



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 4º, FRACCIÓN XXI, Y 29, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY GENERAL DE PESCA Y ACUACULTURA SUSTENTABLES, RELACIONADOS CON LA NATURALEZA JURÍDICA DEL INSTITUTO NACIONAL DE PESCA.

El que suscribe, **SEN. FRANCISCO SALVADOR LÓPEZ BRITO**, miembro de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en la fracción II del artículo 71º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numeral 1º, fracción I, artículo 8º, artículos 164º, numeral 1º; 169º, numerales 1º y 4º; y 172º, numerales 1º y 2º, todos del Reglamento del Senado de la República, me permito someter a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4º, fracción XXI, y 29, párrafo primero, de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, relacionados con la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Pesca, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con la publicación de fecha 7 de junio de 2012, en el Diario Oficial de la Federación, del Decreto por el que se reformaron los artículos 4º, fracción XXI; 8º, fracción XXIX; y 29, primer párrafo de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, el Instituto Nacional de Pesca (INAPESCA) modificó su naturaleza jurídica, que era la de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), para ser un organismo descentralizado sectorizado a la misma Secretaría, encargado de la coordinación de la investigación científica y tecnológica; así



como del desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y de acuacultura nacional.

Al modificarse la naturaleza jurídica del INAPESCA, éste dejó de pertenecer a la administración pública centralizada, para incorporarse al régimen jurídico de la administración pública paraestatal, que por disposición expresa del artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está compuesta por:

- Los organismos descentralizados;
- Las empresas de participación estatal;
- Las instituciones nacionales de crédito;
- Las organizaciones auxiliares nacionales de crédito;
- Las instituciones nacionales de seguros y fianzas; y
- Los fideicomisos públicos.

Sin embargo, si bien es cierto que la reforma legislativa que modificó la naturaleza jurídica del INAPESCA, tuvo como objetivo, dotarlo de personalidad jurídica, patrimonio propio, y un régimen jurídico-administrativo regulado mediante un Estatuto de Gobierno; también es cierto que tuvo pequeñas imprecisiones de carácter técnico-legislativo. La principal imprecisión, materia de la presente Iniciativa, consiste en denominar al INAPESCA como un “órgano descentralizado”, pues como se ha expuesto anteriormente, la denominación correcta de su naturaleza jurídica es “organismo descentralizado”.

En el ámbito de la administración pública en general, la principal diferencia entre órgano y organismo, consiste en que el primero, se utiliza para referirse a la desconcentración administrativa, que nuestro orden jurídico establece para la administración pública centralizada; en tanto que el segundo, se utiliza para referirse a la descentralización administrativa, propia de la administración pública paraestatal.



A mayor abundancia, señalaré las principales características que nos permitan diferenciar entre un organismo descentralizado y un órgano desconcentrado:

De acuerdo al derecho administrativo y de la administración pública, señala las características principales del órgano desconcentrado son:

- Se inserta en la administración pública centralizada.
- Forma parte de la estructura orgánica de una Secretaría de Estado, de la que depende jerárquicamente.
- Carece de personalidad jurídica propia.
- Tiene asignado un conjunto de bienes patrimoniales determinados.
- Cuenta con partidas presupuestales específicas.

Igualmente, también existe consenso en los trabajos teóricos sobre las características fundamentales del organismo público descentralizado, entre las que destacan:

- Se establece mediante ley o decreto del Congreso de la Unión o decreto de titular del Poder Ejecutivo.
- Tiene personalidad jurídica propia.
- Cuenta con un patrimonio propio.
- Su regulación es específica y está sujeta a un Estatuto Orgánico.
- Realiza una actividad técnica específica.
- Se encuentra sujeto a la tutela y vigilancia de la administración central.



