



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

CRIMINALIZACIÓN DE LA PESCA ARTESANAL: HACIA UNA GOBERNANZA DE LA PESCA “ILEGAL” EN COLOMBIA

GINA NORIEGA NARVÁEZ

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Noviembre, 2023





Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

CRIMINALIZACIÓN DE LA PESCA ARTESANAL: HACIA UNA GOBERNANZA DE LA PESCA “ILEGAL” EN COLOMBIA

Gina Noriega Narváez

Asesor interno

Profesor Iván Leonardo Martínez Pinilla

Asesores externos

Dra Paula Satizábal Posada, Instituto Helmholtz para la Biodiversidad Marina Funcional (HIFMB), Instituto Alfred Wegener (AWI) y Universidad de Oldemburgo (UOL).
Profesora Titular Lina Saavedra-Díaz del Programa de Biología, Universidad del Magdalena.
Profesor Titular Philippe Le Billon del Departamento de Geografía, Universidad de Columbia Británica.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y CULTURA DE PAZ

Noviembre-2023



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

ARTICULO 23 de la
Resolución No. 13 del 6 de Julio
de 1946, del Reglamento de la
Pontificia Universidad Javeriana.

“La Universidad no se hace
responsable por los conceptos
emitidos por sus alumnos en sus
trabajos de Tesis. solo velará
porque no se publique nada
contrario al dogma y la moral
católica y porque las Tesis no
contengan ataques o polémicas
puramente personales; antes bien,
se vea en ellas el anhelo de buscar
la Verdad y la Justicia”.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

Dedicatoria

*A mi mamá, mis hermanas,
a Ana, Isabel, Isaac y Abby.*

*A la pesca artesanal y su
defensa, porque me lo ha dado y
permitido todo.*

*A los pueblos pescadores, a
su lucha y resistencia, admiración
profunda.*



AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Universidad de Columbia Británica (UBC), el Instituto Helmholtz para la Biodiversidad Marina Funcional (HIFMB) y la Universidad del Magdalena (Unimagdalena), por permitirme realizar este trabajo de investigación en el marco del proyecto "*Fishy crimes: partnering to end impunity and injustice in the fight against fisheries-related violations*" (*Delitos pesqueros: alianzas para mejorar los medios de vida de los pescadores artesanales*). Asimismo, al Consejo de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (SSHRC) y la Universidad del Magdalena, por su financiación y por hacer posible este sueño.

Este documento se constituye como un ejercicio de defensa de la pesca artesanal y de las comunidades que se dedican a esta. No hubiera sido posible sin la participación de todas y cada una de las personas entrevistadas, quienes ofrecieron su tiempo y conocimiento para compartir conmigo sus experiencias. Agradezco especialmente a los pescadores artesanales, por hablar sin importar el miedo, admiro y valoro sus historias de lucha por defender sus derechos y sus modos de vida. Gracias, porque han abierto el camino para que este trabajo hoy sea posible.

A Paula Satizábal, por la confianza en mí, especialmente para este proyecto y su lucha incansable para que surgiera de la mejor manera. Por sus visiones y perspectivas sobre el mundo que me han enseñado tanto, por su siempre atenta y abierta disposición, así como por cada palabra de apoyo y paciencia, tan necesaria para mí dentro de este proceso. Gracias Paula, por darme fortaleza diaria e impulsarme a fluir en este movimiento constante. A Lina Saavedra-Díaz, por creer en mí, por ser escucha y apoyo constante, por abrir espacio para mí en este proceso de unir la biología y el derecho, así como por contribuir desde este trabajo, y desde muchos otros a la pesca artesanal, por ser guía y enseñanza siempre. Gracias por defender lo que cree apasionadamente y a mí, como parte de eso. A Philippe Le Billon, por no solo ser el inicio de este trabajo, sino constituirse en un eje fundamental de cada pensamiento e idea que surgía alrededor de él, sus visiones y recomendaciones me ayudaron a entender y llevar a cabo este trabajo desde el amor y la paciencia. Agradezco además, a Iván Martínez Pinilla, por sus visiones y aportes críticos desde el derecho. Gracias a ustedes porque además de asesores, han hecho lo inimaginable conmigo y este proyecto para aportar a la defensa de la pesca artesanal.



A mi mamá y a mis hermanas, porque son ejemplo, constancia y amor, todo lo que me ha permitido llegar hasta aquí. Para que Isabel, Isaac y Abby, se llenen de orgullo. A Ana, por cada palabra y cada abrazo, definitivamente es por ustedes y con ustedes.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

RESUMEN

La pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR) se ha discutido globalmente como el conjunto de actividades desarrolladas por embarcaciones extranjeras e industriales infringiendo la normativa pesquera. A esta se le atribuyen afectaciones a los ecosistemas, disminución de la pesca global y pérdidas económicas de los países que sufren este flagelo. En este sentido, se ha dado la creación de planes, políticas y acuerdos internacionales para asegurar una lucha común contra esta. Debido al poco conocimiento existente sobre la pesca INDNR en Colombia, y a las dinámicas de exclusión y marginalización al que ha sido sometido históricamente este sector, la presente investigación busca evaluar el estado actual de la gobernanza de la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR) en Colombia y sus efectos en el sector pesquero artesanal desde un enfoque de derechos humanos a través de la revisión bibliográfica y normativa, entrevistas semiestructuradas con actores claves y peticiones de solicitud de información sobre registros de procesos sancionatorios sobre pesca ilegal. De esta manera se pudo evidenciar el ejercicio de políticas económicas y de conservación que benefician a las élites económicas que ostentan el poder, pero que criminalizan y sancionan a los pescadores artesanales por el ejercicio de sus modos de vida tradicionales. Asimismo, la presente investigación permite evidenciar una gobernanza excluyente, punitiva y centralista de la pesca INDNR en Colombia que ha derivado en procesos de criminalización del sector pesquero artesanal y graves violaciones de los derechos humanos. Finalmente, este trabajo defiende y reconoce los procesos de resistencia de las comunidades pesqueras artesanales y solicita al Estado el cumplimiento de sus obligaciones en el marco de un Estado social de derechos que debe respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Palabras clave: Gobernanza pesquera, pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR), pescadores artesanales, derechos humanos, criminalización

