

RECOMENDACIONES EN TORNO A LOS PERMISOS DE INVESTIGACION CIENTIFICA, PESCA EXPLORATORIA COMERCIAL, CAPTURA DE EJEMPLARES DE LA FAUNA Y FLORA ACUATICA NATIVAS CON DIFERENTES FINES, CRUCEROS DE INVESTIGACION CIENTIFICA Y CRUCEROS O TRAVESIAS MARINAS CON PROPOSITOS • RECREATIVOS-EDUCATIVO- CULTURALES; PARA SER CONSIDERADAS DENTRO DE UNA NUEVA LEY GENERAL DE PESCA Y SU REGLAMENTO.

PONENTE:

AURELIO SOLORIZANO PRECIADO

RESUMEN

Dentro de este trabajo se exponen y a la vez se examinan distintas modalidades de autorizaciones que bajo la denominación genética de “permisos de investigación científica” se otorgan a instituciones académicas del país y del extranjero; a colectores científicos que puede ser un investigador, asociado a una institución de enseñanza, o un particular o empresa dedicada a ese servicio; a acuarios públicos particulares y/o institucionales; a compañías y/o permissionarios de pesca comercial y a empresas generalmente extranjeras, que prestan servicios que titulamos “recreativo-educativo-culturales” relacionados con travesías marinas en las aguas de la Península de

Baja California para observación de la vida silvestre.

Se intenta contribuir a la legislación nacional —dentro de la Ley de Pesca y su Reglamento— que englobe aquellas situaciones que en este tipo de autorizaciones no estén consideradas con esta especificidad, por ahora; pero que es necesario tener en cuenta dentro del marco jurídico que cada país configura, para reglamentar el ejercicio de la investigación y el usufructo de sus recursos naturales tanto dentro de sus aguas continentales, como en su mar territorial y Z.E.E.

INTRODUCCION

Al crecimiento de México en todo los órdenes va correspondiendo una superación substancial de tipo informativo sobre sus recursos naturales actuales y potenciales que configuran a nivel nacional, toda una estrategia en cuanto a la necesidad de lograr un máximo provecho de las investigaciones y del mejor uso que se le puede dar a los resultados de la misma; investigación y conocimientos derivados que pueden servirnos para poder establecer con precisión las políticas y acciones que mejor convengan a los intereses nacionales, sin desconocer que en este renglón hay y debe haber cooperación dentro de distintos países, si así es requerida.

En aguas continentales México dispone de poco mas de un millón de hectáreas de embalses constituidos por lagunas, lagos, represas, bordos, presones, etc.

Desde el punto de vista marino, México se encuentra geográficamente ubicado en posición ventajosa para el usufructo de sus recursos naturales. Por la longitud de sus costas, 10,000 km. en números redondos, se tiene un privilegiado sitio; con 5000,00 km² de plataforma continental y un millón y medio de hectáreas de lagunas costeras y esteros.

En cuanto a recursos no vivos, los descubrimientos de PEMEX confirman la existencia de importantes yacimientos de petróleo. Y para otros minerales ya se vislumbra un aprovechamiento futuro.

Al destacar nuestro gobierno las actividades pesqueras, acorde también con la importancia que se ha concedido a la investigación en este ramo en función de nuestras propias necesidades nacionales (que el país exige además en su dinámica de crecimiento) ha polarizado la atención de investigadores e instituciones, de

tal modo que las solicitudes de diversos permisos de investigación o incursiones en aguas nacionales en sus distintas modalidades, se han multiplicado por lo que se hace necesario adecuar el proceso normativo (técnico administrativo gubernamental) que haga posible, reglamentar y conjugar dentro de la Ley, el otorgamiento de las diversas autorizaciones. Para por una parte, ejercer un mejor control y por la otra obtener el máximo beneficio posible para el país.

No está por demás recalcar la importancia actual de todos conocida, del rescate de la Zona Económica Exclusiva de México. Sus posibilidades en cuanto al aprovechamiento actual y potencial de recursos naturales renovables e irrenovables obliga a claras definiciones jurídicas dentro de nuestra legislación.

Por razón natural referimos este análisis a México, pero pueden encontrarse muchas coincidencias respecto a planteamientos similares en otros países.

PERMISOS Y AUTORIZACIONES

Tratándose de la Ley de Pesca deben contemplarse los términos de los permisos de investigación científica que se expresan (no obstante sus diferentes modalidades) dentro de un ARTICULO general, pero que quizás por falta de un Reglamento, no se estipulan en sus diferentes variantes.

Por lo tanto es fundamental que en base a la definición de los permisos, se fortalezca el mecanismo operativo que haga posible agilizar la expedición de los mismos con base en los ordenamientos que normen su ejercicio.

