



Proyecto
Gestión sostenible de la captura incidental en la pesca de arrastre de América Latina y el Caribe – REBYC II - LAC

Informe de consultoría # 3

Producto # 3

Diagnóstico del marco jurídico de la pesca de arrastre; Análisis de brechas y vacíos en el ordenamiento jurídico colombiano relativo a la pesca de camarón con especial énfasis en la captura incidental, el co-manejo y el Enfoque Ecosistémico Pesquero; recomendaciones jurídicas para el fortalecimiento del marco jurídico e institucional; revisión del borrador del plan de gestión de capturas incidentales y de los acuerdos de pesca

Elaborado para:

Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés”
(INVEMAR)

Preparado por:

Laura Jaramillo Segura
Abogada contratista para el proyecto

Bogotá, marzo de 2017

Tabla de Contenidos

CONTEXTO	5
DIAGNÓSTICO DEL MARCO JURÍDICO DE LA PESCA DE ARRASTRE	6
1. Marco Institucional de la pesca en Colombia	6
1.1 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	6
1.2 Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca.....	7
1.3 Secretaría de Agricultura y Pesca de San Andrés y Providencia	8
1.4 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	9
1.5 Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales	10
1.6 Cuerpo de Guardacostas de la Armada Nacional de Colombia	11
1.7 Dirección General Marítima.....	12
2. Marco Jurídico Internacional de la pesca	13
2.1 Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América	13
2.2 Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical	14
2.3 Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos en alta Mar.....	16
2.4 Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste	16
2.5 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (1981).....	18
2.6 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.....	20
2.7 Convenio sobre la Diversidad Biológica.....	21
2.8 Acuerdo entre Ecuador y Colombia sobre Pesca Artesanal	23
2.9 Código de Conducta para la Pesca Responsable	24
2.10 Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines	25
2.11 Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas ...	26
2.12 Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes	27
2.13 Directrices para reducir la mortalidad de las tortugas marinas en las operaciones de pesca.	28
3. Marco jurídico de la pesca en Colombia	30
3.1 Constitución Política de Colombia.....	30
3.2 Leyes de la República	32
3.2.1 Código Civil Colombiano	32
3.2.2 Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente	33

3.2.3 Estatuto General de Pesca	34
3.2.4 Ley 1450 de 2001 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.....	36
3.2.5 Ley 1453 de 2011 por la cual se modifica el Código Penal Colombiano	37
3.3 Reglamentos del Poder Ejecutivo	38
3.3.1 Decreto 1681 de 1978	38
3.3.2 Decreto 2256 de 1991 reglamentario de la Ley 13 de 1990.....	39
3.3.3 Decreto 4181 de 2011	42
3.4 Políticas Públicas relacionadas con la pesca en Colombia.....	43
3.4.1 Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia	43
3.4.2 Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros.....	46
3.4.3 Política Integral para el Desarrollo de la Pesca Sostenible en Colombia.....	48
4. Marco normativo de la pesca de camarón en Colombia.....	51
4.1 Normativa anterior sobre la pesca de camarón	51
4.2 Normativa vigente sobre la pesca de camarón	57
4.2.1 Resolución 1414 de 2006 Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).....	57
4.2.2 Resolución 162 de 2016 AUNAP	58
4.2.3 Resolución 1889 de 2016 AUNAP	61
5. Normativa de las áreas con restricción para la pesca de arrastre.	62
5.1 Áreas con restricción en el Caribe.....	63
5.1.1 Resolución 726 de 1974 INDERENA.....	63
5.1.2 Acuerdo 24 de 1978 INCERENA	63
5.1.3 Resolución 562 de 1981 MMA	63
5.1.4 Resolución 148 de 1991 INPA.....	64
5.1.5 Acuerdo 8 de 2008, ICA	64
5.2 Áreas con restricción en el Pacífico	64
5.2.1 Resolución 2526 de 1981 MMA	64
5.2.2 Resolución 121 de 1995 INPA.....	65
5.2.3 Resolución 1856 de 2004 INCODER	65
5.2.4 Resolución 2650 de 2008 ICA	66
5.2.5 Resolución 899 de 2013 AUNAP	66
6. Normas con mención a la pesca incidental.....	67



6.1 Resolución 744 de 2012 AUNAP	67
6.2 Resolución 190 de 2013 AUNAP	68
ANÁLISIS DE BRECHAS Y VACÍOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO RELATIVO A LA PESCA DE CAMARÓN CON ESPECIAL ÉNFASIS EN LA CAPTURA INCIDENTAL.....	68
1.1 brechas y vacíos con respecto a la pesca incidental.	68
1.2 Vacíos y brechas sobre el co-manejo	71
1.3 Vacíos y brechas en materia del Enfoque Ecosistémico Pesquero (EEP)	72
1.4 Amenazas y oportunidades identificadas para la sostenibilidad de la pesca de camarón	74
1.4.1 Por parte de los pescadores artesanales	74
1.4.2 Por parte de los funcionarios de la AUNAP.....	75
1.4.3 Oportunidades identificadas por la AUNAP	75
RECOMENDACIONES JURÍDICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL	76
ANÁLISIS DE LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN JURÍDICA.....	89



CONTEXTO

En el marco de la consultoría parte del primer componente del proyecto “Gestión Sostenible de la Captura Incidental en la Pesca de Arrastre de América Latina y el Caribe¹”, el cual busca generar marcos institucionales y regulatorios apropiados en la materia, se hace entrega del presente informe final, el cual tiene por objetivo desarrollar un diagnóstico sobre el marco jurídico de la pesca de camarón por arrastre con énfasis en sus capturas incidentales y un análisis de brechas presentes en dicho ordenamiento sobre la base de los enfoques de manejo y ecosistémico pesquero. Finalmente, se presentan recomendaciones jurídicas para el fortalecimiento del marco normativo e institucional de esta pesquería en Colombia.

Para estos efectos, en la primera entrega de la consultoría, se realizó un índice normativo de las principales regulaciones que existen sobre la pesca en Colombia, para que a partir del mismo se desarrolle el diagnóstico normativo mencionado en donde se desglosen cada una de las normas más importantes en la pesca de arrastre y la captura incidental.

Para la elaboración del marco jurídico nacional se procedió con un análisis jerárquico de las normas previamente identificadas, recorriendo así a la Constitución Política de Colombia, a las leyes, a los decretos y por último a las resoluciones relacionadas con dicha actividad extractiva. Seguidamente, con el fin de desarrollar el estudio de las brechas presentes en la ordenación de la pesca de camarón y sus capturas incidentales, se aplicaron encuestas a funcionarios de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) y se ejecutaron en el mes de diciembre de 2016 dos (2) talleres. El primer taller se llevó a cabo en la comunidad de Cuerval, identificada como punto focal de pescadores artesanales del Pacífico colombiano donde se ubica el sitio piloto artesanal del proyecto (Iscuandé), y la segunda se realizó con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) en Bogotá.

Con la información anterior, se procedió a establecer las recomendaciones jurídicas para sanear dichos vacíos. Finalmente, se apoyó la construcción de un borrador del plan de gestión de capturas incidentales, además de proponer formatos de acuerdos de pesca que serán usados

¹ Los componentes del presente proyecto son generar: (i) marcos institucionales y regulatorios apropiados; (ii) gestión eficaz de la captura incidental y (iii) mejora de medios de vida equitativos de la población parte de la cadena pesquera.



durante la fase de pruebas experimentales de nuevas tecnologías de pesca pertenecientes al componente No 2 del proyecto.

DIAGNÓSTICO DEL MARCO JURÍDICO DE LA PESCA DE ARRASTRE

1. Marco Institucional de la pesca en Colombia.

Se llevó a cabo un análisis de las entidades estatales nacionales que tienen competencias para la administración, el control y vigilancia de la pesca a partir de una descripción de sus competencias otorgadas por ley.

1.1 Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Mediante el Decreto 2478 de 1999, el Presidente de la República modificó la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), otorgándole la competencia de servir como órgano para la coordinación, formulación y adopción de las políticas, los programas y los planes y proyectos del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

En este sentido, las funciones principales del MADR consisten en dar cumplimiento a los principios estipulados por la Constitución Política de Colombia, y en especial a lo consagrado en sus artículos 64, 65 y 66, en participar en la definición de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo buscando el bienestar del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural, en formular las políticas y programas agropecuarios y pesqueros, buscando lograr un fortalecimiento de los procesos de participación, en desarrollar incentivos y estímulos para el financiamiento de las asociaciones gremiales y campesinas y, en términos generales, formular todas las políticas relacionadas con el desarrollo rural, agropecuario y pesquero con miras a fomentar su mejora (Decreto 2478 de 1999, art. 3).

Bajo el Decreto mencionado no existía una dirección única para los asuntos de la acuicultura y de la pesca, lo cual sucedió hasta el 2013, donde mediante el Decreto 1985 de ese año se volvió a modificar la estructura del Ministerio y se adicionaron nuevas direcciones y



funciones. Así mediante el presente acto administrativo se creó la Dirección de Cadenas Pecuarias, Pesqueras y Acuícolas, la cual tiene como funciones diseñar y evaluar las políticas, planes y programas del sector pesquero, proponer normas y procedimientos para el fortalecimiento del sector, diseñar programas de desarrollo rural con enfoque territorial, vigilar y controlar la ejecución de las políticas del sector, coordinar con las demás entidades competentes las acciones para mejorar la competitividad de las cadenas pecuarias, pesqueras y acuícolas, analizar los datos estadísticos que provean otras entidades para la toma de decisiones, emitir concepto previo vinculante y motivado frente a la firma de acuerdos y convenios sobre el tema agropecuario y pesquero y proponer proyectos de ley y reglamentos relacionados con su competencia, entre otras funciones. (Decreto 1985 de 2013, art. 19)

Por último, es de la esencia recalcar que de acuerdo con la estructura del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, el mismo se encuentra integrado por el MADR y sus entidades adscritas y vinculadas, tal y como la AUNAP que se encuentra adscrita al MADR como una Unidad Administrativa Especial.

1.2 Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca

A través de los años, las competencias y facultades de la autoridad de pesca han recaído en diferentes institutos como el INDERENA (1968-1990), el INPA (1990-2003), el INCODER (2003-2007), el ICA (2008-2009), luego nuevamente el INCODER (2009-2011) y hoy, en virtud del Decreto 4181 de 2011, la autoridad de pesca es la AUNAP (AUNAP, s.f.). La AUNAP es una entidad descentralizada de la rama ejecutiva, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía presupuestal y administrativa y con patrimonio propio. Su objetivo principal, de conformidad con el artículo 3 del Decreto 4181 de 2011 es el de “ejercer la autoridad pesquera y acuícola de Colombia, para lo cual adelantará los procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando las sanciones a que haya lugar, dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de estos recursos”.

Asimismo, la AUNAP tiene a su cargo la ejecución de las siguientes funciones: ejecutar la política diseñada por el MADR, contribuir con la formulación de los planes, políticas y

proyectos pesqueros, coordinar las investigaciones sobre los recursos pesqueros, ejecutar el ordenamiento, control, regulación, administración y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros, diseñar y consolidar el sistema de información pesquera nacional, determinar los requisitos para el otorgamiento de permisos y patentes para el ejercicio de la pesca, ejercer el control y vigilancia sobre los recursos pesqueros y adelantar las investigaciones sancionatorias cuando sea procedente, establecer mecanismos de fomento para las actividades pesqueras y realizar la planeación de la actividad de pesca con miras a lograr su aprovechamiento adecuado, entre otras (Decreto 4181 de 2011, art. 5)

Para cumplimiento de sus funciones, la AUNAP cuenta con un patrimonio propio que se encuentra conformado por los recursos que le sean asignados por el Presupuesto General de la Nación, la contribuciones que reciba, los ingresos propios derivados de sus recaudos por concepto de permisos, multas, servicios, entre otros, los créditos, los activos provenientes del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) y los rendimientos financieros de todos sus recursos. Del mismo modo, para el ejercicio de sus funciones la AUNAP cuenta con una estructura institucional que incluye a un Consejo Técnico Asesor, una Dirección General, una oficina jurídica y otra de Generación del Conocimiento y la información, dos direcciones técnicas y varias regionales. De igual forma cuenta con órganos de asesoría y tres comités (Decreto 4181 de 2011, art. 8). Las funciones de cada uno de los presentes órganos se encuentran detalladamente descritas en el acto administrativo.

1.3 Secretaría de Agricultura y Pesca de San Andrés y Providencia

En virtud de la Resolución 568 de 1999, el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA), hoy transformado en la AUNAP, delegó sus funciones de administración, fomento, control y vigilancia en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, a su Gobernación, con base en lo estipulado en el artículo 13² de la Ley 13 de 1990 Estatuto General de Pesca en Colombia. De esta manera las funciones de la Autoridad de pesca son ejercidas por la Secretaría de Agricultura y Pesca de San Andrés y Providencia (SAP), quien las debe ejecutar a cabalidad dentro del área de su jurisdicción, en coordinación con todas las

² Artículo 13 # 19: “(...)El INPA podrá delegar en otras entidades de derecho público una o más de sus funciones, para lo cual deberá obtener autorización previa del Ministerio de Agricultura (...)”.



entidades competentes para la administración y el manejo de los recursos naturales y el medio ambiente como la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (CORALINA).

En este orden de ideas, dentro del territorio del Archipiélago la AUNAP no tiene competencias sobre los recursos pesqueros puesto que éstas son ejercidas directamente por la SAP.

1.4 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Mediante la Ley 99 de 1993 se creó el Ministerio del Medio Ambiente como el organismo rector a nivel nacional de la gestión de los recursos naturales renovables y el ambiente, cuya función principal es la de definir las políticas y lineamientos para la conservación y aprovechamiento sostenible de dichos recursos. De igual modo, a partir de la presente ley el Ministerio de Ambiente es el órgano encargado de coordinar el Sistema Nacional Ambiental SINA que es el responsable de asegurar la ejecución de las políticas, planes y proyectos, velando por el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado con el medio ambiente.

Posterior a gran variedad de reformas sobre la estructura del Ministerio de Ambiente, el Decreto 3570 de 2011 organizó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) y le asignó nuevas funciones encaminadas al diseño y formulación de todas las políticas de los recursos naturales renovables.

En materia de los recursos hidrobiológicos, es de la esencia destacar a la Dirección de Asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos, la cual es la encargada de proponer los elementos técnicos para la formulación de planes, programas, proyectos y políticas que versen sobre los recursos del territorio marino costero y darle su debido seguimiento, promover la incorporación del desarrollo sostenible en los procesos productivos que incorporen recursos acuáticos, coordinar el Comité Nacional de Manejo Integrado de las Zonas Costeras, fijar en conjunto con otras autoridades los volúmenes de pesca susceptibles de ser aprovechados anualmente y establecer las medidas de manejo y conservación de los



recursos hidrobiológicos de la mano de las autoridades competentes (Decreto 3570 de 2011, art. 18).

De conformidad con la Ley 99 de 1993, el MADS posee entidades científicas adscritas y vinculadas para apoyar técnicamente la generación de políticas. Dentro de estas entidades, se debe resaltar el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis” (INVEMAR), el cual cuenta con personería jurídica y patrimonio propio, autonomía administrativa y es de naturaleza sin ánimo de lucro. Su función principal es desarrollar investigación ambiental básica y aplicada para emitir conceptos técnicos sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos del territorio marino costero y para prestar asesoría científica al MADS y a las Corporaciones Autónomas Regionales (Ley 99 de 1993, art. 18).

1.5 Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales

Mediante el Decreto 3572 de 2011, la Presidencia de la República de Colombia crea la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia (UAESPNN), como una entidad sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, adscrita al MADS, encargada principalmente de la administración y manejo del sistema de Parques Nacionales Naturales. Esta entidad está encargada de reglamentar el uso y el funcionamiento de las áreas que hacen parte del sistema, proponer las políticas que se relacionen con dichas áreas, planificar el sistema, otorgar las licencias, autorizaciones, permisos o concesiones para el aprovechamiento de los recursos dentro del área y de ejercer las funciones policivas y sancionatorias dentro de su jurisdicción, entre otras funciones. Así, PNN es la autoridad ambiental competente para la planificación, ordenación, manejo y la toma de medidas administrativas y sancionatorias dentro de las áreas de su jurisdicción, las cuales deben encontrarse enmarcadas dentro de las figuras consagradas en el Decreto 2372 de 2010 correspondiente al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).

En materia de la conformación de la UAESPNN, esta cuenta con un Director General, un Consejo Asesor, oficinas de planeación, gestión del riesgo y jurídica, tres subdirecciones,

direcciones territoriales y órganos de asesoría y coordinación³ (Decreto 3572 de 2011, art. 8). En materia de los recursos hidrobiológicos que se encuentren dentro del Sistema de PNN, se debe recalcar que estos no son considerados como pesqueros puesto que, en principio⁴, la extracción de los mismos para su comercialización se encuentra prohibida en virtud de la Ley 2 de 1959, el Decreto Ley 2811 de 1974 y el Decreto 622 de 197, entre otras disposiciones.

Por último es preciso recalcar que dentro de las áreas bajo la jurisdicción de PNN, quien ejerce las medidas de control y vigilancia es esta unidad administrativa especial, sin que esto signifique que las demás autoridades administrativas pierdan sus competencias al existir bienes jurídicos diferentes bajo protección. Así, la AUNAP se encarga de velar por el aprovechamiento del recurso pesquero en su calidad de fuente de alimentos y de recursos económicos y PNN, por su parte, se encarga de la protección y conservación de los recursos hidrobiológicos con miras a obtener un manejo sostenible de los mismos (Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2014), razón por la cual es viable que existan diversos procedimientos administrativos en cabeza de la diversas entidades del Estado.

1.6 Cuerpo de Guardacostas de la Armada Nacional de Colombia

Con el fin de controlar y vigilar los límites territoriales marítimos de Colombia, establecidos por la Ley 10 de 1978, mediante el Decreto 1874 de 1979 se crea el Cuerpo de Guardacostas como un dependiente de la Armada Nacional que se conforma por las unidades a flota y todos los equipos asociados a ésta. De esta manera, el cuerpo de Guardacostas tiene como

³ “Artículo 8. Estructura. Para el cumplimiento de sus funciones Parques Nacionales de Colombia tendrá la siguiente estructura:

1. Dirección General

1.1 Oficina Asesora Jurídica

1.2 Oficina Asesora de Planeación.

1.3 Oficina de gestión del Riesgo.

2. Subdirección de gestión y Manejo de Áreas Protegidas

3. Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales.

4. Subdirección Administrativa y Financiera.

5. Direcciones Territoriales

6. órganos de Asesoría y Coordinación”

⁴ Es de la esencia recalcar que no en todas las áreas parte del SINAP se encuentra prohibida la realización de actividades de pesca, puesto que esto depende de bajo qué figura se declare el área al igual que el plan de manejo que se le de a la misma.



principales funciones velar por la defensa de la soberanía nacional dentro de la jurisdicción marítima de Colombia a partir de acciones dirigidas al control de actividades de pesca, contrabando, contaminación del medio marino, explotación ilegal de los recursos naturales, y control y vigilancia de todas aquellas actividades que se realicen en el mar, entre otras. (Decreto 1874 de 1979, art.2).

En este mismo orden de ideas, la Ley 13 de 1990 (Estatuto General de Pesca), mediante su artículo 13 determina que los sistemas de control y vigilancia en la pesca marina se realizarán en coordinación con la Armada Nacional y, por su parte, el artículo 2.16.11.4 del Decreto Único Reglamentario 1971 de 2015, determina que corresponde a la Armada Nacional ejercer la soberanía tanto en las aguas marítimas jurisdiccionales como en los ríos limítrofes internacionales y que por lo tanto tiene la facultad de retener a las embarcaciones pesqueras de bandera extranjera que sean sorprendidas en un incumplimiento de la normativa nacional.

De el mismo modo, el presente Decreto Único consagra en su artículo 2.16.15.3.9 que la Armada Nacional también está en la facultad de retener a las embarcaciones pesqueras nacionales cuando estas sean sorprendidas pescando vulnerando a la ley 13 de 1990, al presente Decreto y a cualquier norma complementaria. Bajo este escenario, es deber de la Armada remitir a la Autoridad de Pesca al presunto infractor junto con el informe de aprehensión y poniendo a su disposición todos los elementos y productos decomisados.

1.7 Dirección General Marítima

La Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR), es una dependencia del Ministerio de Defensa de Colombia agregada a la Armada Nacional, cuya funcional principal es la de ejecutar la política nacional marítima a través de la dirección, coordinación y control de las actividades en el mar y la promoción del desarrollo marítimo del país (Decreto Ley 2423 de 2984, art. 4). La DIMAR es el órgano competente para controlar a la marina mercante, la investigación científica marina, el tráfico marino, el aprovechamiento de los recursos naturales, la operación de las naves y embarcaciones en aguas bajo la jurisdicción de Colombia, las actividades relacionadas con el arribo, zarpe y remolque de los artefactos



navales y de regular la inscripción, registro e inspección de todas las naves a través de las capitanías de Puerto, entre otras funciones consagradas en el artículo 5 del Decreto Ley 2324 de 1984.

En materia pesquera la DIMAR tiene la facultad de matricular a las embarcaciones pesqueras y de expedir su patente de navegación, y goza de una concurrencia de competencias con la AUNAP en materia de las sanciones que se impongan a los capitanes de las embarcaciones pesqueras por concepto de infracciones a la Ley 13 de 1990 (art. 55). Asimismo, en virtud del artículo 2.16.5.3.11 del Decreto único 1071 de 2015, en los sucesos en que una patente de pesca sea suspendida por parte de la autoridad de pesca, la DIMAR no puede otorgar nuevos zarpes a dicha embarcación para la realización de faenas. Esta restricción a los zarpes también aplica para los eventos en los cuales se solicite por parte de la AUNAP la abstención de otorgar el zarpe, en razón al incumplimiento de las sanciones impuestas a una embarcación infractora (Decreto 1071 de 2015).

2. Marco Jurídico Internacional de la pesca

En el presente apartado se hace una revisión de las principales normas internacionales en materia pesquera, realizando un especial énfasis en aquellos instrumentos internacionales que, a pesar de no haber sido ratificados por Colombia, tengan un especial contenido para la conservación de ecosistemas marinos y, en algunos casos, relación alguna con la pesca incidental y las formas para disminuirla.

2.1 Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América

Con el fin de conservar y proteger, en el medio natural, poblaciones de todas las especies de flora y fauna indígenas, al igual que los paisajes, y las bellezas escénicas naturales, en 1940 se adoptó la presente Convención, en virtud de la cual las Partes Contratantes se comprometen a crear dentro de su jurisdicción reservas naturales para la conservación de las



especies de animales y plantas, siempre que sea posible, en las cuales no será posible el ejercicio de actividades de aprovechamiento y extracción, salvo que así sea ordenado por autoridad competente en casos determinados como las investigaciones científicas.

Bajo esta misma Convención, las Partes se comprometen a que una vez declaradas dichas áreas protegidas, las mismas no podrán ser alteradas en sus límites sino de manera exclusiva por actuar de los legisladores y a mantener, en la medida de lo posible, a estas áreas como reservas de regiones vírgenes e inviolables, las cuales deberán ser protegidas mediante la creación de leyes y reglamentos que busquen la conservación de las riquezas naturales tanto dentro de las áreas protegidas como en el resto del territorio nacional. Asimismo, mediante el presente instrumento, se acuerdan instrumentos de cooperación entre las Partes, medidas especiales para la protección de especies de aves migratorias y la adopción de herramientas dirigidas al control y vigilancia de las importaciones y exportaciones de especies protegidas.

Es preciso recalcar que la presente Convención no ha sido ratificada por el Estado colombiano, pero dentro del marco jurídico nacional sí se cuenta con normativa (Decreto 2372 de 2010) para la declaratoria y reserva de áreas protegidas, tal y como los Parques Naturales Nacionales, que buscan la conservación de ecosistemas previamente determinados y garantizar la permanencia en el tiempo de los mismos, los cuales pueden incluir especies de flora y fauna marina como en el caso del Santuario de Malpelo, la Reserva de la Biósfera de Seaflower, el PNN Utría, entre otros.

