

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 420 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA RUTH GARCÍA GRANDE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

Quien suscribe, Ana Ruth García Grande, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete ante esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La pesca ilegal en México siempre ha representado un reto mayor a la hora de establecer políticas públicas debido a la complejidad multifactorial que representa el sector. En gran medida se ha debido a la composición y particularidades de las condiciones de cada región pesquera de nuestro país, además, claro, de la enorme riqueza biológica con que cuentan nuestros mares y costas, en cantidad, extensión y diversidad.

Entre las motivaciones principales señaladas como causantes de la pesca irregular o ilegal para efectos del presente estudio, se destacan la falta de ordenación pesquera, la falta de control del mercado, la falla en limitar el acceso a los recursos pesqueros, las condiciones geográficas de aislamiento de zonas pesqueras y principalmente, en este rubro, a la enorme extensión del litoral mexicano que cuenta con 11 mil 122 kilómetros de litorales, cuya inspección y vigilancia ha resultado todo un reto para la sociedad y para el Estado, resultando siempre en insuficiencia, con el reclamo constante de los actores afectados por esta debilidad de nuestras pesquerías.

Por el otro lado de la moneda tenemos las condicionantes socioeconómicas y el marco jurídico en los que se desenvuelven las actividades de nuestras comunidades pesqueras, que abonan de manera importantísima a la problemática general del sector, ya que estos aspectos generan incentivos contradictorios cuando se ponen en la balanza. Es decir, resulta muy atractiva la producción pesquera ilegal por las altas ganancias del comercio de estas especies y los bajos costos de inversión en el sector productivo pesquero contra la baja probabilidad de enfrentarse a la justicia y, en caso de hacerlo, la poca severidad de las penas, o en todo caso a la facilidad para encontrar salidas no jurídicas debido a la alta incidencia de corrupción, cuya presencia pareciera imposible de erradicar.

Así, tenemos en el otro extremo de esta cadena al productor legal, que se enfrenta a gastos, normas y obligaciones que atender, por lo que, sin siquiera tocar el mar, o su área de explotación, tiene desventaja de producción y de comercialización, pues los controles y gastos adicionales de operación lo ponen en inequidad competitiva ante un productor que no se mide en cantidades, medidas o vedas para la extracción, ni atiende obligaciones impositivas o regulatorias.

Para abundar en la idea, la falta de esquemas que desincentiven llevar a cabo la actividad ilegal es también un factor determinante. La impunidad, burocracia y falta de interés del sector público para frenar la actividad derivan, en muchas ocasiones, en un total estado de anarquía –en su acepción de ausencia de Estado– en toda la cadena de productiva, ya que no encuentra restricciones reales por la falta de mecanismos legales eficaces, la falta de vigilancia, la falta de inspección y la falta de interés y participación del sector público, en ocasiones con una total ausencia de las instituciones del Estado, situación ampliamente conocida y documentada en diversos estudios e investigaciones, denuncias y exigencias de todos los sectores que intervienen, por lo que no se considera necesario para la presente propuesta el abundamiento del referido tema.

Al respecto existe un informe denominado *La pesca ilegal e irregular en México: una barrera a la competitividad*, elaborado en colaboración por las organizaciones Centro de Colaboración Cívica, Comunidad y

Biodiversidad, Environmental Defense Fund de México, Fundación Idea, y Sociedad de Historia Natural Niparáj, el cual revela que la problemática deriva en círculos viciosos en los que la propia realidad, ya atendida en párrafos anteriores, genera la conversión de pescadores regulares a irregulares.¹

En ese sentido, la balanza juega en contra de la producción regular, lo que hace fácil entender la proyección de los expertos en el informe de referencia, que establece un tamaño de pesca irregular que oscila entre 30 a 60 por ciento de la producción total, dependiendo de la pesquería, con una incidencia tal que podría representar 56 por ciento de la producción nacional total.

En ese contexto tenemos el caso de la pesca deportivo-recreativa, normalmente nombrada simplemente como Pesca Deportiva, la cual es reconocida por la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables como aquella que se practica con fines de esparcimiento o recreación, con las artes de pesca previamente autorizadas por la ley, reglamentos y normas oficiales vigentes. Esta ley en su artículo 68 establece que las especies denominadas marlin, pez vela, pez espada, sábalo o chiro, pez gallo y dorado, en todas sus variedades biológicas, quedan destinadas de manera exclusiva para la pesca deportivo-recreativa, dentro de una franja de cincuenta millas náuticas, contadas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial y que no podrán realizarse actividades de pesca distintas a las de investigación, sobre las especies destinadas a la pesca deportivo-recreativa en las áreas de reproducción que establezca la Secretaría mediante disposiciones reglamentarias.

Asimismo, la citada ley define la captura incidental como la extracción de cualquier especie no comprendida en la concesión o permiso respectivo, ocurrida de manera fortuita, estableciendo en su artículo 66 que la captura incidental estará limitada y no podrá exceder del volumen que determine la Secretaría para cada pesquería, según las zonas, épocas y artes de pesca, de conformidad con lo que establece esa ley y demás disposiciones que de ella se deriven, además, el artículo establece que los excedentes de los volúmenes de captura incidental que determine dicha autoridad en tales disposiciones, serán considerados como pesca realizada sin concesión o permiso. La pesca incidental se refiere a la captura no intencionada de peces y especies marinas –especies no deseadas, sin valor económico y/o, especies protegidas–, muchas veces por el uso de prácticas de pesca no sostenibles.

