REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - Nº 190 Bogotá, D. C., miércoles, 27 de abril de 2016 EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal.

I. **Antecedentes del proyecto**

La iniciativa fue presentada ante la Secretaría General del Senado de la República el 9 de marzo de 2016 por la Bancada del Partido Centro Democrático, integrada, entre otros, por los Senadores María del Rosario Guerra de la Espriella, Ernesto Macías Tovar, Honorio Miguel Henríquez, Fernando Araújo Rumié, Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna, Alfredo Ramos Maya y Jaime Amín.

II. **Objeto**

El proyecto de ley tiene como finalidad proteger los derechos fundamentales del pescador artesanal, en especial el del mínimo vital y la vida digna, en temporadas de vedas, donde se frena la actividad económica, lo cual deja sin sustento a las familias y frena la economía de las comunidades.

III. **Justificación**

1. **Introducción**

En el contexto latinoamericano, Oldepesca (2010) reporta que la actividad de pesca artesanal o de pequeña escala en América Latina y el Caribe involucra a más de dos millones de pescadores con un nivel de producción mayor a 2,5 millones de toneladas métricas de recursos hidrobiológicos, y con valores de producción anuales de aproximadamente USD 3.000 millones[1]. Complementariamente, un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO en adelante) señala que para 2007 el 15,7% del consumo de proteínas animales por parte de la población mundial provenía de recursos pesqueros y que para un total de 1.500 millones de personas los recursos pesqueros representan el 20% de su ingesta de proteínas, lo cual destaca un perfil socioeconómico relevante de la actividad de pesca artesanal o de pequeña escala.

Por su parte, Colombia cuenta con un gran número de cuencas hidrográficas, por lo que se destaca internacionalmente en materia de disponibilidad de recursos hídricos, diversidad de peces y en general por sus altos índices de biodiversidad. El territorio colombiano cuenta con 928.660 km^2 de zona marítima. La superficie marítima sobre el mar Caribe tiene una longitud de 1.600 km y sobre el océano Pacífico una extensión de 1300 km. Además de las zonas marítimas para la pesca, también se desarrolla actividad pesquera en las cuencas de los ríos, en los arroyos y demás espejos de agua como ciénagas, represas y embalses[2].

En este sentido, por sus características climáticas y sus sistemas hidrológicos diversificados, Colombia tiene un amplio potencial para el desarrollo de la pesca y la acuicultura. Si bien dentro del PIB agregado a precios corrientes de 2014 la pesca, la acuicultura y los servicios relacionados pesan apenas el 0,13%, debe tenerse en cuenta que un número significativo de ciudadanos forma parte de esta actividad en su versión artesanal, por lo que se debe hacer énfasis en ese grupo poblacional por sus condiciones de vulnerabilidad y además por su rol en la provisión de alimentación a los colombianos[3].

Adicionalmente, desde la perspectiva departamental, se debe tener en cuenta que excepto para San Andrés y Providencia, Huila, Valle y Tolima, todos los departamentos cuyo PIB pesquero a precios corrientes presenta una participación superior a la del promedio nacional en 2014, están caracterizados por un índice rural de necesidades básicas insatisfechas por encima del promedio nacional.

---

1 Oldepesca (2010). "Elaboración de protocolos para el mejoramiento de la calidad, sanidad e inocuidad de productos provenientes de la pesca artesanal y de pequeña escala en la región". México: XXI Conferencia de Ministros.

2 Diagnóstico de la Pesca y la Acuicultura en Colombia (2014).

3 Para Perú, el PIB pesquero de 2010 representaba el 0,5% del PIB agregado.

Tabla 11. Participación del PIB pesquero dentro del PIB agregado y NBI rural

DEPARTAMENTOS	% PIB PESQUERO	NBI rural 2011
Amazonas	7,30	59,38
Guainía	1,57	81,17
San Andrés y Providencia	0,82	15,34
Nariño	0,67	59,32
Bolívar	0,52	67,37
Sucre	0,50	69,48
Huila	0,50	48,83
Valle	0,43	26,22
Chocó	0,34	76,11
Caquetá	0,26	59,20
Córdoba	0,25	76,60
Vichada	0,25	84,40
Magdalena	0,20	64,68
Tolima	0,17	50,92
TOTAL COLOMBIA	0,13	53,51

Fuente: DANE (2016).

Así, se infiere que en las zonas de mayor dependencia pesquera se identifican preliminarmente mayores niveles de vulnerabilidad que merecen atención del Estado colombiano. De hecho, la pesca artesanal o de pequeña escala es una alternativa económica para miles de pescadores marinos y ribereños continentales, puesto que con ella logran garantías para su seguridad alimentaria. Además, tal y como lo sostienen Galarza y Kamiche (2014), desde la óptica social, esta actividad artesanal comprende tanto la pesca de subsistencia como la pesca asociativa a través de comunidades organizadas, abasteciendo ambas una fracción del mercado de consumo directo a nivel nacional, particularmente en lo que hace referencia al pescado fresco[4].

Sin embargo, esta actividad se ha visto afectada en los últimos años por factores externos como la sobrepesca (problema típico de los bienes comunes) y la contaminación ambiental, lo que ha hecho que la producción se haya visto en decadencia en las últimas décadas.

2. **Contexto internacional**

El 10 de junio de 2014 el Comité de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO en adelante, por su denominación en inglés) aprobó las directrices voluntarias para garantizar la pesca sostenible en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. Según declaraciones oficiales de la FAO, se trata de un conjunto de directrices de amplio alcance que impulsará el papel ya vital de los pescadores artesanales en la contribución a la seguridad alimentaria mundial, la nutrición y la erradicación de la pobreza.

Los planteamientos de la FAO buscan apoyar a millones de pescadores artesanales del mundo, en particular en los países en desarrollo, promoviendo sus derechos humanos y salvaguardando un uso sostenible de los recursos pesqueros, de los que dependen para su subsistencia.

La pesca artesanal representa más del 90 por ciento de la pesca de captura del mundo y de los trabajadores del sector pesquero –cerca de la mitad de los cuales son mujeres– y suministra alrededor del 50% de las capturas mundiales de peces. Supone una valiosa fuente de proteína animal para miles de millones de personas en todo el mundo y a menudo sustenta las economías locales en las comunidades costeras y las que viven en las riberas de lagos y ríos.

Sin embargo, a pesar de su relevancia económica y alimentaria, muchas comunidades de pescadores artesanales continúan siendo marginadas. A menudo se encuentran en zonas remotas con acceso limitado a los mercados y a los servicios sanitarios, de educación y otros servicios sociales.

Así, las recomendaciones de la FAO buscan mejorar los sistemas de gobernanza de la pesca y las condiciones de trabajo y de vida a recomendaciones sobre cómo los países pueden ayudar a los pescadores artesanales y los trabajadores del sector pesquero a reducir las pérdidas y el desperdicio poscosecha de alimentos.

La FAO sostiene que *"como primer instrumento internacional dedicado por entero a la pesca en pequeña escala, las directrices piden coherencia en las políticas para asegurar que la pesca en pequeña escala puede contribuir plenamente a la seguridad alimentaria, la nutrición y la erradicación de la pobreza".* Las nuevas directrices complementan los instrumentos internacionales vigentes, como el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO (1995) y las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques, del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2012).

