

**ANÁLISIS DE LEGISLACIÓN APLICABLE EN LOS PAÍSES DEL SISTEMA ARRECIFAL
MESOAMERICANO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ZONAS QUE PERMITAN LA
RECUPERACIÓN DE ESPECIES PESQUERAS**



Contributing Authors:

Sandra Moguel, Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)
Candy Gonzalez, Belize Institute for Environmental Law and Policy (BELPO)
Jeanette de Noack, Alianza de Derecho Ambiental y Agua (ADA²)
Laura Palmese Hernandez, Honduras
Alejandra Serrano, ELAW

BELICE

En materia pesquera la autoridad encargada es el **Departamento de Pesquerías de Belice**¹ el cual deberá velar por la aplicación de la Ley de Pesca, Ley de Belice, Capítulo 210² la cual otorga al Ministro la autoridad para declarar cualquier área dentro de los límites de pesca de Belice y, según corresponda, cualquier tierra circundante adyacente, como **Reserva Marina**. En el Capítulo 210, sección catorce se establece el que podrán crearse reservas marinas para: a) garantizar una protección especial a la flora y fauna acuáticas de dichas zonas y proteger y preservar los criaderos naturales y los hábitats de la vida acuática; b) permitir la regeneración natural de los recursos acuáticos (c) promover el estudio y la investigación científica de esa zona, o (d) preservar y mejorar la belleza natural de tales áreas".

En las Reservas Marinas ninguna persona podrá; pescar, dañar, destruir o eliminar cualquier especie de flora o fauna que se encuentre dentro de la misma, participar en cualquier estudio o investigación científica, dañar, destruir o perturbar la belleza natural de tal área. Así como cualquier otro acto que pueda ser prohibido por el Ministro, sin una licencia expedida por el Administrador de Pesca. El Ministro podrá revocar la declaración de Reserva Marina cuando, cuando considere que esta ya no es necesaria.

Por otro lado, la legislación ambiental contempla la creación de **Áreas Marinas Protegidas** (AMP), las cuales son porciones del mar donde algunos o todos los usos de los recursos marinos están restringidos para mejorar la gestión o conservación de los mismos.

El Ministro responsable del Sistema de Parques Nacionales puede declarar cualquier área como un "Parque Nacional", "Reserva Natural" o un "Santuario de Vida Silvestre" bajo la **Ley del Sistema de Parques Nacionales**, Capítulo 215 de las Leyes de Belice, sec. 3 (1).

Las zonas de no pesca pueden ser designados como Reservas Marinas bajo la responsabilidad del **Departamento de Pesca**, o Parques Nacionales, Santuarios o Monumentos bajo la responsabilidad del Departamento Forestal. Además, hay reservas marinas y forestales bajo la autoridad de los Departamentos de Pesca y Bosques. Dentro de cada una de estas áreas, diversos usos son restringidos, y la zonificación se utiliza a menudo para limitar los usos adicionales en áreas específicas. Las zonas pueden variar entre AMP, pero típicamente incluyen Zonas de Uso General, zonas de uso limitado (por ejemplo, Zonas de Conservación) y zonas de no pesca.

GUATEMALA

La autoridad encargada de regular el tema pesquero es el **Ministerio de Agricultura**,

¹ <http://www.fisheries.gov.bz/>

² http://www.belizeaudubon.org/new_site/wp-content/uploads/2014/10/Fisheries_Act_210.pdf

Ganadería y Alimentación (MAGA), quién puede decretar **vedas espacio temporales** los cuales se crean a través de un acuerdo ministerial que debe señalar el polígono de la veda, especies, temporalidad y artes de pesca prohibidos. El período podrá ser ampliado en beneficio de la conservación de los recursos hidrobiológicos del área, en caso así lo estime pertinente el ente rector de la pesca previo dictamen técnico de la autoridad competente.

La Ley General de Pesca y Acuicultura³ señala en su artículo 8o inciso b) que queda prohibido extraer recursos pesqueros de aguas de dominio público declarados en veda, áreas de reserva y áreas protegidas; salvo en casos específicamente autorizados.