ABSTRACT

Illegal, unreported, unregulated (IUU) fishing has been discussed globally as the set of activities carried out by foreign and industrial vessels in violation of fishing regulations. This



is attributed to impacts on ecosystems, a decrease in global fishing and economic losses in the countries that suffer from this scourge. In this sense, there has been the creation of plans, policies and international agreements to ensure a common fight against it. Due to the little existing knowledge about IUU fishing in Colombia, and the dynamics of exclusion and marginalization to which this sector has historically been subjected, this research seeks to evaluate the current state of governance of illegal, unreported, unregulated fishing (IUU) in Colombia and its effects on the artisanal fishing sector from a human rights approach through bibliographic and regulatory review, semi-structured interviews with key actors and requests for information on records of sanctioning processes on illegal fishing. In this way, it was possible to demonstrate the exercise of economic and conservation policies that benefit the economic elites that hold power, but that criminalize and sanction artisanal fishermen for the exercise of their traditional ways of life. Likewise, this investigation allows us to demonstrate an exclusive, punitive and centralist governance of IUU fishing in Colombia that has led to processes of criminalization of the artisanal fishing sector and serious violations of human rights. Finally, this work defends and recognizes the resistance processes of artisanal fishing communities and requests that the State fulfill its obligations within the framework of a social State of rights that must respect, protect and guarantee human rights.

Keywords: Fisheries governance, illegal, unreported and unregulated fishing (IUU), small-scale fisheries, human rights, criminalization



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
Pregunta y objetivos de investigación	4
METODOLOGÍA	6
Posicionalidad y reflexividad	6
Diseño metodológico	7
Fase de análisis	12
Consideraciones éticas	12
Limitaciones metodológicas	13
CAPÍTULO I. La gobernanza punitiva de la pesca artesanal: una aproximación desde el análisis crítico del discurso	14
Análisis Crítico del Discurso	14
<i>Ecología política</i>	16
<i>Enfoque basado en los derechos humanos</i>	18
<i>Punitivismo y criminalización</i>	19
La gobernanza de la pesca artesanal: Definiciones de categorías	22
<i>Gobernanza</i>	22
<i>La pesca artesanal</i>	27
<i>La pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR)</i>	30
<i>Los límites de la legalidad</i>	32
CAPÍTULO II. Gobernanza de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) en Colombia	34
Historia normativa e institucional	34
Actores de la gobernanza de la pesca INDNR	44
Discusión: La gobernanza punitiva de la pesca INDNR	54
CAPÍTULO III. Procesos de criminalización de pescadores artesanales en el marco de la gobernanza de la INDNR en Colombia	65
Tipificación de crímenes y delitos de pesca INDNR en Colombia	66
Pesca artesanal en un escenario de incremento normativo	68
Develando la ilegalidad de la pesca artesanal	75



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

Procesos sancionatorios de pesca ilegal	87
Discusión: La ilegalidad y criminalización de la pesca artesanal	90
CAPÍTULO IV. Violaciones de derechos humanos de pescadores artesanales en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR	99
Perspectivas desde el sector pesquero artesanal sobre violaciones de derechos humanos	99
La Ley 2268 de 2022 y la ausencia de una perspectiva de derechos humanos dentro de la regulación normativa	112
Discusión: Movilización y resistencia de las comunidades pesqueras artesanales en medio de violaciones de derechos humanos	116
CAPÍTULO V Conclusiones y recomendaciones	122
Conclusiones	122
Recomendaciones	127
Bibliografía	130
Anexos	149



FIGURAS Y TABLAS

Lista de figuras

Figura 1. Conocimiento de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita actividad de pesca-MNPPII.

Figura 2. Entidades reconocidas por los participantes de las entrevistas como integrantes de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca-MNPPII.

Figura 3. Actores de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca (MNPPII).

Figura 4. Actores que hacen falta en la MNPPII, desde la visión compartida por los participantes.

Figura 5. Construcción del organigrama de la MNPPII a partir de la información primaria y secundaria recopilada. Debajo de cada actor se indica la fuente de donde ha sido extraído (Circular, Literatura o Entrevista).

Figura 6. Participantes de los grupos de actores que identificaron que la pesca artesanal hace parte de la pesca INDNR.

Figura 7. Principales delitos o infracciones a la normativa pesquera en Colombia.

Figura 8. Principales infractores de la regulación de pesca en el país.

Figura 9. Derechos identificados como violados por la práctica de la pesca ilegal en el país acorde a los participantes de las entrevistas.

Figura 10. Derechos identificados violados por el manejo, vigilancia y control de la pesca ilegal en el país conforme a los participantes de las entrevistas.

Lista de tablas

Tabla 1. Listado de grupos entrevistados.



Tabla 2. Relación de peticiones de solicitud de información ante entidades públicas.

Tabla 3. Mesa de Trabajo Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca-Entidades y sus funciones, creada a partir de la Circular Externa Conjunta y la normativa que regula a cada entidad.

Tabla 4. Tipificación de crímenes y delitos pesqueros en Colombia a partir de la revisión de la literatura científica.

Tabla 5. Resumen de definiciones normativas.

Tabla 6. Resumen de procesos sancionatorios de pesca ilegal en el país.

