

ELEMENTOS Y RECOMENDACIONES PARA EL SUBPROGRAMA INTEGRAL DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA PARA EL COMBATE A LA PESCA ILEGAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACUACULTURA Y PESCA

—

Enero 2020



IMPACTO COLECTIVO
POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS



IMPACTO COLECTIVO

POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS

Impacto Colectivo por la Pesca y Acuicultura Mexicanas (ICPMX) es una red de colaboración multisectorial integrada por actores de diferentes sectores involucrados y con interés en la sostenibilidad de la pesca y la acuicultura en México. Los integrantes de ICPMX compartimos la convicción de que para lograr la seguridad y autosuficiencia alimentarias es indispensable que México mantenga y restaure la capacidad de sus mares para producir alimento.

Celebramos que la administración pública federal, por conducto de la Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca (CONAPESCA), enfoque la política de inspección y vigilancia hacia acciones preventivas y de inteligencia¹, y que, debido a su importancia estratégica, esté elaborando un **Subprograma Integral de Inspección y Vigilancia para el Combate a la Pesca Ilegal** como parte del Programa Nacional de Pesca y Acuicultura Sustentables 2019-2024².

En ICPMX coincidimos con la visión del Gobierno Federal en impulsar los Consejos Estatales como órganos que atiendan de manera directa las problemáticas y necesidades del sector, conforme a las líneas de acción de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Junto con la participación del sector y la descentralización de muchas de las funciones hacia los estados, se puedan tomar decisiones entre los tres niveles de gobierno que permitan encontrar soluciones a problemas añejos que no han sido resueltos³. Consideramos que el combate a la pesca ilegal es un asunto prioritario para la seguridad nacional, pues contribuye a salvaguardar la soberanía de los mares mexicanos y la soberanía alimentaria.

Con el propósito de contribuir al desarrollo del Subprograma de Inspección y Vigilancia para el Combate a la Pesca Ilegal, y en seguimiento al acuerdo entre la CONAPESCA e ICPMX del pasado 14 de noviembre de 2019, presentamos los siguientes elementos y recomendaciones.

¹<https://www.alcaldesdemexico.com/notas-principales/conapesca-presenta-11-acciones-para-combatir-el-rezago-social-en-las-costas/>

²Bernardino Muñoz, 14 de noviembre de 2019, asamblea de ICPMX.

³<https://www.gob.mx/conapesca/articulos/promueve-conapesca-crear-consejos-estatales-de-pesca-y-acuicultura-187008>



IMPACTO COLECTIVO
POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS

RESUMEN EJECUTIVO

Si bien los factores que facilitan la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) son muchos, creemos que, en su conjunto, los siguientes elementos pueden tener un impacto positivo en la problemática:



Entendemos que las autoridades no pueden atender a estos problemas por sí solas. Es por eso que los miembros de nuestro colectivo queremos ofrecer nuestra colaboración con las autoridades poniendo a su disposición nuestros conocimientos y experiencias en la materia, nuestras capacidades de alineamiento de voluntades políticas y sociales, tecnologías innovadoras, y recomendaciones de políticas públicas. Estamos dispuestos a iniciar, organizar y reportar sobre proyectos pilotos acordes con las recomendaciones de esta propuesta y/o colaborar en las formas de mayor utilidad para la reducción de la pesca INDNR.



IMPACTO COLECTIVO
POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS



Visión sobre la pesca ilegal

La pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en México es mínima gracias a que los participantes en la pesca cumplen con la ley; el sector pesquero en su conjunto implementa un sistema de trazabilidad efectivo; las comunidades participan en la vigilancia y las autoridades detectan y sancionan efectivamente a quienes incumplen.

Objetivo del combate a la pesca ilegal

Combatir y reducir gradualmente la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en México, para salvaguardar la soberanía de los mares mexicanos, asegurar la soberanía alimentaria y dar certidumbre a los productores.

Fundamentos para la propuesta

La producción y el consumo de alimentos es uno de los temas centrales de la agenda estratégica de seguridad nacional, pues permite al país preservar la soberanía e independencia nacional.

Contar con altos niveles de cumplimiento contribuye a la seguridad nacional pues ayuda a preservar el orden constitucional en el mar.

El monitoreo, control y vigilancia es más efectivo cuando hay: regulaciones claras, altas probabilidades de detectar al infractor, tecnología sencilla, bajos costos de implementación, sanciones por romper las reglas y altas probabilidades de que la sanción sea aplicada⁴.