2.2 Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical

Con el fin de mantener en buen estado a las poblaciones de atunes y bonitos y de cooperar en la compilación e interpretación de datos biológicos sobre estas especies que permitan una toma adecuada de decisiones, en 1949 se adoptó la Convención entre los Estados Unidos de América y la República de Costa Rica para el establecimiento de una Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT). En virtud de ésta, las Partes se comprometen a establecer una Comisión encargada para generar investigaciones sobre la abundancia de atunes aleta amarilla y los bonitos, así como de todas aquellas especies que sirven como



carnada para la extracción de dichos peces, al igual que sobre los efectos naturales de las actividades humanas sobre esta población.

A partir de la compilación y estudio de esta información, la Comisión debe tomar decisiones relativas a las condiciones obligatorias para desarrollar las actividades de pesca de atún tanto en alta como en la jurisdicción de las Partes Contratantes.

En el caso de Colombia, la presente convención fue ratificada mediante la Ley 579 del 2000 y su exequibilidad fue declarada mediante la Sentencia de la Corte Constitucional C 170 del 2000, con base en los artículos 7 (obligación del Estado de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación) y 79 (ambiente sano) de la Constitución Política de Colombia.

En este orden de ideas para la Corte Constitucional *“Es claro, que se trata de un instrumento que contribuye de manera efectiva a mantener el ecosistema del Pacífico Oriental, que propende por la conservación de una serie de especies marinas que a su vez constituyen un alimento de alto valor nutricional para las poblaciones que lo consumen, las cuales, si se quiere evitar su extinción, ameritan un tratamiento de base científica que se nutra de la realización de proyectos de investigación a cargo de académicos expertos en la materia, tarea que por sus costos se racionaliza si en ella confluyen recursos de los países productores directamente interesados”*⁵

Finalmente, por medio del Decreto 3790 del 2008, se adoptaron unos mecanismos para dar aplicación a la presente Convención como la creación de la Sección de Colombia quienes son los encargados de tomar las decisiones, por consenso en el marco de las reuniones deliberatorias de la CIAT, el establecimiento de un Comité Consultivo el cual principalmente se dedica a analizar y estudiar los documentos propuestos por la Comisión y a recomendar una posición a la Sección Colombia sobre los asuntos que se traten en las discusiones de las Partes.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C 1710 del 2000. M.P: Fabio Morón Díaz

2.3 Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos en alta Mar

Considerando el peligro de la sobreexplotación de los recursos vivos del mar al igual que los conflictos que derivados de la conservación de dichos recursos, en 1958 se adoptó la Convención Sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, en virtud de la cual las Partes se obligan a acordar medidas encaminadas a la obtención del rendimiento óptimo posible de dichos recursos con el fin de obtener un abastecimiento adecuado de alimentos derivados de los productos marinos y, a su vez, a generar medidas de conservación sobre los mismos. En este sentido, mediante el presente instrumento internacional los Estados adquieren obligaciones a nombre de sus nacionales, quienes se comprometen adoptar todas las medidas posibles en altamar para garantizar la sostenibilidad de los recursos marinos las cuales deben ser acordadas con los Estados Parte que también hagan uso de dicha zonas y recursos. Así, se busca ordenar el territorio de alta mar a través de la expedición de medidas que aplican para todas las partes en determinadas zonas o reservas de poblaciones de peces.

Por su parte, la Convención reconoce el interés especial que tienen los Estados Ribereños sobre la parte de alta mar que se encuentra adyacente a su mar territorial. Por esta razón, se acuerda que la pesca que se realice en estas porciones podrá ser regulada de mutuo acuerdo entre los interesados y el Estado Ribereño. En caso tal de que las negociaciones no prosperen, el Estado Ribereño podrá adoptar de manera unilateral las medidas de conservación que considere pertinentes sobre todos los recursos vivos, cumpliendo ciertas condiciones establecidas en el artículo 7 de la Convención.

Por último en los artículos 8, 9, 10, 11 y 12 se tratan los asuntos correspondientes a la solución de controversias entre las partes y sus mecanismos. Es preciso resaltar que la presente convención fue debidamente ratificada en Colombia por medio de la Ley 119 de 1961.

2.4 Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste

Con el fin de proteger y preservar el Pacífico Sudeste de todos los tipos y fuentes de contaminación, en 1981, se adoptó la presente convención la cual tiene un ámbito de



aplicación sobre el área marítima y la zona costera del Pacífico Sudeste dentro de la zona marítima de soberanía y hasta las 200 millas de las Partes, en virtud de la cual estas se obligan a adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino costero y garantizar una gestión ambiental adecuada de los recursos naturales. Para estos efectos, las Partes acuerdan cooperar en el desarrollo y adopción de protocolos, normas y prácticas para disminuir los efectos de la contaminación, reglamentando las descargas de sustancias tóxicas y peligrosas y aquella derivada de las embarcaciones y otros dispositivos e instalaciones en el medio marino; promulgar leyes para reducir y controlar la contaminación en sus medios marinos y, de manera coordinada, promover programas para la preservación del territorio marino costero del Pacífico Sudeste.

Asimismo, las Partes se comprometen a tomar las medidas necesarias de cooperación en casos de contaminación por situaciones de emergencia, a partir de la notificación de daño o peligro de contaminación a los Estados Parte, la elaboración de planes de emergencia, la asistencia técnica de expertos nacionales de otros Estados Parte y la disposición de equipos y suministros para combatir los efectos de la contaminación. De igual forma, en virtud de la presente Convención, las Partes se obligan a instaurar programas de vigilancia y a elaborar las directrices necesarias para reducir sus efectos nocivos al mínimo posible. Por último se consagran mecanismos para el intercambio de información, la cooperación científica y tecnológica y las normas para determinar la responsabilidad civil y las indemnizaciones derivadas de daños resultantes de la contaminación como consecuencia de la violación a las disposiciones del presente instrumento internacional.

El presente Convenio fue ratificado por Colombia mediante la Ley 45 de 1981, y con posterioridad se expidió la Ley 12 de 1992 por medio de la cual se aprueba el “Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste, en virtud del cual las Partes se comprometen a consagrar las medidas necesarias para conservar y proteger los ecosistemas del territorio marino costero frágiles de valor natural o cultural único, a través del establecimiento de reservas, parques o santuarios que comprendan un manejo integrado de dichos ecosistemas.

Ante el presente protocolo la Corte Constitucional⁶ se pronunció sobre su exequibilidad a partir de los siguientes argumentos: *“El Protocolo para la conservación y administración de las áreas marinas y costeras protegidas del Pacífico Sudeste, establece en sus artículos V, VII y VII -principalmente- las medidas de prevención y regulación que deben adoptar las partes contratantes para proteger los ecosistemas localizados en el área determinada por el Protocolo, así como la necesidad de intercambiar la información obtenida como fruto de las actividades de protección y conservación del medio ambiente. Estas obligaciones concuerdan perfectamente con el requerimiento constitucional de que el Estado colombiano procure la prosperidad general, y proteja a los residentes en Colombia en su vida, honra y bienes (art. 2o.). Asimismo, las disposiciones contenidas en el instrumento internacional que se revisa, constituyen un instrumento más que facilita la prestación del servicio público de saneamiento ambiental, y el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado. Pero, sobretodo, el compromiso adquirido por Colombia de establecer, en la zona del Pacífico, especialmente en la región chocoana, unas zonas protegidas con el fin de lograr la preservación y conservación de una zona única en el orbe por su riqueza natural, interpreta en forma cabal el espíritu del artículo 79 del Carta Política (...).*

2.5 Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas (1981)

La presente Convención comúnmente denominada CITES tiene por objetivo regular el comercio de especies de flora y fauna silvestres que se encuentren amenazadas, a partir de la creación de tres (3) apéndices regulatorios que determinan las condiciones y requisitos básicos para que una especie pueda, o no, ser objeto de exportación e importación.

En este sentido, dentro del apéndice I se enlistan todas aquellas especies en vía de extinción cuyo comercio sólo se permite para la investigación en cautiverio; dentro del segundo apéndice se encuentran las especies potencialmente amenazadas, las cuales pueden ser objeto de comercio cuando se puede demostrar que la especie proviene de un zocriadero o de un vivero y que fueron criadas, de manera exclusiva, para su venta. Para estos efectos se requiere

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C 059 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

de un permiso tanto de la autoridad competente del país exportador como del importador. Por último, el apéndice III que incluye a las especies que se encuentran en lista de espera. Es decir aquellas especies que se busca que lleguen a ser parte del apéndice I o II.

En materia de las obligaciones de las Partes se deben destacar las siguientes: i. Tipificar el delito de tráfico ilegal de especies amenazadas, ii. Construir centros de rescate animal que sirvan para las especies que se salven del tráfico ilegal, iii. Otorgar competencias suficientes a las autoridades del Estado para tener bajo su cargo la expedición y revisión de permisos de comercio, iv. Garantizar la existencia de autoridades científica que asesoren a los negociadores de la CITES sobre las especies que Colombia debe enlistar, enlistar los puertos marítimos de donde sea posible la entrada y salida de especies amenazadas y darlos a conocer a las Partes y vi. Generar informes periódicos sobre el manejo de las especies nacionales y los permisos que se han otorgado sobre las mismas.

En Colombia la presente Convención se ratificó mediante la Ley 17 de 1981, posteriormente, en virtud del decreto 1401 de 1996 se designó al Ministerio de Ambiente como la autoridad administrativa competente para el establecimiento de los permisos y certificados propios del CITES y para la representación del Estado colombiano en las Conferencias de las Partes, entre otras funciones.

Consecutivamente, en el 2003, se expidió la Ley 807 por medio de la cual se aprobaron las enmiendas⁷ de la Convención, las cuales fueron debidamente aprobadas por la Corte Constitucional puesto que para *“la Corte los fundamentos y propósitos de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, guardan perfecta armonía con los dictados del Ordenamiento Superior especialmente con*

⁷ Las enmiendas a las Convención son las siguientes: “1. La Secretaría, a petición por escrito de por lo menos un tercio de las Partes, convocará una reunión extraordinaria de la Conferencia de las Partes para considerar y adoptar enmiendas a la presente Convención. Las enmiendas serán adoptadas por una mayoría de dos tercios de las Partes presentes y votantes. A estos fines, “Partes presentes y votantes” significa Partes presentes que emiten un voto afirmativo o negativo. Las Partes que se abstienen de votar no serán contadas entre los dos tercios requeridos para adoptar la enmienda.

2. La Secretaría transmitirá a todas las Partes los textos de propuestas de enmienda por lo menos 90 días antes de su consideración por la Conferencia.

3. Toda enmienda entrará en vigor para las Partes que la acepten 60 días después de que dos tercios de las Partes depositen con el Gobierno Depositario sus instrumentos de aceptación de la enmienda. A partir de esa fecha, la enmienda entrará en vigor para cualquier otra Parte 60 días después de que dicha Parte deposite su instrumento de aceptación de la misma”. Corte Constitucional. Sentencia C 012 de 1994. M.P: Clara Inés Vargas Hernández.



*los artículos 79 y 80, los cuales establecen como deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de importancia ecológica, fomentar la educación, garantizar el desarrollo sostenible de los recursos naturales, su conservación, restauración o sustitución. Por tal razón la Corte ha avalado la constitucionalidad de instrumentos internacionales de esta índole”.*⁸

2.6 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

Con el fin de solucionar las cuestiones relativas sobre el Derecho al mar de los Estados, al igual que los derechos comunes sobre los bienes de alta mar, en 1982 se adoptó la presente Convención, denominada comúnmente Convemar, cuyo fin principal es el de reglamentar adecuadamente los espacios y recursos del territorio marino fomentando el desarrollo sostenible de los beneficios otorgados por el mar (DIMAR, s.f). Para estos efectos, la Convemar define qué se debe entender por mar territorial y zona contigua y sus límites, las condiciones para el paso inocente de todas las embarcaciones sobre este mar territorial y los derechos y los deberes de los Estados Ribereños. Asimismo, la presente convención determina las condiciones para el tránsito en la jurisdicción de otro Estado de los buques mercantes, los extranjeros y los de guerra; y en la sección 4 de la Convención, se consagran los derechos de los Estados Ribereños sobre su la zona contigua.

Por su parte, la Convemar regula lo relacionado a los estrechos de navegación y sus normas de soberanía, al igual que lo relativa a la jurisdicción sobre los archipiélagos y de las aguas interiores.

Por otro lado se consagran las normas relativas a la Zona Económica Exclusiva en torno a los derechos y la jurisdicción que existe sobre la misma, en donde se crea la posibilidad de que los Estados Ribereños determinen la extracción permisible de los recursos vivos con el fin de conservar o restablecer las poblaciones de peces. Así, la Convemar determina los

⁸ *Ibidem*

lineamientos para la utilización de los recursos vivos, con especial énfasis en las especies migratorias, los mamíferos las especies catádromas y sedentarias.

De igual forma, se define la plataforma continental y los derechos y obligaciones que se adquieren por la tenencia de la misma; y se crean disposiciones generales para el manejo de alta mar y se determina cómo debe ser la conservación y recursos sobre estas áreas comunes.

En secciones relativas a los órganos de administración, presupuesto y funcionamiento de la Convemar, se consagran las disposiciones pertinentes sobre la protección y preservación del medio marino, que permitan la cooperación, el intercambio de información, la asistencia técnica y científica y la vigilancia y evaluación ambiental, entre otras medidas y disposiciones. Es pertinente resaltar que el Estado Colombiano no es parte de la Convemar, sin embargo mediante la Ley 10 de 1978⁹ el Congreso de la República adoptó una serie de disposiciones relativas al mar territorial, la Zona Económica Exclusiva y la plataforma continental que no son contrarias a lo dispuesto por la Convención. Estas disposiciones fueron elevadas a nivel constitucional, en donde el artículo 101 consagra que hacen parte del territorio de Colombia el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, entre otros.

2.7 Convenio sobre la Diversidad Biológica

En 1992, considerando la pérdida de la biodiversidad que se evidencia al incrementarse la información sobre las especies, lo cual conlleva a que se modifiquen los ecosistemas, se amenace a la seguridad alimentaria global y a las fuentes de agua, al igual que se pierda el potencial estratégico de la biodiversidad, se adopta el Convenio sobre la Diversidad

⁹ La presente ley define al mar territorial como “sobre el cual ejerce plena soberanía, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros” Establece a una “zona económica exclusiva cuyo límite exterior llegará a 200 millas náuticas medidas desde las líneas de base desde donde se mide la anchura del mar territorial”, en donde la “Nación colombiana ejercerá derechos de soberanía para efectos de la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales vivos y no vivos del lecho y del subsuelo y de las aguas suprayacentes” y determina que la “soberanía de la Nación se extiende a su plataforma continental para los efectos de exploración y explotación de los recursos naturales”



Biológica (CDB), cuyo objetivo principal se puede dividir en tres elementos a saber: i. Conservación de la diversidad biológica, ii. Utilización sostenible de sus componentes y iii. Participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. En este sentido, la Partes Contratantes se obligan a generar acciones tendientes a garantizar la conservación de las especies *in situ*, mediante la declaratoria de áreas de conservación, y *ex situ*, a través de la creación de zoológicos, acuarios, jardines botánicos, entre otros, que permitan la reproducción de las especies.

En el marco de la CDB, las partes se comprometen a generar acciones tendientes a la cooperación científica a partir del intercambio de información, a realizar transferencia de tecnología, a implementar dentro de sus ordenamientos los Estudios de Impacto Ambiental, para reducir el impacto sobre de diversidad en obras y proyectos, a desarrollar políticas, programas y planes de acción para conservar la diversidad, y, por parte de los países desarrollados, a dar recursos financieros para que los países en desarrollo puedan cumplir con sus obligaciones propias del CDB.

Por último, las Partes se comprometen a preservar y mantener los conocimientos, prácticas e innovaciones de las comunidades indígenas, en la referente a la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica.

Es de la esencia precisar que en Colombia el CDB se ratificó mediante la Ley 165 de 1994, cuya constitucionalidad fue analizada por la Corte Constitucional en la providencia C 519 de 1994, en donde el tribunal manifestó:

“Estas normas concuerdan con el deber del Estado colombiano de "conservar las áreas de especial protección ecológica" (Art. 79 C.P.) y de planificar "el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución" (Art. 80 C.P.). De igual forma, como se manifestó, el Plan nacional de desarrollo, al igual que los planes de desarrollo de las entidades territoriales, deberán contener las políticas y estrategias de corto, mediano y largo plazo que el Gobierno adopte en materia ambiental. Adicionalmente, a las asambleas departamentales (Art. 300-2 C.P.) y a los concejos municipales (Art. 313-9 C.P.) se les asigna la responsabilidad de expedir normas relativas a la defensa y conservación del patrimonio ecológico en sus



respectivas jurisdicciones. Esta participación directa de las entidades del Estado, junto con deber de todo ciudadano de proteger los recursos naturales del país (Art 95-8 C.P.), y la función ecológica que se predica del llamado tríptico económico, se constituye en fundamento suficiente para señalar que los propósitos contenidos en las normas del Convenio anteriormente referidas, resultan de obligatorio cumplimiento para el caso colombiano, toda vez que los mismos ideales que se plantearon en la "Cumbre de la Tierra" ya habían sido expuestos por el Constituyente de 1991”¹⁰

2.8 Acuerdo entre Ecuador y Colombia sobre Pesca Artesanal

Con miras a desarrollar de manera conjunta la actividad de pesca marítima y fluvial, especialmente aquella realizada en la Zona de Integración fronteriza entre Colombia y Ecuador, en 1994 se firmó el Acuerdo entre Ecuador y Colombia sobre Pesca Artesanal, en donde las Partes acuerdan adoptar regulaciones binacionales para racionalizar la pesca artesanal y así obtener la sostenibilidad de los recursos pesqueros y sus ecosistemas de influencia. En este orden de ideas, las Partes se obligan a realizar un inventario de los recursos existentes, a elaborar planes y programas binacionales para el manejo integral, a fomentar la creación de empresas binacionales que se dediquen a la pesca, a establecer de manera conjunta centros o cursos para la capacitación de sus pescadores. Para el debido cumplimiento del presente Acuerdo, se crea el Comité Técnico Binacional, el cual es el encargado de proponer a los gobiernos las medidas, programas y regulaciones relacionadas con los artes y métodos de pesca para dar un manejo adecuado a los recursos pesqueros y con las medidas de fomento a la pesca artesanal.

El presente Acuerdo fue ratificado por la Ley 1131 de 2007 y la Corte Constitucional se pronunció sobre su exequibilidad en el siguiente sentido:

“Lo allí acordado se aviene, por ejemplo, con lo establecido en el artículo 2º de la Constitución puesto que se encamina, entre otras cosas, a prestar un servicio a la comunidad pesquera – buscando mejorar sus condiciones socioeconómicas y nutricionales - e incide, a

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C 519 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

su turno, en el avance de la prosperidad general. Lo concertado en el Acuerdo facilita asimismo la participación de la comunidad dedicada a la pesca artesanal en los asuntos que puedan afectarla, de modo que las decisiones dirigidas a vincular a pescadores y pescadoras tomen en cuenta sus necesidades económicas y peculiaridades socioculturales y protejan además sus derechos constitucionales fundamentales (...) configura un marco bajo aplicación del cual se busca fomentar la protección de las riquezas culturales y naturales de la Nación y armoniza al unísono con lo previsto en el artículo 9 constitucional, pues se orienta a incentivar la integración latinoamericana bajo el respeto de la soberanía nacional (...) se acomoda, de igual forma, a lo establecido por el artículo 67 de la Constitución Nacional dado que pone énfasis en la necesidad de diseñar políticas educativas orientadas a facilitar la participación activa y consiente de las comunidades dedicadas a la pesca artesanal en los asuntos que puedan afectarlas, al igual que subraya la necesidad de configurar estrategias respetuosas de sus tradiciones culturales, así como tendientes a garantizar las sostenibilidad de los recursos pesqueros”¹¹.

2.9 Código de Conducta para la Pesca Responsable

En 1995, más de 170 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), aprobaron el Código de Conducta para la Pesca Responsable, como un instrumento de carácter voluntario que tiene por objetivo la consagración de principios relativos a cómo debe ser el manejo de la pesca de forma responsable, a través de la creación de políticas claras, que incluyan un enfoque participativo, el establecimiento de nuevas organizaciones pesqueras regionales, el fortalecimiento de los marcos jurídicos e institucionales de los países Parte, la toma de medidas encaminadas a la reducción de los efectos negativos de la pesca, los cuales incluyen la disminución de los desperdicios al igual que el aseguramiento de una calidad óptima del pescado capturado (FAO, s.f). A su vez, el código dispone medidas para evitar la sobrepesca, tales como tamaño de flota pesquera, artes de pesca selectivos, reducción de las basuras y contaminación por parte de los buques y las propias para evitar conflictos por el acceso a los recursos entre los

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C 927 de 2007. M.P: Humberto Sierra Porto



pescadores y otros usuarios (FAO, s.f). En el código se detallan las obligaciones propias de los Estados de Pabellón, los Estados del Puerto, las prácticas deseadas de postcaptura y comercio y lo relativo a la investigación pesquera y la cooperación regional e internacional (FAO, s.f).

Es preciso resaltar que hasta el momento en Colombia no existe ningún acto administrativo o ley que consagre la adopción o aplicación de este instrumento en el país. No obstante, a lo anterior, si existen reglamentaciones que permiten a Colombia acercarse cada vez más a una pesca responsable.

2.10 Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines

En 1998 se adoptó el Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines, cuyos objetivos principales son la reducción de manera progresiva de la mortalidad de los delfines producto de su captura incidental en la pesquería de atún con red de cerco, la búsqueda de métodos ambientalmente responsables para la extracción de atunes aleta amarilla y el aseguramiento de la sostenibilidad de las poblaciones de atún en el área del acuerdo como de aquellos recursos marinos relacionadas con esta pesquería, haciendo énfasis en evitar y minimizar la captura incidental y los descartes.

Las Partes se comprometen a tomar las medidas pertinentes para lograr la conservación de estos atunes y la de sus especies asociadas, mediante la aplicación del principio de precaución, limitando el volumen de captura incidental total de delfines de manera anual, a establecer un sistema de entrenamiento para los capitanes de pesca sobre las técnicas para el rescate de los delfines, a promover la investigación para optimizar los artes y métodos de pesca, a determinar un sistema de control, y vigilancia sobre la cuota de captura incidental y a intercambiar información oportuna sobre la materia, entre otras. Por último, se adoptan disposiciones para las reuniones de las partes, la toma de decisiones, las funciones de los órganos del acuerdo y la solución de controversias.

Colombia se ratificó la presente convención mediante la Ley 557 de 2000 y la Corte Constitucional se pronunció sobre su exequibilidad considerando que *“los objetivos del*

Convenio dirigidos a reducir, hasta lograr eliminar, la mortalidad de los delfines en la pesquería del atún con redes de acero, como también asegurar el uso sostenible de las poblaciones de atún en el Océano Pacífico Oriental -OPO-, con miras a la conservación de la especie debido a la importancia que ésta reviste, no solo para la alimentación de las actuales sino de las futuras generaciones, desarrollan los artículos 9º , 79 y 80 de la Constitución Política puesto que, desde sus antecedentes, los países miembros del Acuerdo demostraron su capacidad de integración y la eficacia de la misma en la defensa de intereses multilaterales seriamente amenazados por quienes adelantan faenas de pesca sin observar métodos apropiados para la conservación de la especie objeto de captura como de otras especies marinas asociadas”¹².

