

592

24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS**

**LA ACTIVIDAD PESQUERA EN MEXICO Y SU CONTRIBUCION
AL DESARROLLO SOCIO-ECONOMICO**



T E S I S
FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
TRABAJOS PROFESIONALES

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

RENE NUCAMENDI BARRANCO

México, D. F.

1987



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

	.PAG.
INTRODUCCION	1
I. ANTECEDENTES	3
1. La Pesca como actividad humana	4
2. La Pesca, conceptos generales	9
3. Antecedentes normativos.	13
II. ESTRUCTURA JURIDICO ADMINISTRATIVA DE LA PESCA EN MEXICO.	25
1. Estructura Jurídica	26
1.1. Soberanía del Estado Mexicano sobre los recursos pesqueros. Bases Constitucio- nales.	26
1.2. Ley Federal de Pesca	34
1.3. Ley Federal del Mar.	38
1.4. Tratados Internacionales	41
2. Estructura Administrativa.	48
2.1. Autoridades competentes en materia pesquera	49
a) Congreso de la Unión	49

	PAG.
b) Ejecutivo Federal	49
c) Secretaría de Pesca	49
III. LAS EMPRESAS PESQUERAS EN MEXICO	68
1. Sector Público	69
2.- Sector Social	81
3. Sector Privado	90
IV. EFECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA ACTIVIDAD PESQUERA	93
1. Desarrollo y Planeación.	94
2. Importancia de la pesca en la Economía Mexicana	99
3. Beneficio social de la pesca	107
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFIA	114

INTRODUCCION

México vive actualmente momentos difíciles, dada la crisis económica y social por la que atraviesa, tiene una deuda externa que lo agobia, una gran necesidad de generar alimentos para su población y no cuenta con fuentes de trabajo suficientes.

Meditando sobre esta problemática, pensamos que la actividad pesquera podría ayudar en gran medida a solucionar nuestras necesidades, toda vez que puede proporcionarnos a un bajo costo y a precios accesibles para las clases económicamente débiles, una gran cantidad de productos alimenticios con un alto valor proteínico; asimismo, ayudaría notablemente en la creación de nuevas fuentes de trabajo y generaría una buena cantidad de divisas para el país como resultado de la exportación de algunos productos pesqueros. Todo esto podría lograrse con una inversión menor a la que necesitarían otras industrias.

Claro que para alcanzar estas metas es necesario erradicar vicios que han mantenido a la actividad pesquera a la zaga de nuestro desarrollo económico y social, ya que lamentablemente la pesca en México no ha crecido a la par de nuestras necesidades.

Resulta de vital importancia que los tres sectores-económicos del país (social, público y privado), hagan un esfuerzo conjunto para colocar a la actividad pesquera en el lugar que le corresponde dentro del contexto nacional, destinando más recursos financieros, materiales y humanos para el óptimo desarrollo de esta industria.

La problemática que sufre la actividad pesquera, su análisis, sus posibles soluciones y la repercusión de la misma en el desarrollo económico y social del país, constituyen la motivación y el objeto del presente trabajo que se presenta en forma de tesis.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1. LA PESCA COMO ACTIVIDAD HUMANA
2. LA PESCA, CONCEPTOS GENERALES
3. ANTECEDENTES NORMATIVOS

1.- LA PESCA COMO ACTIVIDAD HUMANA

Desde que los primeros seres humanos poblaron la tierra practicaron labores de pesca; fueron instalándose a las orillas de los mares y ríos, así su alimentación (hasta entonces compuesta por frutas y carne de algunos animales terrestres que cazaban) fue reforzada por moluscos y crustáceos que quedaban en la playa por los movimientos de la marea, entonces debieron aparecer en la playa algunos peces, ésto obligó al hombre a idear medios para capturarlos en su elemento, forzándolo a internarse en mares y ríos, lo que trajo como consecuencia el desarrollo y perfeccionamiento de sus artes de pesca y navegación.

"Tanto la pesca como la caza son probablemente los modos más antiguos de adquirir que han ejercido los hombres. Una y otra fueron permitidas a todos por derecho de gentes, y los animales cogidos en la tierra y en el agua fueron desde un principio el premio a la astucia y destreza de los que lo tomaban; más luego, por las -- costumbres de los pueblos, esta libertad natural de caza y pesca fue limitada y sometida a ciertas reglas, ya para evitar la destrucción de un medio tan fecundo de subsistencia, ya para precaver la ociosidad, el atraso-

de las artes y otros males" (1)

La Enciclopedia Británica señala que los Egipcios, Asirios y Hebreos practicaban la pesca fluvial y lacustre, pero fueron los Fenicios los que intensificaron la pesca marítima. Griegos y Romanos fueron consumidores de productos de la pesca y desde entonces, estos productos -- constituyeron un artículo de comercio.

Que el pescado salado constituyó en la edad media una parte importante de la economía de las naciones Europeas; era el alimento de la cuaresma en la Europa Católica y constituía una parte importante de las raciones de los ejércitos en campaña. Además era el complemento de la carne salada como alimento de invierno en el Norte de Europa.

Durante la época prehispánica los habitantes de nuestro país desarrollaron actividades pesqueras, principalmente aquéllos pueblos establecidos en los litorales; sin embargo las comunidades indígenas del interior practicaron la pesca en ríos y lagos, también practicaron la acuicultura en estanques, fuentes y lagos, tanto de agua dulce como salada.

(1) Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo III Pág. 152.- Editorial Viracocha, S.A., Buenos Aires, Argentina.- 1954.

Charles Gibson señala que: "Los Indios pescaban Lago adentro en botes, utilizando redes de mano, arpones y cañas con anzuelos. El mapa Uppsala, de alrededor de 1555, sugiere generalmente que pescaban uno o dos hombres en pequeñas canoas, y que rara vez se veían grandes canoas y que pescaran con redes. Aunque los Españoles conservaban el gusto por el pescado seco de mar, que importaban del Golfo, la población indígena dependía del suministro local y no desarrolló un comercio muy extenso, el pescado de agua salada no era desconocido en los mercados indígenas, pero es probable que las dificultades para conservar lo restringieran su comercio. Datos conocidos se refieren solo a la venta de pescado en México y en pueblos vecinos. Pero la magnitud del consumo de este comercio se calculaba a principios del siglo XVI, en más de un millón de pescados al año, solo de los lagos de Texcoco y Xochimilco". (2)

Por la forma rápida en que aumenta la producción pesquera mundial, por el perfeccionamiento de los instrumentos y procedimientos de captura, han surgido entre algunos el temor de que por esta sistemática destrucción se puede llegar a terminar con esta productiva industria, no obs-

(2) Citado por Sierra Carlos y Sierra Zepeda Justo, *Reseña Histórica de la Pesca en México*, P-5, Departamento de Pesca. México, 1977.

tante esto, hay que tener en cuenta que la mayoría de las especies marítimas son enormemente prolíficas y que buena parte de los países con actividad pesquera cuentan con ordenamientos jurídicos que regulan esta actividad evitando la explotación excesiva e irracional de los productos del mar.

El hombre viene dándose cuenta de que con el constante aumento de la población del planeta y con la demanda cada día mayor de medios de sustento, no ha aprovechado en todo lo posible la amplitud de los enormes recursos que el mar le brinda.

Actualmente la producción pesquera es materia prima de varias industrias importantes, entre las que destacan las siguientes:

- 1.- Alimentación Humana
- 2.- Alimentos para Animales
- 3.- Fabricación de Abonos
- 4.- Producción de Aceites, tanto medicinales (el de bacalao), como los que se emplean para el curtiembre de pieles.
- 5.- Fabricación de Jabón

- 6.- Fabricación de Cola con algunos desechos de pesca
do y además se curten las pieles de ciertos pesca
dos.

Todas estas Industrias y otras conexas dan empleo a gran cantidad de trabajadores, pero la influencia de la Indus
tria Pesquera va más lejos; por lo general se desconoce el papel tan decisivo que la industria citada ha desempeñado en el destino de buen número de naciones. Cuando el primer hombre decidió lanzarse al mar en una frágil embarcación, es casi seguro que lo hizo con el propósito de capturar peces, de aquella rudimentaria embarcación - se derivan no solo los barcos pesqueros actuales con que se pesca en alta mar, sino también los barcos que integran las grandes flotas mercantes y de guerra. Puede en consecuencia decirse que la pesca abrió el camino por donde se desarrolló después el comercio marítimo, sin el cual resulta inconcebible la civilización moderna.

2.- LA PESCA, CONCEPTOS GENERALES:

La Ley Federal de Pesca dice en su artículo 8º, que por pesca se entiende:

"... El acto de extraer, cultivar o capturar por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas, cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua; así como los actos previos o posteriores relacionados con ella". (3)

Bajo esta definición que proviene de la Ley de 1950, el legislador trató de abarcar todas las actividades que directamente estuvieran relacionadas con la pesca, el segundo párrafo del artículo que se comenta nos dice que "Son actos previos los que tengan por finalidad directa la pesca, y actos posteriores los que se efectúen en forma directa sobre las especies extraídas o capturadas, incluyendo su transformación".

(3) Ley Federal de Pesca, Artículo 8º, Diario Oficial, - 26 de diciembre de 1986.

Como se puede observar el legislador utilizó una expresión genérica, por lo que no podríamos determinar con precisión cuales son estos actos previos y posteriores; sin embargo nos atrevemos a decir que como actos previos podemos considerar desde el avituallamiento de una embarcación para sa^elir v^ía la pesca, hasta la acuacultura que es "el cultivo- y la cosecha de organismos acuáticos en un medio selecto y controlado" (4) y como actos posteriores podríamos considerar la conservación, la comercialización y el consumo.

Existen diferentes tipos de pesca, la Ley Federal de Pesca en su Artículo 9º nos señala cinco categorías:

- DE CONSUMO DOMESTICO.- Este tipo de pesca, es la que se efectúa sin propósitos de lucro, con el único fin de obtener productos comestibles para el consumo de subsistencia de quien la realiza y sus familiares. - Este tipo de pesca está exenta de toda carga fiscal y no requiere concesión o permiso. (5)

(4) Herrera Peña, José, La Acuacultura en México, P-71, Departamento de Pesca, México, 1981.

(5) Ley Federal de Pesca, Artículo 10º, Diario Oficial, 26 de diciembre de 1987.

- DE FOMENTO.- Tiene como propósito el estudio, la investigación científica, la experimentación, la exploración, el cultivo, el desarrollo, la repoblación o la conservación de la flora y la fauna acuática, así como la capacitación de las personas que intervengan en la pesca o en la experimentación de equipos y métodos para esta actividad. (6)
- COMERCIAL.- Es la que se realiza con propósito de obtener beneficios económicos. (7)
- DEPORTIVO RECREATIVA.- Este tipo de pesca se practica con fines de esparcimiento. (8)
- DIDACTICA.- Esta es la que realizan las instituciones educativas del país, reconocidas por la Secretaría de Educación Pública, dentro de sus programas de enseñanza, investigación y adiestramiento. (9)

La pesca también la podemos clasificar en relación con el lugar donde se efectúe, en este caso se dividirá en: pesca interior, la que se efectúa en lagos y ríos; pesca ribereña, la que se realiza en aguas del mar interior y zona eco-

(6) Op. Cit. Artículo 11º

(7) Op. Cit. Artículo 12º

(8) Op. Cit. Artículo 13º

(9) Op. Cit. Artículo 14º

nómica exclusiva; y pesca de altura, la que se efectúa en el mar internacional.

3.- ANTECEDENTES NORMATIVOS: *

Dentro de este punto se analizará el desarrollo de la legislación pesquera mexicana a partir del México independiente.

Durante las primeras décadas de nuestra vida independiente, las disposiciones emitidas correspondieron al Gobierno Federal, el cual tenía poco interés y conocimiento acerca de los problemas pesqueros del país.

Las primeras disposiciones formales en la materia las encontramos durante el Gobierno del Presidente Benito Juárez cuando se promulgó el CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES DE 1870, este ordenamiento consignó disposiciones sobre el derecho de la propiedad, clasificando los bienes en los de uso común y bienes propios, y sobre el uso de agua tanto marina como interior.

Este Código contenía un capítulo especial sobre la apropiación de animales. En lo relativo a la pesca estable-

* Según Leyes relativas agrupadas en la publicación de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca (proceso legislativo y aspectos de derecho comparado) Departamento de Pesca, México, 1981.

cia la base de la propiedad del agua para determinar -
la de los peces y perlas que en ellas se criaban. Las
estipulaciones respectivas se mencionaban en los Artí-
culos 847 y 848:

"ARTICULO 847: La pesca y el buceo de perlas son ente-
ramente libres en las aguas públicas y de uso común, -
salvo lo que dispongan los Reglamentos Administrati---
vos". (10)

"ARTICULO 848: El derecho de pesca en aguas particula-
res pertenecen exclusivamente a los dueños de los pre-
dios en que aquéllas corren". (11)

También bajo la administración de Juárez se publicó la
INSTRUCCION DE PESQUERIAS DE 1872, este Reglamento es-
tablecía que la pesca, el buceo de perlas y el aprove-
chamiento de todos los recursos marítimos era libre en
aguas territoriales para todos los habitantes de la -
República; que los buques nacionales podían dedicarse
al transporte de productos pesqueros sin necesidad de
pagar derechos, no así los buques extranjeros que se -

(10) Sierra Carlos y otros, Derecho Pesquero, P-115,
Departamento de Pesca. UNAM., México, 1983.