Tabla 7. Comparativo de causas de violaciones de derechos del sector pesquero artesanal generados por la práctica de la pesca ilegal, como por su manejo, vigilancia y control, realizado a partir de las perspectivas locales de los participantes.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

LISTADO DE SIGLAS

ACD: Análisis Crítico del Discurso

AMERP: Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto

AMP: Área Marina Protegida

ARC: Armada Nacional de la República de Colombia

AUNAP: Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca

CAR: Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible

CCO: Comisión Colombiana del Océano

CEC: Circular Externa Conjunta

COFI: Comité de Pesca

DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DIMAR: Dirección General Marítima y Portuaria

EBDH: Enfoque basado en derechos humanos

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

ICA: Instituto Colombiano Agropecuario

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

INCODER: Instituto Colombiano de Desarrollo Rural

INDERENA: Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente

INDNR: Ilegal, No Declarada y No Reglamentada

INPA: Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura

MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

MADS: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

MNPII: Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca

NARP: Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

ODS: Objetivo de desarrollo sostenible

OI: Organización Intergubernamental

ONG: Organización No Gubernamental

PAI-INDNR: Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada.

PNNT: Parque Nacional Natural Tayrona

PNNU: Parque Nacional Natural Utría

PPE: Pesca a Pequeña Escala

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SEPEC: Sistema de Información del Servicio Estadístico Pesquero Colombiano

SMLMV: Salario mínimo legal mensual vigente

UAESPNN: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales

ZEPA: Zona exclusiva de pesca artesanal



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



INTRODUCCIÓN

En Colombia, la importancia de la actividad pesquera ha sido principalmente analizada bajo criterios económicos y productivos (eficientistas) cuyo punto de partida son sus aportes al Producto Interno Bruto (PIB) del país o su cuantificación como fuente de ingresos y alimentos para quienes la practican (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019; Camargo y Márquez Pérez, 2021). Bajo esa visión economicista y productivista, los océanos son percibidos como espacios ‘lentos’ de oportunidades económicas y de conservación, al mismo tiempo que ‘vacíos’ de gente (Satizábal y Batterbury, 2019). Sin embargo, la pesca artesanal no es solo un sector económico, por el contrario, “*constituye los cimientos de los medios de vida y de la cultura de una parte amplia y diversa de la humanidad*” (FAO et al., 2023, p. 17) y protegerla debe ser un eje central de la diversidad de políticas internacionales y nacionales.

En contraposición a las visiones productivas, las comunidades pesqueras artesanales y algunas aproximaciones críticas desde la academia han apuntado a un entendimiento de la pesca desde un sentido social y humano, no solo como una actividad que ocurre en el agua, en determinado espacio, ambiente y terreno; sino un modo de vida frente al que se tejen diversas formas de ver el mundo y de relacionarse con la naturaleza (Velandia et al, 2022). Los modos de vida pesqueros navegan diversos significados, formas de uso y mecanismos de acceso y control territorial (Camargo y Márquez, 2021, p. 80). Así mismo, estos modos de vida interactúan y hacen parte integral de la seguridad alimentaria, economías locales y relaciones sociopolíticas de los pueblos costeros (Berkes, 2015).

No obstante, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) se ha interpretado desde los Estados como una amenaza para la conservación y ordenación eficiente del sector pesquero (FAO, 2009). Las discusiones globales alrededor de la pesca INDNR principalmente se enfocan en el conjunto de actividades desarrolladas por embarcaciones extranjeras e industriales en contravención de la normativa de pesca nacional e internacional, algunas veces identificando su relación con el crimen organizado internacional y la comisión de delitos ambientales en áreas marítimas (Bueger y Edmunds, 2020). De esta forma se destaca la pesca INDNR en relación con los impactos generados en los ingresos de los países y en las



afectaciones causadas a la seguridad alimentaria de las personas y a la biodiversidad marina (Witbooi et al., 2020; Okafor-Yarwood, 2019). Todo esto, ha funcionado como antecedente para que, desde la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO, por sus siglas en inglés) se determine una necesidad de expedición de medidas para el control de la pesca INDNR (FAO, 2002). Desde la Asamblea General de las Naciones Unidas se ha establecido la lucha en contra de la pesca INDNR como un objetivo común global a través de la Agenda de Desarrollo Sostenible, determinando que se debe “reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca INDNR y las prácticas pesqueras destructivas” (Naciones Unidas, 2015).

Globalmente y en particular en el contexto colombiano, las consecuencias e implicaciones de la lucha contra la pesca INDNR para los pescadores artesanales es un tema de gran importancia y atención urgente, debido al desconocimiento y poco desarrollo científico al respecto (Rodríguez et al., 2016). Así, dentro de la literatura científica existente no se abordan términos como pesca ilegal, delitos pesqueros o infracciones pesqueras, por el contrario, solo se hace mención a estas como comportamientos específicos que afectan los ecosistemas y los procesos de ordenamiento.

Lo anterior, se contrapone al desarrollo normativo creciente, el cual se ha acelerado en la última década, en particular al emitirse tres leyes que regulan temáticas derivadas de la pesca INDNR: i) La ley 1453 de 2011 que modifica el Código Penal colombiano, cambiando la denominación del delito de pesca ilegal a ilícita actividad de pesca; ii) La ley 1851 de 2017, a través de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano; y la ii) La ley 2111 de 2021, por medio del cual se tipifica nuevamente el delito de pesca ilegal en el Código penal colombiano. En adición al desarrollo normativo, también se han generado iniciativas gubernamentales como la creación de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca (MNPII) que busca prevenir, desalentar y eliminar las actividades ilícitas de pesca y la pesca ilegal en el territorio marino colombiano (Resolución 046/2015, art. 3).