De los artículos de la Ley de Pesca se desprenden las siguientes restricciones respecto de estas especies:

1. Requiere de permiso para extraerlas.
2. Su pesca fortuita se considerará captura incidental siempre y cuando no se excedan los volúmenes establecidos por la autoridad administrativa.
3. Su pesca dentro de las 50 millas náuticas a partir de la línea del mar territorial queda reservada para pesca deportivo-recreativa.
4. El excedente por encima de la pesca incidental permitida se considerará captura sin permiso o concesión.
5. Dentro de las áreas declaradas áreas de reproducción, su pesca sólo puede obedecer a la investigación.

Así, cualquier forma de extracción que no quede comprendida dentro de las anteriores hipótesis debe ser considerada pesca ilegal.

Sobre este tema, la World Wildlife Fund (WWF) precisa que la pesca incidental acaba con la vida de especies marinas que no son el objetivo de la actividad y que representa pérdidas económicas de millones de dólares anuales; además de que pone en riesgo no solamente los empleos de un importante sector de la población sino

también la seguridad alimenticia de más de 7 mil millones de personas a nivel mundial, cuyo consumo de especies marinas representa 16.7 por ciento del aporte total de la proteína animal.

La organización calcula que la pesca incidental alcanza al menos las 38.5 millones de toneladas anuales que representa 40.4 por ciento del valor global de pesca, equivalente a 95.2 millones de toneladas y estima que la cifra subestima la realidad de las especies marinas capturadas, la mortalidad de éstas y el efecto de mortalidad colateral, en el momento en que se interrumpen las cadenas de vida en el ecosistema marino.

En este escenario, de conformidad con los planteamientos de la WWF, en el nivel ambiental, la pesca incidental y de descarte genera una grave afectación a poblaciones enteras de especies marinas, hábitats y ecosistemas marinos. Mamíferos marinos, aves marinas, tortugas marinas y tiburones mueren todos los años, como resultado de la pesca incidental. Asimismo, el descarte de peces juveniles que, al irrumpir su ciclo de vida normal, alteran el ecosistema marino y generan, a su vez, pérdidas en pesca potencial para el futuro consumo humano, y en nuestro caso, para las cadenas biológicas del ciclo alimentario de las propias especies reservadas.

Este fenómeno también tiene graves repercusiones en la economía de quienes dependen de la pesca como su fuente de ingreso y/o como fuente principal para su alimentación. Efectos que también se ven reflejados en su salud y en la supervivencia de las generaciones más jóvenes.

En este sentido, la pesca ilegal e incidental generan consecuencias de afectación profunda en el tejido socioeconómico, no sólo de las zonas costeras y no sólo de los sectores que intervienen directa o indirectamente en la actividad económica pues conlleva grandes pérdidas económica y fuentes de empleo.

En el caso particular, la explotación ilegal de las especies reservadas para la pesca deportiva se realiza ya sea como una pesca ilegal directamente intencionada con fines comerciales, lo que en Baja California Sur se conoce como guaterismo, o por el uso de artes inadecuadas que derivan en la desmedida pesca incidental, así como también en la simulación de la pesca incidental. Respecto de esta última afirmación se encausa la falsificación de reportes de unidades extraídas, con lo cual se reporta menor cantidad de unidades reales que se extraen de manera incidental o de plano no se reportan; comportamiento totalmente impune y ampliamente practicado debido a la nula actividad de inspección por parte de las autoridades. Dicho sea de paso, el producto resultante de las actividades anteriormente listadas encuentra gran aceptación como producto en el mercado local y nacional debido a que por un lado su adquisición comercial sólo puede surtirse mediante tales actividades ilícitas y, por el otro, no existen controles reales, ni trazabilidad de la certificación de productos en venta para contrarrestar el mercado negro, por lo cual la práctica comercial se da de manera abierta e irracional.

Finalmente, la falta de información sobre los alimentos que se consumen puede amparar conductas que resultan fraudulentas y que incluso pasan desapercibidos ya que la mayor cantidad de productos marinos se consumen sin ningún tipo de etiquetado. Cabe señalar que la falta de concientización en el consumidor final lleva a que el producto de las especies reservadas sea ampliamente cotizado y solicitado para su consumo, incluso por encima de otras especies del mercado regular, por lo que la cadena comercial se completa desde su extracción hasta su consumo sin ningún tipo de freno.

En México, la pesca deportiva o recreativa toma cada vez mayor importancia debido a su aportación económica y a su relación directa con el sector turístico. Esto se debe al creciente interés que muestran miles de aficionados de nuestro país y extranjeros, principalmente provenientes de Estados Unidos de América (EUA), ya que en nuestros litorales se encuentran las especies de mayor valor en el ámbito deportivo mundial, por eso resulta importantísimo el perfeccionamiento de las leyes que protejan la explotación de las especies reservadas.