Las áreas que cubren los actuales permisos de

investigación son hablando en sentido general las siguientes:

- 1.- Investigación académica, para enseñanza o entrenamiento a nivel escolar y/o para fines de publicación.
- 2.- Investigación orientada, con propósitos muy definidos que pueden caer o no, dentro de convenios conjuntos de estudios (investigación de substancias de tipo médico obtenidas de organismos marinos, evaluación de recursos, datos oceanográficos, etc).
- 3.- Pesca experimental orientada a entrenamiento o finalidades comerciales-industriales- (prospecciones).
- 4.- Toma de películas con fines comerciales, educativos, promociones turísticas, etc.
- 5.- Captura de ejemplares con fines de exhibición (peces, mamíferos marinos, etc.) para fines comerciales, de divulgación cultural o para su venta a instituciones de investigación.
- 6.- Prospecciones aéreas para vender información a empresas pesqueras.

Hay otros permisos que es necesario contemplar no precisamente como de investigación científica pero si dentro de la Ley como son:

- a) Captura y comercialización de peces con fines de ornato.
- b) Colectores científicos que venden el material biológico a investigadores e instituciones.
- c) Cruceros de empresas extranjeras, generalmente con residencia en San Diego, que organizan regularmente durante el año (meses de otoño e invierno) viajes de tipo recreativo-cultural-educativo, que llevan a bordo a uno o dos especialistas con conocimientos sobre la flora y fauna de la

Península de Baja California. También realizan viajes específicos para observar a las ballenas durante su período de reproducción y cría. Los usuarios son reclutados entre estudiantes de ciencias biológicas y aficionados a la vida silvestre. Pero desde luego la prestación de servicios tiene fines comerciales.

- d) Cruceros de pesca deportiva que parten inicialmente también de San Diego y que realizan recorridos en el Pacífico N. O. de México.

Al respecto conviene ubicar las actividades de estas empresas haciendo hincapié en dos aspectos fundamentales y a la vez interpretativos de los permisos de investigación científica por no existir actualmente en la legislación elementos que contemplen las actividades de estas empresas dentro de las normas legales vigentes.

Tomando en cuenta que el objetivo básico es ejercer un mejor control de los permisos de investigación científica, conviene tratar de definir distintos aspectos de los mismos:

Un permiso de investigación científica puede contemplar, dentro de este anunciado general, dos aspectos fundamentales:

- I.- Permisos de investigación científica con fines puramente académicos, con las modalidades:
 - a) Permiso para reconocimiento cualitativo de especies y su distribución en tiempo y espacio.
 - b) Permiso de investigación científica con fines docentes y de investigación en el área académica universitaria.
 - c) Permisos con fines comerciales, nacionales y extranjeros, que prestan servicios de cruceros recreativos-cultural-educativos.
 - d) Permiso de investigación científica con

fines académicos pero orientado a un propósito en particular que puede ser la aplicación práctica o inmediata de los resultados.

- e) Permiso de investigación científica aplicado a la evaluación de recursos cuyos resultados pueden tener una aplicación mediata o inmediata.

II.- Permiso de investigación para exploración pesquera, que puede admitir varias modalidades:

- a) Exploración pesquera orientada a propósitos comerciales-industriales.
- b) Exploración pesquera orientada a fines de capacitación y entrenamiento.
- c) Exploración tecnológica para prueba de nuevas artes y métodos de pesca e instrumentos electrónicos que puede ser realizada a nivel gubernamental o de empresa particular.

En relación con los dos grandes aspectos anteriores (I y II) se trata de identificar a quiénes interesan los permisos de investigación científica o pesquera, dentro de una o más modalidades que adquieran dichos permisos.

I.A)

- Instituciones académicas de enseñanza e investigación, nacionales y extranjeras.
- Investigadores profesionales o naturalistas aficionados no asociados a ninguna institución.
- Profesores a nivel universitario avalados por la institución donde prestan sus servicios.
- Instituciones que sin ser académicas desarrollan algún tipo de extensionismo cultural y científico (parques recreativos, museos, etc.)

- Firmas particulares (empresas) que asociadas con profesionales de la enseñanza prestan servicios de extensionismo cultural y recreativo y que cobran por estos servicios, provienen de E.U.A.

I.B)

- Universidades, tecnológicos, escuelas privadas, museos, parques recreativos, etc.

I.C)

- Instituciones académicas y de investigación nacionales y extranjeras.
- Laboratorios privados nacionales y extranjeros.
- Investigadores profesionales.

II.A)

- Compañías e industrias conexas a la pesca.

