



**Senador
Juan Manuel Corzo Román**

PROYECTO DE LEY No. 106 2013

POR LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY 13 DE 1990

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Colombia es un país con un gran potencial para la pesca, toda vez que se encuentra situado entre dos océanos, el Pacífico y el Atlántico, con 2.900 km de línea de costa¹ y la capacidad de desarrollar la actividad pesquera en su zona insular.

Sin embargo, en los últimos años, la comunidad internacional ha revisado múltiples asuntos relacionados con las comunidades de pescadores a pequeña escala, incluyendo su bajo perfil en las políticas nacionales y su modo precario de vida y condiciones laborales. En éste sentido, ha recomendado estrategias prácticas para crear un ambiente condicionado para el mejoramiento de vida de los pescadores e incrementar la contribución de éste sector económico a la erradicación de la pobreza y seguridad alimentaria².

Por ello, es responsabilidad del Congreso de la República, ser el llamado a velar por la sostenibilidad ambiental aunada con un crecimiento económico y social de las poblaciones que obtienen su sustento de la pesca artesanal. Garantizándoles seguridad alimentaria, desarrollo sostenible, reducción en la pobreza de las familias que pertenecen a éstas comunidades y el mejoramiento de la calidad de vida. Sin duda, una bioeconomía³ apoyada en el consumo del pescado, mejoraría la calidad nutricional de una gran población rural, por cuanto al acceso de los recursos marinos está al alcance de todos, la preparación de los alimentos es muy sencilla y aportan un complemento proteínico a las dietas basadas en carbohidratos.

En éste sentido, con el objeto de proteger los recursos acuiferos y los ecosistemas que constituyen la base de la actividad de la Pesca Artesanal, se hace necesario crear una zona que sea destinada de manera exclusiva al desarrollo de la pesca a pequeña escala. Prohibiéndose sin excepción, la presencia de la pesca industrial, que coliciona con los intereses de las comunidades pesqueras⁴.

La pesca a pequeña escala es la respuesta a la necesidad de desarrollar una actividad pesquera de manera responsable con el ambiente, que garantice la seguridad alimentaria

¹ Dirección General Marítima. www.dimar.mil.co

² Food and Agriculture Organization of the United Nations "For a world without hunger". Fisher and Aquaculture Department. <http://www.fao.org/fishery/topic/16152/en>

³ Sobre el término bioeconomía: Battaglia Pietro, RomeoTeresa , Consoli Pierpaolo, Scotti Gianfranco, Andalaro Franco. "Characterization of the artisanal fishery and its socio-economic aspects in the central Mediterranean Sea (Aeolian Islands, Italy)". June 2009.

⁴ Al respecto: Whitmarsh David; Pipitoneb Carlo; Badalamentib Fabio; D'Anna Giovanni. "The economic sustainability of artisanal fisheries: the case of the trawl ban in the Gulf of Castellammare, NW Sicily". May 2003.

Senador
Juan Manuel Corzo Román

de las poblaciones más vulnerables y que mitigue la pobreza de quienes basan su sustento de la Pesca Artesanal.

La política debe encaminarse a proteger los recursos pesqueros de la amenaza que representan las grandes embarcaciones dedicadas a la pesca industrial, diseñando y designando zonas pesqueras donde las embarcaciones no artesanales estén excluidas de la actividad, dando mejores y mayores oportunidades al pescador artesanal de obtener los recursos, frente al conflicto originado por la presencia y técnicas de arrastre propias de la pesca a gran escala.

En respuesta al deterioro generado por la pesca industrial, se han creado zonas exclusivas de pesca artesanal (áreas marítimas protegidas), para garantizar una rehabilitación de los recursos y reservas marinas que proveen al pescador a pequeña escala un desarrollo sostenible. Ejemplo de ello, la protección creada en el Golfo de Castellmare, Italia, en la que aplicando esa figura se protegieron los recursos pesqueros⁵.

Esta problemática no ha sido ajena a América Latina y países como Perú⁶, Panamá⁷, Chile⁸, Venezuela⁹ han creado zonas destinadas de manera exclusiva a la pesca artesanal, dentro de las cinco millas náuticas próximas a la línea de costa.

2. MARCO INTERNACIONAL Y CONSTITUCIONAL

Seguridad Alimentaria

La Organización de Naciones Unidas ha destacado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como objetivo inicial, la erradicación de la pobreza extrema y el hambre. En ese sentido, ha considerado que el acceso a "los alimentos esenciales y mínimos que son suficientes, nutricionales y adecuados" y "al agua suficiente, seguro, aceptable y accesible físicamente" un derecho humano¹⁰. El hambre y la desnutrición son problemas globales. Personas que pasan *hambre* no tienen acceso a alimentos suficientes.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en el artículo 11 que los Gobiernos tienen la responsabilidad de proveer alimentación adecuada para eliminar el hambre y la desnutrición. "Reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación y a una mejora continua de las condiciones de existencia".

⁵ Ibídem.