2.11 Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas

Con base en los principios ambientales consagrados en la Convemar, en la Declaración de Río de 1992 y considerando los principios del Código de conducta para la pesca responsable, en el 2011 entró en vigor la presente Convención cuyo objetivo es el de “*promover la protección, conservación y recuperación de las poblaciones de tortugas marinas y de los hábitats de los cuales dependen, basándose en los datos científicos más fidedignos disponibles y considerando las características ambientales, socioeconómicas y culturales de las Partes*” (art. 2).

Para estos efectos, las Partes se comprometen a tomar las medidas necesarias dirigidas a la conservación y recuperación de las tortugas, tal y como el establecimiento de la prohibición general de capturar y comercializar estas especies, restringir las actividades humanas que puedan las afectar gravemente y en especial en los periodos de reproducción, migración e incubación, a restaurar el hábitat y la protección de las zonas de desove, a fomentar la investigación científica y a promover los esfuerzos para mejorar las poblaciones y la educación ambiental, entre otras. Asimismo, la presente determina la modalidad de las

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-1314/00. M.P: Álvaro Tafur Galvis



reuniones de las Partes, los órganos propios, los programas de seguimiento al cumplimiento y las medidas de coordinación y comerciales, entre otros aspectos.

Se recalca que el estado colombiano no hace parte de la presente convención, pero sí ha adoptado medidas para proteger a las tortugas marinas, como en el caso de la obligación de las embarcaciones de camarón por arrastre de usar siempre el Dispositivo Excluidor de Tortugas, el cual se estudiará con posterioridad.

2.12 Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes

Considerando los parámetros establecidos en el Código de Conducta para la pesca Responsable, la FAO expidió las presentes directrices cuya finalidad es la de colaborar a los Estados y a las Organizaciones Regionales de Ordenamiento Pesquero (OROP) en aplicar el Código y el enfoque sistémico de la pesca a partir de una gestión eficaz de las capturas incidentales y la minimización de los descartes. En este sentido, mediante el documento citado se caracterizan y se definen a las capturas incidentales y los descartes, de acuerdo con los diferentes tipos de pesquerías, se determinan las medidas de ordenación como los marcos de gobernanza y los marcos institucionales, se generan las medidas apropiadas para la planificación de las capturas incidentales, con base al enfoque ecosistémico y el Código, se establecen los modos en que se debe realizar la recolección de datos y evaluaciones de las capturas incidentales y los medios para ejecutar la investigación y el desarrollo en la materia. Estas directrices consagran las medidas de ordenación de las capturas incidentales y las encaminadas a la reducción al mínimo de los descartes, las cuales, de acuerdo con el documento, deben cumplir con unas características mínimas a saber: i. Ser vinculantes, ii. Ser claras y directas, iii. Ser medibles, iv. Tener una base científica, v. Basarse en el ecosistema, vi. Ser eficientes desde un punto de vista ecológico, vii. Ser prácticas y seguras, viii. Ser eficientes desde el punto de vista socioeconómico, ix. Ser ejecutables, x. Ser participativas y xi. Ser aplicables plenamente¹³ (FAO, 2011).

¹³ Dichos instrumentos para la ordenación de las capturas incidentales y la disminución de los descartes incluyen: “i. controles de los insumos y la producción, ii la mejora del diseño y el uso de artes de pesca y

Este documento plasma las medidas que deben adoptar los Estados ante las pérdidas anteriores a la captura y la pesca fantasma, las herramientas propias de control, vigilancia y seguimiento, los instrumentos de sensibilización, comunicación y fomento de la capacidad en los Estados parte y las consideraciones propias para la aplicación de las presentes directrices, con especial énfasis en las necesidades especiales de los Estados en desarrollo.

Se resalta que Colombia no ha adoptado una versión de estas directrices internacionales dentro de su ordenamiento, pero existe una posibilidad de hacerlo mediante la expedición de un plan nacional debidamente fundamentado en un Decreto ejecutivo, tal y como en el caso del Plan de Acción Nacional para la Conservación y Manejo de Tiburones, Rayas y Quimeras de Colombia consagrado en el Decreto 1124 de 2013.

2.13 Directrices para reducir la mortalidad de las tortugas marinas en las operaciones de pesca

Contemplando el llamado que hace el Código de Conducta para la pesca Responsable sobre el uso sostenible de los recursos acuáticos y el ambiente, las presentes directrices buscan la identificación de medidas apropiadas encaminadas a reducir la mortalidad de las tortugas marinas en operaciones de pesca, brindando apoyo a los tomadores de decisiones y actores privados en la implementación de dichas medidas. Así, en primer lugar, el presente documento genera un catálogo de las especies de tortugas marinas, identificando su distribución y biología, al igual que las amenazas importantes para estas especies. En segundo lugar, las directrices determinan las interacciones de las tortugas de mar con la pesca artesanal e industrial, concluyendo que estas son problemáticas principalmente en las pesquerías con palangre, redes de enmalle, redes fijas, redes de arrastre y redes de cerco y determinando cuáles son las áreas de alto riesgo, y los vacíos de información existentes.

En ese sentido, en las directrices se determinan las pautas necesarias para reducir las interacciones con la pesca y la mortalidad de las tortugas de mar, tales como la modificación

dispositivos de mitigación de las capturas incidentales, iii. medidas espaciales y temporales, iv. límites y/o contingentes de las capturas incidentales, v. la prohibición de los descartes, cuando sea aplicable, siempre que las capturas conservadas no puedan ser liberadas vivas y se utilicen de una manera que sea acorde con el Código e vi. incentivos para que los pescadores respeten las medidas de ordenación de las capturas incidentales y reducción de los descartes". (FAO, 2011).

de los artes de pesca¹⁴, la mejoría de las prácticas postcaptura y rescate de las tortugas, el establecimiento de controles de entrada y de salida, la imposición de un pago por concepto de captura incidental y la implementación de áreas de restricción y de vedas, entre otras.¹⁵

Ahora bien, luego de que en el documento se desglosan cada una de estas medidas y se estudian tanto sus ventajas como desventajas, se determinan cuáles deben ser los incentivos para que exista una participación efectiva de la industria en la protección de estas especies marinas. Así, las directrices proponen el desarrollo de programas de ecoetiquetado en las pesquerías responsables, los pagos por la captura incidental, la implementación de restricciones legales y reglamentarias, el autocontrol por parte de la industria y la ejecución de programas para renovar los insumos tecnológicos y así minimizar los impactos ambientales e incrementar la eficiencia económica.

Por último, se hace énfasis en la necesidad de fortalecer los marcos jurídicos y las políticas nacionales e internacionales de desarrollar la capacidad técnica e institucional de las autoridades pesqueras, de producir y distribuir materiales educativos y de capacitación y de conseguir apoyo financiero para la implementación de las presentes directrices en los países en desarrollo, entre otras medidas necesarias. Se resalta que a pesar de que las presentes directrices no han sido adoptadas en Colombia, existen diversos instrumentos normativos que permiten la protección de las tortugas los cuales se analizarán en el apartado de normativa nacional.

2.1.4 Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

Las presentes directrices, en adelante PPE, son catalogadas como el primer instrumento internacional dirigido de manera exclusiva al sector de la pesca en pequeña escala, complementando lo establecido en el Código de Conducta para la Pesca Responsable, al

¹⁴ Una de las medidas sugeridas, relevante para la presente consultoría es el establecimiento de los DET en las pesquerías de arrastre, cuyo uso ya es obligatorio en Colombia y otros países y que consisten en el empleo de una rejilla inclinada que impide que los animales de gran tamaño entren en el copo del arte de arrastre.

¹⁵ Cada una de las presentes medidas sugeridas son debidamente desglosadas en el marco de las directrices, mediante las cuales se describe a cabalidad cómo deben modificarse los artes de pesca, al igual que los aparejos sugeridos, para evitar al máximo la captura incidental de las tortugas.

igual que las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, y los Principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios.

En materia de sus objetivos, las PPE se encuentran encaminadas a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición mundial a partir de los aportes propios de la pesca en pequeña escala, a contribuir el desarrollo equitativo de las comunidades de pescadores artesanales y a lograr la utilización sostenible de los recursos pesqueros, entre otras.

Es preciso resaltar que las PPE tienen una aplicación voluntaria y se basan en los principios de derechos humanos y dignidad humana, respeto de las culturas, la no discriminación, la equidad y la igualdad, el imperio de la ley y la transparencia, entre otros principios.

Por último, se plasman diversos lineamientos como los de la gobernanza de la tenencia en las pesquerías en pequeña escala y ordenación de los recursos, del desarrollo social, empleo y trabajo decente y de las cadenas de valor, actividades posteriores a la captura y comercio.

3. Marco jurídico de la pesca en Colombia

Para efectos de la descripción del marco jurídico, se llevará a cabo un análisis de la normativa principal que regula la actividad pesquera en Colombia, resaltando los contenidos que tengan una mayor relevancia para la pesca de arrastre, las capturas incidentales y los descartes.

3.1 Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de Colombia se considera como una constitución ecológica, en la medida en que busca conservar y defender el medio ambiente, a partir de la consagración de su protección como una obligación del Estado y de los particulares, como un derecho colectivo y como una limitación al ejercicio de los derechos económicos (Amaya, 2016).

Del mismo modo, y en materia de los recursos pesqueros, la Carta del 91 consagra varios artículos que se relacionan directamente. Así, en virtud del artículo 8 es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas naturales, incluyendo a los recursos hidrobiológicos,

Lo cual se encuentra directamente relacionado con la función de planificación en el manejo de los recursos con miras a garantizar su desarrollo sostenible (Amaya, 2016). Por su parte, en materia de seguridad alimentaria, el artículo 65 garantiza una protección especial para la producción de alimentos, en donde el Estado debe otorgar prioridad al desarrollo integral de las actividades pesqueras, acuícolas y agrícolas, entre otras.

De igual forma, como una de las disposiciones más importantes en la materia, se debe resaltar el artículo 79 el cual consagra el derecho a gozar de un ambiente sano, en el siguiente tenor:

“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

De esta forma, en virtud del derecho a gozar de un ambiente sano, el Estado colombiano debe velar porque no exista una sobreexplotación de los recursos pesqueros que genere daños en la vida de la población, puesto que la pesca se vincula directamente con nuestro sustento de vida, y porque no se generen niveles de contaminación y deterioro de los recursos hídricos que imposibiliten la actividad pesquera.

Por último, en el marco del presente derecho, se debe garantizar que las condiciones que rodean a las personas garanticen tanto su supervivencia biológica como su desarrollo integral en el medio social (Amaya, 2016). De igual forma, y directamente relacionado con el ambiente sano, el artículo 80 de la Carta de 1991 consagra la obligación del Estado colombiano de planificar el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales, de modo tal que propenda por su desarrollo sostenible, conservación y restauración.

En palabras de la Corte Constitucional

“El desarrollo sostenible es un proceso para mejorar las condiciones económicas, sociales y mantener los recursos naturales y la diversidad. De ahí que la sostenibilidad ecológica exige que el desarrollo sea compatible con el mantenimiento de la diversidad biológica y los recursos biológicos; la sostenibilidad social pretende que el desarrollo eleve el control que la gente tiene sobre sus vidas y se mantenga la identidad de la comunidad; la sostenibilidad

cultural exige que el desarrollo sea compatible con la cultura y los valores de los pueblos afectados y la sostenibilidad económica que pretende que el desarrollo sea económicamente eficiente y que sea equitativo dentro y entre generaciones (...)

Los criterios del desarrollo sostenible están encaminados a que los beneficios y los costos ambientales sean tomados en cuenta en las decisiones públicas y privadas, para conciliar las mayores relaciones conflictivas entre el medio ambiente y el desarrollo”¹⁶

El presente artículo es de gran importancia en materia de los recursos pesqueros, puesto que en virtud del mismo se justifican las limitaciones al ejercicio de derechos económicos, de modo tal que el modelo económico del país responda a la protección y conservación de los recursos hidrobiológicos, como medida para garantizar la seguridad alimentaria de las generaciones futuras.

Por último, y con miras a dar una protección efectiva a los derechos anteriormente enunciados, el artículo 88 de la Constitución Política consagra a las acciones populares como el mecanismo idóneo para proteger los derechos e intereses colectivos tal y como el ambiente, sin perjuicio de que el mismo pueda ser protegido mediante otras acciones constitucionales como las de grupo y la tutela en ciertos escenarios.

3.2 Leyes de la República

3.2.1 Código Civil Colombiano

El Código Civil de 1887, como conjunto normativo que contiene las disposiciones generales sobre los derechos de los particulares, realiza la primera mención normativa de la pesca, considerándola como aquella práctica dirigida al uso de los recursos hidrobiológicos mediante la cual se adquiere el dominio de los animales bravíos, a través de la ocupación por considerarse como Res Nullius.

De esta forma, el Código Civil establece las condiciones para apoderarse de la fauna acuática y algunas prohibiciones generales en la materia, encaminadas a la protección de la propiedad privada (arts. 691 y 693) y su artículo 690 permitía la pesca de manera libre, es decir sin

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia de Tutela T 574 de 1996. M.P: Alejandro Martínez Caballero



autorización, en todos los lagos y ríos de Colombia¹⁷. Asimismo, se establecen las reglas para la persecución de los animales bravíos por parte de otro pescador y cuándo se entiende que existe ocupación del animal.

3.2.2 Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente

Mediante el Decreto Ley 2811 de 1974, por medio del cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente el cual fundamenta las medidas de conservación, manejo, aprovechamiento y fomento de los recursos hidrobiológicos, se consagra por primera vez el concepto de aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros, a partir de la reglamentación de las medidas de conservación, manejo, aprovechamiento y fomento de los recursos hidrobiológicos.

De esta manera, el presente código realiza un acercamiento a la naturaleza de estos recursos, definiéndolos como “*aquellos animales y vegetales cuyo ciclo de vida se cumple totalmente dentro del medio acuático, y sus productos*” (art. 270) y, asimismo, los consagra como bienes de la nación (art. 267), razón por la cual su aprovechamiento se encuentra sujeto a las reglas y condiciones que se establezcan por parte de la administración.

De la misma manera, mediante el Decreto Ley 2811 de 1974, se incorpora al ordenamiento jurídico la primera definición de pesca como “*el aprovechamiento de cualquiera de los recursos hidrobiológicos o de sus productos mediante captura, extracción o recolección*” (art. 272), cuya clasificación se define según la finalidad de la actividad, ya sea comercial, de subsistencia, científica, deportiva, de control o de fomento (art. 273). Asimismo, en virtud del artículo 274 se designan las competencias de la administración pública en materia pesquera las cuales consisten en el establecimiento de prohibiciones, la regulación de las actividades en aguas nacionales, la ejecución de estudios e investigaciones sobre el estado de

¹⁷ Posteriormente mediante la Ley 84 de 1989, el artículo fue modificado de modo tal que la captura y comercio de recursos hidrobiológicos requiere de una autorización expresa por parte de la autoridad competente, salvo en el caso de la pesca artesanal y la pesca de subsistencia, las cuales se encuentran sujetas a las reglamentaciones que se expidan en la materia.

los recursos, la determinación de las medidas de control y vigilancia y el fomento de un aprovechamiento racional y económico de la pesca, entre otras medidas.

Del mismo modo, se determinan las maneras para adquirir el derecho a pescar, por Ministerio de la Ley y permiso, y las reglas para ejercer dichos derechos. Por otro lado, se determinan las prohibiciones generales en la materia, las cuales incluyen el uso de explosivos, los aparejos, redes y aparatos de arrastre no reglamentarios, desecando los niveles de agua, irrespetando las vedas, destruyendo la vegetación que sirva de refugio de las especies e incumpliendo las cuotas asignadas, entre otras disposiciones. Frente a la comisión de estas conductas, el código consagra la sanción de decomiso de los productos e instrumentos empelados.

Por último se plasman las medidas para el fomento de la pesca permitiendo la creación de cooperativas de pescadores, la exención de impuestos, el desarrollo de escuelas de pesquería y la asistencia técnica a favor de la industria pesquera.

3.2.3 Estatuto General de Pesca

Mediante la Ley 13 de 1990 se consagró el Estatuto General de Pesca en Colombia, el cual tiene por objeto *“regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido”* (art. 1), a partir de la creación de una autoridad nacional de pesca y el establecimiento de las medidas de manejo y ordenación permitidas. Así, la presente ley declara a los recursos hidrobiológicos como bienes de la nación y a la actividad pesquera como de utilidad pública y de interés social, definiéndola como *“el proceso que comprende la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de los recursos pesqueros”* (art. 3). De igual forma, se clasifica nuevamente a la pesca según el lugar en donde se realice en continental y marina; y, según su finalidad en de investigación, deportiva y comercial. La pesca comercial a su vez se puede clasificar en artesanal e industrial.

La ley crea la conformación del subsector pesquero y compuesto por cuatro organismos principales a saber: i. El organismo rector que es el Ministerio de Agricultura, ii. El



organismo ejecutor que en el momento era el INPA y hoy en día es la AUNAP, iii. Un organismo financiero denominado la Corporación Financiera de Fomento pesquero CORFIPESCA y iv. Un organismo asesor y consultivo del gobierno nacional llamado el Consejo Nacional de Pesca CONALPES. Cada uno de los presentes órganos cuenta con unas funciones definidas en la Ley 13 de 1990, directamente relacionadas con su naturaleza o de ejecutor de políticas, o de financiamiento de las mismas o de asesor para su implementación.

El título III del Estatuto regula lo concerniente a la actividad pesquera, definiendo y desglosando cada uno de los eslabones de la cadena determinada en el artículo 3. Así, se inicia por definir la orientación de la investigación encaminada a la producción de alimentos de consumo humano directo y cuya finalidad principal gira en torno al desarrollo de los recursos pesqueros; en el mismo sentido se define la extracción como aquella fase que tiene por objeto la aprehensión de los recursos pesqueros y determina las disposiciones propias para que esta sea ejercida por nacionales y, en algunos casos por extranjeros. Del mismo modo se define al procesamiento como la fase encaminada a la transformación de los recursos pesqueros; y por último, determina a la comercialización como la cadena del eslabón que consiste en la transferencia de los recursos pesqueros al mercado interno y externo.

Luego del breve recorrido sobre las fases de la actividad pesquera, el Estatuto consagra los modos para adquirir el derecho para ejercer dicha actividad, clasificándolos en: *“1. Por ministerio de la Ley: si se trata de la pesca de subsistencia, definiéndose ésta como la que se realiza sin ánimo de lucro para proporcionar alimento al pescador y a su familia. La pesca de subsistencia es libre en todo el territorio nacional. 2. Mediante permiso: si se trata de la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización de recursos pesqueros. 3. Mediante patente: si se trata del uso de embarcaciones para el ejercicio de la pesca. 4. Por asociación: cuando el INPA se asocie mediante celebración de contratos comerciales, con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras para realizar operaciones conjuntas propias de la actividad pesquera. 5. Por concesión: cuando se trate de aquellos casos de pesca artesanal y de acuicultura que señale el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente Ley. 6. Mediante autorización: Si se trata de la importación o exportación de recursos y productos pesqueros, de conformidad con la política nacional de comercio exterior. En materia de comercialización interna, el*



INPA podrá establecer la obligación de obtener salvo conducto para la movilización de los recursos y productos pesqueros” (art. 47).

Posteriormente, se define el pago de tasas y de derechos como condición para el ejercicio de la actividad pesquera, se consagra la facultad de la autoridad de pesca de declarar áreas de reserva o el establecimiento de vedas, se determinan las prohibiciones propias de la actividad, en donde se recogen las del Decreto 2811 de 1974, y se crean unas nuevas como: i. Realizar actividades pesqueras sin permiso, patente autorización ni concesión, ii. Vender o transbordar a embarcaciones no autorizadas parte o totalidad de la pesca, y iii. Suministrar información incorrecta a la autoridad nacional de pesca, entre otras.

Ahora bien, para efectos de dar cumplimiento a las prohibiciones anteriormente descritas, la Ley 13 de 1990 crea nuevas sanciones como la conminación por escrito, la multa, la suspensión del permiso, la revocatoria del permiso y el cierre del establecimiento. Cada sanción será interpuesta de conformidad con la gravedad de la conducta realizada. Por último, el estatuto crea un Registro General de Pesca y Acuicultura para llevar un seguimiento de todos los pescadores, embarcaciones y comercializadores y se determinan los incentivos tributarios para la actividad pesquera, los cuales ya no se encuentran vigentes, al igual que las medidas para la financiación del sector. Es pertinente aclarar que dentro del Estatuto general de Pesca no se encuentran disposiciones relativas a la pesca de arrastre legalmente realizada, ni sobre las capturas incidentales o los descartes.

3.2.4 Ley 1450 de 2001 por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014

Como parte de la política encaminada a garantizar el desarrollo sostenible, el artículo 207 del PND anterior consagró la prohibición general de desarrollar actividades de pesca industrial de arrastre en los arrecifes de coral y manglares, al igual que otro tipo de actividades extractivas. Asimismo, la presente ley estableció la posibilidad de que en los pastos marinos se restrinja total o parcialmente el desarrollo de actividades de pesca industrial de arrastre con base en estudios técnicos, científicos y económicos adoptados por la autoridad ambiental competente.

Es preciso resaltar que la presente norma no ha sido derogada, puesto que en virtud del artículo 257 del PND vigente, lo establecido por la Ley 1450 de 2001 que no haya sido derogada de manera expresa, continúa con su vigencia.

3.2.5 Ley 1453 de 2011 por la cual se modifica el Código Penal Colombiano

Los artículos 329 y 335 de la presente ley, incorporados al Código Penal Colombiano son de especial relevancia en el marco jurídico de la Pesca en Colombia puesto que tipifican la violación de fronteras para el aprovechamiento de los recursos naturales como una conducta punible y el la conducta típica de la ilícita actividad de pesca.

En este sentido, se responsabiliza penalmente a *“El extranjero que realizare dentro del territorio nacional acto no autorizado de aprovechamiento, explotación, exploración o extracción de recursos naturales”*(art. 329), tipo penal de gran utilidad en los casos de pesca ilegal cometida por extranjeros y a su vez, cuando la pesca es cometida por cualquier persona que *“sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividad de pesca, comercialización, transporte, o almacenaje de ejemplares o productos de especies vedadas o en zonas o áreas de reserva, o en épocas vedadas, en zona prohibida, o con explosivos, sustancia venenosa”* (art. 335)

Es preciso resaltar que para que el tipo de ilícita actividad de pesca (art. 335) sea eficiente, es necesario que existan otras normas que describan de manera detallada cuáles son los artes de pesca prohibidos y las conductas no permitidas por parte de las autoridades competentes, ya que si no existen normas sobre la materia, o claridad absoluta, no es posible imponer la pena propia de este tipo.



3.3 Reglamentos del Poder Ejecutivo

3.3.1 Decreto 1681 de 1978

Mediante el presente acto administrativo se reglamenta el libro II del Decreto Ley 2811 de 1974, en lo concerniente a los recursos hidrobiológicos con el fin de asegurar la conservación y el aprovechamiento racional de estos, a partir de técnicas ecológicas, económicas y sociales. Así, el artículo 7 determina los tipos de permisos para la pesca (comercial artesanal, comercial industrial, deportiva, de control y de fomento), el cultivo, el procesamiento y la comercialización, consagra la obligación a cargo de las embarcaciones de obtener una patente ante la DIMAR y, posteriormente, se establecen todos los requisitos y procedimientos para el acceso a dichos permisos.