De acuerdo el artículo *La economía azul como modelo de sustentabilidad para estados costeros: el caso de Baja California Sur*,² el turismo es una actividad económica que aumentará en las próximas décadas y como industria dependerá cada vez más de los océanos y de sus recursos naturales. El documento señala que alrededor de 80 por ciento del turismo mundial se desarrolla en la costa y estadísticas de UNWTO (2019) sitúan al turismo como la mayor industria del mundo, y al costero como el turismo de más rápido crecimiento. Esta industria, que depende de la belleza medio marino y costero, está basada en grandes cantidades de recursos marinos (alimentos, energía y agua) por lo que la sustentabilidad debe ser un factor importante en las políticas públicas implementadas por el Estado.

En ese mismo sentido el estudio de impacto económico anual de 2019 de la World Travel & Tourism Council WTTC en conjunto con Oxford Economics revela que el crecimiento del turismo como actividad económica aumentó para ese año en 3.5 por ciento, sobrepasando el crecimiento económico mundial que fue de 2.5 por ciento, situación que se ha dado por nueve años consecutivos hasta la fecha de realización de ese estudio, lo que demuestra la importancia del sector para la economía, posicionando a México en el puesto noveno de los países que más han contribuido al crecimiento económico del mismo. Además, la WTTC señala que el turismo es uno de los mayores generadores de empleo por encima de los servicios financieros, salud, y el sector automotriz, en términos de empleos totales, aportando uno de cada diez empleos a nivel mundial, es decir 10.4 por ciento a nivel mundial para 2019 y en algunos puntos costeros de México y otras zonas del caribe, la proporción aumenta de manera significativa en la generación de empleos totales, donde puede llegar a ser el mayor generador de empleos por encima de cualquier otra actividad, ubicando a nuestro país entre las primeras cinco naciones empleadoras del sector turístico.³

En el caso de México se habla de más de 45 mil familias que viven del turismo de pesca deportiva con una participación de más de 3 mil embarcaciones dedicadas exclusivamente a esta actividad, cada una de las cuales genera cinco empleos directos y 10 indirectos, además de que la derrama económica también beneficia a sectores económicos no necesariamente turísticos. En ese sentido, la Asociación de Secretarios de Turismo de México (Asetur) indicó que para 2020 el promedio de gasto de cada turista que practica la pesca deportiva tiene promedia en hospedaje, alimentación, renta de embarcaciones y compra de insumos, alrededor de los dos mil quinientos dólares, cinco veces más que el gasto promedio del visitante extranjero, con una generación de dos mil millones de dólares al año.

Resulta relevante para el análisis señalar que existen indicios de que el sector del turismo está cambiando gradualmente a prácticas de consumo más responsables y que en las zonas costeras, y pequeños estados isla en vías de desarrollo, el turismo se convertirá pronto en la principal actividad económica y en uno de los principales contribuyentes a la disminución de la pobreza. De acuerdo con el WTTC, la industria del turismo costero genera ya una derrama de más de \$15 mil millones de dólares anuales, donde el turismo alternativo como en el caso específico de Baja California Sur y la Pesca Deportivo Recreativa, se percibe como una opción viable para complementar los ingresos económicos, diversificar los destinos dentro del estado y para revitalizar la dinámica de las comunidades, generando al día de hoy más de 7 mil millones de pesos anuales y miles de puestos de trabajo directos e indirectos.

En esa tesitura, la propuesta de la iniciativa versa sobre la armonización las disposiciones en materia de pesca deportiva-recreacional y pesca incidental, contempladas por la Ley General de Pesca y Acuicultura, con la finalidad de que la pesca ilegal de las especies reservadas para estas actividades se incluyan en un tipo penal dentro del artículo 420 del Código Penal Federal en el mismo sentido que lo hace la fracción II Bis para especies comerciales de veda, y con ello perfeccionar el marco jurídico que desincentive la pesca ilegal de estas especies y reduzca el impacto que genera la simulación de la pesca incidental de las mismas.

Con fundamento en los planteamientos previamente expuestos, respetuosamente someto a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción II Ter al artículo 420 del Código Penal Federal en materia de pesca ilegal de especies reservadas para pesca deportivo-recreativa

Artículo Único. Se adiciona la fracción II Ter al artículo 420 del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 420. ...

I al II Bis...

II Ter. De manera dolosa capture, transforme, acopie, transporte, destruya o comercie con las especies reservadas para fines deportivo-recreativas sin contar con la autorización correspondiente, o **en cantidad que exceda el porcentaje de captura incidental que establezca la autoridad competente.**

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Consultable en <https://cobi.org.mx/en/la-pesca-ilegal-e-irregular-en-mexico-una-barrera-a-la-competitividad/>

2 <http://revistas.ecosur.mx/sociedadambiente/index.php/sya/article/view/1768/1687>

3 <http://sp.wttc.org/Research/Economic-Impact/moduleId/1445/itemId/91/controller/DownloadRequest/action/QuickDownload>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de febrero de 2021.

Diputada Ana Ruth García Grande (rúbrica)