Un ejemplo de veda espacio temporal es el Acuerdo Ministerial 436-2015⁴ mediante el cual se implementó un polígono de un kilómetro cuadrado formado a lo largo de la ribera del Lago de Atitlán, dentro de la jurisdicción de los municipios de San Juan La Laguna y San Pedro La Laguna, departamento de Sololá, donde únicamente se permite el uso de artes de pesca selectivas como el anzuelo, trampas y arpón en horarios específicos, para la conservación y utilización adecuada de las principales especies de peces del área.

Otro ejemplo importante es el Acuerdo Ministerial 118-2016 y su reforma contenida en el Acuerdo Ministerial 165-2016⁵ del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, mediante los cuales se implementó una **veda en dos polígonos** ubicados en la Laguna Santa Isabel, ubicada en el Refugio de Vida Silvestre Punta de Manabique. Estos polígonos conocidos como Mono Rojo y Bajo La Graciosa, tienen como fin no permitir la pesca de ninguna especie hidrobiológica.

En Guatemala, la primera iniciativa para crear zonas de no pesca fue promovida por pescadores de comunidades de Punta de Manabique utilizando la figura jurídica de **Refugio de Vida Silvestre**⁶ la cual es administrada por el **Consejo Nacional de Áreas Protegidas** (CONAP) y las comunidades de la Graciosa, Santa Isabel y Punta Gruesa. Este refugio fue creado en 2005 a través del Decreto del Congreso No. 23-2005⁷. Los Refugios de Vida Silvestre tienen como fundamento para su creación la Constitución Política de la República en sus artículos 64 y 97, declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación, estableciendo como obligación del Estado el fomentar la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, así como el dictar las normas necesarias que garanticen el aprovechamiento racional de la fauna, la flora, la tierra y el agua, a fin de evitar su extinción.

El proceso administrativo para establecer y reconocer este Refugio de Vida Silvestre surgió a través de un Convenio suscrito entre el Consejo Nacional de Áreas Protegidas

³ http://asisehace.gt/media/ley_general_de_pesca_y_acuicultura.pdf

⁴ http://cretec.org.gt/wp-content/files_mf/acuerdoministerial4362015.pdf

⁵ https://www.infile.com/leyes/visualizador_demo/index.php?id=74806#

⁶ <http://www.fundaeco.org.gt/areas-trabajo/fichas-tecnicas/punta-de-manabique.html>

⁷ <http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20leyes/2005/decretos.htm>

(CONAP) y las comunidades mencionadas. En el convenio se establecieron cláusulas de compromiso para ambas partes y acciones conjuntas para impulsar las primeras áreas ubicadas en la Bahía La Graciosa y Laguna Santa Isabel. Este convenio dio como origen a la Ley que declara Área Protegida "El Refugio de Vida Silvestre Punta de Manabique que fue decretada por el Congreso de Guatemala.

HONDURAS

La **Ley de Pesca** tiene por objeto la conservación y la propagación de la fauna y flora fluvial, lacustre y marítima del país, su aprovechamiento, comercialización e industrialización.

Las **Zonas de Refugio** se encuentran establecidas en la Ley de Pesca⁸ en el artículo 46 el cual establece que se prohíbe la pesca en los lugares de crianza y reproducción de peces y el artículo 52 se refiere a la prohibición del desmonte de manglares y demás arbolados en las márgenes de los ríos y sus desembocaduras, en los canalizos, esteros, lagunas, ensenadas, caletas, orillas del mar, abrigo de los cayos y demás lugares que puedan servir a los peces y a las ostras *de refugio* y de sombra.

La Ley de Pesca mediante prohibición establece que las zonas de refugio deben ser protegidas, de acuerdo al pensamiento del legislador, para el efecto de asegurar la crianza y reproducción de peces, contribuir al desarrollo del potencial pesquero y permitir el aumento de las poblaciones, por lo que restringir la pesca en dichas zonas y delimitarlas está permitido legalmente.

Con la publicación del Decreto de Creación de la Dirección General de Pesca y Acuicultura. Decreto no. 74-91, publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 18 de julio de 1991 se divide la Dirección General de Recursos Naturales Renovables (RENARE) en la Dirección General de Pesca y Acuicultura y el Departamento de Áreas Protegidas y Vida Silvestre, por lo que expresa la separación de funciones entre la política pesquera y el manejo de las áreas protegidas, sin perjuicio de la coordinación de trabajo que deben realizar ambas instituciones.