De igual forma, define por primera vez qué se entiende por pesca artesanal, siendo esta la realizada por personas naturales, cooperativas u asociaciones de pescadores, con aparejos propios de una actividad de pequeña escala; a su vez se determina a la pesca industrial como *“aquella que se caracteriza por el uso intensivo de mecanización, para la obtención del producto y porque la autonomía de sus equipos permite un amplio radio de acción y grandes volúmenes de pesca”* y expresa que la pesca de arrastre mecánica en todo caso requiere siempre permiso de pesca industrial. Del mismo modo, define a la pesca comercial exploratoria como la que es realizada por embarcaciones con el fin de evaluar y conocer el estado de los recursos hidrobiológicos y, de igual manera, consagra a la pesca deportiva como aquella que se practica como recreación o deporte de manera exclusiva. Por último se describe a la pesca y control como la actividad que se realiza para regular ciertas especies por razones de orden social, económico o ecológico; y a la pesca de fomento que es aquella que se desarrolla sólo para adquirir ejemplares con el fin de introducirlos en criaderos de especies.

El presente Decreto dispone cuáles son las actividades relacionadas con la pesca como las de cultivo, de procesamiento, de comercialización y movilización de los productos y determina los requisitos y exigencias que se deben cumplir para poder ejercer dichas actividades y obtener los permisos y licencias pertinentes. Asimismo, crea los requisitos para la

nacionalización de las embarcaciones y para la renovación de la flota pesquera y enuncia algunas medidas para dar una efectiva protección a los recursos hidrobiológicos¹⁸

Ahora bien, es preciso resaltar que en el acto administrativo contiene prohibiciones diferentes a las establecidas en las normas anteriormente descritas tales como: la pesca con cualquier tipo de arte en una distancia menor de una milla náutica de la desembocadura de los ríos, la pesca a una distancia menor de 100 metros de la desembocadura de todo tipo de corriente de agua, la pesca conocida como zangarreo, los taponés, empalizadas y estacadas, la construcción en las orillas de las corrientes que se emplean para formar pequeñas ensenadas donde se refugian los peces y las construcciones que impidan el libre tránsito de los peces en las bocas de las aguas interiores.

De igual manera, crea las condiciones necesarias para la declaratoria de reservas, determina las reglas para el fomento de los recursos hidrobiológicos definiendo los tipos de especies de peces (nativos, endémicos, foráneos y aclimatadas) y de la acuicultura, al igual que los requerimientos de la asistencia técnica pesquera. Por último, define a las asociaciones y cooperativas de pescadores, reglamenta la materia de las tasas y derechos en pesca, las sanciones y las medidas de control y vigilancia, entre otras disposiciones.

3.3.2 Decreto 2256 de 1991 reglamentario de la Ley 13 de 1990.

El Decreto 2256 de 1991, hoy compilado en el Decreto Único del sector Rural 1071 de 2015, tiene por objeto garantizar el manejo integral de la pesca y la explotación racional de los recursos pesqueros, a partir de la reglamentación del Estatuto General de Pesca (Ley 13 de

¹⁸ “Artículo 122. Con el fin de proteger los recursos hidrobiológicos y el ambiente en que estos se desarrollan, corresponde al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena:

- a. Adelantar estudios sobre recursos hidrobiológicos marítimos y continentales y promover labores de investigación para lograr el manejo adecuado del recurso.
- b. Prohibir o restringir y reglamentar la introducción, trasplante, cultivo o propagación de especies hidrobiológicas científicamente perjudiciales para la conservación y el desarrollo del recurso.
- c. Establecer o reservar áreas especiales de manejo integrado para protección, propagación o cría de especies hidrobiológicas, de acuerdo con estudios técnicos.
- d. Establecer los controles estadísticos para las investigaciones biológicas y demás actividades de la pesca.
- e. Fomentar las demás actividades necesarias para el desarrollo y el aprovechamiento racional y económico de la pesca y para la conservación de las especies hidrobiológicas y su medio.
- f. Determinar prohibiciones o vedas respecto de especies e individuos hidrobiológicos.
- g. Regular en general las actividades de pesca para garantizar la protección de los recursos hidrobiológicos en aguas nacionales”.

1990). Con el fin de determinar las especies, sus tallas mínimas y los volúmenes susceptibles de aprovechamiento, el presente decreto crea el Comité Ejecutivo para la pesca como órgano encargado de estas labores quien, a partir de las mejores evidencias científicas, recomienda al Ministerio de Agricultura estas medidas con el fin de que las mismas sean adoptadas mediante resoluciones o decretos. En virtud del presente decreto, la autoridad nacional de pesca debe establecer las cuotas de pesca entre los diferentes titulares de permisos y está en la obligación de definir de manera periódica los artes y métodos de pesca que son considerados como artesanales al igual que en la de determinar y autorizar de manera habitual los tipos de aparejos permitidos para cada embarcación con el fin de no exceder las cuotas globales de captura.

Por otro lado, desglosa detalladamente los eslabones de la cadena pesquera identificando las fases de los mismos, sus requisitos, al igual que el papel que tiene la autoridad nacional de pesca en cada uno de ellos y determina los requerimientos para la obtención de patentes, la posibilidad de generar acuerdos de pesca mediante la asociación entre las personas y el Ministerio de Agricultura para pescar y de la concesión como una manera para el aprovechamiento comercial de los pescadores artesanales de manera exclusiva sobre un área determinada. En materia de las especies que no son aptas para su venta en el mercado, el decreto dispone que deben ser utilizadas para la elaboración de harina de pescado junto con los excedentes y los desperdicios resultantes del procesamiento y determina que es obligación de la autoridad pesquera establecer cuáles especies son susceptibles de ser aprovechadas.

Al igual que la Ley 13 de 1990 y el Decreto 1681 de 1978, este decreto consagra que la pesca requiere de un permiso para su realización, menos en los casos de pesca de subsistencia, y delimita los requisitos mínimos que debe contener el acto administrativo que otorgue cualquier tipo de permiso y permite que las cuotas autorizadas dentro de estos, sean modificadas cuando así lo exijan las condiciones biológico-pesqueras. Así, en materia de los permisos el decreto analiza y entra en detalle sobre cada uno de ellos y los clasifica en: i. permiso de pesca (comercial artesanal, comercial industrial, comercial exploratoria y comercial ornamenta), ii. permiso de procesamiento, iii. permiso de comercialización, iv. permiso integrado de pesca y v. permiso de cultivo. Es pertinente aclarar que el decreto

dispone que para cada tipo de permiso se debe pagar una tasa, salvo que a juicio de la autoridad pesquera las actividades investigación cumplan con un papel de interés público.

Es preciso resaltar que el título de artes y aparejos de pesca y de las vedas y áreas de reserva no tienen gran contenido, puesto que el mismo se limita definir las artes y a establecer que es obligación de la autoridad determinar de manera periódica *“el uso de artes, aparejos y sistemas de pesca que garanticen la explotación racional de los recursos pesqueros, especificando sus características en función de las especies a capturar y de las zonas de pesca”* (art. 119). Por su parte en cuanto a las restricciones espacio temporales, el decreto sólo especifica que es facultad de la autoridad de pesca imponerlas. Por otro lado, se reglamenta lo concerniente a la asistencia técnica pesquera y acuícola, el Registro general de Pesca y acuicultura, las acciones de coordinación interinstitucional y los incentivos a la actividad pesquera y acuícola.

En materia de las infracciones y prohibiciones, el Decreto agrega como métodos ilícitos de pesca a las armas de fuego, agitar las aguas y revolver lo lechos y con equipos de buceo autónomo para los casos que determine la autoridad. Asimismo se prohíbe *“1. Devolver al agua ejemplares capturados como fauna acompañante en el ejercicio de la pesca, cuando no estén en condiciones de sobrevivir. Estos ejemplares deben destinarse al consumo interno.2. Procesar, comercializar o transportar productos pesqueros vedados, o que no cumplan con las tallas mínimas establecidas. 3. Impedir u obstaculizar las inspecciones o registros que deben practicar los funcionarios del INPA y demás funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones. 4. Utilizar embarcaciones o plantas autónomas flotantes, denominadas buques-factorías para la extracción o procesamiento de recursos pesqueros en aguas jurisdiccionales.5. Pescar en aguas contaminadas, declaradas no aptas para el ejercicio de la actividad pesquera por la entidad competente”* (artículo 161).

Por último se reglamenta el tema de las sanciones y los procedimientos administrativos para el caso de ocurrencia de infracciones al Estatuto y al presente Decreto.



3.3.3 Decreto 4181 de 2011

Como se analizó en el apartado correspondiente a la institucionalidad nacional, el Decreto 4181 de 2011 crea a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), le otorga sus funciones y crea el Consejo Técnico Asesor de la AUNAP como el organismo que orienta los programas y proyectos de la autoridad de conformidad con la prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo. En materia de las funciones relacionadas directamente con la planeación de los recursos pesqueros y su ordenamiento, el Decreto 4181 de 2011 otorga un papel de vital importancia a la Oficina de Generación del Conocimiento y la Información que, entre otras funciones, es la directamente encargada de presentar las iniciativas de carácter técnico para desarrollar las investigaciones sobre el estado de los recursos las cuales son de la esencia para la formulación de medidas de ordenamiento; al igual que la responsable de formular proyectos para la implementación de nuevas tecnologías que sean más compatibles con el manejo racional y sostenible de los recursos.

Asimismo, en virtud del presente decreto, la Dirección Técnica de Administración y Fomento cumple con un papel sumamente relevante al tener esta dirección la facultad de proyectar las normas, para ser expedidas por el director general, y de implementar las medidas para el manejo y regulación de la actividad pesquera en Colombia, al igual que de desarrollar las actividades propias de divulgación sobre la normatividad de los recursos pesqueros, sus tallas mínimas y las vedas y artes de pesca.

Por otro lado la Dirección de Inspección y Vigilancia, en virtud del decreto 4181 de 2011, es la encargada de elaborar las propuestas de cuotas globales de pesca y, en términos generales, de ejercer el control y vigilancia oportuno de toda actividad pesquera y acuícola en el país y de adelantar las investigaciones por presuntas infracciones.

Por último, el Decreto crea las Direcciones regionales y las faculta para la ejecución de las políticas y programas en su jurisdicción y de ejecutar los procesos de administración de los recursos pesqueros en materia a la investigación, el ordenamiento, y su registro y control, entre otras funciones.

3.4 Políticas Públicas relacionadas con la pesca en Colombia

3.4.1 Política nacional ambiental para el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras e insulares de Colombia

La presente política pública, expedida el 5 de diciembre de 2000, tiene como objetivo aplicar las herramientas del ordenamiento territorial a los espacios marinos y costeros para así obtener unos usos sostenibles del mismo y propiciar una planificación del desarrollo costero de manera sectorial que incluya a la conservación de los bienes y servicios de sus ecosistemas (Ministerio del Medio Ambiente, 2000).

Para estos efectos, la política emplea una visión que comprende el enfoque ecosistémico, el cual promueve la conservación y el uso sostenible y equitativo de los recursos y formula los principios básicos¹⁹ de este enfoque para el ordenamiento territorial de los espacios marinos y costeros del país.

En este orden de ideas la política define el ámbito espacial de la zona costera del país y los postulados del manejo integrado de zonas costeras, como aquel proceso de ordenación de un área compleja localizada en la interface mar-tierra y que requiere de metas socioeconómicas, ambientales y de la participación de todos los actores interesados; y genera un marco diagnóstico del estado de las zonas costeras colombianas y los usos múltiples que recaen sobre ellas tal y como la pesca, el turismo, la infraestructura y los asentamientos humanos, entre otros aspectos.

Por otro lado, en el acápite del marco institucional y legal la política resalta que en Colombia no existe un marco legal específico que regula las zonas costeras colombianas y que este es

¹⁹ *Principios básicos de un enfoque ecosistémico para el OT: Los objetivos de gestión de los ecosistemas son de naturaleza social, El manejo y la gestión de ecosistemas deben descentralizarse al máximo y llegar a los niveles territoriales más bajos, Es necesario considerar los efectos que tienen ciertas acciones sobre ecosistemas adyacentes, El manejo de los ecosistemas debe efectuarse dentro de sus límites de funcionamiento, Los ecosistemas deben estudiarse de acuerdo con la escala apropiada, Es necesario considerar la variación espacial y temporal de los procesos ecológicos, El manejo de los ecosistemas debe reconocer los factores inherentes de cambio que estos conllevan, Considerar el conocimiento acumulado de comunidades locales y poblaciones nativas, sobre las cuales debe construirse la existencia de innovaciones y prácticas. En la gestión integrada de ecosistemas se deben involucrar todos los sectores de la sociedad y disciplinas científicas relacionadas en la toma de decisiones.* (Ministerio del Medio Ambiente, 2000)



uno de los mayores problemas para tanto su manejo como para la coordinación interinstitucional.

Con base en ese diagnóstico, se formula el objetivo principal de la política el cual consiste en *“propender por el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras, que permia mediante su manejo integrado, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana, al desarrollo armónico de las actividades productivas y a la conservación y preservación de los ecosistemas y recursos marinos y costeros”* (Ministerio del Medio Ambiente, 2000), en virtud del cual se desarrollan metas y acciones a implementar.

Meta 1	<i>“Establecer las Unidades Integrales de Planificación y Ordenamiento Ambiental Territorial en las Regiones Oceánicas y Costeras del Pacífico, Caribe y Caribe insular, declarando a sus ecosistemas como el espacio fundamental de este ordenamiento”.</i>
Meta 2	<i>“Identificar el tipo, fuente y calidad de la información existente sobre las condiciones y el uso de los ecosistemas y recursos marinos y costeros de la Nación”</i>
Meta 3	<i>“Elaborar la caracterización para cada Unidad Ambiental Oceánica o Costera, con la identificación de los usos existentes y proyectados, así como la definición y priorización específica de sus problemas y la evaluación de la estructura institucional de manejo vigente”.</i>
Meta 4	<i>“Obtener experiencia tangible, en el corto plazo, para áreas geográficas claramente limitadas, sobre arreglos institucionales, mecanismos de coordinación y participación para manejar integralmente ecosistemas y recursos marinos y costeros.</i>
Meta 5	<i>Establecer lineamientos ambientales para el desarrollo de actividades productivas que se realizan en los espacios oceánicos y las zonas costeras”</i>
Meta 6	<i>“Incorporar criterios ambientales en el desarrollo de la infraestructura costera y el crecimiento de los sectores dinamizadores de la economía e identificar e instrumentalizar las soluciones a los conflictos intersectoriales por el uso y acceso a los ecosistemas y recursos marinos y costeros, con el fin de armonizar el desarrollo socioeconómico con la conservación y restauración de los ecosistemas y recursos marinos y costeros”</i>
Meta 7	<i>“Formular, concertar y operar programas de rehabilitación y/o restauración de ecosistemas degradados de particular importancia para el desarrollo nacional, que atiendan los aspectos alóctonos y autóctonos que ponen en riesgo la calidad ambiental de estos, concentrándose en lugares concretos con un enfoque integrado e interdisciplinario”</i>

Meta 8	<i>“Establecer a escala nacional y regional, como parte del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas -SINAP-, el Subsistema de Áreas Marinas Protegidas -AMP’s-, como el principal instrumento de conservación y protección de áreas marino-costeras de particular importancia ecológica y socioeconómica”.</i>
Meta 9	<i>“Identificar las especies marinas prioritarias y diseñar y poner en marcha Programas Nacionales de Acción para su conservación”</i>
Meta10	<i>“Diseñar y establecer los instrumentos que permitan prevenir y minimizar los efectos negativos de los riesgos por desastres naturales e inducidos por los usuarios costeros.</i>

Fuente: (Ministerio del Medio Ambiente, 2000), elaboración propia

Del mismo modo, en la política se designan unos subsectores para los cuales se crean sus propias líneas de acción, tal y como el subprograma de pesca y acuicultura cuyas líneas de acción se centran principalmente en mantener las poblaciones de peces y buscar sus rendimientos máximos sostenibles, el subprograma agropecuario y de agroindustria, el subprograma de puertos y transporte marítimo que busca un ordenamiento con una aproximación regional específica, entre otros.

Ahora bien, en materia de la sostenibilidad de la base natural, la política se centra en la adopción de medidas dirigidas a la conservación y rehabilitación de los ecosistemas con el fin de garantizar la diversidad biológica y especialmente en los arrecifes coralinos, la lagunas costeras, los bosques de manglar y los sistemas de playa como las unidades básicas del ordenamiento ambiental. En este mismo sentido, existe una línea de acción de calidad del medio marino, la cual busca proporcionar un ambiente sano con el fin de mejorar la calidad de vida de la población costera a partir, entre otras acciones, de la consolidación de un sistema de alerta temprana de riesgos de desastres y de su prevención y atención.

De esta forma, para el cumplimiento de las metas transcritas, de las acciones y de los componentes y estrategias de los subprogramas, la política crea varios instrumentos como la generación de conocimientos a través de bases científicas, el desarrollo de acciones de gobernabilidad para el manejo y la administración de los recursos y la ejecución de gestiones que permitan incrementar la educación y la participación de usuarios de los recursos. Y, por último, la política determina los mecanismos de financiación para su implementación



3.4.2 Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros

Mediante el Decreto 347 de 2000 se reestructuró la Comisión Colombina de Oceanografía, adoptando el nombre de Comisión Colombiana del océano CCO y la función principal de servir de órgano consultivo del Gobierno Nacional para efectos de la elaboración de políticas intersectoriales que propendan por el desarrollo sostenible de los espacios marinos y costeros.

Así, en el 2015 se formaliza la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC), la cual realiza un diagnóstico del estado del desarrollo marítimo en Colombia, determinando al país como una potencia media oceánica. Para estos efectos, y a través de la consagración de sus principios orientadores como los son: i. Unidad territorial del Estado, ii. Interés del Estado, iii. Equilibrio entre el desarrollo económico y sostenibilidad, iv. Enfoque multisectorial, interinstitucional y multidisciplinario y participación comunitaria; la política tiene el objetivo general de: *“establecer un marco para el desarrollo y fomento de los Intereses Marítimos Nacionales, a través de una integración efectiva y armoniosa entre los actores encargados de su ejecución, garantizando la cabal administración de los usos establecidos para el territorio, aprovechamiento económico de las actividades marino-costeras, beneficio público, conservación del ambiente, promoción del desarrollo sostenible del océano y los espacios costeros, desarrollo sociocultural, vigilancia y control de los espacios jurisdiccionales.*

El objetivo último es salvaguardar para las generaciones actuales y futuras un territorio sano, seguro, desarrollado y próspero que permita convertir a Colombia en una Potencia Media Oceánica que redunde en el aumento de la calidad de vida de los habitantes y el desarrollo nacional” (Comisión Colombiana del Océano, 2015).

De este modo, para el cumplimiento del anterior objetivo general transcrito, la política define qué se debe entender por intereses marítimos en Colombia y determina las áreas temáticas sobre las cuales deben recaer las líneas de acción y estrategias propias de la PNOEC como se ilustra a continuación:

Áreas Temáticas	Componentes
Asuntos Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> - Mantenimiento de la soberanía, integridad territorial y Desarrollo Integral de Fronteras Marítimas. - Promoción de los Intereses Marítimos Nacionales - Fortalecimiento de la Cooperación Internacional en el ámbito Marítimo y Marino Costero. - Proyección de los asuntos antárticos.
Seguridad y defensa	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento del poder naval e implementación de la seguridad integral marítima.
Desarrollo económico	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo y fortalecimiento de Puertos e Infraestructura Portuaria. - Fomento y potencialización de la marina mercante. - Consolidación de la industria naval - Desarrollo del sector pesquero y fortalecimiento de la acuicultura - Promoción del turismo marítimo y recreación. - Aprovechamiento del Uso de Minerales, hidrocarburos y fuentes de energía no convencionales, alternas o renovables en el mar y la zona costera. - Desarrollo de la bioprospección marina.
Desarrollo Territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la gobernanza marino-costera - Planificación y Manejo de las Zonas Costeras y los Espacios Oceánicos. - Gestión del Riesgo - Adaptación al Cambio Climático - Eventos Extremos y de Variabilidad Climática - Prevención, Reducción y Mitigación de la Contaminación Marina - Conocimiento de Especies Exóticas Invasoras
Desarrollo del Ambiente Oceánico y Costero	<ul style="list-style-type: none"> - Conservación de la Biodiversidad Marina y sus Servicios Ecosistémicos - Ecosistemas Estratégicos - Especies Clave - Uso Sostenible de la Biodiversidad Marina
Desarrollo Sociocultural	<ul style="list-style-type: none"> - Fomento de la Cultura Marítima - Impulso y Fortalecimiento de la Educación Marítima.

	<ul style="list-style-type: none">- Desarrollo de la Ciencia, la Tecnología e Innovación.- Protección y Promoción del Patrimonio Cultural
--	--

Fuente: (Comisión Colombiana del Océano, 2015). Elaboración propia

Por último, la PNOEC establece cómo va a ser el financiamiento de estas estrategias y líneas de acción determinando que los recursos financieros deben provenir del Presupuesto General de la Nación.

Ahora bien, como se pudo vislumbrar, en Colombia hay dos políticas en materia de la administración del territorio marino costero. La primera formulada por el Ministerio del Medio Ambiente y la segunda por la CCO que a pesar de no ser contradictorias en ningún sentido, sí contienen líneas de acción y estrategias diferentes, lo cual lleva a preguntarse cuál de las dos debe ser ejecutada a cabalidad.

Es importante precisar que en virtud de la Ley 99 de 1993 es el Ministerio de Ambiente el encargado de la formulación y expedición de las políticas que recaigan sobre los recursos naturales renovables, lo cual plantea que dicho mandato legal no debería ser desconocido por un decreto presidencial que otorgue las facultades de desarrollo de políticas a un ente asesor, quien sin duda alguna debería apoyar el proceso de formulación pero que no es el competente para expedirla.

3.4.3 Política Integral para el Desarrollo de la Pesca Sostenible en Colombia

Luego de un proceso participativo el cual incluyó sesiones de trabajo con pescadores artesanales, industriales y organizaciones públicas y privadas, de la mano con la FAO, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) expidió la presente política cuyo objetivo es el de mejorar tanto la sostenibilidad de la actividad pesquera, como la disponibilidad de los recursos pesqueros y la calidad de vida de quienes ejercen esta actividad (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & FAO, 2015).

Para estos efectos, en primer lugar, la política contiene un apartado específico de términos y definiciones, ²⁰ continúa detallando los modelos de intervención para la política, entre los cuales se incluyen un proceso participativo e incluyente, y describe cuáles son las principales problemáticas dentro del sector, al igual que un análisis del estado de la pesca en Colombia²¹, como una base para la consagración de los ejes estratégicos y las líneas de acción.

Posteriormente, se definen los enfoques de la política como sectorialmente integrada, basada en evidencias, lo cual incluye un análisis racional de los hechos, participativa como se evidenció en su construcción, y con un enfoque diferencial étnico.

Así, a partir de los enfoques y los análisis del sector, en la parte 5 de la política se determinan los principales problemas en diferentes factores como i. La sostenibilidad de los recursos pesqueros, cuyo problema principal identificado es la disminución de capturas y de las tallas de las especies, ii. La planificación y el ordenamiento el cual adolece de deficiencias generales, iii. La infraestructura y logística la cual padece de altos costos de producción, iv. La baja calidad e inocuidad de los productos en el mercado nacional, v. El bajo consumo de los productos pesqueros nacionales, vi. Las deficiencias en las medidas de apoyo a la actividad, vii. Las falencias en las gestiones del manejo participativo, viii. La deficiente formación y protección del recurso humano, ix. El bajo desarrollo tecnológico, x. La capacidad institucional reducida para el ejercicio del control y vigilancia, xi. El bajo cumplimiento de la normativa, xii. Las insuficiencias en la participación del sector a nivel nacional, xiii. Las faltas en la gestión de la información y xiv. La desarticulación intersectorial.

