualquier otro concepto relacionado con esta actividad y cuya administración se efectúe por los gobiernos locales, ingresarán a sus haciendas públicas, con base en lo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal, y deberán aplicarse en los programas relacionados con el sector pesquero y acuícola. Los convenios y acuerdos de coordinación deberán publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano de difusión oficial del gobierno local respectivo.

Cabe destacar que el Reglamento de esta nueva Ley se encuentra en un proceso de amplia consulta y cabildeo por parte de las autoridades competentes, a nivel todavía de anteproyecto hasta el día de cierre de este trabajo, debiéndose considerar que dicho documento será de la mayor importancia en la regulación de la actividad pesquera, ya que no obstante no tener rango de ley, su valor radica en la parte aplicativa y funcional respecto de la norma sustantiva que regulará en su momento.

B. *Carta Nacional Pesquera (CNP)*

La Carta Nacional Pesquera es un documento público expedido por el gobierno federal, considerando las contribuciones de la sociedad civil y autoridad, en el que se incluye la presentación cartográfica y escrita de los indicadores sobre la disponibilidad y conservación de los recursos pesqueros y acuícolas en aguas de jurisdicción federal, para concretar normas de manejo de la pesca, la acuacultura y los ecosistemas pesqueros. Constituye la base para la toma de decisiones en la administración de los recursos pesqueros y acuícolas en aguas de jurisdicción federal.

La Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, vigente a partir del pasado 22 de octubre de 2007, define y regula en su artículo 29 al Inapesca como el órgano administrativo del gobierno federal encargado de coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuacultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola.

Por su parte, la CNP define asimismo, en sus artículos del 32 al 35, que:

La elaboración y actualización de la Carta Nacional Pesquera estará ahora a cargo del Inapesca, con la participación que le corresponda a las demás unidades administrativas de la Secretaría y las contribuciones del sector académico y productivo, que deberán hacerse del conocimiento del Comité Asesor Técnico Científico del Inapesca y deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* anualmente y podrán publicarse actualizaciones de las fichas individuales, sin que el total de la Carta pierda su validez.

Dada la complejidad de este instrumento técnico; únicamente para efectos de identificación referencial sobre su contenido, en seguida presentamos su índice:

<i>Índice de la Carta Nacional Pesquera</i>	
I. Presentación.	IV. Sistemas de Captura.
II. Pesquerías marinas y costeras. A. Litoral del Pacífico B. Golfo de México y Mar Caribe	V. La pesca en áreas naturales protegidas.
III. Pesquerías en aguas continentales.	VI. Especies marinas prioritarias sujetas a protección y conservación.

FUENTE: *Diario Oficial de la Federación* del 3 de agosto de 2012.

C. Carta Nacional Acuícola (CNA)

De conformidad con el artículo 83, mediante acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 3 de agosto de 2012, firmado por el secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, se da a conocer la Carta Nacional Pesquera.⁷ En materia de acuacultura, la Ley, en sus artículos del 78 al 88 del ordenamiento, precisa los objetivos, la planeación y las unidades de manejo en esta materia; además, define y establece la denominada Carta Nacional Acuícola. Adicionalmente el título décimo comprende el tema de la administración de la acuacultura, los procedimientos para concesiones y permisos y, algo transcendente, se da una referencia respecto al certificado de sanidad, tratándose de importaciones de semillas, larvas, cepas algales, o cualquier otro estadio de especies silvestres en el artículo 95.

D. Pesca deportivo-recreativa

La ley vigente mantiene la disposición del ordenamiento jurídico anterior, que en su artículo 13 otorgaba protección a determinadas especies representativas de esta actividad; encontrándose ahora la misma en el artículo 68 de la Ley actual en los siguientes términos:

Las especies denominadas marlín, pez vela, pez espada, sábalo o chiro, pez gallo y dorado, en todas sus variedades biológicas, quedan destinadas de manera exclusiva para la pesca deportivo-recreativa, dentro de una franja de cincuenta millas náuticas, contadas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. No podrán realizarse actividades de pesca distintas a las de investigación, sobre las especies destinadas a la pesca deportivo-recreativa en las áreas de reproducción que establezca la Secretaría mediante disposiciones reglamentarias.

En este punto ha generado una justificada inquietud por parte de prestadores de servicios turísticos e investigadores académicos de entidades con litoral en México y particularmente en Baja California Sur, ya que se estima que con la norma oficial denominada NOM-029 —que regula

⁷ Se podrá consultar el contenido completo en: <http://www.inapesca.gob.mx/portal/component/content/article/17-publicaciones/74-carta-nacional-pesquera>.

específicamente al tiburón— y más aún con el acuerdo por medio del cual se establecen los límites de captura incidental de las especies reservadas a la pesca deportiva precisamente en la franja de las 50 millas, publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* del 12 de septiembre de 2008, se violenta lo que dispone el precitado artículo 68 de la Ley y que prácticamente es una autorización legal para la operación de embarcaciones con permiso de tiburón dentro de las franjas de las 50 millas y que al no existir instrumentos eficaces, las probabilidades de que se excedan los porcentajes de captura incidental que se normaron, a saber 30%, son muy altas.