2.1. **Directivas voluntarias de la FAO (2014)**

Dentro de las directrices de la FAO se pueden destacar algunas que constituyen un fundamento contundente a los planteamientos de la presente iniciativa legislativa:

5.3. Los Estados, de conformidad con su legislación, deberían velar por que los pescadores y trabajadores de la pesca en pequeña escala y sus comunidades gocen de derechos de tenencia seguros, equitativos y apropiados desde el punto de vista social y cultural sobre los recursos pesqueros (tanto marinos como continentales) y las zonas de pesca en pequeña escala y las tierras adyacentes, prestando especial atención a los derechos de tenencia de las mujeres.

5.15. Los Estados deberían dar facilidades, proporcionar capacitación y ayudar a las comunidades de pescadores en pequeña escala para que participen y asuman la responsabilidad, tomando en consideración sus sistemas y derechos legítimos de tenencia, de la ordenación de los recursos de los que dependen para su bienestar y que utilizan tradicionalmente para su subsistencia.

6.1. Todas las partes deberían considerar enfoques integrados, ecosistémicos y globales de la ordenación y el desarrollo de la pesca en pequeña escala que tengan en cuenta la complejidad de los medios de vida. Podría ser necesario prestar la debida atención al desarrollo social y económico para garantizar el empoderamiento de las comunidades de pescadores en pequeña escala y para que estas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

6.2. Los Estados deberían promover la inversión en la formación de los recursos humanos, en esferas tales como la salud, la enseñanza, la alfabetización, la inclusión digital y otros conocimientos de carácter técnico que generen valor añadido respecto de los recursos pesqueros así como un aumento en la concienciación. Los Estados deberían dar pasos con vistas a velar progresivamente por que los miembros de las comunidades de pescadores en pequeña escala tengan acceso asequible a estos y otros servicios fundamentales por medio de actuaciones nacionales y subnacionales, como por ejemplo una vivienda digna, saneamiento básico seguro e higiénico, agua apta para el consumo para usos personales y domésticos y fuentes de energía.

6.3. Los Estados deberían promover una protección de seguridad social para los trabajadores de pesquerías en pequeña escala. Deberían tener en cuenta para ello las características de las pesquerías en pequeña escala y aplicar sistemas de seguridad en toda la cadena de valor.

[4] Galarza, E. y J. Kamiche (2014). *Agenda 2014: Propuestas para mejorar la descentralización.* Universidad del Pacífico-Centro de Investigaciones. Perú.

7.3. Los Estados deberían impulsar, proporcionar y posibilitar inversiones en infraestructuras, estructuras organizativas y actividades de desarrollo de la capacidad adecuadas para ayudar a que el subsector de las actividades posteriores a la captura en la pesca en pequeña escala produzca pescado y productos pesqueros de buena calidad e inocuos, tanto para los mercados nacionales como para los de exportación, de manera responsable y sostenible.

7.4. Los Estados y los asociados para el desarrollo deberían reconocer las formas tradicionales de asociación de los pescadores y trabajadores de la pesca y fomentar el desarrollo organizativo y de la capacidad de los mismos en todas las etapas de la cadena de valor con el fin de mejorar la seguridad de sus ingresos y medios de vida con arreglo a las legislaciones nacionales.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa busca incorporar algunas de las recomendaciones estratégicas de las directivas voluntarias de la FAO (2014).

2.2. **Experiencias internacionales en materia de pesca artesanal**

Con base en información de la FAO y de otros entes multilaterales, se destaca la experiencia en pesca artesanal en Perú, Ecuador y Chile.

2.2.1. **Perú**

En Perú, la pesca artesanal es eminentemente informal. Al igual que en Colombia, la muy poca producción de los pescadores artesanales está asociada con falta de infraestructura tanto para el desembarque como para el acopio, y las herramientas de enfriamiento; los obsoletos equipos de pesca como las embarcaciones y los motores no permiten al pescador impulsar su desarrollo, al igual que la escasa y baja preparación educativa de estas personas.

El Decreto Supremo 005 de 2012, promulgado en agosto del 2012, permite a los pescadores artesanales del Perú 5 millas náuticas para pesca artesanal, desplazando a los grandes buques pesqueros de esa zona. A diferencia de Colombia, este decreto peruano obliga a las embarcaciones de menor escala a contar con sistema de control satelital para vigilar sus lances de pesca. En Perú operan 44.161 pescadores artesanales con 15.701 embarcaciones de pesca artesanal; sin embargo, el 60% de ellas operan sin ningún tipo de permiso.

El artículo 35 del Decreto de ley 25977 exige al Gobierno peruano disponer de centros de investigación, entrenamiento y capacitación para el sector pesquero artesanal, así como fortalecer la cultura, el ahorro y la inversión del pescador.

En Perú, en 1992 se creó el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero (Fondepes) como organismo público descentralizado del Ministerio de la Producción, con el fin de fomentar la pesca. Dispone de un programa de capacitación y crédito para los pescadores artesanales y otro de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. A través de créditos del Fondepes, el Gobierno ha fomentado el crecimiento de la infraestructura pesquera y la renovación y equipamiento de la flota menor de 32 m^3 de capacidad de bodega. Así mismo, ha exonerado a los pescadores artesanales del pago de derechos para otorgar concesiones, autorizaciones, permisos de pesca y licencias en razón a su nivel de desarrollo económico.

2.2.2. **Ecuador**

En Ecuador hay 138 puertos pesqueros, donde hay casi 15.500 embarcaciones, desde bongos hasta embarcaciones en fibra con motor fuera de borda, que emplean cerca de 58.000 pescadores. El Instituto Nacional de Pesca de Ecuador estima que los desembarques totales promedio del subsector de pesca artesanal alcanzan entre las 30.000 y 70.000 tm por año. La pesca artesanal marítima ecuatoriana tiene las siguientes características:

• **Pesca de recolección:** Incluye a recolectores de conchas, cangrejo, almejas, mejillones, pulpos, langosta, camarón, jaibas, larveros, hembras ovadas de camarón y larva de camarón. Existen periodos de veda para el cangrejo, para la concha prieta, para la langosta y para el camarón marino y son los siguientes:

• **Pesca artesanal costera:** Emplea embarcaciones y artes que permite la pesca en mar afuera, capturando peces damersales y pelágicos.

• **Pesca artesanal oceánica:** Opera en mar abierto con el apoyo de buques nodriza, capturando peces damersales y pelágicos.

También hay tres características en la pesca artesanal que se da en las islas Galápagos, ya que en esta zona se prohibió la pesca industrial:

• **Pesca blanca**

• **Langosta:** Pesca regulada; en el año 2000 se fijó una cuota máxima de 80 tm/año. Está prohibido extraer langostas ovadas y menores de 15 cm de cola, y

• **Pepino de mar:** La cuota para la pesca de este equinodermo en la reserva marina se fijó en 4,5 millones de unidades en el año 2000 y la recolección se hace entre el 22 de mayo y 22 de junio; lo demás es tiempo de veda.