II.B)

- Escuelas tecnológicas pesqueras y de enseñanza superior.
- Centros de capacitación pesquera.

II.C)

- Instituciones de investigación y enseñanza gubernamentales y privadas, nacionales y extranjeras.
- Empresas gubernamentales y/o privadas.

CONDICIONES BAJO LAS CUALES DEBEN OTORGARSE LOS PERMISOS

El Instituto Nacional de la Pesca ha recomendado en diferentes y repetidas ocasiones a la Dirección General de Regulación Pesquera, una serie de puntos condicionantes para el otorgamiento de los permisos de investigación

científica comprendidos en los incisos a, b, c del punto No. 1 como son:

1.- Que el interesado presente su solicitud en donde anote claramente:

a) **Propósito del permiso.**- Debe esquematizar los puntos principales a desarrollar dentro del estudio.

b) **Localidades o áreas de colecta.**- Tratándose de estudios restringidos a especies de aguas continentales.

Cuando son permisos que requieren la realización de cruceros marítimos, se exige la presentación del programa e itinerario de travesía, anotando las coordenadas respectivas (transectos, número de estaciones, trabajos a realizar, etc.), puerto mexicano de arribo, puerto de salida (país de origen) y todas las demás condiciones inherentes.

c) **Fechas:** de iniciación de los trabajos y términos de los mismos.

d) **Grupo o grupos zoológicos de su interés**

en estudiar y/o colectar, anotando el nombre de la (s) especie (s), género (s) o familia (s), cuando ésto es posible**

e) Destino final del material colectado,*** especificando si el transporte es en vivo o preservado.

f) Institución donde el investigador presta sus servicios.

g) Tipo de vehículo que será utilizado para tales propósitos (en caso naturalmente que se requiera ese equipo) anotando placa o matrícula del mismo.

h) Tratándose de investigación con fines de enseñanza, indicar el nombre (s) de los acompañantes.

i) Utilización de métodos de captura que no dañen a las especies o ecología del lugar.

j) Cada investigador debe presentar su propia solicitud sin valerse de terceras personas.

** No siempre es posible dar indicaciones de géneros o especie, aunque sí de familia (grupo zoológico o botánico).

*** Esto es con el fin de saber en donde serán depositadas las colectas si fueran preservadas.

2.- OBLIGACIONES

a.- Envío de material duplicado a las instituciones nacionales (especificando además la institución en la que queda depositado el material de estudio correspondiente)* en el caso de que exista un previo acuerdo con la institución nacional que se compromete a recibir el material, estudiado y preservado**

* Esto con el fin de saber finalmente en donde fueron depositadas las colectas.

** NOTA IMPORTANTE. Esta condición no se considera conveniente exigirla en todos los casos, sin identificar previamente cuándo es útil, dentro del contexto de convenios previos con instituciones académicas y de investigación nacionales, que serían las responsables de recibir y clasificar este material.

b.- Remitir a las autoridades del Departamento de Pesca (Instituto Nacional de la Pesca y Dirección General de Regulación Pesquera) todo material gráfico (fotografías y películas) que se obtengan durante el crucero o colecta programada.

c.- Entrega de informes o publicaciones preliminares y finales (a las mismas

autoridades anteriormente indicadas) que se generen como consecuencia del permiso de investigación otorgado.

- d.- Que el beneficiario del permiso indique en la introducción de sus informes preliminares y publicaciones finales, el número del permiso de investigación otorgado por las autoridades mexicanas, en este caso Departamento de Pesca.
- e.- Tratándose de un permiso de investigación científica en cooperación o correspondencia con investigadores nacionales **debe existir un acuerdo previo**, con las especificaciones que el mismo acuerdo exija.
- f.- El permiso deberá ser solicitado con suficiente anticipación —por conducto de la Dirección General de Regulación Pesquera— del Departamento de Pesca, marcando copia de la misma a la Dirección General del Instituto Nacional de la Pesca.
Se insiste muy particularmente en que el permiso debe solicitarse con suficiente anticipación, y con mayor razón cuando se trata de trabajos de investigación en colaboración (caso concreto de la totoaba) que requiere desplazamiento de investigadores y su correspondiente trámite de pasajes, gastos personales, consecución y equipamiento de alguna embarcación, etc. El investigador solicitante debe también indicar si viajará solo, acompañado de otro investigador (que también requiere su permiso) y de alumnos (anotando el nombre de los mismos).
- g.- **Otras.** De acuerdo con el planteamiento, finalidades o modalidades del propio permiso.