Considerando las problemáticas identificadas, la política desarrolla 10 ejes estratégicos con sus objetivos específicos concretos que se detallan a continuación:

²⁰ Dentro de los términos y definiciones se encuentra el concepto del co-manejo como el "Acuerdo donde se comparte la responsabilidad de la gestión de recursos entre el gobierno y grupos de usuarios y el Enfoque Ecosistémico de Pesquerías que se define como "toma en cuenta el conocimiento e incertidumbres de los componentes bióticos, abióticos y humanos del ecosistema y sus interacciones, aplicando un enfoque integrador de las pesquerías dentro de fronteras ecológicas significativas" (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & FAO, 2015)

²¹ En el presente análisis se incluyen temáticas como la sostenibilidad del recurso pesquero, la productividad, la inversión del sector, infraestructura y logística, formación y protección del recurso humano, consumo, gobernanza participativa, gestión y cumplimiento de los acuerdos internacionales.

EJE ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO
Sostenibilidad de los recursos pesqueros	Mejorar la sostenibilidad de la producción mediante la recuperación de las poblaciones de las especies pesqueras para su aprovechamiento responsable.
Planificación y ordenamiento	Fortalecer los procesos de planificación y ordenamiento pesquero para mejorar la productividad del sector.
Infraestructura y logística	Disminuir los costos de producción para aumentar la rentabilidad de la actividad pesquera.
Calidad e inocuidad	Mejorar la calidad, sanidad e inocuidad de los productos pesqueros para incrementar su consumo.
Consumo	Incrementar el consumo de productos pesqueros nacionales para mejorar la calidad de vida de los pescadores.
Medidas e instrumentos de apoyo a la actividad	Estructurar (diseñar, adoptar y aplicar) medidas e instrumentos de apoyo para incentivar la productividad del sector pesquero.
Gobernanza participativa	Establecer mecanismos de gestión y manejo participativos para una administración corresponsable de los recursos pesqueros.
Formación y protección del recurso humano	Estructurar programas de formación y protección del recurso humano para mejorar las capacidades y las condiciones laborales de los actores de la cadena.
Desarrollo tecnológico e innovación	Investigar, desarrollar e innovar tecnologías para incrementar la eficiencia y productividad del sector pesquero.
Gestión y cumplimiento de acuerdos internacionales	Generar mecanismos de gestión y de cumplimiento efectivos de los acuerdos internacionales para mejorar el desempeño integral del sector.

Fuente y elaboración: (MADR & FAO, 2015)

De esta manera, a cada eje objetivo estratégico se le asignan diversas estrategias para su cabal cumplimiento y se conforma una Comisión Sectorial para el desarrollo de la Pesca Sostenible que se encargará, principalmente, de la evaluación de la implementación de la política y de propiciar la directrices necesarias para que los proyectos dentro del sector se desarrollen conforme a los lineamientos establecidos dentro de ésta.

Por último, se desarrolla un plan de acción que propone el desarrollo de 5 estrategias en un periodo de 20 años, priorizando la ejecución al 2019 de los ejes estratégicos de sostenibilidad de los recursos pesqueros, calidad e inocuidad de sus productos e infraestructura y logística. Asimismo, en su apartado final, la política determina los pasos a seguir para la implementación de dicho plan.

4. Marco normativo de la pesca de camarón en Colombia

4.1 Normativa anterior sobre la pesca de camarón

Mediante un cuadro se ilustra la normativa que ha existido en Colombia para reglamentar la pesca de camarón en materia de vedas y de Dispositivos Reductores de Fauna Acompañante (derogada), para finalmente analizar la normativa vigente describiendo detalladamente el contenido de las resoluciones que rigen en la actualidad.

Cuadro: Normativa anterior sobre la pesca de camarón

Resolución 560 de 1981 Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA)	Con el fin de reglamentar el esfuerzo pesquero, aumentó en 100 el número de embarcaciones de arrastre de aguas someras CAS, con ciertas características, y determinó el ojo de malla permitido en 1 $\frac{3}{4}$ pulgadas para el copo y de 2 pulgadas para las alas y cuerpo de red. Asimismo, extendió el área de pesca para CAS hasta el veril de las 80 brazas de profundidad.
Resolución 221 de 1991 Ministerio de Medio Ambiente (MMA)	Establece una veda para la pesca de camarones de la familia Penaeidae en el Pacífico durante el período comprendido entre el 20 de diciembre de cada año y el 20 de febrero del año siguiente dentro “del área comprendida entre las siguientes coordenadas: por el Norte, desde el límite con la República de Panamá (7°12'39" Latitud Norte y 77°53'20" Longitud Oeste); por el Sur, con la República de Ecuador (1°24'50' Latitud Norte y 78°55'00' Longitud Oeste); como límite exterior el veril de las 40 brazas (74m) de profundidad”.
Resolución 628 de 1992 MMA	Determina las especies de camarones de aguas profundas (CAP), la zona de pesca a partir de las 80 brazas de profundidad y consagra las

	<p>características que deben tener las embarcaciones de arrastre al igual que sus redes cuyo ojo de malla no debe ser menor a dos (2) pulgadas en el cuerpo y ala, y una y tres cuartos de pulgada (1 3/4) en el copo o saco.</p>
<p>Resolución 157 de 1993 Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA)</p>	<p>Establece el uso obligatorio del Dispositivo excluidor de tortugas DET, también conocido como (Turtle Excluder Device TED), en la flota camaronera de arrastre activa del Caribe colombiano de manera paulatina.</p>
<p>Resolución 302 de 1994 MMA</p>	<p>Prohibió durante el período de la veda del camarón entre el 1 de agosto y el 30 de septiembre en el área de la ensenada de Tumaco, la pesca con redes de arrastre, nasas, trampas y cualquier arte o método que capture las especies vedadas.</p> <p>También prohíbe el uso transporte, posesión y proceso de estas especies en la época de veda.</p>
<p>Resolución 523 de 1994 MMA</p>	<p>Establece la veda para el CAS desde el 15 de abril hasta el 15 de junio de cada año y la del CAP desde el 20 de diciembre hasta el 20 de enero de cada año en el Pacífico colombiano.</p> <p>Asimismo determina que la autoridad de pesca debe adelantar las investigaciones pertinentes para recuperar el recurso.</p>
<p>Resolución 644 de 1994 MMA</p>	<p>Fija las especies objeto de la veda y las sanciones para las embarcaciones que incumplan con la medida.</p>
<p>Resolución 0148 de 1994 INPA</p>	<p>Modifica parcialmente la Resolución No 157 de 1993 en el sentido de establecer la obligatoriedad de usar en las redes de los barcos camaroneros el dispositivo excluidor de Tortugas DET tipo duro con las características específicas del marco ovalado, del aro exterior y de las varillas verticales.</p>
<p>Resolución 70 de 1995 INPA</p>	<p>Prohíbe durante el periodo de la veda del CAS su extracción, posesión, proceso, comercialización total y transporte en cualquier medio, desde los municipios del Litoral Pacífico colombiano, hacia el interior del país o viceversa y prohíbe durante la veda el uso, transporte y posesión a bordo, de la red de enmalle de nylon monofilamento conocida</p>

	<p>regionalmente como "trasmallo electrónico", así como todo equipo o aparejo que se pueda utilizar en la extracción de camarones de aguas someras a nivel artesanal.</p>
Resolución 107 de 1996 INPA	<p>Establece el uso obligatorio del Dispositivo Excluidor de Tortugas DET en la flota camaronera de arrastre activa del Océano Pacífico colombiano, de manera paulatina, en forma similar como se venía haciendo en el Mar Caribe colombiano y determina que la embarcación que no cumpla con esto no podrá adquirir su patente de pesca.</p>
Resolución 121 de 1996 INPA	<p>Establece la veda para el CAS desde el 01 de octubre hasta el 31 de noviembre de 1996 en el litoral del Pacífico colombiano.</p>
Resolución 661 de 1996 INPA	<p>Fija la veda para el CAS entre el 01 y el 30 de noviembre de 1996 en el litoral Pacífico colombiano</p>
Resolución 872 de 1996 INPA	<p>Establece la veda para el CAP entre el 01 y el 28 de febrero de cada año, en el litoral Pacífico colombiano.</p>
Resolución 659 de 1997 INPA	<p>Fija la veda anual para el CAS en el Océano Pacífico colombiano entre el 01 y el 31 de marzo de 1998, para todo tipo de pesca de arrastre incluyendo el arte de pesca denominado "changa" y el trasmallo electrónico.</p> <p>Asimismo, prohíbe durante la veda la extracción, posesión, proceso, comercialización total y transporte en cualquier medio desde los municipios del Litoral Pacífico Colombiano, hacia el interior del país y viceversa o hacia el exterior del país y la pesca con redes de arrastre, changas, trasmallos, nasas, trampas, o cualquier arte o método de pesca en profundidades inferiores a 40 brazas.</p> <p>Por último determina las características que deben tener las embarcaciones.</p>
Resolución 1323 de 2004 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)	<p>Modifica los diseños de los DET, determinando que el borde de los paneles debe extenderse máximo hasta 24 pulgadas del borde posterior de la parrilla y puede coserse a todo lo largo del borde cada solapa. Asimismo consagra que los dispositivos deberán permanecer siempre</p>

	instados en las embarcaciones camaroneras del Pacífico colombiano, so pena de negar el zarpe.
Resolución 2238 de 2005 INCODER	<p>Determina las especies de CAP y CAS del Pacífico y establece una veda del 1° de enero hasta el 28 de febrero para el CAP y para el CAS del 1° de diciembre hasta el 15 de enero de cada año.</p> <p>Asimismo establece que desde el 16 de enero hasta el 28 de febrero de cada año, sólo se permitirá la captura de camarones coliflor y cabezón y que la veda aplica para todo tipo de pesca de camarón tanto industrial como artesanal.</p>
Resolución 2454 de 2005 INCODER	<p>Prohíbe en la veda de camarón su extracción en cualquier modalidad, desembarco y posesión en cualquiera de sus presentaciones, procesamiento, comercialización total, acopio y transporte y permite durante la veda de camarón de aguas someras a los artesanales utilizar únicamente las redes de malla de monofilamento que tengan un ojo superior a 3 1/2 pulgadas y cuyo calibre de nylon sea el correspondiente para la captura de peces.</p> <p>Permite a los comerciantes pesqueros del Pacífico comercializar camarón de las especies capturadas en el Océano Atlántico, las provenientes de cultivo e importaciones; y prohíbe la expedición de zarpe a embarcaciones de arrastre durante la veda, salvo los casos de pesca blanca.</p>
Resolución 2418 de 2006 INCODER	Establece la veda para CAS del Pacífico colombiano del 1° de enero hasta el 28 de febrero de cada año y CAP del 1° de enero hasta el 15 de febrero de cada año.
Resolución 0391 de 2007	Determina que la solapa de los DET tipo duro, deben tener una amplitud mínima de escape de 71 pulgadas y que debe estar fijada hasta un máximo de 6 pulgadas, medidas desde la parte posterior de la parrilla. De igual forma, establece que la solapa puede extenderse hasta un máximo de 24 pulgadas, medidas igualmente desde el marco posterior de la parrilla.

Resolución 3766 de 2007 ICA	Modifica la veda y estipula que la misma no se llevará a cabo en la época fijada, sino en el período que determine el ICA, teniendo como base los resultados de los monitoreos y estudios que se efectúen sobre el recurso.
Resolución 4020 de 2008 ICA	Fija una veda para el CAS, entre el 26 de diciembre de 2008 hasta 31 de enero de 2009 y otra desde el 15 de septiembre al 25 de octubre de 2009. Para el CAP la veda se establece desde el 26 de diciembre de 2008 al 15 de marzo de 2009 de cada año en el Pacífico Colombiano. Asimismo, determina las especies tanto del CAP como el CAS
Resolución 4202 de 2008 ICA	<p>Prohíbe en la veda la extracción en cualquier modalidad, desembarco, posesión en cualquiera de sus presentaciones, procesamiento, comercialización total, acopio y transporte. Y el uso del "Trasmallo Electrónico", su transporte o posesión a bordo, al igual que otros equipos o aparejos que se puedan utilizar en la extracción de camarón de aguas someras y camarón de aguas profundas en el ámbito artesanal e industrial.</p> <p><u>Aclara que se encuentra prohibido dentro del territorio nacional de manera permanente para la pesca artesanal la changa y el riflillo. Los pescadores solo podrán utilizar redes para la pesca de peces, únicamente las redes de malla de monofilamento que tengan un ojo de malla superior a 3½ pulgadas y el calibre del nylon sea el correspondiente (normativa vigente)</u></p>
Resolución 2190 de 2010 INCODER	Establece una veda para CAS y CAP, determinando las correspondientes especies, en el Pacífico Colombiano del 26 de diciembre al 15 de marzo de cada año, con el fin de proteger el principal periodo de ingreso de juveniles de camarones de aguas someras a las zonas de pesca (reclutamiento) y el pico de reclutamiento y reproducción de los camarones de aguas profundas. Reitera que esta veda será tanto para artesanales como industriales
Resolución 3063 de 2011 INCODER	Determina la veda tanto para el CAS como el CAP del 1° de enero al 28 de febrero de cada

	<p>año, tanto para industriales como artesanales, y establece las especies a las que les aplica la medida de restricción.</p>
<p>Resolución 1475 de 2013 Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)</p>	<p>Prohíbe durante la veda: extracción y desembarco en cualquier modalidad, posesión o tenencia en cualquier modalidad y presentación del producto, procesamiento en cualquier fase, comercialización total o parcial, acopio, transporte y movilización por cualquier medio y comercialización total o parcial de camarón. Define las fechas límites para realizar el desembarco y las reglas para el inventario que debe llevar la autoridad pesquera del camarón, y al igual que en las anteriores resoluciones prohíbe el uso y la tenencia de ciertos artes como el trasmallo electrónico.</p> <p>Por último consagra el plan de pre-veda, veda y pos-veda entendidos como las acciones de comunicación y sensibilización, y durante la veda y posterior a esta el monitoreo del recurso.</p>
<p>Resolución 181 de 2014 AUNAP</p>	<p>Permite, dentro del periodo de la veda, la importación de camarón y su circulación dentro de los territorios en veda, mediante un permiso otorgado por la autoridad de pesca.</p>
<p>Resolución 2131 de 2015 AUNAP</p>	<p>Determina la fecha de arribo de las embarcaciones camaroneras a puerto para el cumplimiento de la veda y les permite a dichas embarcaciones zarpar en el periodo de veda, siempre y cuando sea para extraer pesca blanca, o para operaciones de monitoreo de la especie durante la veda.</p> <p>Asimismo, como medida de control, prohíbe durante el periodo indicado la comercialización parcial o total, acopio, transporte o movilización por cualquier medio la especie camarón de aguas someras y profundas extraído o capturado en el Pacífico.</p> <p>Por último permite la comercialización en el Pacífico colombiano de producto importado de camarón, siempre que cuente con los permisos de las autoridades competentes y los documentos que demuestren su procedencia y prohíbe durante la veda el uso y tenencia de</p>

	trasmallo electrónico y de otras artes que puedan ser utilizadas para extraer camarón.
Resolución 2311 de 2015 AUNAP	Permite comercializar la especie camarón de aguas someras y profundas provenientes del pacífico colombiano, en los departamentos distintos a la zona influencia de la veda, para lo cual se debe contar con los permisos de comercialización vigente y estar en disposición de demostrar mediante mecanismo idóneo que el producto en venta, fue capturado antes del inicio de la veda.
Resolución 2253 de 2015 AUNAP	Consagra la prohibición general de comercializar, acopiar, transportar o movilizar productos del camarón durante la veda de extiende a todos los departamentos distintos a los de la zona de la medida.

Fuente: resoluciones autoridades pesqueras; Elaboración: propia

Ahora bien, como se pudo evidenciar a lo largo del cuadro, la veda del CAS y del CAP ha sido objeto de múltiples variaciones, en donde, en primer lugar versaban sobre fechas diferentes y tenían medidas de control y cumplimiento que con el tiempo se volvieron cada vez más rigurosas. En el mismo sentido, se puede vislumbrar que el uso de los DET pasó de ser una medida paulatina, primero en el Caribe y luego en el Pacífico, a una obligación de todas las embarcaciones camaroneras, cuyo incumplimiento se deriva en la negación del zarpe por parte de la DIMAR y en las sanciones administrativas correspondientes. Con estos antecedentes normativos, se procederá a llevar a cabo un análisis de las normas vigentes sobre la pesca de camarón y el uso de los DET.

4.2 Normativa vigente sobre la pesca de camarón

4.2.1 Resolución 1414 de 2006 Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

Por medio de la presente resolución el ICA establece el registro de productores de camarón y de peces para consumo humano, cuya venta se de en el exterior, como una medida para la prevenir y controlar los riesgos de los productos químicos en la producción y que tengan la



potencialidad de afectar la salud humana y animal. Así, toda persona que se dedique a la producción de peces y camarones para su exportación, debe registrarse ante el ICA y cumplir con ciertas obligaciones como contar con asistencia técnica en el manejo sanitario de los productos, usar de manera exclusiva productos veterinarios y disponer de su registro respectivo, participar en el Plan Nacional de Control de Residuos de Medicamentos Veterinarios y disponer de programas de residuos sólidos y de bioseguridad, entre otras. Por último se establece que el ICA deberá llevar a cabo, como mínimo, dos visitas anuales de auditoria para verificar el cumplimiento de lo establecido en la presente resolución.

4.2.2 Resolución 162 de 2016 AUNAP

Considerando las directrices establecidas en el Código de Conducta para la Pesca Responsable, en virtud de las cuales es necesario adoptar medidas encaminadas a evitar la captura incidental, lesión y mortalidad de las tortugas marinas, y con miras a dar cumplimiento a los requerimientos establecidos por los Estados Unidos, en su Ley Pública 101-162, dirigidos a garantizar que los países exportadores de producto de camarón cuenten con medidas de protección hacia las tortugas, la AUNAP reitera la obligación de instalación y uso permanente de los DET para todas las embarcaciones camaroneras en el Caribe y Pacífico colombianos.

Así, la presente resolución determina las características técnicas que deben tener todos los DET, a saber:

Requerimientos Técnicos DET	Solapa Sencilla	Solapa Doble
Corte delantero de ambos lados de la solapa, desde el marco del DET hacia adelante (cuando está estirada)	≥ 6 cm. (24 pulgadas)	≥ 50,8 cm. (20 pulgadas)
Borde delantero de corte del agujero de escape (cuando está estirada)	≥ 180,3 cm. (71 pulgadas)	≥ 142 cm. (56 pulgadas)
Traslape entre solapas	= 38,1 cm. (15 pulgadas)	
Dimensión Ancho de las solapas (estiradas)	≥ 147,3 cm. (58 pulgadas)	

	Sencilla	Doble
Borde trasero de la solapa, desde el borde posterior del marco del DET (centro) al borde de la solapa (no estirada)	≅ 61 cm. (24 pulgadas)	≅ 61 cm. (24 pulgadas)
Desde donde la solapa va cosida más allá del borde posterior del marco del DET (centro) en posición colgante (no estirada)	≅ 15,2 cm. (6 pulgadas)	≅ 61 cm. (24 pulgadas)
Tamaño de ojo de malla en la tapa de la solapa (estirada)	≅ 4.12 cm. (13/4 Pulgadas)	≅ 4.12 cm. (13/4 Pulgadas)

Ángulo del DET	30° - 55° (ideal 45°)
Tipo de DET	Barra Plana / Inclínada
Material del DET	Acero / Aluminio serie AA 6061 (recomendado)
Salida (superior o inferior)	Dependerá ubicación flotadores y nudos de red
Flotadores/ Boyas (cantidad)	1 o 2 según sea el caso
Ancho del DET	≥ 81 cm. (32 pulgadas)
Alto del DET	≥ 81 cm. (32 pulgadas)
Distancia de separación entre varillas	= 10 cm. (4 pulgadas)
Distancia entre el marco y la varilla	
Si la circunferencia del DET es ≥ 304,8 cm (120 pulgadas) se	2 boyas cilíndricas de 17,2 cm. (6,75 pulgadas) de Diámetro x 8,75 pulgadas de longitud (22,2 cm)
requieren 2 boyas o una, según sea circular o cilíndrica	(PVC, EVA), o una boya circular de 25 cm. (9,8 pulgadas) de Diámetro (AL, HP)
Si la circunferencia del DET es ≥ 304,8 cm (120 pulgadas), se requiere una boya	1 flotador Mínimo de 6,75 pulgadas (17,2 cm) de Diámetro x 8,75 pulgadas (22,2 cm) de largo (PVC, EVA) o un flotador en AL o HP mínimo de 9,8 pulgadas (25 cm) de diámetro
Exención: red de prueba (chango)	La longitud de la relinga superior debe ser de = 30 cm (12 pulgadas), y la longitud de la relinga inferior debe ser de = 38 cm. (15 pulgadas)

Fuente y elaboración AUNAP resolución 162 de 2016

Por último, la resolución determina que cualquier variación en el dispositivo debe ser corregida de inmediato, y si esto no es posible debe detenerse la faena. De igual forma faculta



a la AUNAP a abstenerse de dar patente de pesca en los casos en que el DET no cumpla con las especificaciones técnicas y a la DIMAR a negar el zarpe. Es preciso resaltar que la resolución dispone las medidas para que los pescadores desarrollen maniobras de rescate a las tortugas que queden atrapadas en las redes y prohíbe el aprovechamiento de cualquier tortuga capturada como fauna incidental en la pesca de camarón.

4.2.3 Resolución 1889 de 2016 AUNAP

Con base en estudios técnicos, principalmente en la “propuesta de veda de camarón de aguas someras y profundas, en el Pacífico colombiano a partir de insumos técnicos de la autoridad pesquera y organizaciones no gubernamentales, vigencia 2012” del INCODER, y en la facultades de la AUNAP conferidas por la Ley 13 de 1990 y el Decreto 1071 de 2015, la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca expidió la resolución 1889 de 2016, la cual tiene por objeto establecer una veda para el CAS y el CAP entre el 15 de enero y el 15 de marzo de cada año cuyo fin es el de proteger el periodo de ingreso de juveniles del CAS y el pico de reclutamiento y reproducción del CAP.

Así, la AUNAP define las especies que comprenden el CAP y el CAS y el área de la aplicación de la veda en todo el Pacífico colombiano dentro de la Zona Económica Exclusiva.

Por otro lado, se determinan las medidas de control y vigilancia correspondientes a la prohibición del *“acopio, la comercialización parcial o total, el procesamiento y el transporte o movilización por cualquier medio, de las especies de CAS y CAP extraídas o capturadas en el Pacífico colombiano”* (art. 2). No obstante a lo anterior, la resolución permite la comercialización de estas especies en departamentos distintos a los de la zona de influencia de la veda, siempre que se demuestre que fueron capturados antes del inicio de la medida.

De igual manera, se decreta que la DIMAR no podrá expedir zarpes para embarcaciones de arrastre a partir del 10 de enero y hasta el 15 de marzo, pero las embarcaciones camaroneras que cuenten con permisos de multipesquerías, podrán tramitar el zarpe para el aprovechamiento de recursos de peces siempre que desmonten las redes de arrastre y todo equipo dirigido a extraer camarón. Para el caso de operaciones de investigación y monitoreo



del comportamiento de la veda, se puede dar un permiso especial por parte de la AUNAP para que estas operen durante la veda.

La resolución también dispone la obligación que tienen los permisionarios, comercializadores y empresas de elaborar un inventario de existencias, el cual debe ser aprobado por la autoridad, con el fin de verificar el contenido de camarón en sus cuartos fríos.

Por otra parte, se permite la importación del camarón en el periodo de la veda y su circulación dentro del territorio del Pacífico, siempre que continúen su recorrido hasta otros destinos diferentes. Lo mismo aplica para el camarón de cultivo, siempre que estos productos no sean descargados en la zona de influencia de la veda.

Al igual que en las resoluciones anteriores, la resolución 1889 de 2016 prohíbe el uso y tenencia del Trasmallo electrónico durante la veda y el uso de cualquier otro arte que pueda ser usada para la extracción de camarón tal y como las redes de arrastre y los DET. Del mismo modo, para el caso de los pescadores artesanales sólo se permite al uso de malla de nylon monofilamento con ojo igual o superior a las 3 pulgadas, recordando que el uso de changa y riflillo se encuentra prohibido de manera permanente.