(11) Op. Cit.

dedicaran a esta actividad, los cuales debían presentarse en la aduana marítima respectiva, en la que pagarían el derecho de toneladas, a razón de un peso por tonelada, recibiendo un permiso temporal que no excedería de seis meses; este decreto estableció por primera vez un procedimiento para marcar vedas de productos de pesca, así como para señalar los campos de captura a las embarcaciones nacionales y extranjeras.

Este reglamento a pesar de no ser un ordenamiento jurídico completo vino a darle mayor importancia a la actividad pesquera nacional, ya que hasta antes de su promulgación las disposiciones emitidas tenían una escasa significación.

En 1874, bajo el Gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada, la Secretaría de Hacienda dió a conocer el REGLAMENTO PARA EL BUCEO DE LA CONCHA PERLA, este Reglamento contenía disposiciones acerca de los títulos de buceo, restricciones para los buques extranjeros, inspecciones a las armadas y sanciones.

En el año de 1891 el Gobierno de la República expidió el REGLAMENTO PARA LA PROPAGACION DE LA PISCICULTURA, -

en éste se determinó que toda persona que desee dedicarse a esta actividad debía dirigirse a la Secretaría de Fomento para solicitar el número de peces que estimara necesario como base de la cría que se propusiera establecer: Cabe hacer la aclaración que actualmente se hace distinción entre PSICICULTURA Y ACUACULTURA, la primera se considera la cría y reproducción de peces y la segunda es el cultivo, cría y reproducción de cualquier tipo de organismos acuáticos, en los que podemos considerar además de los peces a las algas y mariscos.

Otro ordenamiento directamente vinculado con el tema que tratamos es la LEY SOBRE EL MAR TERRITORIAL expedida el 18 de diciembre de 1902, esta ley declaró bienes del dominio público y uso común, dependiente de la Federación, el mar territorial hasta tres millas, las playas del mismo, la zona marítima terrestre a 20 metros de anchura contigua a las playas o a las riberas de los ríos, los puertos, las bahías, las radas y ensenadas, los ríos y esteros navegables, los lagos y lagunas de formación natural utilizables para la navegación, estableciendo que el uso del mar territorial para la pesca estaba sujeto a las disposiciones legales y a los Reglamentos Administrativos del Ejecutivo

Federal. Esta Ley fue la primera en regular lo referente a las aguas del mar territorial, playas, lagunas, esteros, etc., conceptos que no estaban incluidos en la entonces vigente Constitución de 1857, y sólo se enumeraban en la Ley de Bienes Inmuebles de la Federación de 1902.

En el año de 1916, fueron expedidas dos circulares; la primera el 21 de junio, establecía que para la explotación de productos pesqueros era necesario obtener un permiso o autorización de la Secretaría de Fomento, el que tendría una duración de un año, también establecía que los productos pesqueros alimenticios destinados al consumo nacional no serían gravados con impuestos o derechos federales de explotación. La segunda circular fue del 30 de junio, en esta se expidió la primera tarifa para el cobro de derechos de explotación de los productos de pesca en aguas de jurisdicción federal.

Con estas circulares se empezó a crear un Sistema Administrativo Fiscal para las actividades pesqueras.

En el año de 1923 se publicó el primer REGLAMENTO DE PESCA MARITIMA Y FLUVIAL DE LA REPUBLICA MEXICANA, este

Reglamento señalaba como atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, la conservación y promoción de la pesca, así como la autorización de permisos y contratos, vedas, clasificación de la pesca, finalidades y aprovechamientos, también se refería a las concesiones y permisos de pesca para personas o empresas extranjeras, a la inspección y sanciones. Este Reglamento, reunió y dió forma a las distintas disposiciones de la materia que se encontraban dispersas en distintos ordenamientos.

Este Reglamento tuvo una vigencia muy corta ya que lo sustituyó la LEY DE PESCA de 1925, esta Ley acogió en gran medida el articulado del Reglamento de 1923 y algunas disposiciones de la Instrucción de Pesquerías de 1872; esta nueva Ley dejó fuera algunas disposiciones en materia de concesiones, abordó las autorizaciones, vedas, servicios de inspección, definición de los actos de pesca, división de la misma, fórmulas para la obtención de permisos de pesca y penas. En los artículos transitorios se autorizaba a la Secretaría de Agricultura y Fomento a la expedición de un Reglamento el cual fue promulgado en 1926.

Bajo la administración del Presidente Pascual Ortiz - Rubio se expidió la LEY DE PESCA de 1932. Contenía - 20 artículos y dos transitorios, habiendo tenido una redacción más concreta, es decir, menos amplia y repetitiva que la anterior. Sus capítulos se orientaron hacia la pesca en general, autorizaciones y control de pesca. Poco después se publicó un nuevo Reglamento con fecha 27 de enero de 1933, éste se ocupó de materias tales como las zonas de reserva para refugio y cultivo de las especies; zonas de explotación, épocas de veda, autorizaciones, concesiones y permisos. Esta Ley contenía un interés social aunque no se menciona se deduce del carácter de pública que le atribuye a la riqueza pesquera, y a la mención que hace de intensificar su aprovechamiento. También se deduce del trato preferencial que da a los pescadores dedicados a la pesca doméstica al exentarlos de la necesidad de obtener algún permiso.

Al darse cuenta el Gobierno Federal de la importancia que iba adquiriendo la pesca nacional consideró necesario regular jurídicamente aspectos no comprendidos en la Ley de 1932 por lo tanto el Presidente Lázaro - Cárdenas expidió en 1938 la LEY DE PESCA EN AGUAS TERRITORIALES MEXICANAS, cuya vigencia se mantuvo paralela a la Ley de Pesca de 1932, este nuevo ordenamien

to regulaba el empleo de barcos de matrícula extranjera para la pesca comercial y productos destinados al mercado exterior, también trató en forma más amplia lo relativo a la pesca comercial, industrial y deportiva.

Al paso del tiempo la actividad pesquera nacional introdujo, nuevos sistemas de trabajo, conservación, industrialización y transporte de productos. La actividad de los pescadores se extendió a especies que antes no eran objeto de explotación, lo cual motivó a la creación de actividades comerciales y de transformación industrial no previstas en la legislación hasta entonces vigente.

Por tal motivo se expidió la LEY DE PESCA de 1947, abrogando a las anteriores de 1932 y 1938, este nuevo ordenamiento estableció bases firmes a fin de incrementar las actividades pesqueras de la Sociedad Cooperativa, procurando su mejor organización, asistencia técnica, métodos y sistemas más modernos de captura.

Esta Ley tuvo un alto contenido social, procuró el mejoramiento de una clase económicamente débil como lo son pescadores cooperativistas, al reservarles para su ex-

clusiva explotación las especies marinas consideradas más redituables.

Esta Ley fue sustituida por la LEY DE PESCA de 1950, - este ordenamiento esclarecía situaciones confusas de la Ley anterior, establecía nuevos organismos y reglamentaba las infracciones a la Ley; entre las disposiciones más relevantes que contenía esta nueva Ley estaban las siguientes:

- Que la explotación de los recursos naturales en aguas mexicanas solo se reconozca a los mexicanos y sociedades mexicanas, y a los extranjeros sólo cuando cumplieran con los requisitos que establece la Ley Reglamentaria.
- Instituíla la Comisión Nacional Consultiva de Pesca y el Registro Nacional de Pesca.
- Otorgaba facultades a la Secretaría de la Economía Nacional para no permitir la exportación de productos frescos, sino después de llenadas las necesidades del país.

- Se exigía a las Sociedades Cooperativas, que cuando menos contara con un sesenta por ciento de pescadores de oficio regionales, con objeto de garantizar su autenticidad.
- Se incluía en la reserva de las Cooperativas las especies de camarón, totoaba, cabrilla y almeja.
- Establecía nuevos requisitos para la transmisión de concesiones otorgadas a particulares.

Esta nueva Ley, mencionaba en uno de sus Artículos transitorios que el Reglamento se expediría dentro de ciento ochenta días, lo que nunca se cumplió, pese a esto, esta Ley se mantuvo vigente hasta 1972, cuando la sustituyó la LEY FEDERAL PARA EL FOMENTO DE LA PESCA, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1972, constaba de 101 Artículos y 6 transitorios, era de interés público, de carácter promocional y reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en cuanto a la regulación, fomento y aprovechamiento de la flora y fauna acuáticas.

Este ordenamiento contenía varias innovaciones con respecto a la anterior Ley de Pesca de 1950, entre las que destacaban las siguientes:

- Regulaba no sólo a la pesca, sino también los actos previos y posteriores relacionados con ella; fomentaba su ejercicio en aguas anteriores de propiedad nacional, aguas del mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental y aguas internacionales con embarcaciones de bandera mexicana.

- Señalaba que la pesca comercial la podrían realizar los particulares o sociedades mexicanas, previa obtención de permiso o concesión; que los permisos tenían una duración de dos años y las concesiones una vigencia mínima de cinco y máxima de veinte años.

- Prohibía la pesca comercial a las embarcaciones extranjeras en aguas territoriales y en las de la zona económica exclusiva, aunque establecía que excepcionalmente el Ejecutivo Federal podía otorgar a través de la Secretaría de Pesca, permisos a embarcaciones extranjeras cuando la captura permisible de una especie fuera mayor que la capacidad de pesca de la flota nacional.

- Reservaba para las sociedades cooperativas de producción pesquera la explotación de las especies de abulón, langosta de mar, ostión, camarón, totoaba, cabrilla, almeja, pismo y tortuga marina.

- Creó el Fondo Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero a través del cual se proporcionaban créditos refaccionarios y de habilitación o avío a las cooperativas pesqueras, los fondos de éste fideicomiso se generaban con el 50% de las multas que se recaudaran con motivo de infracciones impuestas de acuerdo con la Ley de Pesca, con los subsidios concedidos por el Gobierno Federal y con los financiamientos que obtuviera el Comité Técnico del Fideicomiso.

- Establecía un recurso administrativo, para que los presuntos afectados por las disposiciones emitidas por autoridades con fundamento en esta Ley, estuvieren en condiciones de impugnarlas.

Esta Ley estuvo en vigor hasta el 26 de diciembre de 1986, fecha en que la sustituyó la hoy vigente Ley Federal de Pesca.

CAPITULO II

ESTRUCTURA JURIDICO ADMINISTRATIVA DE LA PESCA EN MEXICO

- 1.- ESTRUCTURA JURIDICA.
 - 1.1.- Soberanía del Estado Mexicano sobre los Recursos Pesqueros. Bases Constitucionales.
 - 1.2.- Ley Federal de Pesca
 - 1.3.- Ley Federal del Mar
 - 1.4.- Tratados Internacionales.

- 2.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.
 - 2.1.- Autoridades Competentes en Materia Pesquera
 - a) Congreso de la Unión
 - b) Ejecutivo Federal
 - c) Secretaría de Pesca

1.- ESTRUCTURA JURIDICA:

Dentro de este capítulo, se analizará la forma en que está estructurada jurídicamente la actividad pesquera del país. Esta estructura jurídica define las políticas a desarrollar en el sector, y la creación y otorgamiento de facultades a la estructura administrativa.

1.1.- SOBERANIA DEL ESTADO MEXICANO SOBRE LOS RECURSOS PESQUEROS; BASES CONSTITUCIONALES.

Hablar de soberanía es entrar en uno de los conceptos más polémicos y controvertidos de la teoría política y del derecho constitucional. A continuación citaremos algunas definiciones de soberanía.

Jean Bodin: Definió a la soberanía como "La potencia absoluta y perpetua de una República". (12)

Hermann Heller: La definió como "Aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad-decisoria universal y eficaz (13)

(12) Barragán José, El Poder Soberano Pesquero del Estado Mexicano, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, N^o 46, P.2, UNAM, México 1982.

(13) Carpizo Jorge y otros, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII p. 144, México, 1984.

Juan Jacobo Rousseau: En su libro "El Contrato Social" maneja la teoría de la soberanía popular, dice que soberanía "Es la expresión de la voluntad general que confiere al pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, entre otros, la exclusividad para darse el orden jurídico y estructura sociopolítica que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder. Este poder es por esencia inalienable, indivisible e imprescriptible". (14) Rousseau sostiene que los hombres deben obedecer por deber jurídico y no por fuerza bruta, porque ésta no hace el derecho, que nadie está obligado a obedecer sino aquel o aquéllos que tienen legítimamente el poder, y el poder es legítimo cuando proviene del soberano al que se le ha otorgado por voluntad de la colectividad. Que todos los actos del soberano deben ser colectivos y resultado de la deliberación de la colectividad.