En materia ambiental, la **Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre**⁹ contiene regulaciones sobre el Sistema de Áreas Protegidas en Honduras, instituyendo los objetivos de creación de estas áreas y las líneas básicas para determinar su manejo.

La LFAPVS aprobada mediante Decreto Legislativo No. 98-2007 el 19 de septiembre del 2007 contiene el capítulo sobre **Áreas Forestales de Protección**, tomando en consideración que en Honduras se encuentran bosques latifoliados, bosque de pinar y

⁸ Decreto No. 154 de fecha 19 de Mayo de 1959.

⁹ <http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/LeyForestalAreasProtegidasVidaSilvestre.pdf>

bosque de mangle. Según la ley, los bosques son de relevante importancia para la fijación del suelo, la prevención de la erosión, la protección o conservación de los recursos hídricos de las zonas húmedas, la conservación del clima, de la biodiversidad y de la naturaleza en general¹⁰. Esta disposición abre las puertas para la declaratoria de **Zonas de Refugio Pesquero** en coordinación con la **Dirección General de Pesca y Acuicultura** (DIGEPESCA).

La ley se refiere también a reservas naturales privadas y en áreas de conexión biológica al establecimiento de **Corredores Biológicos**, por lo que podría funcionar una red de Refugios pesqueros para un manejo armónico e integral.

La competencia legal de para la declaratoria la tiene el **Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre**¹¹ quién tiene el manejo y administración de las especies marinas, fluviales y lacustres realizando la respectiva coordinación con las autoridades de pesca. Los planes de manejo de las áreas serán aprobados por el Instituto en consulta con la **Secretaría de Agricultura y Ganadería**¹² cuando corresponda. (Artículo 115).

El supuesto de delimitación de refugios, está consignado en varios instrumentos legales además de la LFAPVS lo cual requiere de la participación pública como elemento obligatorio bajo el principio de la democracia participativa y la prevención de los conflictos sociales.

Las **Zonas Forestales Costeras** están dentro de un Régimen Especial, las cuales estarán protegidas por una franja no menor de cien metros (100 Mts) de ancho a partir de la línea más alta o el nivel más alto que alcance el lago o laguna. En dichas zonas se prohíbe cortar, dañar, quemar o destruir árboles, arbustos y los bosques en general. Se prohíbe además la construcción de cualquier tipo de infraestructura, la ejecución de actividades agrícolas o pecuarias y todas aquellas otras que pongan en riesgo los fines perseguidos.

El ICF podrá realizar la administración de las áreas protegidas y la vida silvestre en forma directa o por delegación, mediante la suscripción de convenios o contratos de manejo o co-manejo con municipalidades, mancomunidades, organizaciones comunitarias o de la sociedad civil organizada dedicada a la protección y conservación de áreas protegidas y vida silvestre (ICF/DAP, 2009).

¹⁰ Artículos 63, 64 vinculado con el artículo 109 (LFAPVS).

¹¹ <http://icf.gob.hn/>

¹² <http://www.sag.gob.hn/>

MÉXICO

La **Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**¹³ es la autoridad encargada del tema pesquero y la aplicación de la **Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables**¹⁴ (LGPAS). La ley define a los **Refugios Pesqueros** como: áreas delimitadas en las aguas federales, su finalidad es conservar y contribuir al desarrollo de los recursos pesqueros y de su entorno, con el objeto de lograr la reproducción, crecimiento o reclutamiento de los recursos pesqueros. Estas áreas son administradas por la **Comisión Nacional de Acuicultura y Pesca**¹⁵ (CONAPESCA).

Los Refugios Pesqueros son el primer instrumento pesquero dentro de la legislación mexicana que fomenta la protección de los ecosistemas marinos y se centra en contribuir a conservar, restaurar y manejar sustentablemente los recursos pesqueros, contribuyendo a los servicios ambientales del ecosistema marino, y a la mitigación y adaptación al Cambio Climático.