Por último se establece la donación inmediata del camarón decomisado en veda, se faculta a los funcionarios para verificar cargues y descargues en sitios de acopio, empresas de transporte, entre otras. Es preciso resaltar que el camarón del Caribe no está sujeto a ninguna clase de restricción, sin embargo su comercialización en el Pacífico durante la veda se encuentra prohibido.

5. Normativa de las áreas con restricción para la pesca de arrastre.

Luego de la revisión de las normas que reglamentan la pesca de camarón en materia de las vedas, las medidas de control y vigilancia y los DET, se procederá con el análisis de la normativa de las áreas con restricción para la pesca de arrastre.

5.1 Áreas con restricción en el Caribe

5.1.1 Resolución 726 de 1974 INDERENA

Considerando que el Golfo de Morrosquillo ha sido de manera tradicional un espacio para las actividades de pesca artesanal y que el gran esfuerzo ejercido por la flota industrial causó una disminución del recurso, generando un problema socioeconómico en la región, mediante la resolución 726 de 1974 se prohíbe la pesca de arrastre en este golfo dentro de las coordenadas latitud 9° 26´ 19" norte, longitud 75° 42´ 3" Oeste y se establecen las sanciones correspondientes al incumplimiento de la presente disposición.

5.1.2 Acuerdo 24 de 1978 INDERENA

Mediante el presente Acuerdo el INDERENA declara y alinda a la Ciénaga Grande de Santa Marta y al complejo de ciénagas El Pajalar como zona de pesca exclusiva de pescadores artesanales.

Así se delimitan las áreas²² y se permite que los pescadores artesanales realicen cultivos de especies hidrobiológicas provenientes de las áreas contempladas en el Acuerdo.

5.1.3 Resolución 562 de 1981 MMA

Mediante la resolución 562 de 1981, el Ministerio del Medio Ambiente con el fin de dar cumplimiento al área de pesca artesanal en el Golfo de Morrosquillo fija su límite exterior así: "la línea recta trazada desde Punta Mestizos (Latitud 9° 26´ 02" Norte, Longitud 75° 48`

²² ARTICULO 2o. La Ciénaga Grande de Santa Marta estará delimitada así: Desde la Boca del Caño de Las Mercedes hacia el Occidente hasta el sitio denominado La Rinconada, donde desemboca el Caño Hondo; desde este punto hacia el Oriente hasta la desembocadura del Río Mengajo y desde este sitio hacia el Norte, hasta la Boca del Caño de Las Mercedes. En cada uno de los trayectos mencionados se seguirá la línea de contorno o ribera.

El complejo cenagozo de Pajalar, localizado al Occidente de la Ciénaga Grande de Santa Marta y comunicado con ella por el Caño Grande, para efecto de esta norma, estará conformado por las siguientes ciénagas: Canalete, Pájaro, La Luna, La Auyama, El Machetico, La Hachita, de Mendegua, de Cherle, del Pajalar, del Tigre, Alfandoque, de La Piedra, Juncal, Tamacá, de La Aguja y Conchal.



3" Oeste) aumentado en cinco (5) millas hacia el norte de las islas antes mencionadas hasta las Playas Costa de Cispatá, para concluir en Punta de San Bernardo" (Art. 1)

5.1.4 Resolución 148 de 1991 INPA

Esta resolución establece el veril de profundidad para la pesca de arrastre en aguas profundas del Atlántico a partir de las 40 brazas y dispone que las empresas de embarcaciones camaroneras de arrastre de profundidad deberán presentar informes que permitan identificar el comportamiento y el estado de las especies.

5.1.5 Acuerdo 8 de 2008, ICA

Con el fin de garantizar el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos, el ICA estableció como zona de ordenación pesquera a la ciénaga de Zapatosa (Cesar y Magdalena), en la cual sólo se permite el uso del trasmallo con un ojo de 8 cm, la atarraya con un ojo mínimo de 8 cm, la línea de mano y la nasa como artes de pesca dentro del área. En este sentido, se prohíbe el uso del chinchorro y la pesca de arrastre en todas sus modalidades, al igual que la pesca con explosivos y sustancias venenosas o tóxicas.

5.2 Áreas con restricción en el Pacífico

5.2.1 Resolución 2526 de 1981 MMA

Considerando que en la ensenada de Tumaco se venía incrementando de manera incontrolada el esfuerzo pesquero industrial y artesanal, la presente resolución prohíbe la pesca de arrastre para las embarcaciones mayores de 18.30 metros de eslora dentro del área comprendida entre *“línea de costa y la línea recta imaginaria que parte de la isla del Morro hasta Punta Labra y de allí en dirección norte hasta isla del Gallo”* y la pesca con changas con motor interno.

Asimismo determina que toda malla de arrastre utilizada dentro de la zona debe cumplir con unas especificaciones técnicas, a saber: ojo de malla mínimo 3.81 cm en el copo y en el saco de 3.18 cm.

5.2.2 Resolución 121 de 1995 INPA

Mediante la presente resolución, el INPA limita geográficamente el Pacífico colombiano en 4 zonas para la pesca de la siguiente manera:

- Zona uno: Desde Punta Ardita, frontera con Panamá, hasta Punta Cabo corrientes su extremo sur.
- Zona dos: Desde Punta Cabo Corrientes en su extremo Sur, hasta el Puerto de Buenaventura.
- Zona tres: Desde el Puerto de Buenaventura, hasta la población de Guapi.
- Zona cuatro: Desde la población de Guapi hasta la desembocadura del río Mataje frontera con el Ecuador.

Asimismo, reserva para el ejercicio exclusivo de la pesca artesanal la primera milla náutica contada a partir de la más baja marea en todo el Pacífico colombiano y obliga a toda embarcación pesquera a reportar a la capitanía de Puerto correspondiente la zona a la que se dirige en su faena de pesca.

5.2.3 Resolución 1856 de 2004 INCODER

Con el fin de ordenar, administrar y controlar los recursos pesqueros la resolución 1856 de 2004 determina áreas geográficas para la pesca, de la siguiente manera:

Zona 1: desde la primera milla náutica hasta las 12 millas contadas de las línea de base recta, destinada a la captura de CAS, CAP, peces demersales, medianos y pequeños pelágicos.

Zona 2: Desde donde termina la zona 1 hasta las 30 millas náuticas, en donde las especies autorizadas para la pesca son los peces pequeños y medianos pelágicos, el CAP y los peces demersales.



Zona 3. Desde donde finaliza la zona 2 hasta el resto de aguas jurisdiccionales de Colombia, que permite las pesquerías de peces medianos pelágicos y peces pelágicos oceánicos.

Asimismo determina que en el Pacífico Colombiano queda prohibida la pesca industrial y artesanal con fines comerciales en áreas de parques nacionales y santuarios de flora y fauna silvestres, como: Isla de Malpelo, Isla Gorgona, Bahía de Sanquianga y Ensenada de Utría.

5.2.4 Resolución 695 de 2004 INCODER

Mediante la presente resolución, el INCODER prohíbe el uso de las artes de pesca denominados como “changas y Riflillos” en el Océano Pacífico y dispone que su uso lleva al decomiso definitivo y a la sanción del poseedor.

5.2.5 Resolución 2650 de 2008 ICA

Tomando como consideración las peticiones de la alcaldía municipal de Juradó y de los pescadores artesanales, y otras organizaciones, el ICA delimitó provisionalmente un área exclusiva para los pescadores artesanales (ZEPA) desde Punta Solano hasta Punta Ardita en el Chocó, dentro de la cual sólo se permite la pesca con palangres, líneas de mano y espineles, la pesca deportiva y la de subsistencia.

Asimismo, el ICA se obligó a implementar programas de monitoreo pesquero para evaluar la efectividad de la medida y dispuso el deber de los pescadores artesanales de obtener su respectivo carné y registrarse como tal ante el ICA. Por último, y con el fin de hacer seguimiento y verificar el cumplimiento, se creó un Comité de verificación el cual debe reunirse al menos una vez por semestre.

5.2.6 Resolución 899 de 2013 AUNAP

Por medio de la presente resolución la AUNAP declara de manera permanente a la zona exclusiva de pesca artesanal (ZEPA) y amplía su cobertura desde Panamá hasta el Parque Nacional Natural de Utría, con un ancho de 2.5 millas náuticas. Asimismo, se establece una

Zona Especial de Manejo pesquero (ZEMP) desde la ZEPA hasta las 12 millas náuticas dentro de la cual no se permite la pesca industrial de atún con embarcaciones de cerco, con capacidad mayor o igual a 108 toneladas, y con palangre a embarcaciones con una eslora mayor o igual a los 24 metros. Por último determina que la autoridad de pesca deberá continuar con los ejercicios de monitoreo biológico pesquero e implementando las medidas de control y vigilancia.

5.2.7 Resolución 2254 de 2015 AUNAP

Prohíbe su uso el uso de los artes de pesca denominados “ruches” en las áreas costeras que se encuentren a menos de la primera milla náutica contados desde la línea de la más baja marea y en todas las direcciones de la desembocadura o las desembocaduras, al igual que en bocanas, esteros, áreas protegidas y ZEPAS

6. Normas con mención a la pesca incidental.

Como se pudo evidenciar con el análisis de la normativa, en el ordenamiento jurídico colombiano no existe una definición de pesca incidental ni de descartes, ni existe relación alguna de dichos conceptos en la normativa de la pesquería de camarón, exceptuando a la resolución 1889 de 2916 que como se analizó habla muy brevemente de la captura incidental de la tortuga. No obstante, sí existen normas que se relacionan con dichos términos que se encuentran en la regulación de la captura de tiburón. De esta forma, en el presente apartado se hará mención de aquellas normas, con el fin de que se analice la viabilidad de una aplicación similar a la pesca incidental en la pesquería de camarón.

6.1 Resolución 744 de 2012 AUNAP

Con base en lo establecido en el Plan de Acción Internacional PAI para la conservación y ordenación de los Tiburones, mediante la presente resolución la AUNAP prohibió en todo el territorio nacional la pesca dirigida a tiburones, rayas y quimeras. No obstante, la presente

resolución permite que estas especies puedan ser parte de la captura y tratados como pesca incidental siempre que dicha captura no sobrepase el 40% de la captura total en un viaje de pesca. Así, se prohíbe el uso de artes de pesca que se emplean de manera exclusiva para capturas a los tiburones, rayas y quimeras y se implementan medidas de control y vigilancia para asegurar que la captura incidental de dichas especies no supere el porcentaje permitido a partir de las inspecciones en puerto.

6. 2 Resolución 190 de 2013 AUNAP

Mediante la presente resolución la AUNAP modifica el porcentaje permitido de captura incidental de tiburón determinando que entre el primero de mayo y el 31 de octubre se admite un 66% de tiburón dentro de la captura total en un viaje.

ANÁLISIS DE BRECHAS Y VACÍOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO RELATIVO A LA PESCA DE CAMARÓN CON ESPECIAL ÉNFASIS EN LA CAPTURA INCIDENTAL

Con el fin de determinar las brechas y los vacíos existentes en el ordenamiento jurídico relativo a la pesca de camarón, y luego de llevar a cabo todo el análisis sobre el diagnóstico del marco institucional, legal y de política, se mantuvieron reuniones tanto con la autoridad nacional de pesca AUNAP, como con los pescadores artesanales de camarón en el Pacífico, con el fin de incluir sus percepciones en el presente apartado.

1.1 brechas y vacíos con respecto a la pesca incidental.

Como se pudo apreciar con la lectura del capítulo anterior, en la normatividad colombiana general no existe mención alguna sobre los conceptos de pesca incidental y descartes, ni sus efectos en la biodiversidad y ambiente marino. En este sentido, la Ley 13 de 1990 no toma

en cuenta este problema de la pesca mundial, cuya falta de reglamentación pudiera afectar desarrollo sostenible de las pesquerías y la salud de los ambientes marinos.

No obstante a lo anterior, en el marco específico de la captura de camarón se puede vislumbrar que existe un interés en reducir a la fauna acompañante a través de los DET y, especialmente en la resolución 162 de 2016, sí se contempla la prohibición general de dar cualquier tipo de aprovechamiento de las tortugas marinas que hayan sido capturadas de manera incidental. Asimismo, en materia de la pesca de tiburón, existe una referencia a la pesca incidental, en donde a pesar de que la pesca dirigida a esta especie se encuentra prohibida, se permite su captura como fauna acompañante entre 44 y 66% de la fauna²³.

Sin embargo, al mantenerse la reunión con la AUNAP, los funcionarios manifestaron que la pesca incidental no contiene una definición clara dentro del ordenamiento y que esta sí representa una amenaza para la sostenibilidad del recurso pesquero, por lo cual existe una necesidad evidente de reformar la normativa (ya sea mediante reforma al Estatuto General de Pesca o a partir de la expedición de actos administrativos) e introducir estos conceptos de manera clara.

Por otro lado, los pescadores artesanales de Iscuandé (sitio piloto artesanal del proyecto REBYC II – LAC en el Pacífico), declararon que toda la fauna acompañante (lo que viene siendo la suma de la captura incidental y descarte), que cae en sus redes es de muy bajo tamaño, siendo la gran mayoría de estas especies descartadas, puesto que no son aptas para consumo ni venta. Asimismo, declararon que la norma no consagra ningún tipo de fomento para que no se genere esta práctica indeseada y se desarrollen alternativas viables para el uso de las especies.

En este orden de ideas, se trajo a colisión una situación alarmante y es hecho de que las redes artesanales están capturando una gran cantidad de corvina de pequeña talla, que es descartada sin considerar que este recurso es uno de los principales para la alimentación de la población cuando sus tallas son mayores. Con esta reflexión, se hace alusión a otro tema directamente relacionado con la pesca incidental y es el hecho de que ni el Estatuto General de Pesca ni su

²³ Actualmente desde la AUNAP se está trabajando en un proyecto de Resolución que modifica el porcentaje permitido de captura incidental, admitiendo así un 35% de pesca incidental de tiburón por fauna.

decreto reglamentario referencian la conexidad que existe entre la pesca y la seguridad alimentaria de la población nacional, puesto que pareciera que se enfoca más en la pesca como una actividad lucrativa que como un componente esencial para garantizar la alimentación de las poblaciones del territorio marino costero²⁴.

Por su parte, en materia de pesca de arrastre, no existe ningún limitante normativo que determine el volumen permitido de captura incidental, lo que puede llegar a resultar en capturas excesivas de otras especies que terminan siendo descartadas por su tamaño o irrelevancia comercial. No obstante, es bien conocido que las capturas incidentales de la pesca de arrastre industrial en ambas costas en Colombia (Rueda, M. Com. Pers.), conforman entre 5% y 40% de la captura total dependiendo de la zona y época de pesca, representando parte importante de los ingresos de la pesca.

En materia de los descartes, llama la atención que el decreto reglamentario de la Ley 13 de 1990, contiene una disposición que prohíbe “devolver al agua ejemplares capturados como fauna acompañante en el ejercicio de la pesca, cuando no estén en condiciones de sobrevivir...”. Esto implicaría que los descartes se encuentran prohibidos dentro del ordenamiento colombiano. No obstante, es una realidad que los descartes existen y que crean grandes problemáticas, puesto que no existe la posibilidad de hacer trasbordos a otras embarcaciones durante la faena de pesca²⁵ y las embarcaciones no pueden disponer de todo su espacio de bodega para almacenar especies que no son su objetivo de captura y que no están en condiciones para ser comercializadas.

En conclusión, se pudo vislumbrar que no existe una definición clara de lo que se debe entender por captura incidental y descarte, además que no existe ningún tipo de norma que los reglamente, a parte del artículo arriba mencionado relativo a los DETs..

²⁴ Es menester aclarar que la Política de Pesca expedida en el 2015 sí hace una alusión directa al concepto de seguridad alimentaria y relaciona la importancia de la actividad pesquera para garantizar la alimentación de la población. En este sentido, se recomienda hacer uso de los conceptos plasmados en la política y expedir actos administrativos que den alcance a las directrices de dicha política.

²⁵ De conformidad con el ordenamiento pesquero los desembarcos sólo se pueden hacer en puerto colombiano y está prohibido hacer trasbordos a naves nodrizas.



1.2 Vacíos y brechas sobre el co-manejo

El co-manejo como la herramienta para la generación de acuerdos²⁶, ya sean formales o informales, que tiene por finalidad garantizar un uso local sostenible de los recursos naturales, en donde es de la esencia poner en práctica el conocimiento, la experticia y los saberes ancestrales de las comunidades que ocupan las tierras y buscar soluciones innovadoras que integren a la población como conocedores expertos para la toma de decisiones (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 2006), ha sido implementado en diferentes regiones del mundo con miras a asegurar el desarrollo sostenible de los recursos pesqueros. Más específicamente, el co-manejo es considerado como una medida institucional de manejo donde la responsabilidad compartida de la administración de un recurso va desde un extremo en que solo los pescadores administran el recurso, hasta aquella en que el manejo lo ejercen los pescadores bajo la guía de la Autoridad Pesquera y el apoyo de una agencia o institución técnica/científica.

Por lo anterior, el ordenamiento jurídico pesquero de Colombia no ha contemplado el co-manejo como una posibilidad en la gestión de los recursos pesqueros; generando vacíos y problemáticas para las comunidades que cada vez exigen de una mayor participación en la toma de decisiones para la ordenación de los recursos.

En este orden de ideas, en Colombia ni la Ley 13 de 1990 ni su decreto reglamentario contemplan mecanismos para que exista una participación efectiva de los sectores de la pesca, en donde ni siquiera se considera un enfoque diferencial para los grupos étnicos que ejercen la pesca, ni la posibilidad de que estos participen de manera activa en definición de medidas que los afectan en su actividad. Así, y a pesar de que exista un reconocimiento por parte de la autoridad pesquera y de la Política de pesca de la necesidad de integrar el concepto de co-manejo dentro del ordenamiento jurídico de los recursos hidrobiológicos, al día de hoy

²⁶ Así, dichos acuerdos pueden variar entre dos extremos, a saber: i. es la autoridad quien toma las medidas para el manejo de los recursos consultando a las comunidades sobre asuntos específicos y ii. las comunidades o usuarios del recurso son quienes toman las decisiones sobre el manejo e informan a la entidad estatal competente sobre las mismas (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, 2006).

no se cuenta con una definición legal del mismo ni con normas que permitan un control, vigilancia y manejo local de los recursos pesqueros.

Ahora bien, como se pudo determinar con los cuestionarios, la AUNAP en este momento no cuenta con personal suficiente para garantizar todo el control y vigilancia requerido en materia pesquera, y es por esto, entre otras razones, que se hace tan importante incluir un ámbito comunitario dentro del manejo de los recursos²⁷, puesto que son las poblaciones locales las que tienen el personal para poder verificar el cumplimiento de normas y acuerdos. Por último, es preciso resaltar que a pesar de que existan valiosos esfuerzos encaminados a lograr un manejo acordado de los recursos entre la autoridad y los actores interesados como los pescadores artesanales y los industriales, como en el caso del DRMI Golfo de Tribugá-Cabo Corrientes, si no se plasman unas reglas claras en la ley acerca de qué tan vinculantes son estos acuerdos, cuál es el rol de cada uno de los actores y sus limitaciones, al igual que una institución formalizada por norma que se encargue de velar por el cumplimiento de los acuerdos y de garantizar que la participación sea real y efectiva; es posible que exista un incumplimiento sistematizado de los mismos, ya que no se pueden hacer coactivos y que por consiguiente las tensiones entre los usuarios de los recursos sean cada vez mayores.

No obstante a lo anterior, cabe resaltar que tanto el Estatuto General de Pesca como su decreto reglamentario contienen disposiciones que pueden servir como base para reglamentar el tema del co-manejo, lo cual se analizará en la sección de recomendaciones de este documento.

1.3 Vacíos y brechas en materia del Enfoque Ecosistémico Pesquero (EEP)

A pesar de que a primera vista pareciera que en el ordenamiento jurídico de la pesca no se contemplan los postulados del EEP, luego del diagnóstico y la reunión realizada con la autoridad nacional de pesca- AUNAP, se pudo evidenciar que sí existen ciertas normas que dentro de su espíritu contienen algunas premisas de este concepto. En este sentido, se deben resaltar los artículos 1 y 5 del Estatuto General de pesca que se encuentran encaminadas a

²⁷ Este punto es aún más relevante si se considera que en Colombia, en virtud de la Ley 70 de 1993 existen autoridades étnicas reconocidas que deben velar por la conservación de los recursos naturales que se encuentren dentro de su jurisdicción.

garantizar tanto el desarrollo sostenible de las pesquerías, como el del medio acuático cumpliendo así con la esencia del EEP.

Asimismo, el decreto reglamentario en diversos artículos²⁸ habla de la necesidad de que las decisiones en torno a las cuotas globales de captura, las tallas mínimas, al igual que las decisiones en torno a los artes de pesca permitidos se tomen con base en la mejor evidencia científica que minimiza el impacto ambiental y socio-económico de la pesca.

No obstante a lo anterior, continúan existiendo conceptos legales adversos a la aplicación de un EEP, como es el caso del artículo 7 de la Ley 13 de 1990 que en su tenor literal dispone: *“Entiéndase por recursos pesqueros aquella parte de los recursos hidrobiológicos susceptibles de ser extraída o efectivamente extraída, sin que se afecte su capacidad de renovación con fines de consumo, procesamiento, estudio u obtención de cualquier otro beneficio”*. En este sentido, si se toma la definición literal de la ley, se pudiera entender que los recursos pesqueros no son agotables aun así se extraigan. En este orden de ideas, es

²⁸ “Art. 5: Con el fin de definir las especies, los volúmenes susceptibles de ser aprovechados y las tallas mínimas permisibles, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 13 de 1990, crease el Comité Ejecutivo para la Pesca, integrado por el Subdirector de Producción Pesquera del Ministerio de Agricultura, quien lo presidirá, el Gerente del INPA y el Gerente del INDERENA. El Comité se dará su propio reglamento, el cual debe ser aprobado por el Ministerio de Agricultura:

Art 7: El Comité procederá con base en las mejores evidencias científicas y teniendo en cuenta la información y datos estadísticos confiables que posean las entidades públicas y privadas vinculadas a la actividad pesquera

Art 8: Cuando no se conozca el potencial de una especie, el INPA, con base en la información de que disponga, propondrá al Comité Ejecutivo para la Pesca, la definición de una cuota razonable que permita conocer, mediante un esfuerzo pesquero controlado, el máximo rendimiento sostenible de la especie

Art. 26: El INPA, con base en las evidencias científicas disponibles y teniendo en cuenta la información y datos estadísticos confiables que posean las entidades públicas y privadas vinculadas a la actividad pesquera, así como factores socioeconómicos, determinará y autorizará periódicamente, mediante Acuerdo de su Junta Directiva para cada tipo de embarcaciones, arte y aparejos, con el fin de no exceder las cuotas de captura permisible que se establezcan.

Art. 58: En todo caso, la vigencia de las cuotas autorizadas en los permisos queda condicionada a la disponibilidad de los recursos pesqueros, de manera que podrán ser modificadas cuando se presenten variaciones en las condiciones biológico-pesqueras que dieron origen a su expedición. Así mismo, podrán suspenderse, previo estudio de la información disponible cuando se presenten motivos que así lo ameriten.

Art. 59: El INPA podrá disminuir proporcionalmente las cuotas de pesca asignadas a los diferentes titulares de permiso y disminuir proporcionalmente las demás cuotas de pesca asignadas, tanto para la pesca industrial como para la artesanal, si persistiere la sobreexplotación.

Art. 160: Para los efectos del numeral 5 del artículo 54 de la Ley 13 de 1990, se consideran métodos ilícitos de pesca, además de los allí previsto, los siguientes: 1. Con aparejos, redes, aparatos de arrastre, instrumentos no autorizados o de especificaciones que no correspondan a las permitidas, o que estando permitidas, se usen en lugares distintos de aquellos en donde estén autorizados”



necesario ajustar el presente artículo de modo tal de que se incorpore el concepto de una extracción responsable o sustentable.