En el caso de Ecuador, hay incentivos económicos o subsidios para los pescadores que vean afectadas sus faenas por los periodos de veda. Igualmente, el Estado apoya a las asociaciones pesqueras artesanales con subsidios para los pescadores que quieran obtener equipos de pesca (garantiza la mitad del costo de los equipos para la pesca).

2.2.3. **Chile**

En Chile, en 2013 se dio una propuesta de política pública por parte de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura en la que se argumenta que para lograr un desarrollo sustentable de la pesca artesanal se deben cumplir los siguientes objetivos integrales a largo plazo:

• El incremento del crecimiento económico sin afectar el medio ambiente.

• Asegurar el bienestar del medio ambiente sin comprometer los intereses de los pescadores.

• Promover la equidad social sin comprometer la eficiencia económica social y la gobernanza.

• Fortalecer la institucionalidad para facilitar el crecimiento económico de la pesca artesanal, la sustentabilidad ambiental y la gobernanza.

Es de esperarse que a largo plazo la adopción de la política pública impacte a los pescadores artesanales en una mejora a sus ingresos, desarrollando una actividad segura y confortable. En este sentido, la política está enfocada en los pescadores artesanales con producción de pequeña escala, quienes desarrollan su actividad en las zonas específicas determinadas para tal fin y su producción es destinada al consumo humano.

Las dimensiones de la intervención son:

1. *La demanda-mercado:* Asociada con las percepciones y satisfacción de los consumidores y el desempeño de la cadena de comercialización.

2. *La oferta-producción:* Asociada con la gestión de los pescadores para la producción y comercialización de sus productos.

3. *La base de recursos naturales:* Asociada con el manejo y uso sustentable de los recursos hidrobiológicos.

4. *El entorno institucional y la red de fomento:* Asociados, por una parte, al entorno institucional y regulatorio que facilita y establece las condiciones para la implementación-ejecución de la actividad económica y, por la otra, a la institucionalidad y recursos financieros para el fomento y desarrollo de la actividad económica y productiva.

Para cumplir con los objetivos de política pública se debe contar con un compromiso político para introducir mejoras y modificaciones a la dieta de consumo de la población, es decir, para incentivar por medio de campañas la comida saludable y así promover los alimentos con proteína de origen marino.

Adicionalmente, los principales actores políticos y privados deben ordenar el sistema de trabajo y procesamiento bajo un ente regulador donde el objetivo sea crear una flota pesquera artesanal con especies diversas a lo largo del año y que cumpla con las condiciones dadas por el ente regulador, como las cuotas y las vedas, con el fin de sincronizar la dinámica del recurso con la del mercado.

Por otro lado, el Estado debe reconocer la importancia de las actividades económicas de pequeña escala, como la pesca artesanal, en el desarrollo del país. Por dicha razón, le corresponde brindar el apoyo necesario para la sostenibilidad de los pescadores resguardando sus condiciones básicas para la actividad. Dicho apoyo se da a través de instrumentos legales o normativos.

Complementariamente busca establecer centros de desembarque, acopio y distribución, como una medida de aseguramiento de los estándares de calidad, velando porque las tareas de manipulación poscaptura de alimentos para el procesamiento primario cumplan con las normas sanitarias. Adicionalmente, se debe contar con un marco institucional que facilite la pesca maximizando los beneficios socioeconómicos de quienes la practican y la distribución equitativa de las rentas.

Según el Boletín 9689-21 de la Cámara de Diputados chilena, el 4 de noviembre de 2014 se debatió un proyecto de ley para la creación del Instituto de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala (Indespa), con el fin de fortalecer institucionalmente la pesca artesanal. El Indespa sería una institución de cobertura nacional con oficinas regionales donde se contribuya a mejorar la capacidad productiva y comercial de los sectores de la pesca artesanal y la acuicultura a pequeña escala, cuidando la sustentabilidad de los recursos hídricos.

Dentro de las funciones del Indespa se encuentran la facilitación del acceso al crédito a personas naturales y jurídicas, la asistencia técnica y capacitación a los beneficiarios en todo el país, el financiamiento de aportes no reembolsables (a través de concurso público), así como también aquellos destinados a atender situaciones de catástrofe.

Los beneficiarios podrán ser pescadores artesanales inscritos en el Registro Pesquero Artesanal, los acuicultores de pequeña escala que se encuentren registrados en el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y las organizaciones legalmente constituidas conformadas por pescadores artesanales o acuicultores de pequeña escala. Adicionalmente, esta institución contará con un presupuesto anual y podrá hacer convenios con instituciones gubernamentales, privadas o internacionales para gestionar recursos adicionales.

3. **Contexto legal y normativo**

Ante la necesidad de un contexto regulatorio que circunscriba y garantice la eficiencia en el aprovechamiento del recurso pesquero, Colombia cuenta con un estatuto general de pesca expedido a través de la Ley 13 de 1990, la cual fue reglamentada posteriormente por los decretos 2256 de 1991 y 4181 de 2011. A la luz del marco legal y normativo colombiano, la actividad pesquera es declarada en Colombia como una actividad *de utilidad pública e interés social*, para lo cual debe resaltarse que la prevalencia del interés general o público es uno de los principios que fundamentan el Estado social de derecho conforme al artículo 1° de la Constitución Política. En este sentido, según la Corte Constitucional, decir que una actividad es de *"interés público"* significa que *"esta actividad debe buscar el bienestar general"*. Si bien no hay definición constitucional ni legal sobre *"interés público"*, es un concepto que conlleva atender el interés general o el bien común, y no solo tener en cuenta consideraciones de interés patrimonial.

Desde la Ley 13 de 1990, a través del entonces Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA, hoy inexistente a través del Decreto 1293 de 2003), el Gobierno nacional adquirió la responsabilidad de promover la actividad pesquera artesanal con el fin particular de elevar el nivel socioeconómico del pescador. Por su parte, el artículo 27 del Decreto 2256 de 1991 determinó que *"la extracción artesanal estará orientada de preferencia, pero no exclusivamente, a la pesca de consumo humano directo y solo podrán ejercerla los colombianos. La extracción de peces ornamentales debe realizarse, preferentemente, por pescadores artesanales"*.

Así mismo, el artículo 62 del Decreto 2256 de 1991 establece que el permiso de pesca comercial artesanal se otorga a las personas naturales, las empresas pesqueras artesanales y las asociaciones de pescadores artesanales, para lo cual deberán presentar solicitud con los requisitos que establezca la autoridad pesquera nacional (hoy la Aunap, antes el INPA). Complementariamente, el decreto de la referencia establece que el permiso de pesca comercial artesanal para personas naturales se otorgará mediante la expedición de un carné (válido hasta cinco años) que identifique al pescador y que deberá contener la información que el INPA considere necesaria.

En cuanto al fomento gubernamental para la consolidación de la pesca artesanal el artículo 64 del Decreto 2256 de 1991 prevé la posibilidad de reservar áreas para el ejercicio exclusivo de la pesca comercial artesanal, cuando los pescadores beneficiarios demuestren su capacidad para aprovechar efectivamente los recursos pesqueros existentes en dichas áreas, en forma racional[5].