⁶ Ministerio de la Producción. Protegiendo las 5 millas marinas. <http://www.produce.gob.pe/index.php/aviso-comunicados/716-protegiendo-las-5-millas-marinas>

⁷ <http://www.parlatino.org/es/temas-especiales/proyectos-de-leyes-marco/proyectos/1871.html>

⁸ Artículo 47. Ley General de Pesca y Acuicultura.

⁹ República Bolivariana de Venezuela. Exposición de motivos decreto con rango, valor y fuerza de ley de pesca y acuicultura. <http://www.insopesca.gob.ve>

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas. Observación general 12 y 15 adopta por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Senador
Juan Manuel Corzo Román

Teniendo en cuenta lo anterior, de acuerdo con el artículo 2º del Pacto¹¹, los Estados tienen la obligación de tomar las medidas, incluso legislativas, tendientes a garantizar el derecho a la alimentación en toda la población y erradicar el hambre, priorizando en las poblaciones vulnerables que gozan de una protección reforzada.

Para ello, “todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”¹². De esta manera, el Estado en pro del derecho a la alimentación, garantizando la dignidad humana de sus integrantes y en contribución a la erradicación de la pobreza y el hambre, puede hacer uso de los recursos naturales, como los que brinda el mar.

Por lo tanto, los Gobiernos tienen que garantizar la accesibilidad, la disponibilidad, y la seguridad de los alimentos. La *disponibilidad* significa la presencia de los alimentos o de las medidas para producirlos en la comunidad y casa, incluso una fuente de agua. La *accesibilidad* es la capacidad de obtener alimentos; en muchos países la accesibilidad es un problema más grande que la disponibilidad de alimentos. La *seguridad* significa que todo el tiempo hay la accesibilidad y la disponibilidad a los alimentos, tanto ahora como en el futuro.

Teniendo en cuenta dicha disposición, la garantía de asegurar una debida alimentación se ve reforzada cuando se trata de población vulnerable y de especial protección, tales como: los niños, niñas y adolescentes, mujeres gestantes y lactantes, mujeres y hombres cabeza de familia, adultos mayores, personas en condición de discapacidad, habitantes de calle, personas, grupos y familias en situación de desplazamiento y víctimas del conflicto armado, personas en situación de emergencia social, personas en edad productiva sin ocupación laboral o ingresos.

¹¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 2. 1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

¹² Op. Cit. 2. Artículo 1º.



Senador
Juan Manuel Corzo Román

MARCO JURÍDICO NACIONAL

Constitución Política de 1991:

La Constitución Política de Colombia del año 1991, en su Capítulo Tercero “*de los derechos colectivos y del ambiente*” en su artículo 80¹³ consideró que el recurso pesquero debe ser planificado en su manejo y aprovechamiento para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución lo que se armoniza con el contenido del artículo 3º de la Ley 13 de 1990 que considera la actividad pesquera de utilidad pública y de interés social.

3. **ARTICULO 80.** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.
4. **ARTICULO 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.
#8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Marco Normativo de las Zonas Exclusiva de Pesca Artesanal (ZEPA):

Ley 13 de 1990:

Crea el Estatuto General de Pesca; declara de interés social y utilidad pública sobre la actividad, así mismo establece los conceptos que rigen la materia y delimita los principios por los cuales debe regularse.

En busca de un desarrollo sostenible de los recursos hídricos, ordena la creación de espacios de vedas y áreas de reserva¹⁴, que deben ser delimitadas para la protección de las especies y destinadas con exclusividad a la pesca artesanal, para garantizar la seguridad alimentaria de la población más vulnerable y la renovación de los ecosistemas.

¹³**Artículo 80, Constitución Política de Colombia de 1991.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

¹⁴**Ley 13 de 1990, Título V, de Las Vedas y Áreas de Reserva, Artículo 51:** Con el fin de asegurar el desarrollo sostenido del recurso pesquero, corresponda al INPA: *Ley 13 de 1990 18/28*

1. Proponer a la entidad estatal competente, el establecimiento de vedas.
2. Proponer a la entidad estatal competente, la delimitación de áreas de reserva para la protección de determinadas especies.
3. Delimitar las áreas que, con exclusividad, se destinen para la pesca artesanal.



Senador
Juan Manuel Corzo Román

Para el desarrollo de éstas figuras crea el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA)¹⁵, como establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura.

Es aquí donde se puede hacer la mayor reforma, modificando la ley, para que dentro del capítulo de vedas y áreas de reserva, se establezca como área mínima, las 5 millas náuticas con destinación exclusiva a la Pesca Artesanal o ZEPA (Zona Exclusiva de Pesca Artesanal), fundamentado en un aprovechamiento sostenible de los recursos marinos y en la seguridad alimentaria, que está dentro de los objetivos del Milenio de las Naciones Unidas.

Decreto 2256 del 4 de octubre de 1991:

Reglamenta la ley 13 de 1991, define y desarrolla conceptos, estructura el subsector pesquero, se le asignan funciones, competencias y otorga herramientas para hacer efectivas sus disposiciones.

Así mismo le confiere al INPA¹⁶ de manera exclusiva la administración de la totalidad de los recursos pesqueros, asegurando un manejo integral del sector.