Emmanuel Sieyes: Este ideólogo maneja la teoría de la soberanía nacional, es la que más se ha llevado a la práctica "La soberanía reside en el pueblo pero no como unidad naturalmente considerada, carente de pasado y tradición, sino como un cuerpo estable llamado nación, donde los valores históricos se amalgaman para

(14) Rodríguez Lozano Amador y otros, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, p. 103, UNAM, México, 1985.

impedir los cambios bruscos que puedan violentar la tradición e historia del país". (15)

El libro de Sieyes se llama "Que es el Tercer Estado", en el sostiene que la nación es un cuerpo de asociados viviendo bajo una ley común y representados por la misma legislatura, es decir, que todos son iguales. Se necesita que el tercer estado sea libre y esto debe ser por medio del derecho, que la nación es la titular de la soberanía, lo que los hombres hacen es hablar por medio de ella y votar en representación de ella. La tesis de la soberanía nacional preserva la democracia representativa.

Andrés Serra Rojas: "La soberanía es una característica del poder del Estado que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en el exterior, sin más límites que los que crea la Organización Mundial de Naciones.

La Soberanía Nacional es la que corresponde al pueblo de quien emanan todos los poderes del Estado aunque se ejerzan por representación. La soberanía del pueblo se manifiesta en el derecho de darse leyes, emitir

(15) Op. Cit.

decisiones administrativas y sentencias por los casos controversiales". (16)

Guillermo Cabanellas: El expresa que soberanía "Es - una manifestación que distingue y caracteriza el poder del Estado, por lo cual se afirma su superioridad jurídica sobre cualquier otro poder, sin aceptar limitación ni subordinación que cercene sus facultades ni su independencia dentro de su territorio y posesiones". (17)

Como pudimos observar, sobre soberanía se ha dicho - que es una idea y un sentimiento de libertad que yace en el alma de los hombres que forman el pueblo, y que es el único baluarte de los países débiles frente a - los poderosos.

La soberanía es la facultad suprema de organización - política de un pueblo y el principio legitimador del poder.

Existen dos principios que operan en la soberanía, el de la no intervención y el de la autodeterminación, -

(16) Serra Rojas, Andrés, Teoría General del Estado, p. 232, Editorial Porrúa, México, 1964.

(17) Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo III, p. 570, Editorial Viracocha, Buenos Aires, Argentina, 1954.

el primero es de orden internacional y el segundo de orden nacional.

Dentro de nuestra legislación el concepto de soberanía esta implícito en la Constitución Política, en los Artículos 39, 40 y 41.

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable de de recho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano consti tuirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

"Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Consti tución Federal y las particulares de los Estados..."

Como se puede observar el Artículo 39 establece que la soberanía radica en el pueblo y que es fundamento de toda la estructura jurídico-política del país; el Artículo 40 establece que el pueblo en el ejercicio de su soberanía constituye la forma de gobierno que quiera darse y sus características; por su parte el primer párrafo del Artículo 41 reafirma los conceptos de soberanía vertidos en los dos artículos anteriores.

Respecto a la soberanía que ejerce el Estado Mexicano sobre los recursos pesqueros, podemos decir que nuestra Constitución no señala expresamente a la pesca, pero el concepto está implícito dentro del Artículo 27 Constitucional; a continuación se analizarán los párrafos que tienen relación con éste tema.

El primer párrafo del artículo 27 establece que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

Como se puede observar, este párrafo le otorga al Estado Mexicano la propiedad de los recursos pesqueros, al establecer que la propiedad de las aguas comprendidas-

dentro del territorio nacional corresponden originalmente a la nación.

El párrafo cuarto del artículo que comentamos nos dice que la nación ejerce dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas y el párrafo quinto - otorga al Estado Mexicano la propiedad de las aguas - del mar territorial, de las aguas marinas interiores y de las aguas internas.

De la lectura de los párrafos anteriores podemos concluir que el Estado ejerce soberanía sobre los recursos pesqueros, ya que al hablar de recursos naturales y de propiedad debemos considerar comprendidos a los recursos pesqueros.

La primera parte del párrafo octavo del multicitado - Artículo 27 dice, "La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y - adyacente a este los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del congreso. - La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea base - desde la cual se mide el mar territorial..."

Este párrafo fue adicionado al Artículo 27, mediante - decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, y tampoco consigna expresamente los recursos pesqueros, sin embargo no hay duda que la pesca, se encuentra incluida en este párrafo, porque tanto el espíritu de la reforma, como las causas - que le dieron origen, nos remiten al Derecho Internacional, donde se encuentra establecido, que uno de los principales derechos que tiene el estado ribereño, es precisamente el aprovechamiento de los recursos pesqueros de su zona económica exclusiva. En virtud de lo anterior, deducimos que los recursos pesqueros, si están incluidos en este párrafo octavo.

Los artículos 42 y 48 Constitucionales aportan también el concepto de soberanía del estado sobre los recursos pesqueros, al establecer el primero cuales son las partes que integran el territorio nacional, diciendo que el territorio nacional comprende a la plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, y los mares territoriales; y el segundo diciendo que estos se encuentran dependiendo directamente del Gobierno de la - Federación.

Del análisis de los párrafos primero, cuarto, quinto y octavo del Artículo 27 y de los Artículos 42 y 48 podemos concluir lo siguiente:

a) La base jurídica de la legislación pesquera nacional, se encuentra en los Artículos 27, 42 y 48 Constitucionales.

b) Los recursos pesqueros deben considerarse un bien patrimonial del estado por encontrarse esta riqueza contenida en las aguas de propiedad nacional.

c) México ejerce plena soberanía sobre sus recursos pesqueros, y esta soberanía toca ejercerla y hacerla respetar a los poderes federales.

1.2.- LEY FEDERAL DE PESCA

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, consta de 108 artículos y 6 transitorios es de orden público e interés social, su aplicación es de exclusiva competencia federal y como expresamente lo dice "Es reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de los recursos naturales que constituyen la flora y la fauna acuáticas, sobre los cuales la nación ejerce derechos de propiedad originaria..." (18)

(18) Ley Federal de Pesca, Artículo 1º, Diario Oficial 26 de diciembre de 1986.

El objeto de esta Ley es el fomentar y regular la pesca en beneficio social, mediante el uso y aprovechamiento óptimo de la flora y fauna acuáticas en cualquiera de sus manifestaciones, para su explotación racional, distribución equitativa y adecuada conservación. Asimismo tiene como fin ordenar las actividades de las personas físicas y morales que en ella intervengan.

Las disposiciones de la presente Ley de Pesca son aplicables al fomento, investigación, exploración, explotación, cultivo, uso y aprovechamiento, conservación, -- transformación, distribución, comercialización y administración de la flora y fauna acuáticas en:

- Aguas continentales
- Aguas interiores
- Mar territorial
- Zona contigua
- Zona económica exclusiva
- Plataforma continental e insular
- A las embarcaciones mexicanas que realizan actividades pesqueras en alta mar o en la zona económica exclusiva y a las embarcaciones extranjeras que realizan actividades de conservación pesquera al amparo de concesiones otorgadas por México; y
- Los actos previos y posteriores a la pesca.

Esta nueva ley regula aspectos importantes que no contemplaba la Ley anterior como lo referente a la acuacultura y la comercialización.

Autoriza a extranjeros a explotar nuestros recursos pesqueros en coinversión con empresas mexicanas, siempre y cuando su capital no exceda del 49%, demuestren tener la capacidad técnica y financiera necesarias para realizar las tareas objeto de la concesión y cuentan con la aprobación de su programa de actividades por parte de la Secretaría de Pesca.

En materia de concesiones señala que estas son intransferibles y que tendrán una duración mínima de cinco años y máxima de veinte, asimismo establece que las concesiones se otorgarán por embarcación y que las concesiones para barcos fábrica y plantas flotantes solo se otorgarán a mexicanos.

Destaca la importancia de la Comisión Nacional Consultiva de Pesca y del Registro Nacional de la Pesca tratando de hacerlos más operantes.

Otorga máximas facultades a la Secretaría de Pesca para el fomento, capacitación e investigación pesqueras.

Al igual que la ley anterior protege a las sociedades cooperativas reservándoles para su exclusiva explotación, las especies pesqueras más redituables.

Establece un capítulo de infracciones y las sanciones que a las mismas corresponden así como un recurso administrativo para que los presuntos afectados por disposiciones emitidas por autoridades con fundamento en esta ley, puedan impugnarlas.

No estamos de acuerdo con la definición de pesca que nos da esta ley, ya que nos parece confusa al decir que "por pesca se entiende el acto de extraer, cultivar o capturar, por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua; así como los actos previos o posteriores relacionados con ella" (19), y no establecer con claridad cuales son esos actos previos y posteriores relacionados con ella.

El artículo sexto transitorio, señala que en un plazo máximo de 180 días hábiles a partir de la fecha en que entre en vigor esta ley se publicará su reglamento, lo que no había sucedido en el momento de terminar la presente tesis.

(19) Ley Federal de Pesca, Artículo 8, Diario Oficial de la Federación, 26 de diciembre de 1986

1.3.- LEY FEDERAL DEL MAR

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1986, es reglamentaria de los párrafos cuarto, quinto, sexto y octavo del Artículo 27 Constitucional, en lo relativo a las zonas marítimas mexicanas, es de jurisdicción federal, sus disposiciones son de orden público y corresponde aplicarla al Poder Ejecutivo Federal a través de las distintas dependencias de la administración pública.

El objeto de la Ley Federal del Mar es regular todo lo relativo a las zonas marítimas que forman parte del territorio nacional, éstas zonas son las siguientes:

- a) Mar territorial
- b) Aguas marinas interiores
- c) Zona contigua
- d) Zona económica exclusiva
- e) Plataforma continental y plataformas insulares.

a) Mar territorial: Es una franja de mar adyacente tanto a las costas nacionales, sean continentales e insulares, como a las zonas marinas interiores, la anchura del mar territorial es de 12 millas marinas (22,224 mt) contadas a partir de la línea base (esta línea es de la baja marea), dentro de esta franja marina la nación --

ejerce soberanía, esta soberanía se extiende al lecho, subsuelo y espacio aéreo del mar territorial, respetando el paso inocente de embarcaciones extranjeras.

En el Derecho Mexicano el concepto de mar territorial ha ~~evolucionado~~ a la par del Derecho Internacional, en un principio la Ley de Bienes Inmuebles de la Nación - de 1902 le fijó una anchura de 3 millas; hacia 1930 es reformada esta ley y el mar territorial entonces es de 9 millas, esta disposición se mantuvo hasta la década de los sesenta en que la práctica internacional se inclinó por las 12 millas, entonces en cumplimiento con lo establecido por el Artículo 27 Constitucional en el sentido de que el mar territorial mexicano tendrá la extensión que fije el Derecho Internacional, se modificó nuevamente la Ley de Bienes Inmuebles en este sentido.

b) Aguas Marinas Interiores: Son las situadas entre las costas nacionales y la línea interior del mar territorial, también se incluyen, según el Artículo 36 de la Ley que comentamos, la parte norte del Golfo de California, las bahías internas, los puertos y las desembocaduras de los ríos, lagunas y esteros comunicados permanentemente o intermitentemente con el mar. La nación ejerce soberanía sobre estas aguas, su espacio aéreo, su lecho y subsuelo.

c) Zona contigua: Esta zona tiene una extensión de 24 - millas marinas (44 448 mts.), contados a partir de la - línea base desde la cual se mide el mar territorial, el - límite interior de ésta zona contigua coincide con el - límite exterior del mar territorial, en esta zona la na - ción, tiene competencia para tomar las medidas de fisca - lización necesarias para prevenir las infracciones a - ésta ley, a las leyes y reglamentos fiscales, de inmi - gración, sanitarias y sancionar las infracciones a las - mismas.

d) Zona económica exclusiva: Se extiende a una distan- - cia de 200 millas marinas (370,000 mts.), contadas des- - de la línea base desde la cual se mide el mar territo- - rial, su límite interior coincide con la del límite ex- - terior del mar territorial. Dentro de ésta zona la na - ción ejerce soberanía para la exploración, explotación, - conservación y administración de los recursos naturales, - tanto vivos como no vivos, ya sean renovables y no reno - vables, del lecho y el subsuelo del mar y de las aguas- - suprayacentes.

Los demás estados, tienen en esta zona libertad para na - vegar y sobrevolar el espacio aéreo, así como para el - tendido de cables y tuberías submarinas.

e) Plataforma continental y plataformas insulares: Estas comprenden el lecho y subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá del mar territorial, y a todo lo largo de la prolongación natural del territorio nacional hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea base a partir de la cual se mide la anchura del mar territorial; en esta zona la nación ejerce derechos de soberanía para los efectos de exploración y explotación de sus recursos naturales.

En caso que las zonas marinas mexicanas se sobrepongan con las zonas marinas de otros estados, el Poder Ejecutivo Federal podrá negociar acuerdos con los Estados vecinos para delimitar las líneas divisorias, de conformidad con el derecho internacional.

En lo relativo a la pesca este ordenamiento nos indica en su Artículo 18 que su aplicación se llevará a cabo con estricta observancia de la Ley Federal de Pesca.