Desde la perspectiva de seguridad social, el artículo 155 del Decreto 2256 de 1991 estableció que de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley 13 de 1990, el Gobierno Nacional a través del hoy denominado Ministerio de Trabajo, debía establecer un sistema especial de seguridad social para los pescadores artesanales. Sin embargo, a la fecha no se identifican procedimientos especiales de vinculación al régimen de seguridad social para este tipo de actividades artesanales, salvo los estipulados a través del Fondo de Solidaridad Pensional, creado a través de la Ley 100 de 1993.

A pesar de los principios de la Ley 13 de 1990 y la reglamentación de Decreto 2256 de 1991, durante los últimos diez años se han debilitado institucionalmente la pesca y la acuicultura lo cual se refleja en el deterioro de las condiciones de vida de la población dedicada a esta actividad y al bajo nivel de productividad y competitividad del sector, tal y como se reconoce en la exposición de motivos del Decreto 4181 de 2011, a través del cual se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap en adelante), la cual se concibe como una unidad descentralizada, con autonomía administrativa y presupuestal y patrimonio propio.

[5] En las mencionadas áreas no podrán otorgarse permisos de pesca diferentes a la comercial artesanal y su ejercicio de hecho, será sancionado como pesca ilegal.

Desde 2011, la Aunap actúa como ente ejecutor de la política nacional de pesca y acuicultura y adelanta procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura, aplicando sanciones dentro de una política de fomento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros.

Adicionalmente, a partir de la norma que la origina, la autoridad está llamada a *"[coordinar con el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incóder), 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".*

A pesar de lograr visibilidad institucional sobre la política pesquera colombiana, el informe de auditoría de la vigencia fiscal 2012, por parte de la Contraloría General de la República, a la Aunap señala que la entidad mejoró comparativamente en cuanto a la destinación presupuestal, pero perdió en cuanto a personal dedicado a atender las funciones misionales derivadas de la responsabilidad del diseño, implementación y ejecución de la política pública pesquera. En efecto, señala el informe, el INPA, contaba con 374 funcionarios en 2002, mientras que la planta autorizada de la Aunap es de 128 funcionarios.

Posteriormente, en el informe de auditoría de las vigencias 2013 y 2014, la Contraloría resaltó que "*la excesiva concentración de funciones en la órbita central de la administración, por la no utilización de todos los instrumentos legales que puso a disposición el Gobierno nacional a la Aunap…, ha generado debilidades en el enlace con las regiones, de manera que se dificulta la integración del conocimiento sobre las debilidades y fortalezas del sector".*

De esta forma, se evidencia una debilidad institucional en el ente encargado de ejecutar la política pública pesquera que constituye en canal fundamental de impacto sobre la pesca artesanal o de pequeña escala, la cual debe ser ajustada con el fin de favorecer los intereses de los ejecutores de estas actividades sujeto de altos niveles de vulnerabilidad.

Más recientemente, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *"Prosperidad para Todos",* menciona en materia de pesca artesanal lo siguiente:

1. Dado el estado de deterioro de los recursos pesqueros y de la actividad de pesca artesanal continental y marina, es necesario implementar áreas de cría y reproducción de especies nativas de importancia económica que contribuyan a mejorar las condiciones de los pescadores artesanales y ordenar la actividad.

2. Se debe implementar el Plan Nacional de Desarrollo de la Acuicultura Sostenible en Colombia, el cual establece las estrategias para mejorar los niveles de productividad y competitividad de la acuicultura nacional de forma que se convierta en un reglón productivo de importancia en el sector agropecuario.

3. En el ámbito regional se establece la promoción de iniciativas en materia de maricultura y acuaponía[6] en San Andrés y Providencia, como una alternativa a la actividad extractiva pesquera que mejore o, en su defecto, sostenga los ingresos de los pescadores de las islas en épocas de veda o escasez del recurso. Se propone también el desarrollo de una granja experimental para acuaponía y maricultura.

4. Al mismo tiempo, se plantea construir y acondicionar el Terminal Pesquero Artesanal de San Andrés, con el propósito de mejorar las condiciones para el desembarco, alistamiento y transformación de los productos pesqueros de la isla. Igualmente, se construirá la sede para la cooperativa de pescadores de El Cove.

5. En la región Pacífico, se propone la implementación de un centro regional que permita tecnificar la pesca artesanal de manera que mejore los métodos, herramientas, equipos y embarcaciones de pesca, así como los procesos de agregación de valor a productos por medio del acondicionamiento de centros de acopio y centros de aprovechamiento para los cuatro departamentos de la región.

Con estos antecedentes, resulta evidente el nivel estratégico pero aún poco desarrollado de las políticas públicas del Gobierno nacional, alrededor de la pesca artesanal o de pequeña escala.

4. **Contexto socioeconómico colombiano**

Según las cifras de la Aunap (2014) en la mayor parte del territorio nacional se ejerce la pesca artesanal y de subsistencia. A pesar de las complejidades ambientales que pueda tener esta labor, muchas familias que viven en las costas y en las riberas de los ríos derivan su sustento de la pesca artesanal o pequeña escala, e incluso poblaciones enteras, basan su economía en esta actividad. Adicional a esto, la pesca es una de las actividades agropecuarias que más aporta a la seguridad alimentaria, tanto en el contexto nacional como internacional.

El marco regulatorio colombiano define la pesca artesanal como "*la que realizan pescadores en forma individual u organizados en empresas, cooperativas u otras asociaciones, con su trabajo personal independiente, con aparejos propios de una actividad productiva de pequeña escala y mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca".* Sin embargo, es importante señalar que la legislación en la materia es precaria, y no existen datos exactos y confiables sobre el número de personas que se dedican a la pesca artesanal en el país. Según cifras de la Aunap, 46 son las asociaciones de pesca artesanal, y 133 asociaciones de cultivadores del recurso pesquero[7].

De acuerdo con el Incoder "*En Colombia no se cuenta con información cierta sobre el número de pescadores artesanales; sin embargo, se estima que existen cerca de 120.000 pescadores artesanales, de los cuales 100.000 son permanentes y de su actividad dependen familias compuestas en promedio por cinco personas. La pesca artesanal marítima en el Caribe y el Pacífico la desarrollan cerca de 40.000 pescadores y en la pesca continental 60.000 pescadores, de los cuales 30.000 se ubican en la cuenca Magdalena, 10.000 en la cuenca Orinoco, 5.000 en la cuenca Amazónica, 5.000 en la cuenca del Sinú y 10.000 distribuidos en las cuencas Atrato, Catatumbo, Ranchería y demás cuencas del país*"[8].

El estado de la pesca artesanal es preocupante. El constante aumento en la contaminación de las aguas, la pesca en exceso e indiscriminada y con artes de pesca ilegales o dañinos para el recurso, la falta de actividades tendientes a impul-

---

6 La acuaponía es una técnica para cultivar peces y hortalizas en un sistema integrado. Esta técnica se basa fundamentalmente en utilizar los desechos de los peces como fertilizante para las plantas que, a su vez, ejercen de filtro biológico porque eliminan las sustancias contaminantes para devolver el agua limpia y depurada al tanque de los peces sin necesidad de introducir agua limpia cada semana, realizando a pequeña escala el ciclo natural de los nutrientes en cualquier ecosistema.