En septiembre de 2023, en la Audiencia Pública de la Situación de los Pueblos y Culturas Pesqueras en el país organizada por la Comisión Quinta del Senado de la República, uno de los



representantes del sector pesquero artesanal manifestó que las personas que viven de la pesca artesanal están siendo víctimas de procesos de criminalización, expresando un rechazo por la expedición de leyes y normas que considera violan los derechos fundamentales de los pueblos pesqueros, en sus palabras: “*están siendo perseguidos por la policía, donde se han metido a sus casas a quitar los productos y están siendo judicializados*”. La situación también ha sido registrada por los periódicos nacionales, donde líderes del sector pesquero artesanal también han manifestado que las leyes expedidas relacionadas con prohibiciones de pesca “*vulneran nuestro derecho al trabajo, a la alimentación y otros derechos fundamentales de las comunidades*” (Gamboa, 2023).

Teniendo en cuenta las preocupaciones alrededor de la criminalización del sector pesquero artesanal en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR, así como las violaciones a sus derechos, esta tesis analiza y resalta la importancia de una perspectiva de derechos humanos incluyente que observe la participación de las comunidades pesqueras artesanales dentro de la gestión de la pesca. Este esfuerzo va de la mano con procesos históricos de luchas por la defensa de la pesca artesanal y una colaboración internacional liderada por representantes de organizaciones de pescadores y facilitado por la FAO, realizado por alrededor de nueve años. A través del cual se produjo en el 2015 la redacción de las *Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza* (Directrices PPE), cuyo objetivo es un diálogo multiactor (gobiernos, pescadores artesanales y demás actores) que permita garantizar la sostenibilidad y seguridad de la pesca artesanal. A través de estas directrices, se promueve un enfoque de derechos humanos que resalta la importancia de la inclusión de los pescadores artesanales dentro de la gobernanza al entender que su inclusión permite la garantía de sus derechos humanos (FAO, 2015).



Esta tesis constituye uno de los casos de estudio desarrollado en el marco del proyecto de investigación *Delitos pesqueros: alianzas para mejorar los medios de vida de los pescadores artesanales* ("*Fishy crimes: partnering to end impunity and injustice in the fight against fisheries-related violations*"). Un proyecto transdisciplinario liderado por investigadores de la Universidad de British Columbia (UBC), el Instituto Helmholtz para la Biodiversidad Marina Funcional (HIFMB) y la Universidad del Magdalena (Unimagdalena) y financiado por el Consejo de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (SSHRC) y la Universidad del Magdalena.

En específico, este trabajo pretende analizar el estado actual de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia y sus efectos en el sector pesquero artesanal desde un enfoque de derechos humanos. Para desarrollarlo, se hace un análisis crítico del discurso desde la ecología política y el enfoque basado en derechos humanos. Teniendo en cuenta esto, primero, se realizó un análisis de la normativa nacional e internacional relacionada con pesca INDNR y los registros de las entidades gubernamentales sobre procesos sancionatorios por pesca INDNR en el país. Asimismo, se analizó la información cualitativa recopilada a través de entrevistas semiestructuradas desarrolladas con representantes de pescadores artesanales, organizaciones de defensa jurídica, entidades estatales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y académicos. El análisis presentado en este documento ha sido desarrollado en el siguiente orden. El primer acápite corresponde a la introducción del presente trabajo. El segundo acápite, describe la metodología implementada. En el Capítulo I se desarrolla una aproximación a la gobernanza de la pesca artesanal desde el análisis crítico del discurso. En los Capítulos II, III y IV se encuentran los resultados de la evaluación de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia, los procesos de criminalización de los pescadores artesanales y las violaciones de sus derechos humanos. Finalmente, el Capítulo V compila las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo.

La presente investigación permite evidenciar que la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia se ha dado a través de procesos excluyentes, centralistas y punitivos que han criminalizado al sector pesquero artesanal y que permiten identificar al Estado colombiano, como máximo responsable de graves violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal. En este sentido, se recomienda generar procesos participativos de gobernanza



pesquera que ubiquen a los pescadores artesanales como los centrales en observancia de los postulados de derechos humanos.

Pregunta y objetivos de investigación

En el marco de una Maestría en Derechos Humanos y Cultura de Paz, en observancia de las obligaciones de los Estados de proteger los derechos humanos de todas las personas, así como velar por aquellos que están en situaciones de especial vulnerabilidad como las comunidades pesqueras artesanales en Colombia. Esta tesis busca aportar conocimiento que ayude a evidenciar y analizar rigurosamente las preocupaciones manifestadas por diferentes actores que hacen parte del sector pesquero artesanal en relación con las posibles violaciones de derechos humanos asociadas con la criminalización de los modos de vida pesqueros artesanales en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia. Así, se demuestra la importancia de realizar investigaciones que estudien y comprendan la pesca ilegal enfocándose en la pesca artesanal y las comunidades cuyos modos de vida dependen de dicha actividad. De esta manera, la presente tesis busca responder a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es el estado actual de la gobernanza de la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR) en Colombia y sus efectos en el sector pesquero artesanal desde un enfoque basado en los derechos humanos (EBDH)?

Para responder a esta pregunta se plantean los siguientes objetivos:

Objetivo general

Evaluar el estado actual de la gobernanza de la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR) en Colombia y sus efectos en el sector pesquero artesanal desde un enfoque basado en los derechos humanos (EBDH).

Objetivos específicos

1. Analizar el surgimiento, la conceptualización y el desarrollo de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia.
2. Identificar procesos de criminalización en el sector pesquero artesanal derivados de la gobernanza de la pesca INDNR a nivel nacional.



3. Evidenciar los efectos de la gobernanza de la pesca INDNR como impulsor de violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal en el país.

Los objetivos específicos se desarrollarán en tres capítulos empíricos (**Capítulo II, III y IV**). El **Capítulo II**, tiene como objetivo específico estudiar cómo surge, se conceptualiza y se ha desarrollado la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia. De esta manera, el análisis crítico del discurso y relaciones de poder se centrará en el desarrollo normativo e histórico de la pesca INDNR en Colombia. El **Capítulo III**, busca analizar críticamente el marco normativo y las experiencias de diferentes actores que están incluidos en la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia para examinar las medidas y aproximaciones relacionadas con la criminalización del sector pesquero artesanal. El **Capítulo IV**, utiliza un enfoque de derechos humanos para analizar cómo la gobernanza de la pesca INDNR se relaciona con las violaciones de derechos humanos de las comunidades pesqueras artesanales. Estos capítulos permitirán responder a la pregunta de investigación y así mismo llevarán a una reflexión final en el **Capítulo V** sobre la problemática y recomendaciones.