Por otro lado, dentro del marco legal de la pesca no existe mención alguna a la necesidad de mejorar los beneficios y calidad de vida de los pescadores, postulado esencial del EEP, puesto que como se vislumbró con anterioridad, no existen normas encaminadas ni a proteger la seguridad alimentaria de la población artesanal, ni que contemplen un enfoque étnico enfocado a dar una mayor protección a las comunidades vulnerables. Así, en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de los pescadores se cuentan con disposiciones que permiten la consolidación de cooperativas y asociaciones, pero no existen reglamentaciones que afronten los problemas que afectan mayoritariamente a los pescadores como los son los costos altos del combustible y de los insumos para realizar la pesca, **exceptuando a lo dispuesto en las “Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza”**, herramienta con aplicación en el ordenamiento colombiano.

Por último, en cuanto al mantenimiento de la capacidad de los ecosistemas, se cuenta con una gran brecha y es la correspondiente a la división tan rígida que existe en las competencias y facultades de las autoridades ambientales y la pesquera. En este sentido, cuando se toman decisiones dirigidas a la conservación, por parte de la entidad ambiental, se hace alusión a los recursos hidrobiológicos y no se toman en cuenta a los pesqueros por pertenecer a la competencia de otra entidad. Así, es necesario que se armonicen las medidas de manejo con metas de conservación y aprovechamiento sostenible, para que exista una coordinación interinstitucional en materia de pesca lo suficientemente clara para los pescadores y demás actores de la pesquería.

1.4 Amenazas y oportunidades identificadas para la sostenibilidad de la pesca de camarón

1.4.1 Por parte de los pescadores artesanales

-  Falta de mayor presencia institucional en la zona y por lo tanto, debilidad en cumplimiento de sus funciones.
-  Altos costos del combustible para las operaciones de pesca.

- + Reducción en la abundancia del recurso.
- + Falta diversificación de artes de pesca por recursos económicos reducidos y disponibilidad de oferta nacional de fabricantes de tecnología de pesca.
- + Falta de claridad en lo que es considerado como pesca artesanal.
- + Contaminación por residuos sólidos.
- + Saneamiento básico insatisfecho que afecta directamente a los bancos de peces.
- + Necesidad de tener más área exclusiva para la pesca artesanal.
- + Falta de claridad sobre qué pueden y qué no pueden hacer los pescadores industriales.

1.4.2 Por parte de los funcionarios de la AUNAP

- + Carencia de materiales de pesca para la construcción de artes a nivel nacional.
- + No se presentan altos avances tecnológicos que permitan implementar nuevas artes para realizar la actividad.
- + Existen muchas zonas protegidas que atentan contra los intereses de la industria camaronera.
- + Las embarcaciones de pesca de camarón se encuentran en estado de obsolescencia.
- + Existen grandes conflictos entre los pescadores artesanales e industriales.
- + El uso de artes de pesca no reglamentarias persiste, sobre todo por parte de los pescadores artesanales.
- + Carencia de una política clara de fomento o sustitución de artes de pesca.

1.4.3 Oportunidades identificadas por la AUNAP

- + A pesar de que la Ley 13 de 1990 tiene diversos vacíos, contiene los artículos enunciados que son de gran utilidad para una futura reglamentación.
- + En este sentido, no existe una necesidad de desarrollar proyectos de Ley, sino que mediante actos administrativos se pueden sanear las brechas.

- ✚ La Política Nacional de Pesca contiene elementos muy valiosos para direccionar el sector pesquero, los cuales se deben aprovechar.
- ✚ Los nodos de pesca que ya se encuentran plasmados en el ordenamiento jurídico pueden ser un elemento esencial para la aplicación del co-manejo.
- ✚ La normativa referente a la captura incidental de tiburón, puede servir de base para la futura reglamentación de la captura incidental en la pesquería de camarón.
- ✚ Funcionarios de la autoridad pesquera con alta experiencia y capacidades desarrolladas.
- ✚ Avances internacionales en la materia tales como las Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes y las Directrices para reducir la mortalidad de las tortugas marinas en las operaciones de pesca, que sirven como referencia para las políticas y reglamentaciones que pueden surgir en Colombia.
- ✚ Avances de la autoridad pesquera para fomentar el co-manejo, como el caso de los acuerdos entre pescadores artesanales e industriales en el marco del DRMI Golfo de Tribugá – Cabo Corrientes.

RECOMENDACIONES JURÍDICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Luego de la revisión concerniente a las brechas y vacíos existentes en el ordenamiento jurídico en materia de la pesca de arrastre, sus capturas incidentales y descartes, es pertinente generar recomendaciones de orden jurídico que propendan a sanear dichos vacíos y propicien una reglamentación integral en la materia. Las sugerencias de reformas legales pertinentes se presentan siguiendo el orden editorial de los vacíos identificados.

1. Recomendaciones jurídicas sobre la adopción de instrumentos Internacionales



1.1 Código de Conducta para la Pesca Responsable y Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza.

Considerando que los presentes instrumentos internacionales son de adopción voluntaria y que para su adopción no se requiere de un procedimiento tan riguroso como el de la ratificación de los tratados internacionales, se recomienda que mediante la futura reforma²⁹ que se está planeando desde la Autoridad Pesquera de la Ley 13 de 1990, se incluya un artículo que consagre la aplicación de los principios del código y de las Directrices en el ordenamiento jurídico colombiano³⁰. Por otro lado, y mientras las reforma de la ley es materializada, se recomienda a la Autoridad de Pesca expedir una resolución que adopte de los presentes instrumentos, tal y como se hizo con la Resolución 1026 de 2014 de la AUNAP, que adoptó gran parte de los postulados de las Medidas del Estado rector del Puerto, en cuanto al arribo de las embarcaciones al Puerto colombiano, pero como una norma de ordenamiento interno.

1.2 Convención Interamericana para la Protección y Conservación de las Tortugas Marinas.

Considerando que en Colombia ya existen medidas encaminadas a conservar a estas especies y que el presente tratado no invade la jurisdicción ni soberanía de los Estados parte, se recomienda la ratificación del presente instrumento con miras a tomar las medidas necesarias dirigidas a la conservación y recuperación de las tortugas a partir de la ejecución de medidas de coordinación y comerciales con otros Estados Parte.

1.3 Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes.

Para la adopción nacional de las presentes directrices, se recomienda la expedición de un plan de gestión nacional (como el PAN Tiburones), que incluya la participación de todos los

²⁹ A pesar de que actualmente se apliquen algunos de los postulados y principios del CCPR, es recomendable que de manera expresa se disponga en la normativa nacional la aplicación del presente instrumento internacional.

³⁰ Esta opción es viable puesto que ya se ha usado en el ordenamiento jurídico. Así, la ley 99 de 1993 estipuló en su artículo 1 que el proceso de desarrollo económico y social del país se debe orientar según los principios de la Declaración de Río de Janeiro.



actores clave en la toma de decisiones relacionadas como el manejo y ordenación de las capturas incidentales y descartes de la pesca de camarón. Este plan está siendo construido con enfoque participativo por el proyecto REBYC II – LAC.

2. Recomendaciones jurídicas en materia Institucional

2.1 Fomento, investigación y gestión del conocimiento.

A pesar de que el artículo 3 del Decreto 4181 de 2011 dispone que las actividades de fomento son parte del objeto de la AUNAP, la presente normativa genera incertidumbre en la materia al consagrar la necesidad de que dichas actividades sean realizadas a partir de alianzas estratégicas³¹ (art. 5, numeral 6). De esta forma, pareciera que el Decreto no permite que sea la propia AUNAP que de manera **autónoma e independiente** realice acciones encaminadas al fomento, la investigación y la gestión del conocimiento de la actividad pesquera en un marco de sostenibilidad, sino que por el contrario requiere de otras entidades para el ejercicio de esta función, concepto que debe ser reformado para propiciar una mayor autonomía dentro de la entidad. De esta forma, al momento de ajustar los procesos de fomento dentro de la entidad, es necesario considerar la capacidad de la planta de personal, la amplitud y diversidad de la áreas donde se ejerce la actividad pesquera y las dificultades propias de la AUNAP con el fin de lograr una intervención en la comunidad pescadora ejercida de manera autónoma por la autoridad de pesca y acuicultura nacional.

Ahora bien, esto no significa que se deba eliminar el apartado referente a la constitución de alianzas estratégicas, ya que las mismas son de vital importancia para ejecutar de manera armónica los proyectos entre las autoridades competentes y el sector privado, pero sí se debe hacer **referencia expresa de la competencia de la AUNAP de hacerlo de manera autónoma** y se generen, mediante actos administrativos, los protocolos o lineamientos acerca de cómo debe ser la intervención de la autoridad y donde ésta sea quien determine las

³¹ Decreto 4181 de 2011, artículo 5 # 6: “Realizar alianzas estratégicas con entidades públicas, universidades, gremios y otras organizaciones privadas, nacionales e internacionales, para consolidar el fomento, la investigación, la gestión del conocimiento e información de la pesca y de la acuicultura”

acciones y los lugares priorizados, con miras a disminuir la dispersión de recursos financieros por parte de diferentes entes públicos y privados.

Por otro lado, el numeral 15 del citado artículo faculta a la autoridad a “*Establecer mecanismos de fomento y desarrollo productivo para las actividades pesqueras y de la acuicultura*”. No obstante, el numeral omite precisar si es la autoridad la encargada de ejecutar dichos mecanismos o si, por el contrario, se espera que esto se haga de la mano de otras entidades, tal y como lo determina el numeral 6.

Por último, es recomendable modificar el párrafo del artículo 3 que dispone que el INCODER conserva la competencia de fomentar la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados dentro de sus programas de desarrollo rural integral, en el sentido de clarificar si las competencias de la AUNAP y el INCODER son concurrentes o excluyentes en materia del fomento de la actividad pesquera artesanal³².

A manera de conclusión, se sugiere que los numerales enunciados sean reformados de modo tal que incluyan la competencia de la autoridad de pesca de ejecutar de manera autónoma los mecanismos de fomento, investigación y gestión del conocimiento en pesca.³³

2.2 Conformación de la Autoridad de Pesca (AUNAP)

En materia de la institucionalidad pesquera, es preciso hacer referencia a los cambios que introdujo el Decreto 4181 de 2011 a la composición de la Autoridad de pesca.

Así, en primera instancia, se debe recalcar que en virtud de la Ley 13 de 1990 (art. 14), la autoridad de pesca se encontraba dirigida y administrada por una Junta Directiva conformada por representantes de entidades públicas y de organizaciones gremiales. No obstante, en el Decreto 4181 de 2011, que crea la nueva autoridad de pesca, se omite incluir una junta directiva y sus funciones quedan relegadas a la dirección general. En este orden de ideas, en primer lugar es necesario resaltar que la estructura de la autoridad de pesca, debidamente

³² Durante las reuniones con el grupo de la AUNAP se estableció que las limitaciones en el fomento de la pesca artesanal afectan directamente el desempeño de la dirección de fomento.

³³ Esto cobra gran relevancia en el momento en que la Autoridad requiera hacer programas de sustitución de artes de pesca por aparejos más selectivos, o actividades de investigación sobre el Estado de los recursos pesqueros, ya que si no se hace una reforma puede constreñirse a la autoridad a celebrar alianzas estratégicas, lo cual no siempre es lo más eficiente.

consolidada mediante una ley, fue modificada por una norma de rango jerárquico inferior y que por lo tanto es recomendable que dentro de la Autoridad de pesca se vuelva a incluir una junta directiva, de conformidad con la ley, que incluya la participación de las entidades con competencias complementarias y, de igual forma, la de los gremios del sector como lo son los pescadores artesanales e industriales. Más específicamente para la pesca de camarón por arrastre, tanto industrial, como artesanal, pudiera crearse en el seno de los NODOS de pesca, un comité de las capturas incidentales de camarón, el cual bajo un enfoque participativo discuta los problemas de esta pesquería y proponga soluciones alternativas con fuerza de ley a ser tomadas en cuenta por la AUNAP.

Por otro lado, en el Decreto 4181 de 2011 se crea el Consejo técnico asesor, que remplaza al Consejo nacional de Pesca (CONALPES) debidamente constituido por la Ley 13 de 1990, y que nuevamente omite la representación gremial y de la sociedad civil.

Así, ocurre nuevamente la situación vislumbrada con la Junta Directiva, en donde existe una reforma de una Ley por un Decreto; y se excluye la participación de sectores muy importantes en la toma de decisiones. Por esta razón, la recomendación se encamina a replantear la conformación de este organismo y volver a incluir la participación y representación de quienes se ven directamente afectados por las decisiones que se tomen, dando cumplimiento a los postulados de los artículos 2³⁴ y 79 de la Constitución Política de Colombia.³⁵

2.3 Direcciones regionales de la AUNAP

Considerando que de acuerdo con el Decreto 4181 de 2011, las direcciones regionales de la Autoridad de pesca tienen por función “ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos de competencia de la AUNAP en su correspondiente jurisdicción” (art. 17), es recomendable

³⁴“ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

³⁵ Es de la esencia resaltar que en el borrador de Proyectos de Ley, que se encuentra en construcción y que reforma la Ley 13 de 1990, tiene contemplado incluir los conceptos de seguridad alimentaria dentro de la normativa pesquera y hace alusión a la relación que existe entre dicho concepto y la pesca.



incluir dentro de la norma que la designación de dichas direcciones corresponde a criterios técnicos y sociales y que de acuerdo a los mismos se reforzará³⁶ la presencia institucional de la autoridad en la región³⁷.

Ahora bien, es preciso resaltar que no se está sugiriendo que se creen más direcciones regionales, sino que en el Decreto 4181 de 2011 se establezcan los determinantes para la designación y consolidación de dichas direcciones. En este sentido, la norma podría determinar que las direcciones regionales deben corresponder a las zonas del país que contienen ecosistemas pesqueros estratégicos y un mayor número de pescadores asentados, tal y como sucede en el Chocó y en el Valle del Cauca que hasta el momento no tienen ninguna Dirección regional de la AUNAP.

En este sentido, y considerando que el Pacífico colombiano es estratégico a nivel de biodiversidad y en materia de diversidad étnica y cultural, se sugiere que al menos exista una dirección regional dentro de ese territorio que vele por el cumplimiento de los planes y programas de la autoridad en la región.

2.4 Del Servicio Estadístico Pesquero colombiano (SEPEC)

El Decreto 1071 de 2015 contiene la reglamentación del SEPEC y dispone que el mismo tiene por función “centralizar la recepción y difundir toda la información estadística oficial del Subsector Pesquero con la finalidad de ordenar y planificar el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros” (Art. 2.16.12.1.). No obstante, la norma no explica cuál es la información que se debe recopilar y analizar. De esta forma, se excluye de la estadística pesquera el volumen de captura incidental que se causa en las faenas de pesca. Por esta razón, se recomienda especificar la presente disposición de modo tal que se exprese a cabalidad toda la información que debe ser recolectada (captura objetivo, artes de pesca, lugar de la faena, entre otras) y se incluya información acerca de la fauna acompañante por faena y los descartes efectuados por la pesca industrial de arrastre. Esta mejora se está

³⁶ Esta recomendación depende plenamente de que se cuente con la capacidad institucional para descentralizar las funciones de la entidad.

³⁷ A manera de ejemplo se propone crear una dirección regional en Buenaventura, que es el puerto pesquero más grande del Pacífico colombiano.

adelantando desde el INVEMAR en conexión con el Programa de Observadores de la AUNAP y el SEPEC que maneja la Universidad del Magdalena.

3. Recomendaciones jurídicas para la Ley 13 de 1990 y su Decreto reglamentario.

3.1 Sobre la seguridad alimentaria y nutricional

De acuerdo con la FAO, la seguridad alimentaria y nutricional se define como: “Situación que se da cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. Considerando que no existe una mención expresa de la seguridad alimentaria y nutricional ni en la Ley 13 de 1990 ni en su decreto reglamentario³⁸, se recomienda que dichas normas se reformen de modo tal que la seguridad alimentaria y nutricional sea un pilar y un principio dentro de la actividad pesquera en el país.

De este modo, dentro del mismo objetivo del estatuto de Pesca (art. 1) se debe incluir que las acciones de manejo, administración y ordenación de los recursos pesqueros deben estar encaminadas a proteger la seguridad alimentaria y nutricional de la nación³⁹.

En este orden de ideas, la reforma se debe encaminar a conseguir los postulados del artículo 65⁴⁰ de la Constitución Política y expresar la relación directa que existe entre la pesca y el acceso efectivo a los alimentos tanto como para su consumo como para su venta.

3.2 Sobre el enfoque étnico diferencial

A pesar de que el artículo 7 de la Constitución Política reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación, la normativa pesquera en Colombia no tiene en cuenta un enfoque

³⁸ Es pertinente resaltar que la Política de Pesca sí le da un alcance a la conexas que existe entre la pesca y la seguridad alimentaria y suministra lineamientos y herramientas para que la AUNAP intervenga en los escenarios que se requiera.

³⁹ Esta recomendación ya ha sido vislumbrada por la AUNAP y ha sido incluida en el borrador del Proyecto de Ley que reforma la Ley 13 de 1990 y que se espera entrar al Congreso de la República próximamente.

⁴⁰ “Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

étnico territorial. En este sentido, se recomienda que dentro del Estatuto de Pesca⁴¹ se incluyan principios y disposiciones que consideren las circunstancias y necesidades especiales de las etnias, como usuarios principales de los recursos pesqueros, y se incluyan mecanismos de manejo que permitan la inclusión de sus saberes tradicionales en la ordenación de los recursos⁴².

3.3 Sobre la definición de recursos pesqueros y pescadores.

En cuanto a la definición de recursos pesqueros, se recomienda modificar el artículo 7 de la Ley 13 de 1990, de modo tal que se precise que “el recurso pesquero es aquel que se puede sustraer de manera sustentable sin que su capacidad de renovación sea afectada”, puesto que si la definición actual no se modifica, se podría llegar a entender que los recursos pesqueros no son agotables independientemente de las condiciones de cómo se extraigan.

Por su parte, se propone a la autoridad pesquera la expedición de un acto administrativo que defina con claridad qué especies son consideradas como recursos pesqueros y qué especies son consideradas como recursos hidrobiológicos. Esto con el fin de tener certeza acerca de las competencias de la AUNAP y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁴³.

Por último, es recomendable incluir dentro de la reglamentación del Estatuto de Pesca las condiciones que diferencian a un pescador artesanal y a uno de subsistencia. En este sentido, deben indicarse las diferencias que existen entre la finalidad de la pesca artesanal y la de subsistencia, entre los artes de pesca utilizados por cada sector y, por último, en los niveles de ingresos que debe tener un pescador para ser catalogado como de subsistencia (por ejemplo un salario mínimo mensual) en la comercialización de sus productos⁴⁴.

3.4 Sobre la pesca incidental y los descartes

Se recomienda incluir dentro de la normativa general de pesca las definiciones de pesca incidental y de descartes, haciendo el énfasis para la pesca de arrastre de camarón. Además,

⁴¹ En el proyecto de Ley para la reforma de la Ley 13 de 1990 se tiene contemplado el manejo participativo y la gobernanza como herramientas claves de administración de la actividad pesquera.

⁴² Sobre este tema se profundizará en el apartado correspondiente al co-manejo.

⁴³ De acuerdo con lo expresado por la AUNAP ya existe un borrador con el listado de especies y se espera que éste quede avalado y adoptado en la presente vigencia por parte del Comité Ejecutivo para la Pesca.

⁴⁴ En esta materia, la AUNAP ha manifestado que ya existe un borrador de resolución que con base a diversos parámetros diferencia a la pesca de subsistencia de la artesanal.

es necesario contemplar las medidas de manejo y las facultades de la AUNAP para hacer frente a esta problemática. En este sentido, en primer lugar, es recomendable expedir un acto administrativo que describa a cabalidad cuáles son los artes de pesca selectivos y cuáles de ellos son de uso obligatorio, como en el caso de la resolución 162 de 2016 que detalla con claridad cada uno de los componentes del DET, para que así no existan confusiones por parte de los usuarios de los recursos. El proyecto REBYC II –LAC, pretende desarrollar y validar redes de pesca de arrastre prototipo que minimicen el impacto ambiental de esta pesquería, las cuales puedan ser adoptadas por los pescadores con el aval de la AUNAP, mediante normativa que impulse el uso de artes de pesca eficientes y responsables con el ambiente.

De esta forma, si se llegara a conocer un **arte de pesca más selectivo** o un **dispositivo reductor de fauna acompañante** más eficiente para realizar la extracción del camarón, es necesario que su uso sea regulado por un acto administrativo que contenga todas las especificaciones del arte y las normas, para que la aplicación del mismo sea de manera paulatina.

En segundo lugar, se propone a la autoridad de pesca expedir una serie de actos administrativos que determinen el porcentaje permisible de captura incidental y descartes por pesquería de camarón, tal y como se efectuó en las resoluciones que prohíben la pesca dirigida a especies de tiburones, rayas y quimeras.

En tercer lugar, en cuanto a los descartes, es necesario reformar el artículo 2.16.15.2.2⁴⁵ del Decreto 1071 de 2015, reglamentario de la Ley 13 de 1990, puesto que el mismo prohíbe los descartes, desconociéndose así la realidad de la pesca nacional. En este orden de ideas, es recomendable que se reglamenten los descartes de modo tal que además de determinarse en porcentaje permisible, se consagren las herramientas de fomento a los pescadores para poder dar un uso adecuado a la fauna acompañante⁴⁶ como en la elaboración de subproductos (p.e.

⁴⁵ “ARTÍCULO 2.16.15.2.2. Prohibición. En desarrollo de lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 54 de la Ley 13 de 1990, también se prohíbe:

1. Devolver al agua ejemplares capturados como fauna acompañante en el ejercicio de la pesca, cuando no estén en condiciones de sobrevivir. Estos ejemplares deben destinarse al consumo interno (...)”

⁴⁶ A manera de ejemplo la norma puede incluir mecanismos para capacitar a los pescadores en procesamiento de alimentos con harina de pescado, o brindar las herramientas financieras para la creación de fábricas para el procesamiento de alimentos para animales.

harinas, ensilaje, embutidos de pescado) de conformidad con el artículo 2.16.3.3.4 del Decreto 1071 de 2015⁴⁷.

En cuarto lugar, como se mencionó con anterioridad la Ley 13 de 1990 (artículos 1⁴⁸ y 5⁴⁹) y su decreto reglamentario contienen unos acercamientos al Enfoque Ecosistémico Pesquero (EEP). No obstante, este concepto no permea todo el ordenamiento. Por ello, se recomienda que el EEP sea debidamente determinado, en un acápite propio para las definiciones de conceptos clave, el cual debe ser creado mediante la reforma del Estatuto, o mediante un acto administrativo, e integrado a la normatividad como un principio rector en la planificación y ordenación de los recursos pesqueros⁵⁰.

En este orden de ideas, las disposiciones relativas a la declaratoria de vedas y áreas de reserva (art. 51, Ley 13 de 1991), la protección especial de las especies amenazadas y en peligro de extinción (art. 52, Ley 13 de 1991), la definición de volúmenes susceptibles de ser extraídas y las tallas mínimas permisibles (art. 2.16.1.2.1, Decreto 1971 de 2015), deben contener un enfoque de acuerdo con los principios y contenidos del EEP, velando tanto por la conservación de las poblaciones de peces y su hábitat como por la maximización de los beneficios de los pescadores de manera integral.