1.4.- TRATADOS INTERNACIONALES.

En este punto nos referimos a los tratados internacionales que en materia pesquera ha celebrado nuestro --

país, no será un análisis profundo ni muy extenso en virtud de ser un tema digno de una tesis profesional completa, sin embargo trataremos de resaltar su importancia.

En virtud de los múltiples tratados y convenios internacionales suscritos por México, nuestra Constitución le dedica varios preceptos a esta materia, con lo cual podemos deducir su valor dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

El Artículo 89 Constitucional en su fracción X, establece que "son facultades y obligaciones del Presidente dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal". La aprobación del Congreso de la Unión a dichos tratados representa su incorporación a nuestro ordenamiento jurídico.

El Artículo 133 de nuestra Ley Fundamental, establece que "La Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán Ley Suprema de toda la Unión..."

Con todo esto la Constitución otorga a los tratados internacionales el rango equivalente a la ley, y en tal sentido se les considera fuente del Derecho Mexicano.

La Convención de Viena de 1969 sobre los tratados internacionales, define a estos de la siguiente manera - "Se entiende por tratado un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular". (21)

Los tratados pueden ser multinacionales o bilaterales.

Uno de los tratados internacionales más importantes - que ha suscrito México en materia pesquera es la COMISION INTERAMERICANA DE ATUN TROPICAL EN EL PACIFICO ORIENTAL (C.I.A.T.), fue creada por Costa Rica y los Estados Unidos de América en 1949, el Senado de la República aprobó la entrada de México mediante decreto - publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 1964.

La función del C.I.A.T. es llevar a cabo investigacio-

(21) Méndez Silva, Ricardo y Otros, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo VIII, p. 331, UNAM, México 1984

nes sobre la abundancia, biología y ecología del atún en las aguas del pacífico oriental, por ser una especie migratoria.

En la exposición de motivos del C.I.A.T. se estableció lo siguiente: "La comisión recomendará en base a investigaciones científicas, la acción conjunta necesaria de las partes contratantes para fines de mantener la población de atún en el nivel de abundancia - que permita la pesca máxima constante." (22)

Para permitir este nivel de abundancia, el C.I.A.T. adoptó un injusto sistema de cuota global, mediante el cual cada año se fijaba una cuota de captura para la flota atunera de cada estado firmante, esta cuota se establecía en base a la capacidad de captura de las respectivas flotas nacionales, lógicamente este sistema beneficia a los países con grandes flotas atuneras como la de los Estados Unidos.

La cuota asignada a nuestro país era muy baja, por lo que México solicitó por mucho tiempo que esta cuota le fuera aumentada, por que no permitía el desarrollo de su flota atunera y por que el 40% de las capturas globales se realizaban frente a sus mares.

(22) Tratados ratificados y Convenios ejecutivos celebrados por México, Tomo IX; p. 93, Senado de la República, México, 1967.

México proponía que la fijación de cuotas de captura se hiciera en base a las siguientes consideraciones:

- 1.- Longitud del litoral de cada país
- 2.- Cercanía del recurso a las zonas del país.
- 3.- Consumo relativo del producto en cada país
- 4.- Volumen de captura obtenido por cada flota el año anterior

Con esto México pretendía que las cuotas se fijaran en base a los principios de justicia y equidad. Y así después de infructuosos intentos, el Gobierno Mexicano decidió dejar de ser parte del C.I.A.T. a partir de 1978; desde entonces México reguló permisos y cuotas para las embarcaciones extranjeras que quisieran pescar atún dentro de su zona económica exclusiva; (actualmente debido al desarrollo que ha tenido la flota atunera nacional, el Gobierno Federal ha dejado de otorgar permisos), esto originó que los Estados Unidos dejaran de comprar productos atuneros mexicanos desde el año de 1980.

Otro importante acuerdo internacional en que nuestro país es parte es la CONVENCION SOBRE PESCA Y CONSERVACION DE LOS RECURSOS VIVOS DE ALTAMAR, esta convención se celebró en 1958, México forma parte, desde su apro

bación por el Senado publicada el 5 de enero de 1966 en el Diario Oficial de la Federación.

El objeto de esta Convención es el evitar una explotación irracional de los recursos marinos, ya que por el gran desarrollo de las técnicas de captura algunas especies estaban en peligro de ser explotadas en exceso. Por tal motivo los Estados partes convinieron en llegar a cabo un conjunto de medidas que permitieran obtener un rendimiento óptimo constante de estos recursos de manera que aumente hasta el máximo el abastecimiento de alimentos de origen marino.

Esta conyención reconoce tanto el derecho de todos los Estados a pescar en alta mar, como el derecho de los Estados ribereños de conservar los recursos vivos en las aguas adyacentes a su mar territorial.

La convención estableció, que cuando un Estado desea pescar en el mar adyacente al mar territorial de otro, ambos estados deberían entablar negociaciones con el objeto de tomar las medidas necesarias para conservar los recursos pesqueros en un nivel óptimo de explotación; así mismo establecía que se llevaran a cabo este tipo de negociaciones cuando los nacional

les de dos estados se dedicaran a pescar una misma especie, en una misma zona del mar internacional.

Para el caso de que ambos estados no llegasen a un acuerdo, la convención estableció que la controversia la resolvería una comisión integrada por personas de terceros estados.

ORGANIZACION LATINOAMERICANA DE DESARROLLO PESQUERO (OLDEPESCA) fue creada el 29 de octubre de 1982; México es miembro fundador, el propósito de esta organización es "Atender adecuadamente las exigencias -- alimentarias de América Latina utilizando su potencial de recursos pesqueros en beneficio de los pueblos, mediante la concertación de acciones conjuntas tendientes al desarrollo de los países y al fortalecimiento permanente de la cooperación regional en el sector". (23)

En tal sentido, los objetivos de OLDEPESCA son:

- 1.- Promover el adecuado aprovechamiento de los recursos pesqueros preservando el medio marino, - mediante la aplicación de políticas de conservación.

(23) Revista de la Academia Internacional de Derecho Pesquero N^o 6 p. 47, México, 1983.

- 2.- Promover la cooperación latinoamericana en el desarrollo de la explotación racional de los productos pesqueros.
- 3.- Incrementar sustancialmente el consumo y la oferta de los alimentos de un alto valor nutritivo a un precio adecuado para la población de bajos ingresos.
- 4.- Estimular e incrementar las exportaciones.
- 5.- Promover sistemas de comercialización para el intercambio regional de los productos del sector.
- 6.- Estimular la generación de empleos y mejoramiento de ingresos de las comunidades vinculadas a la actividad pesquera.

2.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

En México existe una estructura administrativa pesquera bien definida. En este punto haremos un repaso de las autoridades cuyo campo de acción esté directamente relacionado con la actividad pesquera.

2.1.- AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA PESQUERA.

a) Congreso de la Unión:

Es el organismo en el que se deposita el poder legislativo federal. El Artículo 71 Constitucional en su fracción II establece que el Congreso de la Unión tiene el derecho de iniciar leyes o decretos.

Por lo tanto al estar facultado para expedir leyes y aprobar convenios y tratados internacionales el Congreso de la Unión es la máxima autoridad en materia pesquera; actúa normalmente sobre la base del Artículo 27 Constitucional.

b) Ejecutivo Federal:

La Constitución no enumera ninguna facultad específica del presidente en materia pesquera, pero la Ley Federal de Pesca en su Artículo 15 fracción I, establece que la aplicación de dicha Ley en su área de competencia corresponde al Presidente de la República.

c) Secretaría de Pesca:

Es el organismo oficial encargado de regular la acti-

vidad pesquera del país, la fracción II del Artículo 15 de la Ley Federal de Pesca establece que la aplicación de esta Ley corresponde a la Secretaría de Pesca.

El panorama de los diversos organismos que en la administración pública han intervenido en la regulación y fomento de la pesca, es el siguiente:

Durante la administración del Presidente Obregón, se creó una área específica para la pesca a través de la Dirección de Pesquerías dentro de la Secretaría de Agricultura y Fomento; en 1935 pasa al Departamento Autónomo de Caza y Pesca; en 1939 se reintegra a la Secretaría de Agricultura y Fomento; en el año de 1940 al ser transformada en Secretaría, el Departamento de Marina se anexa a esta como Dirección General de Pesca e Industrias Conexas; en 1959 al entrar en vigor la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, la Dirección General de Pesca e Industrias Conexas pasa a formar parte de la Secretaría de Industria y Comercio, más tarde con fecha 13 de enero de 1971 dicha Dirección se transforma en Subsecretaría de Pesca dependiente de la misma Secretaría de Industria y Comercio.

El 10. de enero de 1977, entra en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y crea el Departamento de Pesca, integrado por un Jefe de Departamento, dos Secretarios Generales, de Promoción-Pesquera y de Recursos Pesqueros y 16 Direcciones Generales.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1982, fue reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a efecto de convertir al Departamento de Pesca en Secretaría. El Artículo 43 de este ordenamiento contiene las atribuciones conferidas a esta dependencia. Asimismo, en virtud de esta reforma, las atribuciones conferidas por otras disposiciones jurídicas al Departamento de Pesca o a su titular, se entienden concedidas a la Secretaría de Pesca y su titular respectivamente.

La formación de la Secretaría de Pesca obedece al desarrollo de la actividad pesquera del país en los últimos años y al imperativo de integrar una industria pesquera mexicana capaz de aprovechar al máximo el potencial pesquero de nuestros litorales.

Las funciones de la Secretaría de Pesca, están claramente establecidas en el Artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los asuntos que le corresponden son los siguientes:

- Formular y conducir la política pesquera del país.
- Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción y explotación pesquera en todos los aspectos.
- Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la actividad pesquera; y administrar su aplicación, así como vigilar y evaluar sus resultados.
- Otorgar contratos, concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y fauna acuática.
- Determinar la época y zonas de veda de las especies acuáticas, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- Organizar y fomentar la investigación sobre la actividad pesquera y promover el establecimiento de centros o institutos de capacitación pesquera.
- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedi-

- mientos técnicos destinados a obtener rendimiento de la piscicultura.
- Realizar actividades y autorizar lo referente a acuacultura.
 - Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como promover la construcción de embarcaciones pesqueras.
 - Fomentar la organización de las sociedades cooperativas de producción pesquera y las sociedades, asociaciones y uniones de pescadores.
 - Promover en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de las plantas e instalaciones industriales.
 - Apoyar a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en la promoción del consumo humano de productos pesqueros, el abastecimiento de materia prima a las industrias nacionales, y en su distribución.
 - Regular la pesca en lo relacionado con el número, condición y capacidad del personal pesquero.
 - Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas.
 - Apoyar técnicamente a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en las exportaciones e importaciones de las especies de la flora y fauna acuática.

- Cuantificar y evaluar las especies de la flora y fauna cuyo medio de vida sea el agua.
- Proponer ante la Secretaría de Relaciones Exteriores la celebración de convenios y tratados internacionales relativos al recurso pesca.
- Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Además de las atribuciones antes señaladas, el Artículo 16 de la Ley Federal de Pesca le confiere a la Secretaría de Pesca las siguientes facultades:

- Cumplir en sus términos los acuerdos que el Ejecutivo Federal dicte en materia de explotación y regulación de los recursos de la flora y fauna acuáticas.
- Establecer el régimen técnico y económico para explotar racionalmente los anteriores recursos.
- Fomentar, en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la investigación técnica y científica y la realización de estudios e investigación sobre la flora y fauna acuáticas para su adecuado aprovechamiento y ejecutar los programas correspondientes.

- Establecer medidas para el fomento de la pesca, y - promover la captura de especies destinadas al consumo popular.
- Formular y mantener actualizando el inventario de - aguas continentales e interiores, susceptibles de - aprovechamiento en la pesa.
- Promover el establecimiento de distritos o zonas de acuacultura.
- Fomentar en el medio rural el establecimiento de - actividades pesqueras para el consumo familiar o como complemento a la actividad económica principal.
- Opinar sobre la conveniencia de importar especies - de flora y fauna acuáticas.
- Regular la introducción, en cuerpos de agua, de especies ajenas a la flora y fauna acuáticas locales.
- Impulsar el desarrollo de la industria naval para - la construcción y reparación de embarcaciones pes--
queras.
- Fomentar la fabricación y regular las caracterfisti-
cas de las artes y equipos de pesca autorizados.
- Promover la realización de obras marítimas, portua-
rias y de acuacultura destinadas al apoyo de la acti
vidad pesquera.
- Promover los servicios necesarios para facilitar a-
las embarcaciones pesqueras nacionales las manio --
bras, permanencia en puerto, avituallamiento y mane
jo de su producción, con sujeción a la Ley Orgánica

de la Administración Pública Federal y a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

- Determinar en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el número y nivel de capacitación del personal pesquero de las embarcaciones.
- Promover, establecer, organizar, dirigir y soste--ner los servicios de capacitación para incrementar la productividad en el trabajo pesquero.
- Formular programas para fomentar el desarrollo de--las especies pesqueras, establecer el régimen téc--nico de conservación de dichos recursos y formular un programa anual de producción, repoblación, cul--tivo, siembra y diseminación de especies de la flo--ra y fauna acuáticas; asimismo regulará también la creación de nuevas áreasde refugio para proteger --las especies acuáticas que así lo requieran, con --la intervención que corresponda a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- Promover en relación con la pesca programas de control de calidad del agua, de conformidad con las --políticas y normas que determinen las autoridades--competentes.
- Promover la pesca deportiva tanto individual como--por grupos y establecer medidas para el fomento y--su regulación.
- Otorgar el Certificado del Registro Nacional de --

Pesca.