México cuenta con la **Norma Oficial Mexicana NOM-049-SAG/PESC-2014**¹⁶ Que determina el procedimiento para establecer zonas de refugio para los recursos pesqueros en aguas de jurisdicción federal de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia ambiental la autoridad responsable es la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)** encargada de aplicar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento en materia de Áreas Naturales Protegidas. Para recuperar las pesquerías y sus ecosistemas se han establecido zonas de no extracción pesquera a través de las zonas núcleo de las Áreas Naturales Protegidas, bajo la responsabilidad de la **Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)** y serán decretadas por el Presidente de la República.

En materia ambiental también existe la figura jurídica de **Áreas de Refugio** para especies en riesgo las cuales serán decretadas por la SEMARNAT. Esta figura jurídica es contemplada en la Ley General de Vida Silvestre la cual en su artículo 65 faculta a la Secretaría para establecer, mediante Acuerdo Secretarial, áreas de refugio para proteger especies nativas de vida silvestre que se desarrollan en el medio acuático, en aguas de jurisdicción federal, zona federal marítimo terrestre y terrenos inundables, con el objeto de conservar y contribuir, a través de medidas de manejo y conservación, al desarrollo de dichas especies, así como para conservar y proteger sus hábitats, para lo cual elaborará los programas de protección correspondientes.

¹³ www.sagarpa.gob.mx

¹⁴ <http://www.ordenjuridico.gob.mx/leyes>

¹⁵ www.conapesca.gob.mx

¹⁶ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5340568&fecha=14/04/2014

Así mismo el artículo 67, fracciones I y IV del mismo ordenamiento legal disponen, respectivamente, que las áreas de refugio para proteger especies nativas acuáticas podrán establecerse para la protección de todas las especies nativas de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático presentes en el sitio, así como para la protección de ejemplares con características específicas, de poblaciones, especies o grupos de especies de la vida silvestre que se desarrollen en medio acuático, que sean afectados en forma negativa por el uso de determinados medios de aprovechamiento, por contaminación física, química o acústica, o por colisiones con embarcaciones;

CONCLUSIONES

Es evidente que en los cuatro países que integran el Sistema Arrecifal Mesoamericano se ha visto la necesidad de establecer áreas que permitan la recuperación de especies pesqueras debido al detrimento que se ha visto en las poblaciones. Belice, Guatemala, Honduras y México han utilizado instrumentos jurídicos contemplados tanto en la legislación pesquera como los establecidos en la legislación ambiental. El determinar que instrumento jurídico debe utilizarse dependerá de las condiciones y voluntad política en cada uno de los casos, sin embargo la creación de un instrumento específico como el caso mexicano a través de los refugios pesqueros presenta la ventaja de contar con una metodología específica y practicidad para su decreto al depender solo de un acuerdo secretarial para su creación.

En lo que respecta a Belice y las Reservas Marinas se considera necesario la creación de mecanismos de evaluación del funcionamiento de dichas reservas así como fortalecimiento de las autoridades encargadas de la inspección y vigilancia de estos sitios.

Por su parte Guatemala no cuenta con una figura jurídica pesquera específica y se han utilizado las vedas como instrumento, por lo que se recomendaría que contara con la figura de Zonas de No Pesca o Refugios Pesqueros, con la finalidad de contar con una metodología específica para su decreto y evaluación. En lo que respecta Honduras es muy similar al caso guatemalteco al no contar con una figura específica que tenga como objetivo la recuperación de especies pesqueras y un procedimiento específico para su decreto y seguimiento.

A pesar de que en los cuatro países se ha visto a las ANPs como zonas que permiten la conservación de especies pesqueras, su creación depende de un decreto presidencial, y existe un gran rezago en la publicación de programas de manejo por lo que no representan la figura más práctica para el establecimiento de zonas de recuperación de especies pesqueras.

Por último, en lo que se refiere a los Refugios Pesqueros mexicanos se requiere de una metodología para evaluar su funcionamiento durante su vigencia, determinar mecanismos para el co-manejo y abrir la posibilidad de que Organizaciones de la

Sociedad Civil puedan estar a cargo de estos sitios, pues han sido ellas las que han impulsado el decreto de estos sitios en la mayoría de los casos.

El gran reto que se presenta en la región no solo es el decreto de estos sitios bajo cualquiera de estas figuras jurídicas, sino que se requiere de mecanismos adecuados para evaluar su funcionamiento y la presencia en los sitios de las autoridades encargadas de inspección y vigilancia para que estos sitios realmente sean efectivos.