Algunos de los casos más exitosos de combate a la pesca ilegal en México derivan de la colaboración entre múltiples autoridades (CONAPESCA, SEMAR, FGR, Gobierno Estatal) y la sociedad.

⁴Guía del administrador pesquero: medidas de ordenación y su aplicación. 2005. FAO. Documento técnico de pesca 424. Roma.



IMPACTO COLECTIVO
POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS

RECOMENDACIONES PARA EL SUBPROGRAMA

Aplicación de la ley y mejora del marco legal

- Hacer una aplicación estricta de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sostenibles (LGPAS), aprovechando el principio de progresividad reflejado en su Artículo 133, el cual permite un espectro de sanciones que van desde realizar amonestaciones con apercibimiento hasta la revocación del permiso, pasando por multas, decomisos, arrestos administrativos, entre otros.
- Formalizar y actualizar los protocolos al interior de la CONAPESCA y entre ésta y las autoridades judiciales, para asegurar que los procesos administrativos y penales resulten en sanciones.
- Identificar los elementos del marco legal que impiden la efectiva aplicación de las sanciones y promover su adecuación.
- Publicar el reglamento de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables para contar con mayor respaldo normativo en esta materia.
- Firmar y ratificar el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto Destinadas a Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada de la FAO⁵.

Operación y estrategia

- Diseñar estrategias de inspección y vigilancia para cada uno de los momentos clave de la actividad pesquera: antes de la pesca, durante la pesca, al desembarque y después del desembarque.
- Hacer estrategias diferenciadas en función de la importancia relativa de las pesquerías, considerando que para algunas regiones o temporadas se invertirán recursos significativos para inspectores, y en otras se fomentará el cumplimiento voluntario⁶.
- Valorar el uso de tecnologías de detección remota (ej. radares⁷, cámaras de largo alcance⁸, drones) para la detección de actividades irregulares, en coordinación con la SEMAR, los productores y organizaciones de la sociedad civil.
- Integrar la información de acciones de inspección y vigilancia, denuncias, información anecdótica, entre otra, en un sistema integral de información geográfico y generar inteligencia para las acciones a nivel nacional y local.
- Enfocar los esfuerzos de inspección en sancionar a ofensores de rutina ya identificados.
- Desarrollar estrategias anti-corrupción en las acciones de inspección, en conjunto con la Secretaría de la Función Pública y el sector social.

⁵http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/037s-s.pdf

⁶Guía del administrador pesquero: medidas de ordenación y su aplicación. 2005. FAO. Documento técnico de pesca 424. Roma.

⁷Radar y cámara Marine Monitor <https://www.youtube.com/watch?v=xAvnhUyDmxE>

⁸Cámara de largo alcance COHU HD 4260 en Loreto <https://www.youtube.com/watch?v=e4MWScIZmRI>



IMPACTO COLECTIVO

POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS

Coordinación interinstitucional

- Instalar grupos de trabajo en Seguridad, Inspección y Vigilancia pesquera y acuícola, en el marco de los Consejos Estatales, con la participación de autoridades pesqueras, marítimas y ambientales del ámbito federal y estatal, productores, comercializadores, organizaciones de la sociedad civil y otros⁹ para:
 - Formular Programas Integrales de Inspección y Vigilancia para el Combate a la Pesca Ilegal a nivel estatal/regional.
 - Coordinar y ejecutar inversiones y acciones conjuntas.
 - Definir protocolos interinstitucionales de actuación y aplicación de la ley.
 - Evaluar conjuntamente el cumplimiento de objetivos e indicadores establecidos en los programas.
- Establecer convenios de coordinación para la asunción de funciones en materia de inspección y vigilancia pesquera entre la CONAPESCA y las Entidades Federativas (LGPAS, Art. 11 fr. VI¹⁰).
- Renovar los convenios de colaboración entre la CONAPESCA, la Secretaría de Marina (SEMAR) y las dependencias de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para llevar a cabo las acciones en materia de inspección y vigilancia marina, y con la Fiscalía General de la República para la aplicación del Código Penal Federal.

Financiamiento

- Establecer con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los mecanismos necesarios para que los recursos derivados de multas y sanciones sean cobrados efectivamente y reintegrados a la CONAPESCA para mantener las acciones de inspección y vigilancia (LGPAS, Art. 144¹¹)¹².
- Destinar una proporción significativa de recursos de los programas de subsidio a la operación de la inspección y vigilancia.
- Determinar una proporción del costo de la vigilancia que deban cubrir los productores e incrementar gradualmente dicha contribución (considerando que con mayor cumplimiento hay mayores ingresos).