- Expedir las Gufas de Pesca.
- Determinar la información que deba contener la Bitácora de Pesca, que será obligatoria.
- Elaborar, publicar y mantener actualizada la Carta Nacional Pesquera.
- Promover la transformación y comercialización de los recursos de la flora y fauna acuáticas en los términos que determine esta Ley.
- Dictaminar sobre la conveniencia y factibilidad para constituir nuevas sociedades cooperativas de producción pesquera, incluidas las ejidales y comunales.
- Promover, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el establecimiento y operación de mercados de subasta y lonjas para la compra y venta de primera mano de productos y subproductos de la flora y fauna acuáticas.
- Opinar sobre la importación de embarcaciones, máquinas, equipos pesqueros y sus refacciones.
- Suscribir convenios con terceros para realizar estudios, investigaciones y exploraciones de la flora y fauna acuáticas en aguas de jurisdicción nacional.
- Realizar, en coordinación con otras dependencias del Ejecutivo Federal, campañas de fomento al consumo de pescados y mariscos, y

- Las demás que se desprenden de esta Ley o le encomienden expresamente otras leyes y reglamentos.

Por su parte el Artículo 17 de la propia Ley Federal de Pesca, señala que la Secretaría de Pesca determinará las zonas de captura y cultivo y fijará las condiciones en que deberán realizarse las operaciones de pesca, y que para tales efectos:

- Formulará el inventario y determinará las especies susceptibles de captura y cultivo, así como las especies que no podrán capturarse;
- Determinará las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- Establecerá los volúmenes de captura permisibles, el conjunto necesario de instrumentos, equipos y técnicas pesqueras; el número de embarcaciones y sus características; así como la cantidad y tipo de las artes de pesca, equipos y personal susceptibles de aplicarse a la captura de determinada especie o grupos de especies.
- Fijará la talla o peso mínimo de las especies susceptibles de captura.

- Fijará los métodos y medidas aplicables o indispensables para la conservación, cultivo y repoblación de los recursos pesqueros con la intervención que corresponda a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- Establecerá normas para el manejo, conservación y traslado de especies capturadas, sin perjuicio de que se cumpla con lo establecido en la Ley de Vías Generales de Comunicación, y el Reglamento para el Control Sanitario de los productos de la pesca.
- Vigilará, en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que se cumplan las normas vigentes en las operaciones de transbordo, descarga y cambio de tripulantes en las embarcaciones pesqueras, de bandera mexicana, en la zona económica exclusiva o en la alta mar y promoverá su actualización permanente.
- Determinará la cantidad y tipo de equipamiento de las embarcaciones que deben cumplir con la obligación de llevar la bitácora de pesca.
- Propondrá los sitios y sistemas de descarga de las embarcaciones; así como la creación de zonas por--

tuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras e industrias conexas.

- Establecer el contenido y características de la información y documentación relativas a las actividades de pesca.

Por considerarse de interés, para el mejor desarrollo del presente trabajo, a continuación se analizarán las principales funciones y atribuciones de las distintas autoridades y unidades administrativas de la Secretaría de Pesca, mismas que se encuentran consagradas en el Reglamento Interior de la Secretaría publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1984.

Atribuciones del Secretario:

El Artículo 6 del Reglamento Interior enumera las atribuciones que directamente ejercerá el Secretario, en resumen se refieren a fijar y dirigir toda la política pesquera del sector, de acuerdo con el Presidente de la República; dar cuenta de su gestión al Congreso de la Unión; aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría; vigilar y coordinar al sector pesquero; coordinar la planeación operativa de los recursos pesqueros; y autorizar las concesiones que deban otorgarse --

conforme a la Ley.

En particular nos llamó la atención la facultad conferida en la fracción XXXIV del artículo que comentamos, - que establece que el secretario resolverá "Las dudas - que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este reglamento y los casos no previstos en - el mismo." (24) Atribución que consideramos de dudosa legalidad, en cuanto a que va contra el artículo 11º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, - que a su vez establece que los "Secretarios de Estado y Jefes de los Departamentos Administrativos ejercerán - las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República." (25) Este reglamento interior, firmado por el Presidente de la República y por el titular de la Secretaría de Pesca evidentemente no puede modificar el contenido de una ley formal, como es la Ley Orgánica.

Atribuciones del Subsecretario:

Las atribuciones del subsecretario están consagradas en el Artículo 7º del Reglamento Interior a él le toca vi-

(24) Reglamento Interior de la Secretaría de Pesca, Artículo 6º fracción XXIV, D.O. 6 de febrero de 1984

(25) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 11º, D. O. 29 de diciembre de 1976

gilar el cumplimiento de las disposiciones legales de la materia de su área de competencia; acordar con el titular de la secretaría; expedir certificación, firmar los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, coordinar las funciones y programas de su área y elaborar anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en los asuntos de su competencia.

Para precisar y determinar muchas de las facultades del subsecretario es necesario acudir a las unidades administrativas que le están asignadas; estas son cuatro direcciones generales que se denominan: Infraestructura Pesquera, Asuntos Pesqueros Internacionales, Promoción Pesquera y Acuicultura; por razones de orden práctico hablaremos más adelante de estas Direcciones Generales.

Atribuciones del Oficial Mayor:

Las atribuciones se enumeran en el Artículo 8° del Reglamento Interior en resumen son: Coordinar y supervisar la ejecución de los programas de su competencia; aplicar las medidas necesarias para el eficaz ejercicio de las funciones de las unidades administrativas de las que hablaremos más adelante.

Atribuciones del Contralor Interno:

Corresponde al contralor interno el vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización que emita la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; realizar auditorías y revisiones al personal de la Secretaría, sobre la observancia de normas jurídicas; solicitar a la Secretaría de la Contraloría la realización de auditorías; tramitar las quejas y denuncias recibidas en contra de los servidores públicos de la Secretaría en relación con la Ley Federal de Responsabilidades; y hacer del conocimiento de las autoridades competentes, los hechos cometidos por servidores públicos que pudiesen constituir la comisión de un delito y dar vista a la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

Atribuciones de las Unidades Administrativas Adscritas al Secretario:

Dependen directamente del titular de la Secretaría la Comisión Nacional Consultiva de Pesca, la Comisión Interna de Administración y Programación, la Coordinación General de Delegaciones Federales de Pesca, cuatro direcciones generales y el Instituto Nacional de la Pesca.

La Comisión Nacional Consultiva de Pesca es un órgano de consulta creado por decreto el 16 de diciembre de 1961, pensando en su importancia la Ley Federal de Pesca le consagra el capítulo entero, pero la realidad es que ésta Comisión, está excesivamente burocratizada por la falta de operatividad. Sus funciones son mínimas, se trata de coadyuvancia con la Secretaría de Pesca en el estudio de la industria pesquera en todos sus aspectos; sugerir al Ejecutivo Federal la promoción de leyes y reglamentos; y elaborar un programa de trabajo encaminado al desarrollo de la industria pesquera.

La Comisión Interna de Administración y Programación es un órgano de control interno, funciona como mecanismo de participación para la planeación, autoevaluación y coordinación de programas de la Secretaría.

La Coordinación General de Delegaciones Federales de Pesca como su nombre lo indica, coordina el funcionamiento y operación de las Delegaciones Federales de Pesca y las acciones operativas de la Secretaría en los Estados.

Las Direcciones Generales, adscritas al secretario son, la de Administración de Pesquerías, que es la encargada

de expedir normas para la debida explotación y aprovechamiento de la flora y fauna acuática, establece también las tallas o pesos mínimos de las especies, cuotas de captura y zonas de explotación. La Dirección General de Planeación, Organización y Evaluación, que coordina la participación de la Secretaría en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, así como para la integración de los programas sectoriales, formulando y supervisando la aplicación de los procedimientos y normas para su realización. La Dirección General de Asuntos Jurídicos que es la encargada de compilar y estudiar las leyes y demás disposiciones relacionadas con las funciones y atribuciones de la Secretaría, también desahoga las consultas jurídicas, y formula denuncias y querrelas a nombre de la Secretaría. La Dirección General de Comunicación Social, su función primordial es manejar la comunicación de la Secretaría con los medios de difusión, las relaciones públicas y analiza la información sobre la actividad pesquera.

El Instituto Nacional de la Pesca funciona como órgano-desconcentrado, tiene a su cargo el desahogo de estudios y proyectos de investigación pesquera, con fines de conservación y fomento de los recursos hidrobiológicos.

Atribuciones de las Unidades Administrativas Adscritas -
al Subsecretario:

Son cuatro Direcciones Generales: la de Infraestructura-Pesquera que tiene a su cargo formular los términos, tipos y características técnicas de las embarcaciones pesqueras; evalúa la capacidad y operación de la flota y puertos pesqueros. La Dirección General de Asuntos Pesqueros Internacionales, que tiene como principales funciones, el proponer la celebración de convenios y tratados internacionales pesqueros; y el opinar sobre los acuerdos internacionales de coinversión y concesiones a extranjeros. La Dirección General de Promoción Pesquera, que es la encargada de promover la ejecución de políticas, estrategias y programas de fomento industrial, comercial y de atribución y consumo del producto pesquero, y evaluar la capacidad de las plantas industriales pesqueras. La Dirección General de Acuicultura que tiene como principal función la de promover, supervisar y formular programas de producción acuícola.

Atribuciones de las Unidades Administrativas Adscritas -
al Oficial Mayor:

Como direcciones dependientes del Oficial Mayor, figuran la Dirección General de Administración que es la encarga

Atribuciones de las Unidades Administrativas Adscritas -
al Subsecretario:

Son cuatro Direcciones Generales: la de Infraestructura-Pesquera que tiene a su cargo formular los términos, tipos y características técnicas de las embarcaciones pesqueras; evalúa la capacidad y operación de la flota y puertos pesqueros. La Dirección General de Asuntos Pesqueros Internacionales, que tiene como principales funciones, el proponer la celebración de convenios y tratados internacionales pesqueros; y el opinar sobre los acuerdos internacionales de coinversión y concesiones a extranjeros. La Dirección General de Promoción Pesquera, que es la encargada de promover la ejecución de políticas, estrategias y programas de fomento industrial, comercial y de atribución y consumo del producto pesquero, y evaluar la capacidad de las plantas industriales pesqueras. La Dirección General de Acuicultura que tiene como principal función la de promover, supervisar y formular programas de producción acuícola.

Atribuciones de las Unidades Administrativas Adscritas -
al Oficial Mayor:

Como direcciones dependientes del Oficial Mayor, figuran la Dirección General de Administración que es la encarga

da de implementar lo conducente respecto de los recursos humanos, materiales y financieros; participa en la elaboración del presupuesto de la Secretaría y vigila las partidas presupuestales. La Dirección General de Información, Estadística y Documentación participa en la integración de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, en lo relativo a la pesca, capta, procesa y difunde las estadísticas pesqueras. La Dirección General de Organización y Capacitación Pesquera, realiza estudios y da asesoría a cooperativas y demás sujetos pesqueros, propone las políticas más adecuadas para su promoción y desarrollo.

CAPITULO III

LAS EMPRESAS PESQUERAS EN MEXICO

1.- SECTOR PUBLICO

2.- SECTOR SOCIAL

3.- SECTOR PRIVADO

1.- SECTOR PUBLICO

La empresa pública "es un organismo económico coordinador de diversos elementos y bienes del Estado para producir bienes y servicios." (26)

A estos organismos también se les denomina empresas descentralizadas, son creadas por el estado con el objeto de apoyar determinadas actividades económicas del país, forman parte de la administración pública paraestatal - según lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al establecer en su Artículo 45 lo siguiente:

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

Dentro de la administración pública paraestatal existen dos tipos de entidades, las empresas de participación - estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

(26) Nava Negrete, Alfonso y otros, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo IV, P. 54, U.N.A.M., México 1983

"Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan algunos o varios de los siguientes requisitos:

A).- Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

B).- Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que solo puedan ser suscritos por el Gobierno Federal; o

C).- Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar la mayoría de los miembros del órgano de Gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de Gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal - mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública o Servidores Públicos Federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas, se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes." (27)

Los Fideicomisos Públicos, "Son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyan con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal, en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos." (28) En estos fideicomisos la Secretaría de Programación y Presupuesto fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

Las entidades paraestatales deberán, inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados y estarán agrupadas por sectores atendiendo a su esfera de -

(27) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Artículo 46

(28) Op. Cit. Artículo 47.

competencia y de la Secretaría o Departamento Administrativo que el Ejecutivo designe como coordinador del sector correspondiente.

