

Legislación acuícola: Un análisis de las leyes y derechos de pagos que afectan el desarrollo de la acuicultura

Aquaculture Legislation: An Analysis of Laws and Payment Rights Affecting Aquaculture Development

Mu-Rivera, Emilio^{a*}, Ruíz-Velazco, Javier M. J.^a, González-Huerta, Claudia A.^a, Isirdia-Pérez, Elifonso^a

^aEscuela Nacional de Ingeniería Pesquera, Universidad Autónoma de Nayarit

***Autor de correspondencia: Emilio Mu-Rivera.**

Recibido: 10 de noviembre de 2020

Aceptado: 29 de diciembre de 2020

RESUMEN

En el presente trabajo, se hace un análisis de las diferentes leyes que intervienen en materia de pesca y acuicultura. Se llevó a cabo una revisión de las leyes actuales con la finalidad de establecer sus alcances y cómo afectan a la acuicultura. De acuerdo con el análisis realizado de dichas leyes, existe una serie de inconvenientes para que la acuicultura se desarrolle de manera más eficiente. Se concluye que las leyes deben ser actualizadas, así como también las normas oficiales mexicanas, tampoco es necesario tantos instrumentos legales que prevean trámites para la actividad acuícola, deben de estar previstos en su generalidad en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.

Palabras clave: Legislación acuícola, Derechos, Acuicultura

ABSTRACT

In this work, an analysis is made of the different laws involved in fisheries and aquaculture. A review of current laws was carried out to establish their scope and how

they affect aquaculture. According to the analysis carried out of these laws, there are a number of drawbacks for aquaculture to develop more efficiently. It is concluded that the laws must be updated as well as the official Mexican rules, not is it necessary so many legal instruments that provide for formalities for aquaculture activity, they must be generally provided for in the General Law on Sustainable Fisheries and Aquaculture.

Keywords: Legislación acuícola, Derechos, Acuicultura

Introducción

El Devenir histórico de la humanidad, se caracteriza por sus avances y por ende cambios en todos los sentidos y niveles, por citar uno, a nivel global, la pandemia ocasionada por el covid 19, que obligó a la comunidad científica mundial, en tan solo ocho meses de su propagación, a un forzado avance tecnológico que se desarrollaría durante los próximos cinco años, ejemplo es propio del área médica, pero es una realidad que estamos viviendo.

La acuicultura también ha evolucionado en términos de la innovación tecnológica y de adaptación, para establecer una producción sustentable para enfrentar los cambiantes requerimientos de los mercados. Desde la década de los ochenta, la acuicultura ha sido el motor del crecimiento en la producción total mundial de pescado, en tanto que la producción de captura se ha estancado (FAO, 2020), situación que principalmente se debe a los altos costos de los insumos para las actividades de pesca, aunado a la sobre explotación de las pesquerías.

El Banco Mundial (BM) ha desarrollado un modelo que simula los resultados de las interacciones entre países y regiones, y ha realizado proyecciones de la oferta y la demanda mundial de productos de la pesca de captura y de la acuicultura hacia el año 2030.

En el mismo orden de ideas, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en su reporte de Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura del año 2020, señala que en el 2030 60% de los productos para consumo humano directo será de acuicultura y crecerá del 2016 al 2030; en China, 31.1%; África, 61.2%; América latina y el Caribe, 49.2%; México, 42.6%, y Brasil, 89%.

Como podemos apreciar, México es un digno representante en materia acuícola a nivel mundial por sus estándares de crecimiento, sin embargo, dicha evolución de manera tan dinámica y en corto plazo, en México se ha rebasado el marco legal en materia acuícola, presentando por ende una serie de inconvenientes, entre otros, las normas regulatorias y no de impulso, que su regulación se encuentra en diversos cuerpos de leyes de manera indebida, lo que ocasiona confusión, gastos y tiempo en los proyectos productivos acuícolas y pesqueros, normativa con inconsistencias, omisiones y excesos, lo que sin duda conlleva a que de manera inmediata hacer una serie de reformas, adiciones, modificaciones, derogaciones e incluso abrogaciones a distintos cuerpos de leyes, aunado a las propias actualizaciones que deben imponerse a las Normas Oficiales Mexicanas en materia acuícola para hacer más dinámico y efectivo a dicho sector de producción.

Análisis de sus leyes

Sin duda, y a mayor efectividad en todos los aspectos el órgano rector en materia acuícola y de pesca, debe ser la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables (LGPAS), sin embargo, dicho instrumento adolece de muchos factores, aunado a que diversos instrumentos legales contienen aspectos que deben ser propios del citado cuerpo de leyes, lo que origina, una serie de trámites burocráticos tardados costosos y engorrosos a quienes pretenden iniciar o crecer en el

multicitado sector primario.