METODOLOGÍA

La presente investigación es cualitativa con un enfoque crítico social, debido a que tiene como objetivo el análisis de transformaciones sociales para dar respuesta a los problemas derivados de estas, por la novedad de la información, además se constituye como un estudio exploratorio (Ortiz, 2015) desarrollado a través de la recolección de fuentes de información primaria y secundaria.



Posicionalidad y reflexividad

Al establecer el conocimiento como situado, parcializado y que se debe a las circunstancias de su producción (Cruz et al., 2012), es necesario establecer la perspectiva a través de la cual se aborda y desarrolla el presente estudio. No porque se pretenda desconocer la rigurosidad que implica la investigación, por el contrario, al entenderla, no puede ignorarse que todo conocimiento refleja las inquietudes e ideologías de los investigadores (Haraway, 1997). En este sentido, el presente estudio es un abordaje de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia que se realiza en gran medida desde el sesgo epistemológico del derecho (Guachetá y Rojas, 2020). Se identifica que la posicionalidad de la investigadora proviene de pertenecer a una comunidad costera en Colombia y de la experiencia de más de cuatro años de trabajo con la pesca artesanal, sin ser pescadora.

Entender las relaciones de poder que se desarrollan dentro de la investigación es reconocer sus intereses y dificultades. En esta medida, la posicionalidad permite identificar que, aunque se recogen perspectivas de diversos actores, no puede hablarse en nombre de ninguno de estos (Troncoso-Pantoja y Amaya-Placencia, 2017). Al mismo tiempo, esto faculta para realizar un análisis de aquello sobre lo cual desde otras posiciones (pescador, funcionario público, entre otros) no se tendría el espacio para hacer, debido a los riesgos y consecuencias que implica (Santi, 2015).

La defensa de las prácticas y modos de vida de los pueblos pesqueros artesanales en Colombia es la principal motivación del presente trabajo. Las discusiones colectivas del equipo de investigación han sido esenciales para el desarrollo reflexivo de un sinnúmero de postulados teóricos, analíticos y prácticos bajo los cuales se pretende sustentar la idea de que la pesca artesanal es una actividad, pero también un modo de vida, que puede y merece ser ejercido.



Diseño metodológico

Este estudio combina información primaria derivada del desarrollo de entrevistas semiestructuradas con actores claves y el análisis de resoluciones y procesos jurídicos relacionados con pesca INDNR. Asimismo, se realiza un análisis de información secundaria derivado de la literatura gris y científica sobre pesca INDNR, la normativa que ha sido emitida o ratificada en Colombia relacionada a esta temática, y los diversos registros sobre procesos sancionatorios, para esto, el Análisis Crítico del Discurso se configura como el lente analítico.

Reconociendo la importancia de conocer la pesca INDNR en Colombia desde todas las esferas, se realizó un proceso inicial de búsqueda de información secundaria (literatura científica, literatura gris y normativa) para identificar los antecedentes teóricos y normativos existentes. De manera posterior se hizo necesario conversar con los diversos actores que han hecho parte del proceso de regulación de la pesca INDNR, para comprender los procesos adelantados. Un punto trascendental para este análisis fue incluir en estas conversaciones a actores no estatales, en especial a representantes del sector pesquero artesanal para así conocer sus visiones y preocupaciones en relación con la gobernanza de la pesca INDNR.

Al contar con información secundaria y primaria, y reconociendo la existencia de diversos procesos sancionatorios en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR, se contempló como última instancia un proceso de análisis de los registros de dichos procesos. Este análisis buscaba examinar la aplicación de la regulación de la pesca INDNR en el país, para así estudiar su impacto diferenciado en los derechos de las personas que hacen parte del sector pesquero artesanal.

Colección de datos

Información secundaria



Se inició el proceso de toma de datos a través de búsqueda de literatura científica en Scopus y de la literatura gris en bases de datos de información, a partir de lo cual se creó una base de sistematización de literatura existente en Colombia relacionada con pesca INDNR en Colombia. Para su sistematización se tuvo en cuenta la fecha de búsqueda, términos de búsqueda, aspectos claves sobre crímenes o delitos pesqueros, definiciones o conceptos claves ofrecidos por el documento, así como la especificación del sustento normativo de este.

De manera posterior, se realizó un proceso de identificación de la normativa existente en Colombia relacionada con pesca INDNR en Colombia, la normativa recopilada fue sistematizada teniendo en cuenta el estado de la norma: vigente, subrogada o derogada.

Luego de la información secundaria recopilada se dio paso al desarrollo de entrevistas semiestructuradas con actores claves en Colombia relacionados con la gobernanza de la pesca INDNR en el país, para lo cual se identificaron estos actores a quienes se les envió invitación a participar del proyecto, así como el resumen ejecutivo de este (Anexo 1). Para el desarrollo de las entrevistas se completaron los formatos de consentimiento informado por cada uno de los participantes (Anexo 2).

Dentro de este acápite se hace una descripción de los métodos de investigación utilizados, bajo tres grandes componentes. El primero, es la revisión bibliográfica y normativa que se compone de revisión de literatura científica y literatura gris, así como la revisión normativa. El segundo, describe las entrevistas desarrolladas. El tercero, especifica las peticiones de solicitud de información presentadas.