La necesidad de México de explotar sus recursos del mar en forma continua y suficiente ha motivado al Estado a la creación de empresas públicas pesqueras, tanto de carácter económico como industriales, comerciales y de servicios.

Estas empresas públicas cuyo objeto es la actividad pesquera, están sujetas a ordenamientos tanto de derecho público como de derecho privado.

La Secretaría de Pesca es la coordinadora del sector y cuenta actualmente con aproximadamente 24 empresas paraestatales entre las que destacan por su importancia el Banco Nacional Pesquero y Portuario, S.N.C. y la empresa comercializadora Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V.

BANCO NACIONAL PESQUERO Y PORTUARIO (BANPESCA)

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca de Crédito, establece que este servicio será prestado exclusivamente por instituciones de crédito constituidas con el carácter de Sociedad Nacional de --

Crédito y que estas instituciones podrán ser de dos - tipos de Banca Múltiple y de Banca de Desarrollo. Ban - pesca pertenece al segundo grupo y en tal carácter - sus objetivos son el promover y financiar las activi- dades pesqueras del país.

El Banco Nacional Pesquero y Portuario es el princi- pal organismo financiero de la actividad pesquera na- cional, es una Sociedad Nacional de Crédito creada el 1° de enero de 1980 con el carácter de Banca de Desa- rrollo, tiene personalidad jurídica y patrimonio pro- pios, y se rige por su Ley Orgánica publicada en el - Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de -- 1986.

Históricamente Banpesca tiene los siguientes antece- dentes; el Fondo de Fomento Industrial creado en 1935 como un fideicomiso del Gobierno Federal manejado por el Banco Urbano y de Obras Públicas; posteriormente - se creó el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial; esta Institución tenía como objeto el efectuar opera- ciones de crédito con sociedades cooperativas y unio- nes de crédito popular; posteriormente esta institu- ción se transformó en el Banco Nacional de Fomento - Cooperativo cuyos objetivos principales eran los de -

apoyar crediticiamente a las sociedades cooperativas y uniones de crédito popular y a coadyuvar al fomento y desarrollo de pequeñas y medianas industrias.

Posteriormente debido a la evolución económica y demográfica del país y a la necesidad de mejorar tanto el aparato productivo, como la alimentación de la población, la Administración Pública Federal consideró necesario apoyar financieramente a la actividad pesquera, por ser una industria que podría aportar bastante desde el punto de vista de la dieta popular y de la generación de empleos y divisas, con tal motivo el Banco Nacional de Fomento Cooperativo se transformó en Banco Nacional Pesquero y Portuario.

Banpesca está ampliamente facultado para:

"I.- Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades particulares de las distintas zonas del país o que propicien el mejor uso de cada región.

II.- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales.

III.- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, asistencia técnica y el incremento de la productividad.

IV.- Gestionar y, en su caso obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos o para el aprovechamiento de recursos naturales que aportará a empresas cuya creación-promoverá con asistencia técnica y financiamiento. - En igualdad de circunstancias, gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de las que señalan las disposiciones legales aplicables.

V.- Dar apoyo financiero para:

- a) La creación, reparación, ampliación y modernización de unidades económicas, tanto del sector privado, social o mixto, que desarrollen actividades pesqueras, portuarias o navieras;
- b) Sociedades Cooperativas destinadas a la compra de insumos que se apliquen a la producción pesquera;
- c) Las Organizaciones y Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera, para la compra y venta en co-

mún de materias primas, insumos, equipo, productos terminados y adquisición de bienes y servicios;

d) Las Organizaciones y Sociedades Cooperativas de la Industria Pesquera, tendrá derecho de preferencia en igualdad de condiciones en la obtención de los recursos crediticios para diversas actividades frente a cualquier otro solicitante y

e) El desarrollo de la acuicultura.

VI.- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito, fideicomisos y con los sectores social y privado." (29)

Los recursos que maneja Banpesa se destinan a apoyar financieramente a las actividades pesqueras, portuarias y navieras del país, considerando a distintos sujetos de crédito como los armadores, permisionarios libres, astilleros, varaderos, empresas industriales pesqueras y cooperativas pesqueras; estas últimas hasta antes de la creación de Banpesca difícilmente eran sujetos de crédito para la mayoría de las

(29) Ley Orgánica del Banco Nacional Pesquero y Portuario, Artículo 16, Diario Oficial del 13 de enero de 1986.

instituciones de crédito.

Banpesca desde su nacimiento ha fomentado el desarrollo pesquero de México, aumentando su apoyo crediticio de acuerdo con las necesidades del país, en 1980-año de su creación otorgó créditos hasta por la cantidad de: \$ 7,000'000,000.00 (SIETE MIL MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.) y en 1985 el apoyo otorgado ascendió a la cantidad de: \$ 60,000'000,000.00 (SESENTA MIL MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.). Destacan las actividades de pesca atunera y camaronesa como las más importantes que financia Banpesca, así como las de pesca de escama con embarcaciones mayores y especializadas.

Una falla importante en el funcionamiento de Banpesca es el atraso en la ministración oportuna de los financiamientos, ya que debido a la excesiva burocratización de la institución, los recursos financieros no son entregados con la debida anticipación; un ejemplo de esto es el problema que año con año tienen las cooperativas pesqueras que se dedican a la captura de camarón (que es una de las especies que tienen época de veda), por que debido a la entrega tardía de los recursos para el avituallamiento y reparación de sus embarcaciones, en ocasiones pierden hasta dos meses de la temporada de captura. Pese a este y otros proble-

mas el Gobierno Federal tiene la esperanza que en --
corto plazo Banpesca se convierta en una institución-
de apoyo definitivo para el desarrollo pesquero nacio
nal.

PRODUCTOS PESQUEROS MEXICANOS (PROPEMEX)

Es la empresa comercializadora más importante del es-
tado en materia pesquera, su creación obedeció a la -
necesidad de lograr una distribución eficaz y oportu-
na de los productos marinos entre la población, la -
creación de Propemex fue autorizada mediante decreto-
publicado en el Diario Oficial de la Federación el -
27 de febrero de 1971, es una empresa de participación
estatal mayoritaria, con la estructuración jurídica -
propia de una sociedad anónima de capital variable.

"Productos Pesqueros Mexicanos, tiene entre sus prin-
cipales propósitos el de estimular la actividad pes-
quera del país y su industrialización, con la finali-
dad de asegurar volúmenes adecuados de productos pes-
queros que vigoricen tanto los beneficios del sistema
cooperativista, como fomenten la creación de fuentes-
de trabajo y satisfagan una parte importante de la -
alimentación nacional e incrementen los mercados de -

exportación." (30)

El decreto que autoriza la creación de esta empresa, señala que sus facultades y atribuciones son las siguientes:

- Explotar en todas sus formas los recursos pesqueros y marítimos desde su obtención y captura, hasta su venta, incluyendo la industrialización y en su caso la exportación de los mismos;
- Adquirir acciones de sociedades o de empresas cuya actividad esté directa o indirectamente relacionadas con la pesca;
- Obtener por sí o por medio de las instituciones de crédito facultades al efecto, líneas de crédito nacionales o del exterior, previo al cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;
- Celebrar con las cooperativas o con empresas particulares que se dediquen a las actividades pesqueras o conexas, los contratos que sean necesarios para la realización de los objetivos de la Sociedad y en general, todos aquellos actos que relacionados directa o

(30) Torres Córdova, Roberto, Las Empresas Comunes Pesqueras, P. 22. Departamento de Pesca. México 1987

indirectamente con las actividades pesqueras, señale la escritura constitutiva.

La red que componen Productos Pesqueros Mexicanos y sus filiales comercializan y distribuyen productos frescos del mar por casi la totalidad del territorio nacional y exporta una buena cantidad de sus productos a los Estados Unidos de Norteamérica a través de la empresa (también mexicana) Ocean Garden Products-Inc.

2.- SECTOR SOCIAL

Existen dentro de nuestro sistema jurídico una pluralidad de instituciones de las llamadas de interés social, entre las que destaca por su importancia la Sociedad Cooperativa; dentro de este capítulo se analizará el papel de estas sociedades en la actividad pesquera nacional.

"La Sociedad Cooperativa es una sociedad clasista, compuesta exclusivamente de socios pertenecientes a la clase trabajadora, cuyo objeto será la explotación de una empresa comercial, de producción o distribución de bienes o servicios con eliminación del comerciante intermediario y con la finalidad de distribuir los beneficios de la explotación de la empresa, directamente entre los asociados cooperativistas." (31)

Es decir una sociedad cooperativa es la organización de un conjunto de personas con necesidades e intereses comunes, bajo la premisa de apoyo y colaboración mutua y la igualdad en logros, riesgos y fracasos.

(31) Cervantes Ahumada Raúl, Derecho Mercantil, P.135, Editorial Herrero, México 1978 .

El cooperativismo surge en Europa en el siglo XVIII, - en ese tiempo los trabajadores textiles y agrícolas - vieron en esta institución un instrumento de defensa de sus intereses económicos y sociales frente a la - Revolución Industrial, que provocó grandes cambios -- políticos, económicos y sociales. Los principales - cambios de este movimiento, fueron bajísimos salarios, desempleo, largas y durísimas jornadas laborales y - miseria sin precedentes de las clases económicamente- débiles.

El movimiento cooperativo es una reacción a los abu- sos del capitalismo que tuvo por resultado la explota- ción del hombre por el hombre. La cooperativa busca el mejoramiento social, económico y moral de sus aso- ciados, mediante una acción conjunta en empresas pro- pias que alcancen tales fines sin explotar al hombre.

Desde sus orígenes el cooperativismo funciona sobre - la base de seis principios, que en su conjunto consti- tuyen los fundamentos teóricos de esta forma de orga- nización social:

- Adhesión o ingreso voluntario.
- Democracia.
- Intereses Limitados al Capital.

- Distribución igualitaria entre socios de los rendimientos.
- Educación Cooperativa.
- Integración.

En México nuestro Derecho Positivo le otorga las siguientes características a las Sociedades Cooperativas:

- I.- Estar integrada por individuos de la clase trabajadora que:
 - a) Aporten a la sociedad su trabajo personal, cuando se trate de cooperativas de productores.
 - b) O se aprovisionen a través de la sociedad o utilicen los servicios que ésta distribuye, cuando se trate de cooperativas de consumidores.
- II.- Funcionar sobre principios de igualdad en derecho y obligaciones de sus miembros.
- III.- Funcionar con número variable de socios, nunca inferior a diez.
- IV.- Tener capital variable y duración indefinida.
- V.- Conceder a cada socio un solo voto.

VI.- Procurar el mejoramiento social y económico de sus asociados, mediante la acción conjunta de éstos en una obra colectiva.

VII.-Repartir sus rendimientos a prórrata entre los socios en razón del tiempo trabajado por cada uno, si se trata de cooperativas de producción y de acuerdo con el monto de operaciones realizadas con la sociedad, en las de consumo." (32)

Las Sociedades Cooperativas Pesqueras, se integran por un grupo de pescadores que se asocian con el fin de trabajar en común en la extracción, captura, procesamiento y comercialización de especies y elementos acuáticos. Corresponde a la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, autorizar, controlar y vigilar el funcionamiento de las cooperativas pesqueras, en coordinación con la Secretaría de Pesca, a la cual toca el otorgar permisos y concesiones para que las cooperativas realicen operaciones extractivas de especies marinas.

Los grupos que deseen constituirse en cooperativas-pesqueras y así capturar o cultivar las especies reservadas, además de haberse constituido conforme a

(32) Ley General de Sociedades Cooperativas, Artículo 1º 1, D.O. del 15 de febrero de 1938.

las leyes relativas, comprobar la vigencia de su registro y su legal funcionamiento, deberán proporcionar la siguiente información, que servirá de base a la Secretaría de Pesca para otorgar o negar la concesión.

- "I.- Número de socios y personal capacitado.
- II.- Embarcaciones, equipos y artes de pesca de que dispone.
- III.- Programas de trabajo y de financiamiento.
- IV.- Y toda aquélla información que permita a la Secretaría de Pesca juzgar sobre la eficiencia - productiva pesquera de los solicitantes."(33)

Las cooperativas pesqueras, se pueden clasificar por su objeto en:

a) De comercialización: El objeto de este tipo de cooperativas es el de asociarse para vender la producción individual por los problemas que tienen implícitos la pesca como son la fácil descomposición de los productos y las desventajas de vender al menudeo.

(33) Ley Federal de Pesca, Diario Oficial de la Federación 26 de diciembre de 1986.

Estas cooperativas de comercialización, además de contribuir a que la venta de sus productos tenga mejor remuneración, permite que los socios adquieran en cantidades de mayoreo equipos de refrigeración, insumos, refacciones, redes y maquinaria altamente necesarios para continuar con su actividad pesquera; en este caso la cooperativa permite al grupo de pescadores, neutralizar los efectos de las leyes de oferta y la demanda que rigen en la economía nacional.

b) De producción: Estas cooperativas están constituidas por trabajadores pesqueros; el estado las protege y les otorga concesiones para las especies más re-dituables, también les procura fondos especiales para dotarlas de equipo propio.