7 Información reciente del I Censo Nacional de la Pesca Artesanal de Perú, estimó en 44.000 el número de pescadores artesanales y en 12.400 el número de armadores artesanales a 2012.

8 Apoyo al fomento de proyectos de pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados a nivel nacional, Incoder (2015).

sar el cultivo de peces y las pocas y pobres políticas públicas estatales que incentiven la producción y pesca racional, ha llevado a la disminución de la actividad pesquera artesanal.

La Aunap también promueve la formulación e implementación de Planes de Ordenamiento de la Pesca y la Acuicultura (POPA), para los cuerpos de agua de uso público donde se desarrolla de manera significativa la pesca y la acuicultura. En la práctica sólo existe un POPA en ejecución, que es el del Embalse de Betania.

Sin embargo, la gran mayoría de los instrumentos que se aplican como soporte para el desarrollo de la pesca en Colombia tienen una visión de corto plazo. Uno de dichos instrumentos son las convocatorias de fomento, las cuales buscan promover la acuicultura de pequeña escala. Mediante estas convocatorias el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, busca cofinanciar proyectos de acuicultura marina y continental, donde el producto final sea destinado para el consumo familiar[9].

Adicionalmente, los métodos de pesca usados en Colombia, en muchos casos no ayudan al medio ambiente. En el Caribe colombiano, especialmente, la mayoría de pescadores usa el sistema de mallas o redes, y no tienen en cuenta ni el tamaño del pescado ni las restricciones que existen con las medidas o tallas mínimas de las especies que pescan. Sin embargo, se ha venido implementando el método de línea de mano, que ayuda al pescador a obtener un mejor producto, a la preservación del ecosistema, a madurar la especie y a impulsar el desarrollo pesquero.

Según el Incoder, los efectos negativos sobre la producción pesquera se dan por *"las malas prácticas pesqueras como son la pesca en épocas de reproducción, captura de ejemplares por debajo de las tallas mínimas establecidas, el uso de artes de pesca no selectivos, la colmatación y disminución de la profundidad de los lechos de los ríos que impide las adecuadas migraciones de los peces".*

Son varios los problemas que sufren los pescadores artesanales, entre los cuales se destacan:

1. La pesca artesanal, en la mayoría de los casos es de autoconsumo. Durante los períodos de alta producción, carecen de centros de acopio para facilitar la venta, ni disponen de facilidades para el transporte refrigerado del producto a otros mercados.

2. Los pescadores artesanales no cuentan con la infraestructura adecuada, ni con refrigeradores para almacenar la producción. Tampoco cuentan con embarcaciones con motores de alta potencia que les permitan pescar más allá de las 2,5 millas náuticas desde la línea de costa.

3. Los pescadores no tienen capacitación en técnicas de manejo del pescado fresco que facilite la conservación del producto.

4. La mayoría de los pescadores no están asociados, dificultándose acceder a los beneficios que brinda el Estado. Dentro de la cultura del pescador no está el ahorro y la inversión.

Por otra parte, tal y como se muestra en la Tabla 41, la situación socioeconómica de los habitantes de los municipios pesqueros, exceptuando las capitales (Barranquilla, Cartagena y Santa Marta), es realmente preocupante. En el tema de las Necesidades Básicas Insatisfechas, la mayoría de los municipios pesqueros tienen más de 60% de NBI, y muy alto índice de pobreza extrema.

Tabla 4-1 Indicadores socioeconómicos de municipios con pesca artesanal.

Litoral	Municipios (AUNAP – 2013)	Población	Pobreza Extrema %	Personas Con NBI %	Cobertura (DNP) %		Déficit Vivienda (DANE)	
					Acueducto	Alcantarillado	Cantidad	Calidad
CARIBE	Acandí	9.584	15.3	33.0	69.0	29.3	5.5	56.3
	Necoclí	62.365	20.0	47.2	38.4	18.9	12.4	58.2
	Turbo	159.268	27.6	57.5	44.3	30.9	6.4	69.5
	San Antero	31.365	35.9	60.5	61.8	22.9	25.8	50.1
	San Brdo.	34.782	15.3	45.2	31.1	4.1	29.9	60.7
	Moñitos	27.433	29.2	54.0	32.6	0.3	26.9	65.1
	Tolú	33.296	17.7	43.0	76.2	45.9	19.2	48.2
	Coveñas	13.530	28.4	71.1	43.6	4.1	33.7	37.3
	San Onofre	50.214	35.8	62.1	56.9	11.3	22.1	61.9
	Cartagena	1.001.755	9.3	25.5	89.6	76.7	13.4	24.8
	Tubará	11.020	9.8	32.2	66.4	1.8	6.6	72.9
	Pto. Colombia	27.103	8.4	25.5	85.5	63.4	6.5	24.4
	Barranquilla	1.218.475	4.9	17.7	96.6	93.6	15.2	12.3
	Ciénaga	104.331	16.9	40.7	78.8	45.8	15.8	50.0
	Pueblo Viejo	30.462	36.2	68.3	2.1	0.6	32.5	57.4
	Santa Marta	483.865	9.4	27.4	78.2	73.1	13.4	30.5
	Riohacha	259.492	16.5	40.6	72.1	57.6	32.9	38.5
	Manaure	103.961	21.6	50.60	13.5	10,6	45.7	52.2
PACÍFICO	Bahía Solano	9.327	7.07	27.89	83.4	32.1	3.25	56.28
	Buenaventura	399.764	12.96	34.52	76.1	59.9	11.17	43.24
	Guapí	29.722	29.28	97.55	17.2	16,1	14.23	85.45
	Tumaco	199.659	16.43	18.74	29.2	5.7	12.33	76.37
	Fco. Pizarro	15.039	25.35	76.76	ND	ND	6.62	91.85
	Mosquera	16.270	41.43	97.81	ND	ND	10.34	89.56

Fuente: DANE y DNP, información consultada en 2015.

9 Diagnóstico del estado de la Acuicultura en Colombia (2013).

Hay que destacar también las precarias condiciones de salubridad en las que viven la mayoría de estos municipios, en especial los de Sucre, Córdoba y La Guajira. La baja cobertura de alcantarillado termina vertiendo al mar o ríos las aguas servidas. En cuanto al acceso a vivienda, hay municipios que tienen más del 60% de déficit en la calidad de las viviendas, y exceptuando las capitales y un par de municipios como Turbo (Antioquia) y Bahía Solano (Chocó), todos los demás tienen más del 10% de su población sin viviendas.

Sistemas de información

El Servicio Estadístico Pesquero Colombiano (Sepec en adelante) es la herramienta principal de la Aunap para generar la estadística pesquera nacional y el conjunto de indicadores pesqueros, biológicos y económicos que contribuyen al manejo y ordenación de los recursos pesqueros aprovechados en las aguas marinas y continentales de Colombia[10].

