HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Agricultura y Ganadería; y de Estudios Legislativos, Primera, de la LX Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

Con fundamento en las facultades que nos confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 85, 86, 89, 90 fracciones XIV y XXII, 94 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 113, 114, 117, 135, 175, 182, 183, 190 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, los Senadores integrantes de las Comisiones Legislativas que suscriben, habiendo analizado el contenido de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, someten a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen, basándose en la siguiente:

METODOLOGÍA

En el apartado de "Antecedentes" se da constancia del proceso legislativo del asunto sujeto a dictamen, desde su presentación en la Cámara de origen hasta la formulación del presente dictamen.

En el apartado denominado "Contenido de la Minuta", se sintetiza el objeto de la reforma presentada y el espíritu del legislador para su propuesta.

En el apartado de "Consideraciones", estas Comisiones Unidas realizan el análisis técnico y jurídico pormenorizado de la reforma propuesta con el objeto de valorar su procedencia o realizar las modificaciones que para tal efecto resulten procedentes y mediante las cuales se sustenta el decreto propuesto.

ANTECEDENTES

1.- El 20 de noviembre de 2008, el entonces Diputado Carlos Orsoe Morales Vázquez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LX Legislatura, presentó al pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables;

2.- El 21 de noviembre de 2008, la Mesa Directiva turnó la citada Iniciativa a la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LX Legislatura, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente;

3.- En sesión ordinaria celebrada el 12 de febrero de 2009, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LX Legislatura, aprobó con trescientos veintinueve votos, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, turnándose a la Cámara de Senadores para los efectos dispuestos en el inciso A del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

4.- En sesión ordinaria celebrada el 17 de febrero de 2009, la Mesa Directiva de esta Soberanía recibió la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman,

adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, siendo turnada a las Comisiones Unidas de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Agricultura y Ganadería; y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

CONTENIDO DE LA MINUTA

La Minuta objeto del presente dictamen tiene como finalidad actualizar la legislación en materia pesquera y acuícola a fin de precisar no sólo la definición de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), sino también distinguir las facultades y atribuciones de ésta, de aquellas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en la materia. En este sentido, la Minuta objeto del presente dictamen adiciona una nueva fracción XV, recorriéndose en su orden las demás fracciones al artículo 4º, un artículo 8o Bis y deroga las fracciones IV, V, VI, VII, IX, XI, XII, XIV, XVII, XIX, XX, XXI, XXIII, XXVII, XXXV, XXXVI y XXXIX del artículo 8o de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

CONSIDERACIONES

Nuestro país cuenta con 11,592 kilómetros de costas, de los cuales 8,475 corresponden al litoral del Pacífico y 3,117 al del Golfo de México y Mar Caribe, incluyendo islas; una Zona Económica Exclusiva de más de tres millones de kilómetros cuadrados y al interior del territorio nacional, una considerable extensión de zonas como lagos, lagunas, represas y ríos destinadas o susceptibles al desarrollo de actividades pesqueras y acuícolas.

De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del Artículo 17 Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables: *"El Estado Mexicano reconoce que la pesca y la acuacultura son actividades que fortalecen la soberanía alimentaria y territorial de la nación, que son asuntos de seguridad nacional y con prioridad para la planeación nacional del desarrollo y la gestión integral de los recursos pesqueros y acuícolas."*

El Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012 reconoce la importancia del sector pesquero y acuícola para el desarrollo nacional en cuanto a que el desarrollo de las actividades productivas propias de este sector provee alimento, además de generar divisas y empleos.[1]

Estas Comisiones dictaminadoras comparten la opinión de la Colegisladora en el sentido de que al ser México un país con un alto potencial pesquero y acuícola debe contar con instrumentos legales que garanticen que las acciones del sector se lleven a cabo por órganos de gobierno idóneos que cuenten con las atribuciones legales suficientes para el cumplimiento de sus objetivos.

La Minuta objeto del presente dictamen adiciona una fracción XV al Artículo 4º de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable para definir la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. Ello bajo la premisa de que *"resulta incongruente que siendo la Conapesca el organismo directamente responsable de ejecutar la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables en ésta sólo merezca un par de menciones, de modo que la intención es precisar lo que en la ley se debe entender por Conapesca."*

---

[1] Ver. Poder Ejecutivo Federal. 2007. "2.7 Sector Rural. Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos." Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México, pp. 111 y 112.