La opinión a las solicitudes de permisos de investigación o de los otros que se señalan, se

condicionan básicamente a los anteriores incisos, aunque con variaciones según el tipo del permiso solicitado; puesto que se comprende que no es igual la solicitud para un permiso de captura de especies en aguas continentales que el permiso para realizar uno o varios cruceros en aguas marítimas, para el que se exige la presentación del plan de crucero, con el fin de que si así conviene a las autoridades mexicanas, se establezca un estudio o participación conjunta.

Dentro del contenido del punto II, conviene hacer destacar lo siguiente:

Aquí se comprenden exploraciones pesqueras en las cuales los permisos quedan básicamente condicionados a la presentación por parte de los interesados de un plan y programa de actividades a realizar con propósitos y plazos claramente definidos, los cuales, a juicio del Departamento puedan admitir enlace o conjugación con los propios programas que las distintas Direcciones tengan señalados. De esta forma el INP recomienda las condiciones o lineamientos a que tales permisos deben quedar sujetos.

La intervención de las distintas Direcciones y especialmente en lo que concierne al INP (respecto a personal que puede designarse para participar) se ajuste cuando esto es posible, por una parte, al personal técnico disponible y por la otra básicamente a los programas de investigación del mismo, por lo que no siempre se está en condiciones de nombrar técnicos o investigadores que participen en tales cruceros.

En ciertos casos se ha hecho efectiva la recomendación de que se envíen a México duplicados del material biológico que se colecte, por parte de los usufructuarios del permiso, tratando de que este material sea útil a las Instituciones nacionales de investigación y enseñanza; aunque no siempre es funcional esta condición, por no ajustarse a la capacidad física y material humano de que disponen las instituciones, para su estudio y conservación. Para hacer efectiva en todos los casos esta

disposición hay necesidad de establecer convenios previos con las instituciones nacionales que se supone sean beneficiadas con este material.

El conocimiento de nuestros recursos pesqueros y de un ambiente exige estudios sistemática y metódicamente realizados por las instituciones nacionales sin desconocer que se pueden realizar y de hecho se realizan trabajos en colaboración con propósitos claramente definidos, con instituciones extranjeras; CalCofi, Scripps, Sea World, Mexus-Gulf, convenio México-Cuba, etc.

CONCLUSIONES

Dentro del mecanismo para otorgar y evaluar los resultados de los permisos de investigación científica, se contemplan tres aspectos principales:

- 1.- **Vigilancia:** corresponde a que las actividades a desarrollar se ajusten efectivamente a los propósitos para los cuales se otorgó el permiso.
- 2.- **Evaluación de resultados:** queda implícito dentro de este concepto el cumplimiento de las condiciones que se establecen en los permisos y sus resultados. Es decir que los usufructuarios hayan dado el debido cumplimiento a cada una de las condiciones preestablecidas:
 - a) Envío de material biológico duplicado, cuando así se indique en el permiso en cuyo caso ya se identificó previamente el destino que se dató a las muestras solicitadas. En caso contrario solicitar al investigador o a la Institución beneficiaria indique el lugar en donde el material biológico quede depositado y a disposición de los investigadores nacionales.

Si se quiere hacer general esta disposición para todos los permisos, tendría previamente que llegarse a un acuerdo

suscrito entre el Departamento de Pesca y la Institución Nacional correspondiente, de lo contrario el material se perdería. Aun así hay variantes puesto que el material colectado por un investigador de una Institución no es el mismo en volumen que el que se obtiene durante un crucero. Esto quiere decir que los propósitos son diferentes, las capacidades de colecta son distintas y los convenios diversos también; y estos deben estar ajustados en todo caso a los programas y prioridades de investigación del Departamento de pesca.

Dentro de esta misma evaluación queda comprendido el recibo y análisis de cada documento que sea resultado de dichos permisos, ya sea informe preliminar, publicaciones finales, material gráfico, etc. Para que exista un verdadero control de esta información debe estar estructurado un equipo técnico y administrativo que vigile que en cada caso, se cumpla con las condiciones preestablecidas, para lo cual es necesario seguir la pista a cada permiso que sea otorgado por el D.P. y sus consecuentes resultados.

Tratándose de convenios de cooperación en estudios conjuntos, la mecánica de vigilancia tiene otros enfoques, puesto que el mismo personal técnico que trabaja en tales convenios de hecho está llevando a cabo una evaluación de resultados al dar término a las publicaciones finales e informes preliminares sobre el mismo asunto.

- 3.- **Entrenamiento de personal:** El entrenamiento y capacitación técnica a diferentes niveles es posible de acuerdo con los objetivos de algunos de los permisos que se otorgan, siempre y cuando se ajusten a los propósitos de los programas de investigación y capacitación de personal del DEPES, capacitación que no se logra por el hecho de comisionar a un técnico a un crucero, sino que tal participación esté estructurada en los programas que dicha investigación contempla.