⁹Ver manual para la integración, operación y evaluación de grupos de coordinación interinstitucional para la inspección y vigilancia en áreas naturales protegidas como referencia https://www.dropbox.com/s/avm5melfs633iqm/Manual%20de%20recomendaciones%20para%20la%20coordinacion_FINAL.pdf?dl=0

¹⁰...la Secretaría podrá celebrar convenios o acuerdos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, con el objeto de que estas... asuman las siguientes funciones: VI. La inspección y vigilancia del cumplimiento de esta Ley, y demás disposiciones que de ella deriven.

¹¹Los ingresos que se obtengan de las multas por infracciones a lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y demás disposiciones que de ella se deriven, así como los que se obtengan del remate en subasta pública o la venta directa de los bienes decomisados se destinarán a la integración de fondos para desarrollar programas vinculados con la inspección y vigilancia, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

¹²Existen mecanismos entre la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el reintegro de fondos provenientes del cobro de derechos.



IMPACTO COLECTIVO

POR LA PESCA Y LA ACUACULTURA MEXICANAS

Participación comunitaria y multisectorial

- Establecer alianzas con las federaciones y organizaciones de la sociedad civil para implementar acciones contra la pesca ilegal, incluyendo operación en el mar y el fomento a la cultura de la legalidad.
- Formalizar la figura de vigilante comunitario y establecer las previsiones necesarias para incrementar su integridad física y certidumbre jurídica.
- Incrementar la capacidad de la CONAPESCA y de la SEMAR (LGPAS, Art. 10 fr. II y III) de dar respuesta ante las denuncias sobre pesca ilegal en sitios y temporadas críticas, mediante infraestructura y presencia física de inspectores en momentos críticos (temporadas de veda, actividad ilegal previamente documentada, etc.)¹³.
- Establecer y operar mecanismos de denuncia ciudadana en sitios y temporadas en los que la CONAPESCA haya instalado la capacidad de respuesta necesaria.
- Reestablecer el programa de apoyo a las acciones de inspección y vigilancia con las comunidades e implementar lineamientos y controles para asegurar su buen uso¹⁴.
- Promover entre los productores y los actores de la cadena de suministro la implementación y el uso de documentos de control para:
 - Reducir el ingreso de producto INDNR en toda la cadena de suministro y en toda la pesquería,
 - Mejorar los incentivos de mercado para el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional, y
 - Ofrecer a los proveedores responsables una forma de satisfacer las demandas de sus clientes de manera segura y práctica, junto con un terreno equitativo con todos sus competidores.

Transparencia

- Incorporar en la plataforma datos.gob.mx bases de datos de: (1) lugar de los ilícitos detectados y sancionados a nivel de localidad y/o coordenadas geográficas, (2) sanciones emitidas, incluyendo todas las identificadas en el Artículo 133 de la LGPAS, (3) sanciones efectivamente ejecutadas (por la Conapesca, las fiscalías, la Tesorería de la Federación u otras), (4) personas físicas y morales sancionadas que hayan causado estado, (5) recursos invertidos y (6) denuncias ciudadanas.
- Hacer pública la información recopilada por el Sistema de Monitoreo Satelital de Embarcaciones Pesqueras (SISMEP) en un sistema de información geográfico.

Las propuestas y recomendaciones aquí vertidas cuentan con fundamentos, información adicional, ejemplos o experiencias que pueden ser presentados y discutidos con mayor profundidad en reuniones de trabajo entre ICPMX y la CONAPESCA. Además, es importante destacar que al interior de ICPMX existen actores dispuestos a apoyar a la CONAPESCA en la implementación del Subprograma de Inspección y Vigilancia para el Combate a la Pesca Ilegal. Estas reuniones pudieran servir para integrar una agenda conjunta para el fortalecimiento de dicho subprograma.

Integrantes de impacto colectivo por la Pesca y Acuicultura Mexicanas

¹³Ver caso de estudio en Guinea y Sierra Leona: http://www.imcsnet.org/wp-content/uploads/2012/03/sif_cs5.pdf

¹⁴Usar como referencia el modelo de vigilancia comunitaria de la Federación Regional de Cooperativas de la Industria Pesquera en Baja California, F.C.L. mejor conocida como la Pacífico Norte.