3.5 Sobre la co-gestión

Al igual que con el EEP, la pesca incidental y los descartes, se recomienda incluir en nuevo un acápite la definición de la cogestión⁵¹, en materia de uso y acceso a los recursos pesqueros, como uno de los postulados para garantizar el derecho fundamental de la participación

⁴⁷ Artículo 2.16.3.3.4 “La harina de pescado se elaborará utilizando los excedentes y desperdicios resultantes del procesamiento de los recursos para consumo humano directo, así como con especies que no se puedan emplear para tal consumo. La AUNAP determinará las especies susceptibles de aprovecharse para la producción de harina”.

⁴⁸ “Artículo 1 La presente Ley tiene por objeto regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido”.

⁴⁹ “Artículo 5 El Estado procurará el mantenimiento y la protección de los cuerpos de agua. El Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA, que se crea por la presente Ley, velará por el mantenimiento de las condiciones óptimas del medio acuático en el cual se desenvuelve la actividad pesquera, informando a la entidad o entidades competentes, de las anomalías encontradas para la oportuna recuperación del medio afectado”

⁵⁰ De acuerdo con lo manifestado por la AUNAP este enfoque y otras recomendaciones y directrices de FAO se encuentran incluidos en el borrador de Resolución de ordenación pesquera.

⁵¹ Preferiblemente se debe ampliar la definición de co-manejo plasmada en la Política Integral para el Desarrollo de la Pesca Sostenible en Colombia que lo consagra como aquel “acuerdo donde se comparte la responsabilidad de la gestión de recursos entre el gobierno y grupos de usuarios”.

consagrado en la Constitución Política de Colombia. En este orden de ideas, el artículo 4 de la Ley 13 de 1990, podría ser modificado de modo tal que se determine que una de las formas en que el Estado propiciará la mayor participación de los colombianos en la actividad pesquera, es a través de la aplicación de postulados de manejo conjunto y responsabilidades en el manejo y ordenación de los recursos.

De igual modo, se recomienda que dentro de los espacios consagrados en los artículos del título II de la Ley 13 de 1990, que determinan a los órganos que conforman el subsector pesquero (rector, ejecutor, financiero y consultivo), y en el Consejo Técnico asesor creado por el Decreto 4181 de 2011, se incluya una representación tanto de los pescadores artesanales, como de los pescadores industriales. A su vez, se propone que para la declaratoria de vedas, áreas de reserva y zonas exclusivas para pesca artesanal y de subsistencia, se ejecuten jornadas de concertación y socialización con los actores locales cuyos intereses se verán afectados por dicha toma de decisiones, reforma que se podría incluir en el artículo 51 de la ley 13 de 1990 y en los artículos 2.16.8.1 – 2.16.8.3 del Decreto 1071 de 2015.

Ahora bien, es preciso resaltar que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha realizado valiosos esfuerzos para incluir a los pescadores en la toma de decisiones, como en el caso de la Resolución 117 de 2015, mediante la cual se formalizan 11 nodos de pesca y acuicultura para servir de espacios de encuentro que tienen por finalidad consolidar procesos de gestión coordinados y articulados entre los diferentes actores del sector. Así, las principales funciones de los nodos consisten en promover la participación y articulación interinstitucional, en aportar los insumos técnicos requeridos para la formulación y actualización de las políticas, en apoyar la formulación y aplicación de las medidas de manejo en la pesca y en promover los procesos de desarrollo de la pesca y acuicultura en el país⁵². No obstante a lo anterior, los espacios de encuentro podrían mejorar mediante la inclusión de la participación de los pescadores artesanales, y de una garantía de que el manejo de los recursos pesqueros velará por responder a criterios de especialización regional. Así, se recomienda que se reforme la resolución de modo tal que en los nodos se incluya la participación

⁵² Es preciso resaltar que para que estos espacios tengan un debido funcionamiento se requiere de procesos ordenados y con objetivos claros, en donde las acciones de fomento sean complementarias y no la única razón de su existencia.

obligatoria de los Consejos Comunitarios presentes en la zona, como autoridades étnicas de la población afrocolombiana reconocidos mediante la Ley 70 de 1993, y creando mecanismos financieros que permitan subvencionar los gastos que requieren las comunidades para desplazarse a las reuniones.

También se propone que dentro de estos espacios de toma de decisiones se creen los procedimientos internos para que las solicitudes y opiniones de los pescadores tengan una incidencia efectiva en la toma de decisiones sobre el manejo de los recursos pesqueros. En este sentido, es recomendable que dichos escenarios no sean sólo para conocer la opinión de los pescadores, sino que las mismas tengan un nivel de obligatoriedad en su cumplimiento, siempre que sean razonables y técnicamente viables.

Por último, en materia de co-gestión, se recomienda que en los apartados de Coordinación Interinstitucional tanto de la Ley 13 de 1990 como del Decreto 1071 de 2015, se incluyan mecanismos para compartir información y coordinar medidas con las autoridades étnicas reconocidas por la Constitución Política y la normativa nacional.

3.6 Sobre las concesiones

El Decreto 1071 de 2015 establece que la autoridad pesquera puede otorgar concesiones⁵³ a los pescadores artesanales que se encuentren debidamente organizados mediante una persona jurídica con el fin de dar un aprovechamiento comercial, en un área continental determinada, a los recursos pesqueros cuando así se justifique por razones de interés social. Las concesiones representan un gran acercamiento a un sistema de manejo compartido de los recursos pesqueros. Sin embargo, es recomendable reglamentar esta figura y clarificar cuáles son las condiciones para acceder a dicha concesión, así como estableciendo si son los pescadores quienes deben elaborar las propuestas de uso y de manejo, qué limitaciones

⁵³ “Artículo 2.16.5.5.1. Otorgamiento. La AUNAP podrá otorgar concesiones a los pescadores artesanales jurídicamente organizados para el aprovechamiento comercial, en aguas continentales, de los recursos pesqueros existentes en un área determinada, cuando por razones de interés social se justifique.”

existen para que no se vulneren los derechos de aquellos pescadores que se asocien y cuál es el rol de la autoridad pesquera una vez se otorgue la concesión.⁵⁴

3.7 Sobre las prohibiciones en materia pesquera

Como se consignó en la parte diagnóstica del presente informe, en Colombia diversas normas contienen disposiciones relativas a las prohibiciones en materia pesquera. (Decreto Ley 2811 de 1974, Decreto 1681 de 1978, Ley 13 de 1990 y Decreto 1071 de 2015). En este sentido, es recomendable compilar todas estas prohibiciones y plasmarlas en un solo instrumento jurídico, para que de esta manera no se presenten confusiones por parte de los usuarios de los recursos, al igual que por parte de los funcionarios que velan por su cumplimiento. En este sentido y a pesar de que las prohibiciones generen el mismo efecto en cuanto a su obligatoriedad, así estén contenidos en un decreto o en una ley, la aplicación de la presente sugerencia es para efectos de practicidad en su conocimiento, estudio y entendimiento por parte de las personas interesadas en las mismas.

3.8 Sobre el principio precautorio

Considerando la posibilidad de que existan vacíos en el conocimiento científico sobre los recursos pesqueros que generan incertidumbre, se sugiere plasmar dentro de la regulación pesquera el principio precautorio, tal y como se define y aplica en el manejo ambiental de Colombia en virtud de la Ley 99 de 1993⁵⁵. En sentido, se sugiere que el enfoque precautorio sea incorporado tanto en el nuevo acápite definiciones que se recomienda crear, como en un capítulo nuevo que determine los principios de la actividad de la pesca en Colombia como lo serían el EEP, la co-gestión y el enfoque étnico diferenciado, entre otros.

⁵⁴ Actualmente la AUNAP se encuentra desarrollando un piloto de concesión con dos comunidades de pescadores del Magdalena Medio con el fin de recolectar lecciones aprendidas para la futura reglamentación de la presente figura.

⁵⁵ Ley 99 de 1993, Art. 1 # 6 “La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”.

ANÁLISIS DE LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN JURÍDICA

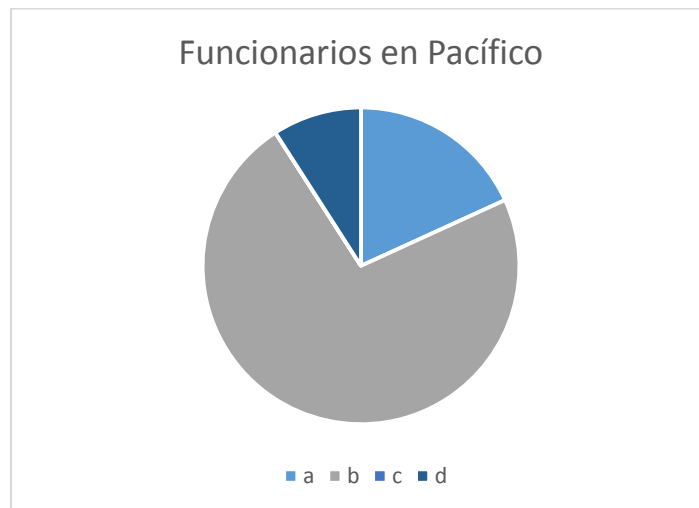
Luego del desarrollo del cuestionario como herramienta para la evaluación de la capacidad jurídica institucional, el cual fue debidamente revisado y aprobado, este fue entregado a varios funcionarios dentro de la AUNAP quienes la diligenciaron a cabalidad.

En este orden de ideas, hasta el momento se cuenta con 6 cuestionarios completados y sus resultados se exponen a continuación a modo de pregunta y respuesta.

1. ¿Con cuántos funcionarios cuenta la autoridad, en cada costa, para ejecutar un control y vigilancia efectivo de los desembarques de las embarcaciones camaroneras?

En la costa Pacífica.

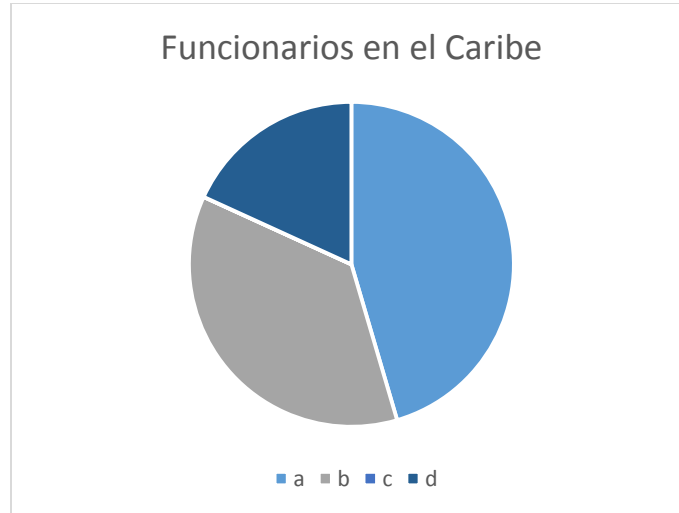
- a. De 1-5
- b. De 5-10
- c. De 10-15
- d. No sabe/ no responde



En la costa Caribe.

- a. De 1-5

- b. De 5-10
- c. De 10-15
- d. No sabe/ no responde



Conclusión preliminar: Existe confusiones dentro de la autoridad acerca de con cuántos funcionarios cuentan para el cabal cumplimiento y ejercicio de sus funciones.

2. ¿Cuál es la mayor dificultad de los funcionarios al momento de realizar la inspección de las embarcaciones camaroneras?

- a. Materiales insuficientes.
- b. Maltrato por parte de los miembros de la embarcación.
- c. Condiciones climáticas.
- d. Insuficiencia de personal.
- e. Otro



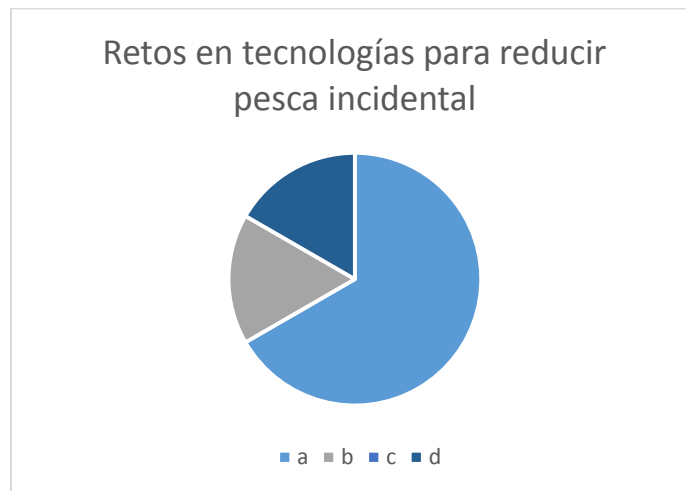
Conclusión preliminar: Casi el 100% considera que el mayor problema al inspeccionar una embarcación es la insuficiencia de personal, seguido por la carencia de materiales.

Dos funcionarios agregaron otras causas que pueden afectar el proceso de inspección:

- Falta de los equipos de seguridad
- Logística.

3. ¿Cuál es el mayor reto para emplear nuevas tecnologías que disminuyan la captura incidental en la pesca de arrastre?

- Limitaciones presupuestales de los usuarios del recurso.
- Falta de voluntad de los usuarios.
- Carencia de una normativa que permita emplear nuevas tecnologías.
- No disponibilidad de los elementos en Colombia
- Otro _____

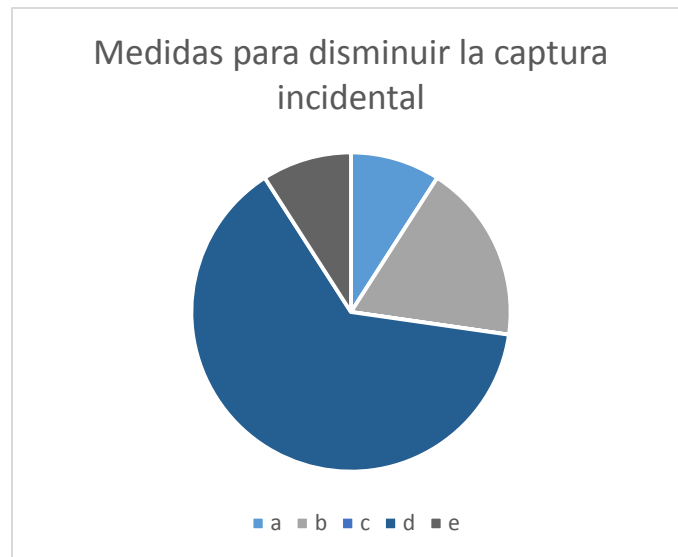


Conclusión preliminar: La mayoría de los funcionarios considera que el mayor reto a enfrentar, en la sustitución de artes, es el hecho de que existen muchas limitaciones presupuestales para los usuarios de los recursos pesqueros.

No obstante, por parte de un funcionario se manifestó que el mayor reto es que no existen estudios de selectividad de artes lo cuales son necesarios para reducir las capturas incidentales.

4. ¿Qué acciones adicionales podría implementar la autoridad con el fin de disminuir el porcentaje de captura incidental en la pesca de camarón?

- a. Dar incentivos económicos a los usuarios de los recursos para cambiar la tecnología.
- b. Expedir nuevas reglamentaciones que permitan la captura incidental hasta cierto porcentaje por faena.
- c. Adoptar en la legislación nacional los presupuestos del Código de Pesca Responsable de la FAO.
- d. Expedir un plan nacional que sea acorde a las “directrices Internacionales para la ordenación de las Capturas Incidentales y la Reducción de los Descartes” de la FAO.
- e. Todos los anteriores

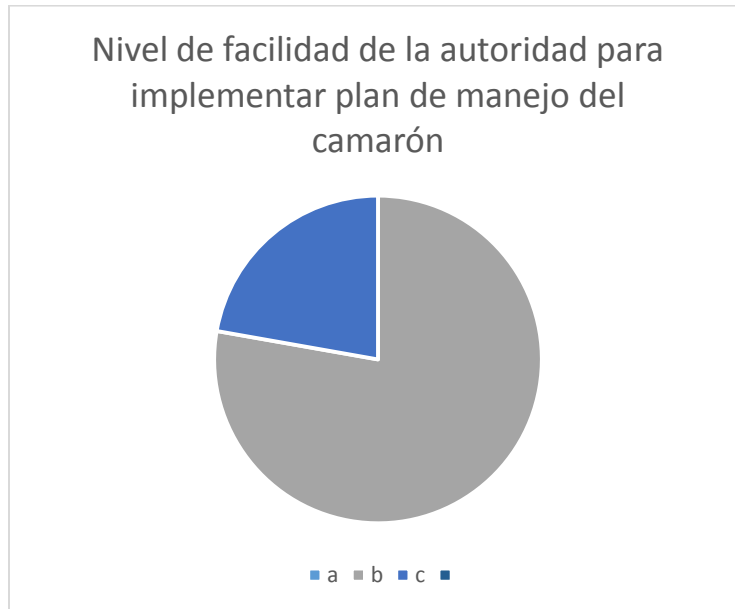


Conclusión preliminar: La mayoría de los funcionarios coinciden en que es necesaria la implementación de las directrices Internacionales para la ordenación de las Capturas Incidentales y la Reducción de los Descartes. Adicionalmente, se proponen dos medidas:

- La utilización de los artes de pesca adecuados.
- Implementación de un plan de reducción de captura incidental por pesquería y artes para recomendar métodos de manejo.

5. ¿Qué nivel de facilidad, en términos económicos y logísticos, tiene la autoridad para desarrollar un plan de manejo de la pesquería de camarón de la mano del sector industrial y el sector artesanal?

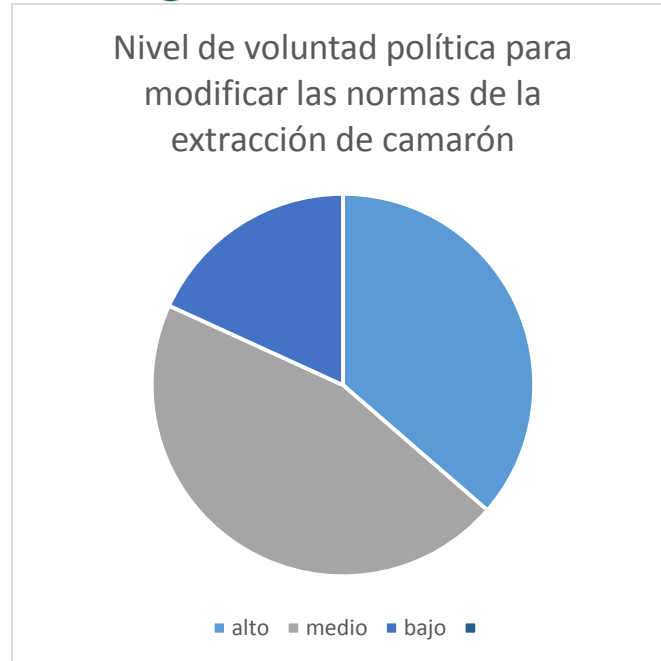
- a. Alto
- b. Medio
- c. Bajo



Conclusión preliminar: La mayoría de los funcionarios consideran que el nivel de facilidad es entre medio y bajo, razón por la cual es lógico inferir que se requiere de un gran apoyo y coordinación interinstitucional para su futura implementación.

6. ¿Qué nivel de voluntad política considera que existe en el sector para modificar la extracción del camarón y la normativa que regula a esta pesquería?

- a. Alto
- b. Medio
- c. Bajo

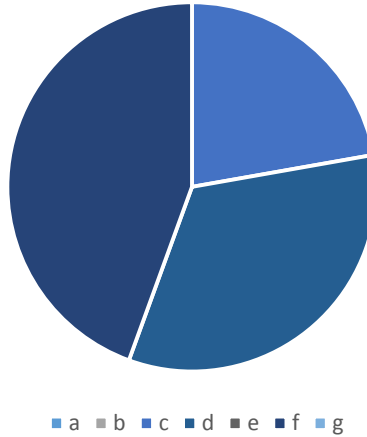


Conclusión preliminar: Las opiniones en cuanto al nivel de voluntad política varían entre las tres opciones, por lo cual difícilmente se puede evidenciar un resultado claro.

7. En las inspecciones de las embarcaciones de camarón, se logra:

- Inspeccionar el 100% de las embarcaciones camaroneras y contabilizar y pesar la totalidad de la captura incidental.
- Inspeccionar el 100% de las embarcaciones camaroneras y hacer un promedio de la captura incidental según lo que se observe en el desembarque.
- Inspeccionar aproximadamente entre el 50% y el 90% de las embarcaciones camaroneras y contabilizar y pesar la totalidad de la captura incidental.
- Inspeccionar aproximadamente entre el 50% y el 90% de las embarcaciones camaroneras y hacer un promedio de la captura incidental según lo que se observe en el desembarque.
- Inspeccionar menos del 50% de las embarcaciones camaroneras, pero siempre se contabiliza y pesa la captura incidental.
- No sabe/no responde

Inspección de embarcaciones y pesaje de la captura incidental

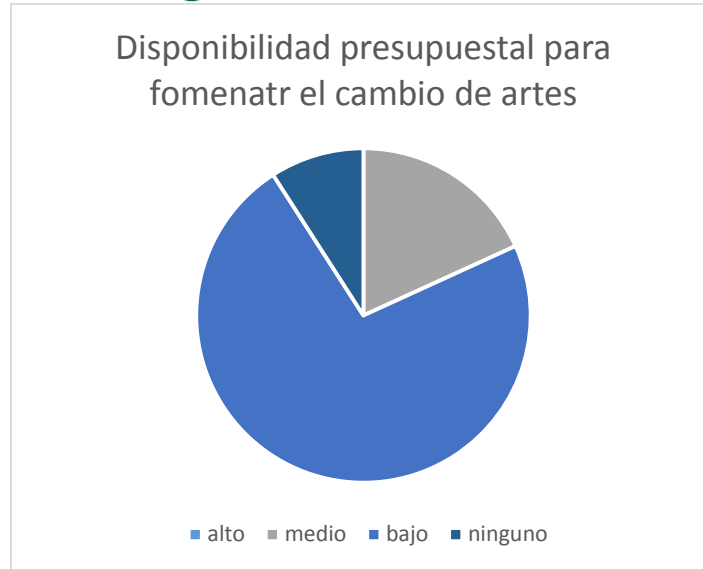


Conclusión preliminar: No existe una claridad frente a esta pregunta por la variedad de respuestas, ya que no existe un consenso mayoritario entre los encuestados.

Por otro lado, un funcionario observa que ni se pesa ni se hace un promedio de la captura incidental y dos funcionarios no responden la pregunta.

8. ¿Cuál es el nivel de disponibilidad presupuestal de la autoridad para fomentar cambios en la redes de los pescadores artesanales que se dedican a la pesca de camarón?

- a. Alto
- B. Medio
- C. Bajo

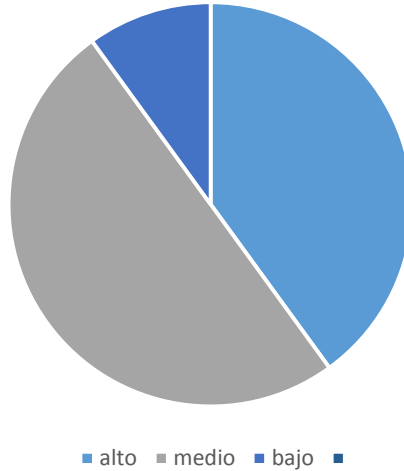


Conclusión Preliminar: ningún funcionario considera que existe una disponibilidad presupuestal alta para fomentar el intercambio de redes. De hecho, la mayoría considera que es bajo y uno manifiesta que no existe ninguna disponibilidad presupuestal.

9. ¿Qué tan factible es que la autoridad consolide cadenas de valor en los grandes puertos, que incluyan a las mujeres de la comunidad en la transformación del pescado producto de la pesca incidental, para así reducir el descarte?

- a. Alto
- b. Medio
- c. Bajo

Viabilidad de proyectos para transformar el pescado y reducir el desacarte



Conclusión preliminar: La mayoría de funcionarios ven viable (entre alto y medio) la incorporación de las mujeres en proyectos de transformación del pescado con miras a reducir los descartes.