Según información del Gobierno nacional, el Sepec está concebido como la suma de las bondades y virtudes del primer Sistema de Procesamiento de Información de Capturas y Esfuerzo Pesquero (Picep) y del sistema de información pesquera del Invemar (Sipein), sin desconocer los adelantados por otras instituciones (por ejemplo, la CCI) y grupos de trabajos. No obstante a partir de la consulta realizada en marzo 3 de 2016, el Sepec solo reporta información de capturas y no brinda información sobre las condiciones socioeconómicas de los pescadores que sí reposaba en el Sipein cuya última actualización corresponde con la versión 3.0 que cuenta con información a 2005.

Por consiguiente, se hace indispensable una actualización de la información socioeconómica de los pescadores artesanales con el fin de diseñar eficientemente estrategias de política y de regulación que fomenten el desarrollo socioeconómico de los colombianos que desarrollan esta actividad económica a lo largo de toda la cadena de valor.

IV. **Pliego de Modificaciones**

En el nuevo texto propuesto, se modifican algunas palabras del articulado y se incluyen signos de puntuación, con el fin de darle mayor claridad y precisión.

De acuerdo con lo anterior, se hicieron las siguientes modificaciones:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por finalidad establecer medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal, su familia y su comunidad.

Artículo 2°. ***Principios.*** La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, ~~y~~ legales y por los siguientes principios:

1. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos e hidrográficos para el desarrollo de la nación.

2. Promover la conservación y uso sostenible de la biodiversidad que existe en el país, ~~obliga~~ obligando al Estado y a los particulares a unirse para defender su valor estratégico para el desarrollo presente y futuro.

3. Defender la pesca artesanal como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales, sus familias y comunidades.

CAPÍTULO II

Institucionalidad

Artículo 3°. ***Objeto de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) ~~en cuanto~~ en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) será la autoridad responsable de ejercer las competencias de fomento de la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados, así como ~~de~~ del mejoramiento focalizado de las condiciones socioeconómicas de sus pescadores, en todas las etapas de la cadena de valor, en el marco de la legislación vigente en materia de desarrollo rural.

Artículo 4°. ***Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) ~~en cuanto~~ en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.*** Además de las funciones generales de la Aunap, descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011 se establecen las siguientes:

1. Planear y definir 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.

2. Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales debidamente registrados ante la Aunap ~~para la obtención de~~ con el fin de obtener dicho beneficio.

3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos ~~de pescado~~ derivados del mismo.

4. Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda llegar al mercado externo.

5. Fomentar el desarrollo de nuevos productos y prever un ambiente que conlleve al crecimiento de negocios privados.

6. Abrir nuevas oportunidades para generar empleo adicional, como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.

7. Promover actividades para la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales ~~y para la exportación~~.

8. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de ~~capital de trabajo~~ recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).

---

[10] Como una iniciativa de la Aunap, el desarrollo del Sepec es producto del primer esfuerzo interinstitucional donde convergen las experiencias de los grupos de investigaciones de la Universidad del Magdalena y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar) que vienen trabajando en el sector pesquero por más de 30 años. Es así que a través de los Convenios de Cooperación número 0005 de 2012 entre la Universidad del Magdalena y la Aunap, y el número 0007 de 2012 entre el Invemar y la Aunap, se inició una nueva etapa en la organización de la información de la estadística pesquera del país.

Artículo 5°. ***Consejo Técnico Asesor de la Aunap***. Con el fin de promover la participación activa y significativa de los pescadores artesanales, en la definición de políticas públicas y del marco regulatorio para las actividades pesqueras y de acuicultura en Colombia, el Consejo Técnico Asesor, creado por el artículo 9° del Decreto-ley 4181 de 2011, estará conformado por:

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.

El Ministro de Trabajo, o su delegado.

El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.

El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).

Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Aunap por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores y acuicultores artesanales.

El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.

Parágrafo. La Aunap definirá el reglamento de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales.

Artículo 6°. ***De los planes de ordenamiento pesquero.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) desplegará una estrategia para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley.

A partir del término anterior, la Aunap, o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales y sus comunidades.

Artículo 7°. ***Programa de pesca responsable***. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.

Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap o quien haga sus veces, instruirá a los pescadores sobre los alcances de un período de veda, y las alternativas de producción durante ese período.

Parágrafo 2°. Se capacitará al pescador artesanal, sobre las restricciones de pesca según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras, con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.

Artículo 8°. ***Censo Nacional de Pesca y Acuicultura.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, realizará un censo en el que se identifiquen los perfiles socioeconómicos de las personas y empresas que participan en todas las etapas de la cadena de valor de la pesca y la acuicultura, con énfasis en la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados.

Dentro de las variables a ser incorporadas en el censo se encuentran: i) la zona en que desarrolla su actividad; ii) los artes de pesca que utiliza; iii) las especies que captura; iv) el estado de riesgo de estas; v) características socioeconómicas del núcleo familiar y su composición; vi) participación en organizaciones asociativas; vii) condiciones de acceso al mercado y la comercialización de la pesca artesanal, entre otras.

CAPÍTULO II

Mecanismos de protección social a la pesca artesanal

Artículo 9°. ***Priorización.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), identificará prioritariamente a los pescadores artesanales que desarrollen su actividad en espacios y sobre especies protegidas a través de los periodos de vedas, con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos reglamentarios de veda.

Parágrafo 1°. Para poder ser priorizado, la autoridad competente debe comprobar que el potencial beneficiario, tiene a la pesca artesanal como fuente principal de ingreso para su subsistencia y la de su familia.

Artículo 10. ***Régimen subsidiado de seguridad social para pescadores artesanales.*** Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, créase un régimen subsidiado de seguridad social especial para pescadores artesanales, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud a los pescadores artesanales pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar.

Este régimen especial de seguridad social para pescadores artesanales, buscará el mejoramiento de las condiciones de acceso al servicio de salud, en los municipios con presencia significativa de actividades económicas, dentro de la cadena de valor de la pesca artesanal.

Artículo 11. ***Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores artesanales.*** Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo de protección al cesante especial, dirigido a los pescadores artesanales pobres y vulnerables durante los períodos reglamentarios de veda.

El valor cubierto por el Sedeveda será de hasta un salario mínimo legal mensual vigente, en función de las actividades económicas complementarias que registre el pescador, durante el período reglamentario de veda ante la Aunap.

Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda provendrán de los fondos del proyecto de inversión Subsidios-620 del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo. Para ser un potencial beneficiario del Sedeveda, los pescadores artesanales deben estar registrados e identificados ante la Aunap.

CAPÍTULO III

Mecanismos de promoción de la competitividad de la pesca artesanal

Artículo 12. ***Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.*** Como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado.

La Aunap será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.

Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia, provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

CAPÍTULO IV

Sanciones

Artículo 13. ***Control de vedas.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará en colaboración armónica con la Dimar, la Armada Nacional, Policía Nacional, Asociaciones de Pescadores, Corporaciones Ambientales y demás autoridades competentes, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.

Artículo 14. ***Sanción económica.*** Cualquier pescador que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la autoridad competente.

Parágrafo. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distingo del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.