Refiriéndonos a los cambios que deben efectuarse con urgencia en la normatividad pesquera, por citarlos:

Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables

Es una norma poco clara, centrada en los aspectos regulatorios y que tiene un limitado enfoque de fomento, contempla fundamentalmente al subsector de la pesca, extendiendo sus conceptos hacia la acuicultura. Si bien esta norma declara la elevada prioridad de la acuicultura, establece pocos instrumentos o medidas concretas de fomento, y no precisa sus alcances y estructura constitutiva, dejando a las instancias del Ejecutivo una amplia discrecionalidad para la definición y aplicación de dichos instrumentos.

Se tiene que reformar la citada Ley para privilegiar el enfoque de fomento sobre el de regulación y que se originen cambios en los procedimientos administrativos. En donde las concesiones y permisos sean considerados como instrumentos para dar certidumbre a la producción y jurídica a los productores, más que como mecanismos de regulación.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Esta ley independientemente del sentido que dice contener en relación con la acuicultura y la pesca, en realidad se orienta claramente a los sectores agrícola y pecuario. Si bien las medidas de carácter general contenidas en esta ley pueden aplicarse a la pesca y a la acuicultura, al estar diseñadas para atender las necesidades y características de otras actividades rurales, resultan frecuentemente poco aplicables o irrelevantes para el subsector acuícola, dicho instrumento jurídico se debe orientar solamente a la agricultura, a la ganadería y, en su caso, a la silvicultura, así como al sector rural en general, por lo que y como ya se señaló con antelación,

debe ser la LGPAS, la que amplíe y precise los instrumentos de fomento que dan soporte a la actividad, teniendo y como debe ser, en una sola ley, el marco normativo sustantivo de la pesca y la acuicultura.

Ley de Aguas Nacionales

Esta Ley de manera indebida e inexplicable y de una manera por demás contradictoria, es que considera la baja prelación de uso del agua para acuicultura, habida cuenta de que la acuicultura por cuestiones obvias y de sentido común, requiere del agua para su realización con mayor premura que la ganadería o la agricultura y que, además, no consume agua, la concesión y asignación del agua para uso acuícola debe tener una mejor prelación que la de ganadería y la agricultura.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente,

Esta Ley contempla de manera general que cualquier actividad susceptible de contaminar el medio ambiente con sus descargas, debe realizar un tratamiento de estos desechos. La naturaleza semejante de la acuicultura, de la agricultura y de la ganadería, conduce a requerir a esas actividades la realización de un tratamiento de sus aguas residuales, no hay una razón objetiva para aplicar a la acuicultura normas más exigentes que implican mayores costos que las correspondientes a las actividades agropecuarias, tal como lo establece esta ley. Es importante señalar que la acuicultura tiene, en general, descargas menos contaminantes que las correspondientes a otras actividades primarias, en materia de impacto ambiental. La Semarnat emite una autorización para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, de igual manera, en este aspecto la acuicultura tiene un tratamiento diferente, más agresivo, cuando en realidad debería tener el mismo trato que la agricultura y la ganadería, por tener las mismas características de sectores primarios.

La Ley Federal de Derechos

Esta Ley establece cobros elevados para el uso acuícola del agua, cuando en realidad debería

ser, pero sobre todo debe ser, que el tratamiento fiscal sobre el agua para uso acuícola sea igual al que reciben las actividades agropecuarias. En materia de **Derechos por el otorgamiento de concesiones**, se debe legislar, al igual que las otras materias referidas con antelación, que respecto al otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones para realizar actividades acuícolas, se modifique eximiendo a la acuicultura del pago de derechos por dicho trámite, como sucede con las actividades agrícolas y ganaderas. De manera indebida e inexplicable, se exceptúa a las actividades agrícolas y pecuarias del pago de derechos por la expedición de títulos de concesión o asignación de aguas, así como los permisos para las descargas de aguas residuales, pero curiosamente las actividades acuícolas no se contemplan en dichos beneficios cuando el trato debería ser igualitario, es decir, que también dichas actividades acuícolas sean sujetas a este régimen de excepción.

En el mismo orden de ideas, en relación con los **Derechos por la expedición de certificados**, se establecen una serie de cobros, relacionadas con la expedición de certificados de sanidad acuícola, cuando en realidad con el afán de estimular dicho sector primario de producción, se deben, como estímulo, eliminar los cobros a la emisión de estos certificados. Igualmente, y cómo podemos percatarnos, el sector acuícola es un tanto marginado, golpeado, pero sobre todo con una legislación caduca, obsoleta e inoperante, pues de igual manera y como viene sucediendo con los derechos que anteceden el **Derechos por descargas de agua residual**, en materia acuícola tiene la obligatoriedad del pago por dichas descargas, cuando debería estar exento de dicho pago, como se establece para las descargas provenientes del riego agrícola.