Información secundaria: Revisión bibliográfica y normativa

La revisión bibliográfica se realizó como un paso previo al desarrollo de la investigación, para realizar una aproximación al conocimiento del tema, e identificar aquello que hasta el momento se sabe y aquello que se desconoce a efectos de conocer el estado actual de la cuestión a investigar (Guirao Goris, 2015).



Para la recolección de literatura científica relacionada con pesca INDNR se realizaron dos búsquedas avanzadas en Scopus, por ser esta una de las mayores bases de datos de citas y literatura (Cañedo et al., 2010). La primera de estas fue en febrero de 2022 y la segunda en marzo de 2023. Se usaron términos de cinco temáticas claves relacionadas: tipo de pesquería, actores claves, lugar de pesca, escala (de la pesca), crímenes y aplicación normativa (Anexo 3). La búsqueda arrojó un total de 425 artículos a nivel global, al depurar la base arrojó un total de 16 artículos en Colombia relacionados con la temática de investigación. La relación sobre los artículos encontrados a partir de la búsqueda científica será analizada en el Capítulo V de este trabajo.

La normativa revisada se compone por un total de 60 documentos entre convenciones, acuerdos, resoluciones, decretos, leyes, planes y políticas que han sido emitidos, ratificados o son aplicables en el país relacionados con pesca INDNR. Los documentos se encuentran en el rango entre 1968 hasta el 2023. Los cuales son aplicables a nivel global, nacional, departamental y/o local. Asimismo, la normativa recopilada fue identificada bajo su estado actual: vigente, subrogada o derogada, para lograr identificar los cambios que se han dado en el sector pesquero a partir de dichos cambios y transformaciones (Anexo 4).

Información primaria: Entrevistas semiestructuradas

De acuerdo con Hernández (2014) las entrevistas semiestructuradas permiten analizar las experiencias de individuos y relacionarlas con las prácticas cotidianas y profesionales acorde a las interacciones en su contexto natural. Para el presente trabajo, fueron contactadas 94 personas de seis grupos de actores claves con conocimiento y/o competencia en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia. De todas las personas contactadas fue posible concretar **24** entrevistas, las cuales se desarrollaron entre julio de 2022 y septiembre de 2023 con participantes de diferentes partes del país. A partir de una aproximación de bola de nieve fue posible entrevistar a actores claves sugeridos por los participantes de las entrevistas. El grupo de participantes entrevistado incluye representantes del sector pesquero artesanal con modos de vida relacionados con la pesca continental y marino-costera del Caribe, el Pacífico y la región Insular.



Las entrevistas fueron diseñadas y ajustadas a cada grupo de actores (Anexo 5) Todos los participantes entrevistados eran mayores de edad, recibieron una invitación escrita u oral del proyecto de investigación y otorgaron su consentimiento oral y escrito para el desarrollo de las entrevistas. Cada una de las entrevistas fue grabada, transcrita, codificada y se le asignó un número clave de identificación para anonimizar los nombres y datos de identificación de los participantes, respetando su confidencialidad. Los grupos entrevistados fueron: Estado (**n=10**), pescadores: representantes del sector pesquero artesanal incluidas asociaciones de pescadores artesanales, representantes de pescadores artesanales (**n=5**); academia (**n=3**), organizaciones no gubernamentales (**n=3**), organizaciones intergubernamentales (OIS, bilaterales y multilaterales) (**n=2**), y organizaciones de defensa jurídica (**n=1**) (Tabla 1).

Tabla 1. Listado de grupos entrevistados.

Grupo	Actores	N° entrevistas conducidas
Estado	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, Migración Colombia, Fiscalía General de la Nación, Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, Dirección General Marítima y Portuaria	10
Pescadores artesanales	Asociaciones de pescadores artesanales, representantes de pescadores artesanales, pescadores artesanales	5
Academia	Investigadores	3
ONGs	Fundación Marviva, Fundación Malpelo, Conservación Internacional	3
OIs	FAO-Colombia, USAID	2
Defensa Jurídica	Abogados	1
6 grupos entrevistados	15 actores	24 entrevistas

Peticiones de solicitud de información

Para la construcción de registros y bases de datos se solicitó, por medio de la figura de Derecho de Petición la información a todas las entidades públicas con competencias relacionadas con pesca INDNR (Anexo 6) que pudieran tener registros sobre procesos sancionatorios en esta materia (Tabla 2). Las solicitudes se realizaron entre febrero y septiembre de 2023. **Tabla 2.** Relación de peticiones de solicitud de información ante entidades públicas.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

Organización	Estado de la petición
Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia	Remitieron una base de datos de registros sancionatorios a nivel nacional desde el año 2013 hasta el 2022.
Dirección General Marítima (DIMAR)	Remitieron petición a la AUNAP por considerar que el tema no hace parte del marco de su competencia.
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)	Remitieron registros sobre los procesos de decomiso de productos pesqueros, equipos, artes y aparejos de pesca desde el 2017 hasta el 2022.
Ministerio de Relaciones Exteriores-MRE	No remitieron una respuesta.
Fiscalía General de la Nación (FGN)	Remitieron registros de procesos que ingresaron a la Fiscalía General de la Nación entre 2010 hasta 2023, por el delito de pesca ilegal y el de ilícita actividad de pesca.
Unidad Administrativa Especial Migración Colombia	No remitieron una respuesta.
Armada Nacional de la República de Colombia (ARC)	Remitieron registros de procesos de incautación realizados por la ARC desde 2005 hasta 2022.
Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas (DIAN)	Remitieron la petición por competencia a la Policía Judicial.
Policía Nacional	Manifestaron no tener en funcionamiento la Herramienta de Inteligencia de Negocios SIEDCO Plus, por lo cual no remitieron una respuesta.
Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico (UDA) de la Rama Judicial	No remitieron una respuesta. Debido a la importancia de contar con los registros de procesos judiciales adelantados en el país sobre pesca ilegal, se presentó una Acción de Tutela, sin embargo, hasta la fecha del presente documento aún no se ha emitido una respuesta a la acción interpuesta (Anexo 7).