Al respecto estas Comisiones dictaminadoras consideran la adición improcedente, ya que la referencia a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca se encuentra contenida en la fracción XLIII del citado artículo, que dispone que, las referencias a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en la Ley en comento aluden a la Comisión Nacional de Pesca y Acuacultura, con excepción de los casos en que corresponda a SENASICA.

De acuerdo con la Colegisladora, las derogaciones al Artículo 8o tienen por objeto eliminar la supuesta duplicidad de funciones e incluso la contradicción en las atribuciones que las leyes Orgánica de la Administración Pública Federal y General de Pesca y Acuacultura Sustentables confieren a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación: "*en ese orden de ideas es que proponemos esta reforma que principalmente va encaminada a derogar ciertas disposiciones con la intención de evitar repeticiones obvias de facultades y atribuciones que ya desde la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene reconocidas la Sagarpa.*"

El hecho de aprobar la reforma en la vía y términos propuestos por la Colegisladora, causará problemas de aplicabilidad en la Ley, ya que habría conflictos competenciales entre las facultades de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, de la Secretaría e incluso del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.

Basta señalar que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su Artículo 35 establece:

"Artículo 35.- *A la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

I. a XX. …

XXI. *Fomentar la actividad pesquera* ***a través de una entidad pública*** *que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:*

a) *Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuacultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas;*

b) *Promover, fomentar y asesorar técnicamente la producción, industrialización y comercialización de los productos pesqueros en todos sus aspectos, en coordinación con las dependencias competentes;*

c) *Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y de acuacultura que requiere el desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares;*

d) *Proponer a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación la expedición de las normas oficiales mexicanas que correspondan al sector pesquero;*

e) *Regular la formación y organización de la flota pesquera, así como las artes de pesca, proponiendo al efecto, a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las normas oficiales mexicanas que correspondan;*

f) *Promover la creación de las zonas portuarias, así como su conservación y mantenimiento;*

g) *Promover, en coordinación con la Secretaría de Economía, el consumo humano de productos pesqueros, asegurar el abasto y la distribución de dichos productos y de materia prima a la industria nacional; y*

XXII. *Los demás que expresamente le atribuyan las leyes y reglamentos;"*

Adicionalmente, la propia Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, dentro de su Artículo 4 establece:

"ARTÍCULO 4o.- *Para los efectos de esta Ley, se entiende por:*

I. a XLII. ...

XLIII. *Secretaria:* ***La Secretaria*** *de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,* ***a través de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca****, con excepción de aquellos casos en los que sea a través de SENASICA;*

LI. ..."

En congruencia por lo determinado por el propio diputado promovente de la presente reforma, la citada Ley determina el ámbito de operación de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca; sin embargo atendiendo a lo determinado por la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal y la naturaleza de la propia Comisión como organismo desconcentrado de la SAGARPA, al amparo de lo determinado por el Reglamento Interior de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la reforma planteada se resulta

innecesaria, además de que no contiene elemento novedoso alguno. De conformidad con al normatividad vigente la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca tiene autonomía de gestión, aun cuando esta sectorizada a la SAGARPA.

El hecho de que existan disposiciones similares en la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal y la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, no es un caso único y tampoco implica duplicidades. La materia de ambas leyes precisa la inclusión de disposiciones relativas a las facultades y competencias de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y las facultades que ejercerá por medio de sus órganos desconcentrados como la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca. Las facultades conferidas a SAGARPA a través de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentable, además de complementar las que se establecen en la fracción XXI del Artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal aportan elementos legales que sientan las bases en materia pesquera y acuícola para que se lleve a cabo: el fomento, ordenamiento, conservación, inspección y vigilancia, aprovechamiento sustentable, coordinación entre los tres órdenes de gobierno, certificación de la sanidad, inocuidad y calidad de los productos, entre otros.

El primer párrafo del Artículo 8º BIS que se adiciona dispone que la CONAPESCA será el Órgano Administrativo desconcentrado, sectorizado a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con autonomía técnica y de gestión.