Ley de Energía para el Campo

Igualmente se requiere el mismo trato y que el precio de la energía para bombeo y rebombeo acuícola sea el mismo que el correspondiente a las actividades agrícolas y ganaderas

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Como se mencionó al inicio, se debe de concentrar en un solo instrumento (como la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables), todo lo relacionado a la acuicultura y la pesca, y no como se contempla actualmente. En muchos instrumentos jurídicos, diversos aspectos acuícolas y pesqueros, e incluso, en el ordenamiento que nos ocupa, por citar algo, requiere de una estructura gubernamental especializada y apropiada. En el caso de la actividad acuícola y pesquera, la actual estructura administrativa del Gobierno Federal a cargo de la aplicación de la LGPAS muestra serias debilidades para llevar a cabo las tareas que le corresponden en los términos del contenido de dicho ordenamiento. Por citar una, la figura jurídica de la Comisión Nacional de la Pesca (CONAPESCA), como órgano desconcentrado de la SAGARPA, es poco apropiada para llevar a cabo funciones de autoridad en una de las áreas sustantivas de la SAGARPA, cuando lo viable y apropiado debería recaer en una subsecretaría de Acuicultura y Pesca o, un organismo descentralizado con personalidad jurídica propia.

Lo anterior nos deja entrever que efectivamente, la evolución tan dinámica de la acuicultura en el caso de México, fue sorpresiva, dejando un marco legal, caduco, inoperante, viejo, obsoleto etc., que requiere con urgencia actualizarse para bien del sector y los productores, que dé certeza tanto en la producción como la jurídica, que haga realidad que nuestros representantes ciudadanos, con muy poca atención, o mejor dicho casi nula, para abordar el tema en las legislaturas correspondientes, porque es una realidad que el sistema jurídico de la acuicultura y la pesca debe estar acorde a su crecimiento, ya que es un sector que merece la atención institucional por lo que representa, que son fuentes de empleo, alimentación y riqueza, sin duda y ante una legislación más dinámica, precisa, objetiva, el sector se vería más arropado por la empresa mexicana.

Es importante que nuestros legisladores federales por conducto de las Comisiones de Pesca del Senado y de la Cámara de Diputados,

contraten asesores sabedores de la materia acuícola y pesca, ya que este sector de la producción primaria de suma importancia por su crecimiento agigantado, se rige bajo Leyes, Reglamentos y Normas Oficiales Mexicanas, caducas, obsoletas y por ende inoperantes, por lo que urge una actualización a través de método que aplique, ya sea adiciones, reformas, modificaciones, derogaciones o abrogaciones a los cuerpos de leyes multicitados, lo requiere el sector, un sector en pleno auge de crecimiento al cual no se le ha dado su lugar en materia legislativa. Como podemos apreciar las propias NOM son arcaicas, las que se presume que en cualquier momento pueden, pero sobre todo deben ser actualizadas, caso concreto las que se aprecian en las citas.

Conclusión

Sin duda, y como se aprecia del análisis de los diferentes instrumentos legales citados en el cuerpo del presente, la legislación mexicana, no está acorde al crecimiento dinámico que tiene la acuicultura en nuestro país, urge una actualización a la legislación y a las propias Normas Oficiales Mexicanas, pero sobre todo, lo más conveniente es que no es necesario que en tantos instrumentos legales se prevean trámites para la actividad acuícola, deben de estar previstos en su generalidad en la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables.

Literatura consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

FAO. (2020). Estado Mundial de la Pesca y la Acuicultura 2020. Versión resumida de la Organización Mundial de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO.

Marco Jurídico Normativo para el Desarrollo de la Acuicultura en México, Arturo Reyes Delgadillo, Hugo Gámez Flores y Pablo Reyes Lomelín, México Junio de 2015, Servicios Editoriales, Sociedad cooperativa de R.L. de C.V.

Norma Oficial Mexicana NOM-001-SEMARNAT-1996, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes e las descargas de aguas residuales en bienes nacionales.

Norma Oficial Mexicana NOM-022-SEMARNAT-2003, que establece las especificaciones para la preservación, conservación, aprovechamiento sustentable y restauración de los humedales costeros en zonas de manglar.

Norma Oficial Mexicana NOM-126-SEMARNAT-2000, por la que se establecen las especificaciones para la realización de actividades de colecta científica de material biológico de especies de flora y fauna silvestres y otros recursos en el territorio nacional.

Ley de Pesca y Acuicultura Sustentable para el Estado de Nayarit. Última reforma periódico oficial 21/12/18.

Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables. Última reforma DOF. 24/04/18.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Última reforma DOF. 12/04/19.

Ley de Aguas Nacionales. Última Reforma DOF. 06/01/20.

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Última reforma DOF. 05/06/18.

Ley Federal de Derechos. Última reforma DOF. 08/12/20.

Ley de Energía para el Campo. Última reforma DOF. 10/12/20.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Última reforma DOF. 07/12/20.