Debido a que entidades como la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia (UAESPNN) compartieron radicados de las resoluciones emitidas en los procesos sancionatorios, fue posible a través de un proceso de búsqueda en sus páginas web, consultar las resoluciones disponibles y analizarlas. La AUNAP contaba con 18 resoluciones disponibles de 81 radicados aportados en su página web: <https://www.aunap.gov.co/resoluciones-aunap> y la UAESPNN tenía 15 resoluciones disponibles de 32 procesos aportados en su página web: <https://old.parquesnacionales.gov.co/portal/es/normatividad/marco-normativo-del-sistema-de-parques-nacionales-naturales/resoluciones-3/>



Fase de análisis

Análisis de resultados

Información secundaria

Por medio del análisis crítico del discurso se estudiaron las bases de sistematización creadas a partir de la información obtenida de la revisión bibliográfica y normativa, así como los resultados de la información de las entrevistas generando la identificación de los actores que hacen parte actualmente dentro del proceso de regulación de la pesca INDNR en Colombia y aquellos que están haciendo falta, dando como resultado mapas de actores que son estudiados dentro del **Capítulo II**. El análisis crítico del discurso también fue esencial para realizar el estudio de los registros de los procesos sancionatorios remitidos por las diversas entidades, aspecto que es analizado dentro del **Capítulo III**. A partir de toda la información recopilada se estudian en el **Capítulo IV**. las violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal en el país.

Información primaria

La información cualitativa obtenida a través del desarrollo de las entrevistas semiestructuradas fue transcrita de archivo de audio a archivo de texto, reproduciendo en su totalidad la información. De manera posterior, las entrevistas fueron codificadas usando el programa Microsoft Excel. Se creó una base de códigos teniendo en cuenta la entrevista diseñada, así como temas emergentes que surgieron en el desarrollo de estas. De esta manera, las preguntas desarrolladas dentro de las entrevistas fueron el punto de partida para la codificación, generando códigos para cada una de las respuestas obtenidas y agrupando en conjunto los que guardaban relación. Como aspectos centrales de las entrevistas se analizó la inclusión de la pesca artesanal dentro de la pesca INDNR, las principales infracciones de la normativa pesquera en el país y los actores incluidos dentro de la MNPII.

Consideraciones éticas

La Resolución 2378 de 2008, identifica la necesidad de contar con un Comité de Ética Institucional (art. 7) que evalúe y apruebe el desarrollo de una investigación, así como la necesidad de suscripción de Consentimiento Informado por todos los participantes (art. 7) y debido a la Resolución 314 de 2018, por la cual se adopta la Política de Ética de la Investigación, Bioética e Integridad Científica. La presente investigación, cuenta con Certificado de aprobación de Comité de Ética para su desarrollo, emitido por la Universidad

de Columbia Británica (UBC, H21-02290), el cual la identifica en mínimo riesgo (Anexo 8) y para su desarrollo, por parte de la co-investigadora se completó el Curso sobre Investigación ética (TCPS 2: CORE 2022) (Anexo 9). Para participar dentro del proceso de entrevistas, todos los participantes suscribieron un formato de Consentimiento Informado, otorgando su permiso para que la información recopilada pueda usarse para los fines de investigación académica y ningún otro. Asimismo, en todo momento se dio preponderancia a resguardar la información y datos de identificación de todos los participantes a través del proceso de anonimización de datos.

Limitaciones metodológicas

Información primaria

Es importante destacar la sensibilidad de conversar sobre la pesca INDNR en Colombia, lo que limitó el acceso a participantes que estuvieran dispuestos a compartir sus experiencias. A pesar de contactar **95** personas pertenecientes a **6** grupos del Estado y de reiterar las solicitudes para ser parte del proceso de entrevistas en un periodo de 14 meses, sólo fue posible lograr las **24** que se analizan dentro del presente documento.



Teniendo en cuenta estas limitaciones, se reconoce que las entrevistas realizadas ofrecen una mirada general de la narrativa institucional relacionada con la gobernanza de la pesca INDNR. Dentro del análisis de los resultados se evidenció la necesidad de contar con una mayor participación del sector pesquero artesanal que permitiera dar evidencia de procesos de criminalización y casos específicos de violaciones de derechos humanos en el sector pesquero artesanal, aspectos que no fue posible desarrollar en su totalidad en tanto el número limitado de entrevistas que se pudieron llevar a cabo con representantes del sector pesquero.

Procesos sancionatorios

Aunque la Circular Externa Conjunta define la importancia de integrar los registros de procesos sancionatorios relacionados con el control y vigilancia de la pesca INDNR, se evidenció la inexistencia de bases de datos que integren los registros de las diferentes agencias estatales lo cual limitó el análisis de los datos obtenidos sobre los procesos de criminalización.

El análisis de los procesos de criminalización, así como de las violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal generados por la gobernanza de la pesca INDNR se vio limitado a la información obtenida del proceso de entrevistas y de la literatura científica y gris, teniendo en cuenta la imposibilidad de realizar un análisis de los registros de los procesos sancionatorios. Así, al observar una multiplicidad de bases de datos remitidas por las entidades que no comparten las mismas variables, no corresponden a los mismos rangos de tiempo, no concuerdan en fechas o no establecen las zonas donde fueron realizados los comportamientos, fue imposible generar procesos de unificación entre los datos obtenidos para poder analizarlos. Este aspecto es desarrollado en mayor medida en el capítulo empírico III que aborda lo relacionado con los registros de los procesos sancionatorios.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

CAPÍTULO I

LA GOBERNANZA PUNITIVA DE LA PESCA ARTESANAL: UNA APROXIMACIÓN DESDE EL ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO

*“Va subiendo la corriente
Con chinchorro y atarraya
La canoa de bareque
Para llegar a la playa...”*

José Barros

En esta sección se desarrolla la aproximación teórica que servirá como lente para el análisis del presente trabajo. Por medio de la teoría crítica de la investigación este proyecto entiende que la realidad ha sido moldeada a través de diversos factores sociales, políticos, culturales, económicos, étnicos, de género, los cuales definen y complejizan su entendimiento (Guba y Lincoln, 1998). A través de la ecología política, el análisis crítico del discurso y el enfoque basado en los derechos humanos, se pretende un análisis acerca de la gobernanza de la INDNR y cómo esta se ha desarrollado en Colombia.