En estas cooperativas el equipo de trabajo es colectivo. A cada socio se le retribuye con base al principio de la proporcionalidad, según la importancia de su trabajo en la unidad productora y repartiéndose los rendimientos en la venta de los productos, en proporción al trabajo de los socios.

El cooperativismo pesquero mexicano no ha alcanzado su pleno desarrollo, debido a diversas situaciones que le son desfavorables como las que a continuación

se comentarán:

- Tienen grandes deficiencias en su organización administrativa por la falta de capacitación, por las pugnas internas y por la falta de sentimiento cooperativista entre sus miembros, ya que en vez de sentirse socios de la cooperativa la mayoría de los pescadores ven a sus dirigentes como patrones.
- La gran mayoría de las cooperativas pesqueras se encuentran descapitalizadas y sumamente gravadas por adeudos que tienen con las Sociedades Nacionales de Crédito, endeudamiento que en vez de recuperarse ya en aumento.
- Se desenyuelven con lentitud en un medio desventajoso y hostil, ante el sector privado que a diferencia es muy dinámico.
- Es común la corrupción entre sus directivos.
- Los organismos cooperativos superiores como la Confederación Nacional de Sociedades Cooperativas, muestran más interés en intervenir en actividades políticas que en capacitar a sus afiliados.

- Durante muchos años fueron utilizados por los empresarios comunmente conocidos como "armadores", - siendo éstos quienes disfrutaban de las especies - reservadas.

Como se pudo observar los problemas de las cooperativas pesqueras son muchos, pese al apoyo que el Estado Mexicano les ha procurado para tratar de mejorar el nivel socio-económico de sus agremiados, como el otorgarles la reserva de las especies maríñas consideradas económicamente más redituables, créditos y asistencia técnica. Pero este apoyo no ha sido suficiente ya que los pescadores cooperativistas siguen teniendo un modesto nivel económico, social y cultural.

A fin de lograr un pleno desarrollo de las cooperativas pesqueras el Estado debe variar sus políticas de subsidios y asistencia, ya que antes de dotar a estos organismos de los elementos esenciales, es necesario sanearlas de malos dirigentes, así como corregir sus debilidades y desajustes.

Además de reservarles especies, otorgarles créditos y enseñarles modernas técnicas pesqueras, es necesario que el Estado les inculque una educación cooperativa, organizándolas administrativamente para que ellas produzcan sus propios recursos económicos y así amorti-

zar sus adeudos y evitar la constante dependencia de los créditos para poder realizar sus actividades; también se debe fomentar la explotación de pesquerías no tradicionales.

Cuando las cooperativas logren un eficaz funcionamiento, jugarán un papel muy importante en la economía del país; fortalecerán el mercado interno, mejorarán la distribución del ingreso, darán mayor estabilidad social, serán un instrumento para la modernización de la industria y permitirán una distribución más equitativa de la riqueza, todo esto repercutiendo en beneficio de la colectividad.

2.- SECTOR PRIVADO

En nuestro país existe un buen número de empresas privadas que se dedican a la pesca en cualquiera de sus superficies, (extracción, industrialización, comercialización, etc) y distribuyen sus productos tanto en el mercado nacional como en el extranjero. Comunmente se les conoce como "armadores", se rigen por las leyes mercantiles en lo referente a su constitución y por las leyes de Pesca en cuanto a su giro.

El capital privado dedicado a la pesca puede adoptar cualquier tipo de sociedad de las reguladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, prefiriendo la mayoría el tipo de sociedad anónima en razón de que los requisitos para su creación y el tipo de responsabilidad que representa les son en general más favorables.

La Ley Federal de Pesca en su Artículo 26 señala que la Secretaría de Pesca, podrá otorgar concesiones para pesca a las sociedades mercantiles siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

- 1) Estar constituidas conforme a las leyes mexicanas y que tengan su domicilio dentro del territorio nacional.

- 2) El 51% como mínimo del capital social con derecho a voto, esté suscrito por mexicanos o por sociedades mexicanas, cuya escritura social tenga cláusulas de la exclusión de extranjeros y establezca - que la designación de la mayoría de los administradores recaiga en personas de nacionalidad mexicana, de acuerdo a la composición del capital social. En ningún caso, y por ningún título, los inversionistas extranjeros podrán tener la facultad de determinar el manejo de la empresa. Cualquier acuerdo en contrario, será nulo de pleno derecho.

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

- 4) Acreditar su inscripción en el Registro Nacional - de Pesca y comprobar la legal disposición de los bienes y equipos necesarios para cumplir el objeto de la concesión.

Las empresas privadas pesqueras tienen limitaciones - en su operación como consecuencia de las reservas legales que de especies y de zonas de captura se hacen en favor de las sociedades cooperativas.

Estas sociedades son muy dinámicas, se dedican principalmente a las pesquerías del atún y la sardina, la primera se ha desarrollado sorprendentemente durante los últimos años hasta convertirse en una de las flotas atuneras más importantes del mundo, las embarcaciones atuneras mexicanas realizan sus labores de pesca - prácticamente por todo el planeta.

Este tipo de empresas contribuyen al mejor aprovechamiento de nuestros recursos pesqueros, generan una buena cantidad de empleos y se han convertido en una importante fuente de divisas para el país.

CAPITULO IV

EFFECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA ACTIVIDAD PESQUERA

- 1.- DESARROLLO Y PLANEACION
- 2.- IMPORTANCIA DE LA PESCA EN LA ECONOMIA MEXICANA
- 3.- BENEFICIO SOCIAL DE LA PESCA

1.- DESARROLLO Y PLANEACION

Es pertinente señalar algunas definiciones, de desarrollo, a fin de poder analizar correctamente este concepto.

Marcos Kaplan, señala que desarrollo es: "el proceso y el resultado de un crecimiento económico, que se ca ra cteriza por el aumento sostenido, acumulativo e -- irreversible de la producción y capacidad productiva de una unidad económica simple (empresa o sector) o - compleja (nación o sistema), durante un período más o menos prolongado. Dicho aumento se da y expresa a - través de indicadores como el producto nacional bruto, el ingreso por habitante, la proporción de la ren ta nacional ahorrada y reinvertida, la tasa de innova ción tecnológica, el número y grado de adiestramiento de la fuerza de trabajo, la modificación de la parti cipación relativa de los diferentes sectores económicos." (34)

Horacio Flores de la Peña, define al desarrollo econó mico como "un proceso de mejor y mayor empleo de los-

(34) Kaplan Marcos y otros, Diccionario Jurídico Mexi cano, Tomo III, p. 236, Instituto de Investiga- ciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1983.

factores productivos que se logra por la utilización creciente de los bienes de capital y de la tecnología moderna." (35)

Alicia Pérez Duarte, señala que, "se entiende por desarrollo un incremento del ingreso, renta o producto-percápita económico, implícitamente se está pensando o haciendo referencia, no solo al incremento mencionado, sino también a la equitativa distribución de ese producto." (36)

Después de leer las definiciones antes citadas, podemos afirmar que el desarrollo abarca un doble aspecto, uno económico y otro social; que es un proceso mediante el cual un pueblo mejora y aumenta los bienes y servicios que proporciona, provocando así, un aumento en el nivel de vida de su población. En otras palabras el desarrollo de un país, solo puede ser real cuando el avance de la población sea en lo económico, social, político y cultural.

Un desarrollo económico y social, debe tener las siguientes características:

-
- (35) Flores de la Peña Horacio, Los Obstáculos al Desarrollo Económico, p. 19, Fondo de Cultura Económica, México, 1975
- (36) Pérez Duarte Alicia, El Derecho ante los Problemas Socio-Económicos de México, p.31, U.N.A.M., México, 1982.

- Una equitativa distribución de la producción nacional.
- Aumentar los niveles de vida de la población (alimentación, vestido, educación, salud).
- Mejorar e incrementar el comercio internacional.
- Que el aumento en la producción, sea irreversible y sostenido, durante un período prolongado.

El desarrollo económico y social de un país, sólo podrá lograrse cuando se fijen las metas a alcanzar en un período determinado y se señalen los procedimientos a seguir. Es decir el desarrollo socio-económico tiene más posibilidades de éxito, cuando esté respaldado por una adecuada planeación.

La Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, señala lo siguiente:

"Artículo 2º.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello estará basada en los siguientes principios:

I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural;

II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece: y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno:

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;

IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales políticos;

V.- El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI.- El equilibrio de los factores de la producción, -

que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social." (37)

Atendiendo a lo señalado en el artículo anteriormente transcrito y a la necesidad de lograr un desarrollo económico y social en el país, el Gobierno Mexicano ha implementado el Plan Nacional de Desarrollo, este plan establece en su capítulo relativo a la Pesca y Recursos del Mar lo siguiente:

Los objetivos centrales de la política pesquera mexicana son:

- 1.- Contribuir a mejorar la alimentación de la población.
- 2.- Generar empleos, especialmente en zonas y grupos más rezagados.
- 3.- Captar divisas mediante las exportaciones de productos pesqueros.
- 4.- Promover el desarrollo regional y comunitario, y mejorar los niveles de vida para los trabajadores que se dedican a la pesca.

La estrategia para lograr la consecución de estos objetivos, es la de incrementar y racionalizar la explotación de recursos pesqueros; estimular la participación del sector privado; fortalecer al sector

(37) Ley de Planeación, Artículo 2. Diario Oficial, 5 de enero de 1983.

social, impulsando la organización cooperativa; evitar la competencia desleal entre los sectores público, social y privado; fomentar la acuacultura y la pesca rural, construyendo infraestructura básica y pesquera; modernizar la planta industrial y el sistema de abastecimiento; y por último, orientar los financiamientos a pesquerías cuyo desarrollo resulte estratégico para el cabal cumplimiento de los objetivos propuestos.

2.- LA IMPORTANCIA DE LA PESCA EN LA ECONOMIA MEXICANA.

México cuenta con un enorme potencial pesquero, ya que cuenta con aproximadamente 10,000 km. de litorales y una zona económica exclusiva de 200 millas, además de las aguas interiores y estuarias, que se calculan en tres millones de hectáreas, dentro de estas enormes superficies acuíferas existen alrededor de doscientas especies de peces, crustáceos y moluscos comestibles o industrializables.

Tomando en consideración esta gran riqueza con que cuentan los mares de nuestro país, la pesca como actividad económica eficientemente explotada, ofrece amplias perspectivas para el desarrollo de México y el abastecimiento de alimentos para su población.

Lamentablemente la actividad pesquera en nuestro país ha estado inexplicablemente rezagada, ya que hasta ha ce solo un par de décadas la pesca se practicaba en forma rudimentaria y los recursos humanos, tecnológicos y financieros se destinaban a la explotación de unas cuantas especies, que si bien resultaban reditua bles por su alto valor en el mercado, también eran obje to de una sobre explotación y ocasionaban el desa- provechamiento de otros recursos.

Afortunadamente durante los últimos años el Gobierno-Mexicano se ha dado cuenta que la pesca puede ser una actividad de gran impacto y significación para la Eco nomía Nacional y requiere de una inversión menor, que la necesitarían otras industrias para dar resultados-seme jantes, por tal motivo se ha creado una infraes- tructura pesquera que si bien se considera no es la ade cuada, ya ha obtenido algunos logros, como lo vere mos más adelante.

Con una adecuada planeación la pe sca puede conver tirse en una actividad de gran importancia para la eco nomía mexicana, ya que además de producir una gran can tidad de alimentos, de un alto valor proteínico para la población, generaría una buena cantidad de di visas y crearía un gran número de empleos.

Para lograr esto es necesario modernizar la flota pesquera nacional y perfeccionar los métodos de captura, a fin de estar en posibilidades de competir con las grandes flotas pesqueras de países como Japón y los Estados Unidos de Norteamérica, que además cuentan con una elevada tecnología pesquera.

También resulta necesario crear plantas congeladoras y procesadoras adecuadas, porque actualmente este tipo de instalaciones no cuentan con la capacidad necesaria para procesar la producción pesquera nacional. Asimismo resulta sumamente importante mejorar las instalaciones portuarias para elevar su capacidad operativa.

Otro punto que reviste gran importancia, es el promover la diversificación de las captuñas, actualmente la mayoría de las personas físicas o morales que se dedican a la actividad pesquera, se concentran en la explotación de especies tradicionales, como es el caso del camarón, que por su alto valor en el mercado internacional, son muy atractivas para los pescadores. Con lo anteriormente señalado, no se pretende decir que no es buena la captura del camarón, ya que de su explotación se genera una cantidad considerable de divisas, debido a que la mayor parte de la producción

camaronera se destina al mercado internacional, a tal grado resulta benéfico el aprovechamiento de esta especie, que ocupa el segundo lugar de nuestras exportaciones, únicamente superada por la relativa a la industria petrolera; lo que se pretende decir al señalar que es conveniente una diversificación de las capturas es lo siguiente:

- Evitar una excesiva explotación, que traería como consecuencia una baja en la calidad del recurso, al no dejarlo desarrollarse al máximo, con la consiguiente pérdida de mercados internacionales.
- Debido al alto costo de este producto, dentro del mercado nacional, su adquisición resulta prácticamente imposible para el grueso de la población.
- Evitar el desaprovechamiento de otras especies con un alto contenido proteínico, que si contribuirían a la alimentación popular, por su bajo costo.
- A través de la explotación de otras especies que también tienen un alto valor, el sector pesquero estaría en condiciones de generar los recursos financieros que le sean necesarios para su desarrollo inmediato.