Decreto 4181 de 2011:

Escinde funciones a cargo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)¹⁷, como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

¹⁵**Ley 13 de 1990, Artículo 11:** Nacional de Desarrollo Pesquero. Créase el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA, como establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura. El INPA tendrá duración indefinida y jurisdicción en todo el territorio nacional. Su sede principal será la ciudad de Bogotá y tendrá por lo menos, dos unidades regionales que se ubicarán teniendo en cuenta la equidistancia geográfica de las zonas con mayor potencial pesquero, la disponibilidad de servicios de apoyo y la capacidad instalada para la transformación y comercialización de los recursos pesqueros. El INPA establecerá una unidad regional en el Litoral Pacífico y otra en el Atlántico. De acuerdo con sus necesidades, podrá establecer otras unidades en el territorio nacional, previa aprobación del Ministerio de Agricultura.

¹⁶**Decreto 2256 de 1991, Artículo 2°:** La administración y manejo de los recursos pesqueros de que trata el artículo 7 de la Ley 13 de 1990, corresponde al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura -INPA- y a las entidades en que éste delegue algunas de sus funciones. A ellos corresponde cumplir las disposiciones contenidas en la Ley 13 de 1990, en este Decreto y en las demás normas aplicables, de conformidad con la política pesquera nacional y el Plan Nacional de Desarrollo Pesquero. La administración de la totalidad de los recursos pesqueros marinos estará exclusivamente a cargo del INPA, con el fin de asegurar su manejo integral.

¹⁷**Decreto 4181 de 2011, Artículo 2°, Creación y Denominación:** Para cumplir las funciones escindidas, créase una Unidad Administrativa Especial que se denominará Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), como una entidad descentralizada de la Rama Ejecutiva del orden nacional, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



Senador
Juan Manuel Corzo Román

La AUNAP en coordinación con el Incoder, definirá los programas de desarrollo rural para las comunidades de pescadores artesanales y acuicultores, enfocado a la población más vulnerable¹⁸.

Resolución 899 del 29 de julio de 2013:

La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, establecen una zona exclusiva de pesca artesanal (ZEPA), una zona especial de manejo pesquero (ZEMP), en el departamento del Chocó.

Conforme a lo establece el artículo 51 de la Ley 13 de 1990 y al artículo 120 del Decreto Reglamentario 2256 de 1991, se denomina **área de reserva**, a la zona geográfica seleccionada y delimitada por la autoridad competente (AUNAP), en la cual se prohíbe o se condiciona la explotación de determinadas especies, así como delimitar y reservar las áreas que se destinen a esta finalidad.

Con estos argumentos jurídicos la AUNAP, establece un área exclusiva destinada para la pesca artesanal en el departamento del Chocó, denominada zona exclusiva para la pesca artesanal (ZEPA), comprendida dentro de las **2,5 millas náuticas** contadas a partir de la más baja marea.

Por las razones antes expuestas, se hace necesario crear una zona destinada de manera exclusiva para el aprovechamiento y protección de la pesca artesanal, bajo los criterios de sostenibilidad y respeto por los recursos naturales de la nación. Ésta protección devendría en la garantía de la seguridad alimentaria que reduzca la pobreza de las familias en situación de vulnerabilidad y de igual forma asegurar para nuestras futuras generaciones la existencia de los recursos acuiferos y ecosistemas que soportan la pesca a pequeña escala.

En consonancia con las experiencias del Derecho comparado de los países hermanos de Latinoamérica y los estudios científicos internacionales citados, se debe establecer en la Ley 13 de 1.990, en su título V, *de la vedas y áreas de reserva*, en especial a las facultades que otorga el artículo 51 en su numeral 3, una garantía en la delimitación de las zonas con destinación exclusiva a la pesca artesanal que no sea menor a **siete (7) millas náuticas**.

¹⁸ **Decreto 4181 de 2011, Artículo 5º**, Numeral 14: Coordinar con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), la **definición** de los programas para la implementación de la política de desarrollo rural para las comunidades de pescadores artesanales y acuicultores, con especial atención de la población vulnerable.



**Senador
Juan Manuel Corzo Román**

PROYECTO DE LEY No. 106 2013

**POR LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 51 DE LA LEY
13 DE 1990**

Artículo 1º. Modifíquese el numeral 3º del artículo 51 de la ley 13 de 1990, quedará así:

**TÍTULO V
DE LAS VEDAS Y AREAS DE RESERVA**

ARTÍCULO 51. Con el fin de asegurar el desarrollo sostenido del recurso pesquero, corresponda al INPA:

1. Proponer a la entidad estatal competente, el establecimiento de vedas.
2. Proponer a la entidad estatal competente, la delimitación de áreas de reserva para la protección de determinadas especies.
3. Delimitar las áreas que, con exclusividad, se destinen para la pesca artesanal, las cuales no podrán ser inferiores a siete (7) millas náuticas desde la línea de costa. En ningún caso se permitirá el ejercicio de la pesca industrial en éstas zonas.

Artículo 2º. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Manuel Corzo Román
Senador de la República