Sobre el particular, estas Comisiones dictaminadoras lo consideran improcedente porque sólo los órganos descentralizados tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía de gestión, tal como lo disponen los artículos 45 de la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal y 11 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, que respectivamente rezan:

"Artículo 45.- *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 propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.*

ARTICULO 11.- *Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente Ley y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública."*

El legislador plantea que no es objeto de la presente reforma descentralizar a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, sino dotarla de autonomía técnica y de gestión, razón suficiente para desechar las propuestas de reforma planteadas, ya que en caso contrario sería necesario platear reformas a la Ley Orgánica de la Administración Publica Federal, a una diversidad de artículos de la Ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables, a la Ley de Entidades Paraestatales y adecuaciones al Reglamento Interior de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las cuales irían encaminadas a la descentralización de la dependencia.

El segundo párrafo del Artículo 8º BIS que adiciona la Minuta que nos ocupa dispone que en materia de pesca y acuacultura, la CONAPESCA será el órgano ejecutor de las facultades y atribuciones conferidas a la SAGARPA, además de las

facultades y atribuciones que en ese artículo se le confieren. Al respecto, estas Comisiones dictaminadoras lo consideran improcedente toda vez que:

- Se encuentra contemplado en la multicitada fracción XLIII del Artículo 4° de la Ley vigente, que no fue derogada en la Minuta objeto del presente dictamen.

- Traslada las fracciones derogadas del actual Artículo 8º, al Artículo 8º BIS, sin que ello tenga efectos distintos a los que hoy por hoy resultan de la aplicación de la Ley vigente.

- Incorpora al Artículo 8 BIS otras atribuciones que ya se encuentran contempladas en diversos artículos de la Ley vigente y la normatividad aplicable, pero no aporta elementos novedosos que redunden en beneficios tangibles para el sector.

Por lo expuesto, los Senadores integrantes de las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, someten a la consideración de la Honorable Asamblea del Senado de la República, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se declara sin materia la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley General de Pesca y Acuacultura Sustentables.

SEGUNDO.- Remítase el expediente a la Cámara de Diputados, para efectos de los establecido por el inciso D. del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

Sen. Francisco Agundis Arias
PRESIDENTE

Sen. Alberto Cárdenas Jiménez
SECRETARIO

Sen. Margarita Villaescusa Rojo
SECRETARIA

Sen. Sebastian Calderón Centeno
INTEGRANTE

Sen. Jesús Dueñas Llerenas
INTEGRANTE

Sen. Guillermo Enrique Tamborrel Suárez
INTEGRANTE

Sen. Luis A. Coppola Joffroy
INTEGRANTE

Sen. Jaime Rafael Díaz Ochoa
INTEGRANTE

Sen. Carmen Guadalupe Fonz Sáenz
INTEGRANTE

Sen. María Elena Orantes López
INTEGRANTE

Sen. Ruben Fernando Velázquez López
INTEGRANTE

Sen. Francisco Javier Obregón Espinosa
INTEGRANTE

Sen. Silvano Aureoles Conejo
INTEGRANTE

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS PRIMERA

Sen. Rogelio Humberto Rueda Sánchez
PRESIDENTE

Sen. Adriana González Carrillo
SECRETARIA

Sen. José Guadarrama Márquez
SECRETARIO

Sen. Eugenio Guadalupe Govea Arcos
INTEGRANTE

Sen. Ángel Alonso Díaz-Caneja
INTEGRANTE

Sen. Manuel Velasco Coello
INTEGRANTE

COMISIÓN DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

Sen. Alberto Cárdenas Jiménez
PRESIDENTE

Sen. Ramiro Hernández García
SECRETARIO

Sen. Arturo Herviz Reyes
SECRETARIO

Sen. Javier Castelo Parada
INTEGRANTE

Sen. Eduardo Tomás Nava Bolaños
INTEGRANTE

Sen. Margarita Villaescusa Rojo
INTEGRANTE

Sen. Lázara Nelly González Aguilar
INTEGRANTE

Sen. Alfredo Rodríguez y Pacheco
INTEGRANTE

Sen. Rosalía Peredo Aguilar
INTEGRANTE

Sen. Jesús Dueñas Llerenas
INTEGRANTE

Sen. Amira Griselda Gómez Tueme
INTEGRANTE

Sen. Fernando Baeza Meléndez
INTEGRANTE

Sen. Silvano Aureoles Conejo
INTEGRANTE

Sen. José Guadarrama Márquez
INTEGRANTE

Sen. Francisco Xavier Berganza Escorza
INTEGRANTE