Artículo 15. ***Exclusión.*** El pescador que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de cinco (5) años de todo beneficio que brinde el Estado para ellos, ya sea económico, académico, proyectos para sectores especiales y demás programas y/o ayudas de origen Estatal.

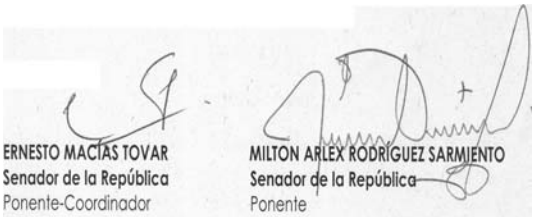
Parágrafo. Al pescador que viole el periodo de veda, se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda.

Artículo 16. ***Vigencia y derogatoria.*** Este proyecto de ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el parágrafo del artículo 3°, el numeral 14 del artículo 5°, el artículo 9° del Decreto-ley 4181 de 2011.

V. **Proposición**

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 147 de 2016 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal*, con pliego de modificaciones, y proponemos a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate favorable.

Atentamente,



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por finalidad establecer medidas tendientes a proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal, su familia y su comunidad.

Artículo 2°. ***Principios.*** La presente ley se regirá por los preceptos constitucionales, legales y por los siguientes principios:

1. Reafirmar el respeto de los ecosistemas y recursos pesqueros marinos e hidrográficos para el desarrollo de la nación.

2. Promover la conservación y uso sostenible de la biodiversidad que existe en el país, obligando al Estado y a los particulares a unirse para defender su valor estratégico para el desarrollo presente y futuro.

3. Defender la pesca artesanal como actividad fundamental, para el desarrollo económico de los municipios pesqueros y asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales, sus familias y comunidades.

CAPÍTULO II

Institucionalidad

Artículo 3°. ***Objeto de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) será la autoridad responsable de ejercer las competencias de fomento de la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados, así como ~~de~~ del mejoramiento focalizado de las condiciones socioeconómicas de sus pescadores, en todas las etapas de la cadena de valor, en el marco de la legislación vigente en materia de desarrollo rural.

Artículo 4°. ***Funciones de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) en relación a la pesca artesanal y acuicultura de recursos limitados.*** Además de las funciones generales de la Aunap, descritas en el artículo 5° del Decreto-ley 4181 de 2011 se establecen las siguientes:

1. Planear y definir 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.

2. Coordinar con el Ministerio de Trabajo el diseño e implementación del seguro de desempleo estacional por veda, para los pescadores artesanales debidamente registrados ante la Aunap con el fin de obtener dicho beneficio.

3. Establecer puertos pesqueros, mercados, plantas de hielo y almacenamiento con frío y otras facilidades de soporte necesarias, para el manejo y la distribución de pescado y los productos derivados del mismo.

4. Proveer de servicios esenciales posextracción pesquera, que mejore la calidad de los productos de pescado, que pueda llegar al mercado externo.

5. Fomentar el desarrollo de nuevos productos y prever un ambiente que conlleve al crecimiento de negocios privados.

6. Abrir nuevas oportunidades para generar empleo adicional, como nueva infraestructura pesquera e industrias relacionadas.

7. Promover actividades para la exportación de productos pesqueros tradicionales y no tradicionales.

8. Promover programas de financiamiento en coordinación con las entidades competentes, que faciliten la provisión de recurso humano y financiamiento de capital para la mejora de embarcaciones y la creación de pequeñas empresas de servicios (sobre la base de embarcaciones y activos ya formalizados).

Artículo 5°. ***Consejo Técnico Asesor de la Aunap.*** Con el fin de promover la participación activa y significativa de los pescadores artesanales, en la definición de políticas públicas y del marco regulatorio para las actividades pesqueras y de acuicultura en Colombia, el Consejo Técnico Asesor, creado por el artículo 9° del Decreto-ley 4181 de 2011, estará conformado por:

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado, quien lo presidirá.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o su delegado.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado.

El Ministro de Trabajo, o su delegado.

El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o quien haga sus veces, o su delegado.

El Director General de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap).

Tres representantes, escogidos de ternas enviadas a la Aunap por las organizaciones asociativas reconocidas de pescadores y acuicultores artesanales.

El Consejo Asesor podrá invitar a sus sesiones a representantes de entidades públicas o privadas, en atención a la temática a tratar y sesionará con la periodicidad que señale el reglamento interno.

Parágrafo. La Aunap definirá el reglamento de selección de los representantes de los pescadores y acuicultores artesanales.

Artículo 6°. ***De los planes de ordenamiento pesquero.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap) desplegará una estrategia para que todos los municipios pesqueros del país, cuenten con su Plan de Ordenamiento Pesquero dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley.

A partir del término anterior, la Aunap o quien haga sus veces, identificará los entes territoriales en los que no se haya implementado el Plan de Ordenamiento Pesquero, con el objeto de brindar apoyo en su estructuración y hacer seguimiento de los existentes, para su aplicabilidad, y respeto a los periodos de veda y mejoramiento de las condiciones de vida de los pescadores artesanales y sus comunidades.

Artículo 7°. ***Programa de pesca responsable***. La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), implementará los programas de pesca responsable en todos los nodos de pesca del país.

Parágrafo 1°. Dentro del programa de pesca responsable, la Aunap o quien haga sus veces, instruirá a los pescadores sobre los alcances de un período de veda, y las alternativas de producción durante ese período.

Parágrafo 2°. Se capacitará al pescador artesanal, sobre las restricciones de pesca según las tallas mínimas establecidas de las especies pesqueras, con el fin de salvaguardar la fauna marina y permitir el proceso completo de desarrollo y madurez de las especies.

Artículo 8°. ***Censo Nacional de Pesca y Acuicultura.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, realizará un censo en el que se identifiquen los perfiles socioeconómicos de las personas y empresas que participan en todas las etapas de la cadena de valor de la pesca y la acuicultura, con énfasis en la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados.

Dentro de las variables a ser incorporadas en el censo se encuentran: i) la zona en que desarrolla su actividad; ii) los artes de pesca que utiliza; iii) las especies que captura; iv) el estado de riesgo de estas; v) características socioeconómicas del núcleo familiar y su composición; vi) participación en organizaciones asociativas; vii) condiciones de acceso al mercado y la comercialización de la pesca artesanal, entre otras.

CAPÍTULO II

Mecanismos de protección social a la pesca artesanal

Artículo 9°. ***Priorización.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), identificará prioritariamente a los pescadores artesanales que desarrollen su actividad en espacios y sobre especies protegidas a través de los periodos de vedas, con el objeto de diseñar esquemas focalizados, que mitiguen las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica durante los periodos reglamentarios de veda.

Parágrafo 1°. Para poder ser priorizado, la autoridad competente debe comprobar que el potencial beneficiario, tiene a la pesca artesanal como fuente principal de ingreso para su subsistencia y la de su familia.

Artículo 10. ***Régimen subsidiado de seguridad social para pescadores artesanales.*** Dentro del régimen subsidiado de seguridad social creado por el Capítulo II de la Ley 100 de 1993, créase un régimen subsidiado de seguridad social especial para pescadores artesanales, debidamente registrados ante la Aunap, que tendrá como propósito financiar la atención en salud a los pescadores artesanales pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar.