4.- Comentarios aparte merecen:

a) Los permisos de colecta de material biológico sin primarios propósitos de investigación, puesto que obedecen a planes de comercialización directa por venta de los ejemplares; indirecta, al obtener beneficios económicos por exhibición de los ejemplares; aquí quedan comprendidos los permisos que se otorgan a colectores científicos y a las empresas que manejan acuarios, delfinarios, etc.)

Entre otras condiciones que se establecen para las empresas e instituciones que colectan mamíferos marinos se indica:

- 1) La prohibición de comerciar con ese material biológico.
- 2) Informar al I.N.P. —tratándose de colectores o empresa nacionales que tengan instalaciones adecuadas— de la muerte de los animales, si así sucediere, con el fin de tener un control mínimo sobre dicho material.
- b) Los permisos solicitados por las empresas de Pesca Deportiva y las que prestan servicios recreativos, educativos-culturales.

Al respecto conviene ubicar las actividades de estas empresas puesto que se contemplan dentro de este tipo de cruceros, aspectos legales que conciernen a varias dependencias (Departamento de Pesca, Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Marina, Turismo, Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos, Secretaría de Salubridad y Asistencia, SAHOP (Contaminación y Parques Submarinos).

Este tipo de empresas pueden realizar también actividades de buceo y fotografía (submarina y superficial), actividades inherentes a los servicios que prestan y en donde podrían quedar implicadas también las autoridades de turismo.

Este tipo de permisos debe contemplarse dentro de un apartado específico, señalando que tales permisos no autorizan la extracción de ningún material biológico ni de especies reservadas a las Sociedades Cooperativas, de los contrario las finalidades de estos cruceros serían diferentes.

Se trata también de preservar las condiciones naturales del medio en las áreas o zonas de estos cruceros que como servicio, son realizados por empresas que persiguen un interés lucrativo, por eso se condiciona el permiso a que:

- 1) No se arrojen desperdicios ni desechos de ninguna especie que contaminen el área que incursionan.
- 2) No se perjudique a la flora ni moleste a la fauna durante el recorrido (en algunos de ellos hacen desembarcos en las islas).
- 3) Las empresas solicitantes contren la obligación moral y legal de reportar a las Oficinas de Pesca locales, cualquier anomalía que observen durante los cruceros. Esto sin perjuicio de que sean las propias autoridades —a quienes compete la vigilancia— las permanezcan pendientes de alguna situación anómala sobre este particular.

Previo al Permiso:

- 4) Que las empresas prestadoras de estos servicios definan todas las actividades que cubren (pesca deportiva, fotografía marina, superficial y costera, etc. buceo, observación y fotografía de colonias de animales como leones marinos, elefantes marinos, aves (aquí debe intervenir la Subsecretaría Forestal).
- 5) Señale si realiza desembarques en la costa e islas.
- 6) Presente oportunamente calendario de actividades e itinerario para conocimiento de las autoridades involucradas.

RECOMENDACIONES

Es de señalarse que se estudien las disposiciones legales para que los permisos y autorizaciones que en el ámbito respectivo se otorguen, paguen las retribuciones adecuadas para sufragar gastos de investigación de flora y fauna y de protección del entorno en base a los proyectos de investigación respectivos.

En consecuencia es necesario definir dentro de la Ley, cual es la autoridad gubernamental responsable de otorgar los permisos en sus diversas modalidades, o el grado de intervención y responsabilidad de otras entidades administrativas del sector o dependencias del Ejecutivo Federal. Por ejemplo por conducto del CONACYT (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) se reciben algunas solicitudes de permisos de investigación de investigadores e instituciones extranjeras, en donde se pide

al I.N.P. fundamentar la opinión técnica respectiva con los señalamientos a que haya lugar. Como forma de procedimiento siempre se ha procurado que las opiniones del I.N.P. para el dictamen final que se emita, sean canalizados a través de la Dirección General de Regulación Pesquera marcando copia en este caso al organismo de quien se recibió la solicitud (CONACYT en nuestro ejemplo) con la intención de mantener un orden interno, dentro del Departamento de Pesca, y dentro de la propia estructura gubernamental, que facilite y no complique el otorgamiento de tales permisos.

Desde luego que no se trata de impedir que intervengan otras instituciones u organismos nacionales en el conocimiento, consideración y evaluación –según sus atribuciones– de los permisos solicitados, sino que inter e intraintitucionalmente haya mayor agilidad en la atención y despacho de los mismos.