La descentralización administrativa, entonces, ha evolucionado como una tendencia organizativa de la administración pública, en la que se crean organismos a los que se les confiere personalidad jurídica propia, con autonomía orgánica respecto al órgano central. En este sentido, en virtud de su autonomía jurídica, el organismo descentralizado tiene personalidad jurídica propia; en virtud de su autonomía financiera, cuenta con patrimonio propio; en razón de su autonomía técnica, se sujeta a una reglamentación propia y específica (Estatuto Orgánico); y en virtud de su autonomía de gestión, realiza por sí mismo los actos administrativos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

En suma, el artículo 90 de nuestra Constitución Política Federal, establece que la administración pública será centralizada y paraestatal. Los órganos administrativos desconcentrados, cuya característica principal es que están subordinados a una Secretaría de Estado, pertenecen a la administración pública centralizada, en tanto que, los organismos descentralizados, cuyas características principales son su autonomía, al tener personalidad jurídica y patrimonio propio, pertenecen a la administración pública paraestatal. Por lo tanto, es incorrecto referirse a un organismo descentralizado como el INAPESCA con la denominación de "órgano descentralizado".

La presente Iniciativa, tiene por objeto seguir fortaleciendo la reforma que otorgó la descentralización administrativa, como forma organizacional, al INAPESCA. Se enmarca en el contexto de la época contemporánea, que reviste una nueva forma de relación entre sociedad y Estado.

Este cambio en la relación Estado-sociedad y su consecuente modificación en la perspectiva de los asuntos públicos, se ha venido manifestando en la transformación de la estructura legal y operativa de la administración pública, mediante la presencia de una tercera tendencia general en la forma



organizacional: la descentralización. Ésta, se vislumbra como una perspectiva moderna de hacer más eficaz y eficiente la administración pública. Siendo las disciplinas de la administración pública y el derecho administrativo, materias normativas por antonomasia, resulta imperiosa la necesidad de hacer cambios a la estructura legal de la administración estatal, para permitir que formas como la descentralización sean la vanguardia de lo que se ha venido denominando la “nueva gerencia pública”.

Avanzar hacia el modelo de descentralización para los institutos de investigación de la administración pública, como es el caso del INAPESCA, es quizá la impronta que debe caracterizar la modernización administrativa, con cambios organizacionales, estructurales y de tipo jurídico-normativo.

La descentralización administrativa abre un gran escenario para la modernización e implementación de medidas más eficaces y efectivas en la administración pública. Permite, a través de la creación de figuras de derecho público, crear organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como cierta autonomía de decisión técnica, financiera y de gestión, que lejos de continuar con el modelo rígido o poco flexible de la administración pública centralizada, es capaz de hacer más eficiente la prestación de un servicio público.

La nueva forma organizacional de la administración pública, tiene que estar más encaminada a un ámbito de distribución de competencias y capacidades de decisión, propias del concepto doctrinario de la “nueva gerencia pública”. Así, la descentralización administrativa propuesta para el INAPESCA, representa una mejor opción que desconcentración administrativa, ya que no se encuentra supeditada a una relación jerárquica, que muchas veces la hace más ineficiente, ni de dependencia presupuestal al órgano central, sino que se trata de otra persona jurídica distinta, con capacidades para atender y dar



respuestas a las necesidades de investigación en materia de pesca y acuicultura que requiere el Estado mexicano.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a esta Honorable Asamblea de la Cámara de Senadores de la LXIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único. Se reforman los artículos 4º, fracción XXI, y 29, párrafo primero, de la Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 4o.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I. a XX. ...

XXI. *INAPESCA*: Instituto Nacional de Pesca, **organismo** público descentralizado sectorizado con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

XX....

ARTÍCULO 29.- El *INAPESCA* será el **organismo público descentralizado**, con personalidad jurídica y patrimonio propio, encargado de dirigir, coordinar y orientar la investigación científica y tecnológica en materia de pesca y acuicultura, así como el desarrollo, innovación y transferencia tecnológica que requiera el sector pesquero y acuícola.

...



TRANSITORIOS

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

Dado en el Salón de sesiones a los 19 días del mes de abril de 2016

ATENTAMENTE

SEN. FRANCISCO SALVADOR LOPEZ BRITO