Este régimen especial de seguridad social para pescadores artesanales, buscará el mejoramiento de las condiciones de acceso al servicio de salud, en los municipios con presencia significativa de actividades económicas, dentro de la cadena de valor de la pesca artesanal.

Artículo 11. ***Seguro de desempleo estacional por veda (Sedeveda) para los pescadores artesanales.*** Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Ministerio del Trabajo, con base en las recomendaciones técnicas de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), diseñará un mecanismo de protección al cesante especial, dirigido a los pescadores artesanales pobres y vulnerables durante los períodos reglamentarios de veda.

El valor cubierto por el Sedeveda será de hasta un salario mínimo legal mensual vigente, en función de las actividades económicas complementarias que registre el pescador, durante el período reglamentario de veda ante la Aunap.

Los recursos necesarios para financiar el Sedeveda provendrán de los fondos del proyecto de inversión Subsidios-620 del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Parágrafo. Para ser un potencial beneficiario del Sedeveda, los pescadores artesanales deben estar registrados e identificados ante la Aunap.

CAPÍTULO III

Mecanismos de promoción de la competitividad de la pesca artesanal

Artículo 12. ***Centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal.*** Como medida de aseguramiento de los estándares de calidad, se crearán centros de acopio, desembarques y distribución pesquera artesanal, como centros de articulación entre la actividad de extracción de los recursos hidrobiológicos y el mercado.

La Aunap será la entidad encargada de implementar esta estrategia, a través de la definición de los modelos de gestión administrativa, gestión productiva y de comercialización, a partir de las recomendaciones del Consejo Técnico Asesor.

Los recursos necesarios para la implementación de la presente estrategia, provendrán del presupuesto de inversión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

CAPÍTULO IV

Sanciones

Artículo 13. ***Control de vedas.*** La Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (Aunap), coordinará en colaboración armónica con la Dimar, la Armada Nacional, Policía Nacional, Asociaciones de Pescadores, Corporaciones Ambientales y demás autoridades competentes, el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas.

Artículo 14. ***Sanción económica.*** Cualquier pescador que sea sorprendido por alguna de las autoridades competentes, violando los espacios y tiempos de vedas y el tamaño de las especies, será multado con una sanción que determinará la autoridad competente.

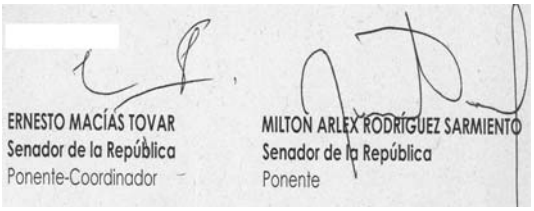
Parágrafo. La nave o artefacto naval en el que se realice actividad pesquera en zonas y tiempos de veda, sin distingo del pabellón que enarbole, será inmovilizado junto con todos los equipos de pesca hasta que se pague la sanción económica y se cumplan con las demás sanciones señaladas por la ley.

Artículo 15. ***Exclusión.*** El pescador que sea sorprendido violando la veda, será excluido por un periodo de cinco (5) años de todo beneficio que brinde el Estado para ellos, ya sea económico, académico, proyectos para sectores especiales y demás programas y/o ayudas de origen Estatal.

Parágrafo. Al pescador que viole el periodo de veda, se le suspenderá la licencia o carné para desarrollar actividades de pesca por el periodo siguiente a la veda.

Artículo 16. ***Vigencia y derogatoria.*** Este proyecto de ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el parágrafo del artículo 3°, el numeral 14 del artículo 5°, el artículo 9° del Decreto-ley 4181 de 2011.

Presentado por:



NOTA ACLARATORIA

Por error en la transcripción del texto definitivo de Plenaria en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara, se vuelve a publicar.

NOTA ACLARATORIA AL TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SEGUNDA VUELTA EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 20 DE ABRIL DE 2016 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO, 157 DE 2015 CÁMARA

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. ***Procedimiento legislativo especial para la paz.*** Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y luego de la refrendación del Acuerdo Final. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.

El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas:

a) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, y su contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y duradera;

b) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento legislativo especial para la Paz tendrán trámite preferencial. En consecuencia, tendrán absoluta prelación en el orden del día sobre cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él;

c) El título de las leyes y los actos legislativos a los que se refiere este artículo, deberá corresponder precisamente a su contenido y a su texto procederá esta fórmula: *"El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, DECRETA"*;

d) El primer debate de los proyectos de ley se surtirá en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales Permanentes respectivas, sin que medie para ello solicitud del Gobierno nacional. El segundo debate en las Plenarias de cada una de las Cámaras;

e) Los proyectos de ley serán aprobados con las mayorías previstas en la Constitución y la ley, según su naturaleza;

e) Los actos legislativos serán tramitados en una sola vuelta de cuatro debates. El tránsito del proyecto entre una y otra Cámara será de 8 días;

f) Los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta;

g) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;

h) Todos los proyectos y de acto legislativo podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;

i) En la Comisión y en las Plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;

j) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz

tendrán control automático de constitucionalidad, posterior a su entrada en vigencia. Las Leyes Estatuarias tendrán control previo, de conformidad con lo previsto en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión para leyes y actos legislativos se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.

En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República.

Parágrafo. Este procedimiento solo podrá aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 2°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. ***Facultades presidenciales para la paz.*** Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo y surtida la refrendación del Acuerdo Final, facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificadas o absolutas y trámite para su aprobación, ni para decretar impuestos con excepción de las leyes, convocatorias de refrendación popular.

Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición.

Parágrafo 1°. Estas facultades solo podrán aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 3°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

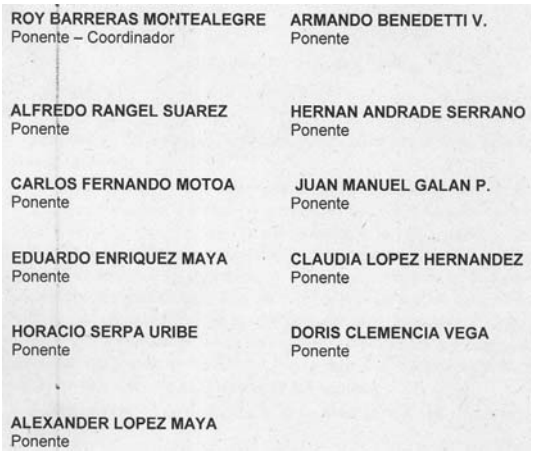
Artículo transitorio. ***Plan de inversiones para la Paz.*** El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando a los ciudadanos y a las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.

Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Artículo 4°. *Vigencia*. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 20 de abril de 2016, al **Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara,** ***por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.***



El presente texto definitivo, fue aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 20 de abril de 2016, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 190 - Miércoles, 27 de abril de 2016

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer, debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 147 de 2016 Senado, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados al pescador artesanal 1

NOTA ACLARATORIA

Por error en la transcripción del texto definitivo de Plenaria en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, 157 de 2015 Cámara, se vuelve a publicar..... 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2016