Una adecuada política integral de financiamiento, disminuiría el alto índice de irrecuperabilidad de los créditos concedidos a las sociedades cooperativas y al sector privado, y evitaría la falta de inversión de los remanentes en las reparaciones y mantenimiento necesarios. Asimismo este financiamiento se debe orientar a las pesquerías cuyo desarrollo resulte estratégico para el cabal cumplimiento de los objetivos de la política pesquera y en apoyar el mantenimiento y modernización de la flota y aumentar la capacidad de construcción de los astilleros pesqueros.

Como lo señalamos anteriormente, pese a que se considera no del todo correcta la política pesquera nacional, se han obtenido importantes logros, como lo demuestran los datos que a continuación se señalarán, mismos que fueron obtenidos del informe de ejecución de 1985, del Plan Nacional de Desarrollo.

Durante el año de 1985, el volumen de la producción pesquera nacional ascendió a un millón 255 mil toneladas, cantidad superior en 121 mil toneladas a la obtenida en 1984.

PRODUCCION PESQUERA NACIONAL 1983 - 1985

AÑO	VOLUMEN (MILES DE TONS.)	VARIACION PORCENTAJE ANUAL
1983	1075	--
1984	1134	5.2
1985	1255	10.6

Del volumen total, la fase de captura aportó el 89 -- por ciento del total de productos pesqueros, principalmente de especies de consumo popular como son: Sardina, atún, tiburón y cazón; el 11 por ciento restante correspondió a la acuicultura, actividad que tuvo -- como base la explotación de bagre, mojarra, trucha y ostión.

Del total de capturas, el sector público aportó el 6-- por ciento, el sector social el 28.1 por ciento y el sector público el restante 65.9 por ciento; en cada -- sector se superaron los niveles de producción obtenidos en 1984.

De acuerdo a la clasificación del producto nacional - 812 mil 130 toneladas fueron destinadas al consumo huumano directo; 403 mil toneladas al consumo humano in-

directo (harinas de pescado) y 40 mil toneladas para uso farmacéutico.

En lo referente a la explotación pesquera por litorales, el litoral del pacífico aportó el 74 por ciento, de la producción total, el 24 por ciento a los litorales del Golfo y el Caribe y el restante 2 por ciento correspondió a entidades sin litoral.

La flota que operó durante 1985 fue de 51 402 embarcaciones, tomando en cuenta embarcaciones mayores y menores.

En materia de industrialización, con el fin de promover la actividad entre los pescadores, mejorar el uso de la capacidad instalada y destinar una mayor oferta de productos pesqueros industrializados para consumo humano directo, se procesaron especies que tradicionalmente se canalizaban a uso industrial; se fortaleció el desarrollo de pesquerías comerciales y se diseñaron e introdujeron técnicas de procesamiento sencillas y baratas; en este renglón se alcanzó un volumen de 260 mil 522 toneladas de productos industriales.

En lo referente a comercio exterior, se exportaron -

98 mil 576 toneladas, con un valor de 393 millones de dólares, siendo las especies más importantes el camarón y el atún.

Como se pudo observar en lo anteriormente señalado - la actividad pesquera tiene un carácter prioritario - dentro del contexto nacional, debido a su importancia para generar alimentos; por su contribución a la creación de empleo productivo, su capacidad para generar capital y divisas; y su influencia en la mayoría de los niveles de vida de una gran parte de la población, especialmente del sector social cooperativo y de los campesinos ribereños.

3.- BENEFICIO SOCIAL DE LA PESCA

Los principales obstáculos para lograr el bienestar social de la población mexicana son, la deficiente alimentación y el elevado índice de desempleo y subempleo.

La alimentación es un aspecto sumamente importante para lograr un desarrollo social, dados los requerimientos nutricionales del ser humano para satisfacer las necesidades de su desarrollo.

"El 40 por ciento de la población mexicana padece desnutrición, problema que se acrecenta, en las zonas marginadas y se proyecta como un cáncer social hacia el futuro, dado que la descendencia de esa población está condenada, por determinación genética a sufrir los efectos de la desnutrición." (38)

Este problema es consecuencia de la crisis que sufre el sector agropecuario, la actividad pesquera, como parte de este sector, surge como una posibilidad para mejorar los niveles alimenticios de nuestra población, ya que, como lo mencionamos al inicio de este capítulo, mediante una inversión menor a la requerida por la agricultura o a la ganadería, la pesca es-

(38) Pérez Duarte Alicia, El Derecho ante los Problemas socioeconómicos de México, p.21, U.N.A.M. México 1982.

capaz de producir alimentos en gran escala y a bajo costo.

Para lograr lo dicho anteriormente, es necesario que la actividad pesquera sea enfocada a la explotación de especies que satisfagan las necesidades alimenticias internas de México, sustituyendo la producción de especies tradicionales, las cuales tienen un costo muy elevado, por especies igualmente nutritivas, cuyo valor resultaría mucho más accesible para la mayoría de la población.

El otro gran obstáculo para lograr el bienestar social de la sociedad mexicana, es el alto índice de subempleo y desempleo existente, ocasionado en gran medida por las enormes concentraciones humanas en las grandes urbes.

Las empresas pesqueras, generan una cantidad importante de empleos bien remunerados, porque requieren tanto de personal calificado, como de personal para trabajos físicos y manuales; otorgan capacitación y adiestramiento en distintas áreas, y como su campo de acción se sitúa a lo largo de los muchos kilómetros de litoral con que cuenta nuestro país, se logra una mejor distribución de los centros de trabajo,

que atraerían a personas con voluntad laboral.

Podemos resumir, que la actividad pesquera propicia -
la integración social de la población mexicana, al -
producir una cantidad considerable de empleos y puede
otorgar ubicación a un gran número de familias.

CONCLUSIONES

1.- La pesca es una actividad primaria del ser humano; el hombre la ha practicado desde épocas remotas, se puede asegurar que es una actividad tan antigua como la recolección o la caza.

2.- Pese a no estar el concepto pesca contemplado en forma expresa en nuestra Constitución, el Estado Mexicano ejerce plena soberanía sobre los recursos pesqueros contenidos en sus mares, ya que el concepto está implícito en los párrafos cuarto y quinto del Artículo 27 Constitucional.

3.- Los recursos pesqueros son un bien patrimonial del Estado Mexicano, por encontrarse contenidos en las aguas de propiedad nacional.

4.- La soberanía que ejerce el Estado Mexicano sobre sus recursos pesqueros, toca ejercerla y hacerla respetar a los poderes federales.

5.- La base jurídica de la Legislación Pesquera Nacional se encuentra en nuestra Constitución Política, en sus artículos 27, 42 y 48.

6.- Nuestra Ley Federal de Pesca, establece en su artículo octavo un concepto de pesca genérico, al señalar que es "el acto de extraer, cultivar o capturar por cualquier procedimiento autorizado, especies biológicas cuyo medio de vida total, parcial o temporal sea el agua, así como los actos previos y posteriores relacionados con ella". Por lo que opinamos que este artículo debería ser reformado a efecto de aclarar con mayor precisión cuales son estos actos previos y posteriores relacionados con ella.

7.- El Banco Nacional Pesquero y Portuario, es una Sociedad Nacional de Crédito creada por el Gobierno Federal con el objeto de dar apoyo a las empresas pesqueras; consideramos que dicha institución debe ser reorganizada a efecto de erradicar la excesiva burocratización que sufre y así poder convertirse en un organismo de apoyo definitivo para la actividad pesquera.

8.- Las cooperativas pesqueras son sociedades compuestas exclusivamente por socios trabajadores, no tienen fines de lucro, su único objeto es distribuir los beneficios de la explotación de su empresa entre sus asociados.

9.- Las cooperativas pesqueras mexicanas en su gran mayoría, tienen graves deficiencias en su organización administrativa, están descapitalizadas y gravadas por sus adeudos, además de que la corrupción es común entre sus directivos.

Consideramos necesario y urgente que el Estado varíe sus políticas de subsidio y asistencia, y mejore la capacitación que se les da a las cooperativas, ya que no solo basta el enseñarles procedimientos y técnicas modernas de captura sino también, es necesario capacitarlas administrativamente, para que las sociedades mismas generen sus propios recursos financieros y así evitar que año con año dependan del otorgamiento de créditos para trabajar.

10.- Las empresas pesqueras privadas en nuestro país, son dinámicas, se dedican principalmente a la pesca del atún y la sardina, cuentan con modernos equipos y se han desarrollado en forma notable en los últimos años, la flota atunera mexicana ocupa actualmente el segundo lugar mundial.

11.- Para que el desarrollo de un pueblo se pueda considerar como tal, debe comprender dos aspectos, uno económico y otro social, es decir, un aumento en los

bienes o servicios producidos y un mejor nivel de vi
da para la población.

12.- México cuenta con un enorme potencial pesquero, en virtud de sus aproximadamente 10 000 km. de litorales y sus 200 millas de zona económica exclusiva, dentro de las cuales se calcula que existen alrededor de 200 especies de organismos acuáticos, comesti
bles o industrializables.

13.- Para que la pesca contribuya al desarrollo econó
mico y social de nuestro país, es necesario modernizar la flota pesquera nacional; crear mayor número de plantas congeladoras y procesadoras; y fomentar la pesquería de especies no tradicionales, es decir, diversificar las capturas.

14.- Con una adecuada planeación, la pesca puede con
vertirse en una actividad de gran importancia para la economía mexicana, ya que además de producir una gran cantidad de alimentos con alto valor proteínico, generaría una buena cantidad de divisas y crearía un buen número de fuentes de trabajo.

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

- BARRAGAN BARRAGAN, JOSE; El Poder Soberano Pesquero del Estado Mexicano; Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, 1984.
- BURGOA, IGNACIO; Derecho Constitucional Mexicano, - Ed. Porrúa, México, 1973.
- CABANELLAS, GUILLERMO; Diccionario de Derecho Usual, Ed. Viracocha, Buenos Aires, Argentina, 1954.
- CERVANTES AHUMADA, RAUL; Derecho Marítimo, Ed. Herrero, México, 1970.
- CERVANTES AHUMADA, RAUL; Derecho Mercantil, Ed. Herrero, México, 1978.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (Comentada); Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1985.
- DERECHO PESQUERO MEXICANO; Varios Autores, Departamento de Pesca-UNAM, México, 1983.

- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO; Ed. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurfdicas, México, 1984.
- DRIMER, BERNARDO Y KAPLAN, ALICIA; Las Cooperati--vas, Ed. INTERCOOP, Argentina, 1975.
- FLORES DE LA PEÑA, HORACIO; Los Obstáculos al Desarrollo Económico, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1975.
- HERRERA PEÑA, JOSE; La Acuicultura en México, De --partamento de Pesca, México, 1981.
- LEY FEDERAL DE PESCA.
- LEY FEDERAL DEL MAR.
- LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.
- LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.
- LEY ORGANICA DEL BANCO NACIONAL PESQUERO Y PORTUARIO
- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
- LEY DE PLANEACION

- MANUAL DE PROCEDIMIENTOS COOPERATIVOS PESQUEROS; -
Departamento de Pesca, México, 1981.
- MEMORIA DE LA REUNION NACIONAL SOBRE LEGISLACION -
PESQUERA: Secretaría de Pesca - UNAM, México, 1983.
- PALACIOS LUNA, MANUEL R; El Derecho Económico Mexi
cano, Ed. Porrúa, México, 1985.
- PEREZ DUARTE, ALICIA; El Derecho ante los Problemas
Socio-Económicos de México, Ed. UNAM, 1982.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983 - 1988.
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE PESCA.
- REVISTA DE LA ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO PESQUERO,
México, 1983.
- ROJAS CORIA, ROSENDO; Introducción al Estudio del -
Cooperativismo, Ed. Fondo de Cultura Económica, Mé-
xico, 1961.
- SEARA VAZQUEZ, MODESTO; Derecho Internacional Públi
co, Ed. Porrúa, México, 1980.

- SERRA ROJAS, ANDRES; Teoría General del Estado, Ed. Porrúa, México, 1964.
- SIERRA, CARLOS; Ley Federal para el Fomento de la Pesca. (Proceso Legislativo y Aspectos de Derecho Comparado), Departamento de Pesca, México, 1981.
- SIERRA, CARLOS Y SIERRA ZEPEDA, JUSTO; Reseña Histórica de la Pesca en México, Departamento de Pesca, México, 1977.
- TORRES CORDOVA, ROBERTO; Las Empresas Comunes Pesqueras, Departamento de Pesca, México, 1981.
- TRATADOS RATIFICADOS Y CONVENIOS EJECUTIVOS CELEBRADOS POR MEXICO; Senado de la República, México, 1967.