Por último, debo señalar que de un análisis jurídico de esta Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, de México, publicada el 24 de julio de 2007 en el *Diario Oficial*; en materia de protección marina de los recursos pesqueros, es insuficiente por lo que hace a la protección de áreas marinas, su hábitat, especies y su conservación. Si bien la Ley significa un gran avance en nuestro país, en especial en materia de descentralización y concurrencia de algunas facultades en materia de pesca a las entidades federativas, desafortunadamente no contempla de manera específica y concreta “reservas marinas”, como existen en otros países desde hace años, sobre todo en España.

Dicha Ley refiere en sus artículos 8o., 36 y 68 a *zonas de refugio, franjas de exclusividad y a programas y planes* de ordenación y manejo pesquero. Cabe destacar que en lo relativo a protección de espacios marinos es necesario remitirse a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, vigente en México, que regula principalmente seis distintas categorías para conservación y restauración; pero ninguna de estas figuras está pensada de manera directa para la creación de reservas marinas.

Derivado de este estudio, podemos afirmar que en nuestro país las llamadas *franjas y/o zonas de exclusión* se encuentran limitadas de origen por su regulación jurídica general, sin que se considere en la propia ley los instrumentos de control y aplicación como figuras jurídicas verdaderamente eficientes, estimándose conveniente que el Congreso de la Unión en México y los Parlamentos en otros países estudien la posibilidad de legislar en esta materia.

E. Comercialización, sanidad, inocuidad y calidad

El Senasica es el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria, y por la LGPAS los servicios veterinarios de inspección, verificación y certificación para las mercancías destinadas al comercio exterior los realizará exclusivamente este organismo, quien podrá solicitar el apoyo de los organismos de coadyuvancia para que realicen determinados actos en los términos del Reglamento de esta misma Ley; Reglamento que al cierre del presente trabajo se encuentra en proceso de consulta pública y sólo como anteproyecto de Reglamento.

La LGPAS dedica, por la importancia en nuestros días, el tema de la comercialización, un título octavo referido a la acreditación de la legal procedencia de los productos del mar y por otra parte al traslado de los mismos por vía terrestre, marítima o aérea de todos los productos pesqueros en general en sus artículos del 75 al 77

Ahora bien, para exportar productos de la pesca, es preciso que los países interesados dispongan de legislación sanitaria y apliquen controles al sector pesquero. Siendo uno de los requisitos básicos e indispensables la certificación de los buques y plantas de los países por las autoridades nacionales y reconocidas por las autoridades sanitarias. Actualmente nuestro país cuenta con 29 plantas exportadoras pesqueras *listadas y certificadas*.

En cuanto al *control de mercados pesqueros* en nuestro país, se enmarca en el contexto de la economía nacional y se vincula a diversos factores y elementos que van más allá del propio ámbito jurídico de la nueva LGPAS; incluso convergen en su regulación ordenamientos jurídicos de distinta naturaleza que exceden por sí mismos los objetivos de este trabajo. Actualmente la Secretaría de Economía del Gobierno Federal cuenta con un apartado denominado “mercados pesqueros” dentro del precitado Sistema Nacional de Información de Mercados (SNIM), monitoreando precios de origen (\$/Kg) subdividiéndose según corresponda: peces marinos, crustáceos, moluscos y otros, pesca en agua dulce, filetes y otros. En el contexto internacional observamos otro problema que existe en el sector, como lo son las *barreras sanitarias*, como ejemplo el incremento de rechazos en las fronteras de Estados Unidos y de Europa en nuestras exportaciones, debido a que supuestamente en algunos casos se ha argumentado que de-

terminado producto del mar “se encuentra contaminado con bacterias patógenas que ponen en riesgo la salud de los consumidores”.

V. CONSIDERACIONES FINALES

En virtud de que existe un gran potencial de desarrollo de la actividad pesquera y acuícola en nuestro país, resulta indispensable continuar contrastando dicho sector, con el marco jurídico aplicable, para que se pueda visualizar con objetividad propuestas y adecuaciones que permitan desarrollar programas integrales que le den sustentabilidad a tan relevante vertiente económica. Actualmente, la pesca y la acuicultura a nivel nacional, son consideradas una actividad de gran relevancia, aportando un gran porcentaje de los productos pesqueros mundiales destinados a la alimentación. México tiene un amplio potencial de desarrollo, ya que cuenta con amplias extensiones de mar y litorales con posibilidades de uso y explotación, considerando siempre la conservación del medio ambiente y reproducción sostenible de las especies marinas.

Si bien la Ley significa un gran avance en nuestro país, sobre todo en materia de descentralización y concurrencia de algunas facultades en materia de pesca a las entidades federativas, también es de reconocer que no contempla de manera específica y concreta “reservas marinas”, como otros países lo hacen desde hace años.

V. BIBLIOGRAFÍA

CARMONA LARA, María del Carmen, *Derechos en relación con el medio ambiente*, México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

CASTRO BURGOIN, Domingo Valentín y REDONA MURILLO, Jesús, *Documento para el estudio de la concurrencia de la Federación, los estados y los municipios en materia de pesca y acuacultura. La aportación de Baja California Sur*, Congreso del Estado de Baja California Sur, noviembre de 2013.

MAGALLÓN, Francisco y VILLARREAL, Humberto (coords.), *Desarrollo sustentable de la acuicultura en México. Orientaciones estratégicas*,

México, Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, Comisión de Pesca, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, y Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, 1o. de octubre de 2008.

SERRANO CASTRO, Rodrigo, *El derecho constitucional marítimo pesquero español (un estudio de derecho comparado)*, México, UABCS, noviembre de 2011.