Las investigaciones sobre pesca, desde las ciencias sociales y jurídicas son vitales para lograr su sostenimiento, en tanto permiten ubicar como eje central a las personas y sus realidades, y resaltar la lucha social y la justicia distributiva como aspectos necesarios para lograr gobernanza (Bavinck y Verrrips, 2020). En este sentido, las relaciones de poder, el concepto de *naturaleza* y su control, los discursos y los derechos humanos serán elementos esenciales para el análisis del presente trabajo.

Análisis Crítico del Discurso

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) puede ser definido como una investigación del análisis discursivo que se enfoca especialmente en estudiar la representación, reproducción, legitimación y resistencia del abuso del poder y la desigualdad social dentro del texto y el



habla, tanto en contextos sociales como políticos (Van Dijk, 2016). Asimismo, hacen parte del objeto de estudio del ACD los textos, discursos, interacciones y los dispositivos que se crean a partir de estos, los cuales legitiman prácticas discursivas, así como relaciones de poder (Moreno Mosquera, 2016).

De los puntos más relevantes para una buena aproximación del ACD es el entendimiento completo de que la persona que investiga no es ajena al proceso que está analizando. Tanto porque son críticos de sí mismos y sus propias disciplinas, y asumen posiciones explícitas como investigadores (Van Dijk, 1999). Así como porque entienden que no están al margen de la práctica discursiva analizada, por lo que su postura de análisis también puede ser el resultado de un proceso discursivo (Wodak y Meyer, 2001).

Es preciso establecer las nociones sobre el objeto de estudio del ACD. Siguiendo a Fairclough (1995) se consolida un marco de tres dimensiones de análisis: del texto, ya sea oral o escrito; de las prácticas discursivas enfocado en los procesos de producción, distribución e interpretación de textos; y de los eventos discursivos como instancias de prácticas socioculturales.

Aunque el ACD no tiene un marco teórico unitario, en tanto la multiplicidad de prácticas discursivas que pueden ser analizadas, sí especifican marcos conceptuales de análisis que guardan importantes relaciones (Van Dijk, 1999). Es decir, no existe un método específico para el ACD en tanto, pueden implementarse tanto los métodos interdisciplinarios de los estudios discursivos como otros métodos de las humanidades y las ciencias sociales (Van Dijk, 2016). Para la presente investigación será de vital importancia el ACD al considerar que se ha consolidado y legitimado, como uno de los enfoques analíticos que más se ha desarrollado para América Latina (Stecher, 2010). El ACD, además, se configura como un método de análisis para estudiar las diversas dinámicas y relaciones sociales, económicas y ambientales entre los espacios y comunidades costeras (Jackson, 2015; Harrison et al, 2019; Parris-Piper et al., 2023).

De esta manera, se aborda el ACD al aplicarlo en el análisis de textos, representaciones sociales y virtuales en redes sociales para entender cómo los imaginarios y representaciones de la naturaleza se originan, construyen y transforman las realidades y ecologías costeras (Parris-

Piper et al., 2023). También para usarlo en complemento dentro de investigaciones con marcos teóricos y metodológicos indígenas propios (Jackson, 2015), así como para el análisis de entrevistas, periódicos, redes sociales y normativas emitidas en el estudio de conflictos sociales de comunidades costeras (Harrison et al, 2019) y como una herramienta de análisis dentro de discursos coloniales de género y discriminación racial (Hodes, 2018). Estos trabajos previos funcionan como referente teórico para el uso del ACD en el estudio de dinámicas de poder, relaciones y derivados en el marco de los espacios marinos costeros.

De esta manera, a partir de la ecología política, el enfoque basado en los derechos humanos y los aportes teóricos desde el estudio de fenómenos como la criminalización y el punitivismo, se implementará el análisis crítico del discurso como lente permanente de análisis del presente trabajo. El cual será de vital importancia para el análisis de la información cualitativa proveniente desde diversas fuentes y contextos, incluidos: regulación normativa, entrevistas semiestructuradas, registros de procesos judiciales y sancionatorios.

Ecología política

La ecología política se enuncia como perspectiva de análisis crítico (Martín y Larsimont, 2016; Alimonda et al., 2017), que reflexiona sobre la voluntad de poder y cómo éste es ejercido frente a la naturaleza, entendiendo que el poder ejercido se influencia de los intereses y concepciones que se tienen sobre esta (Alimonda et al., 2017).

En este sentido, el estudio de la relación de poder sostenida entre el hombre y la naturaleza es en sí mismo, el estudio sobre la relación entre los seres humanos. Al identificar que “el poder sobre la naturaleza es también poder sobre otros humanos” (Straccia y Pizarro, 2019). Al estudiar el poder ejercido, se problematizan fenómenos generados de este tales como los procesos de territorialización y apropiación (Alimonda et al., 2017), gestión ambiental, distribución, control, marginalización y exclusión (Straccia y Pizarro, 2019).

Otras perspectivas, han identificado la ecología política como un campo teórico-práctico para la construcción del pensamiento crítico y la acción política. Cuyo objeto de estudio, aunque sí enmarca las relaciones de poder, lo hace para entender cómo se entretajan los mundos de vida de las personas y el mundo globalizado (Leff, 2006). Bajo este referente, también podría



ubicarse la problematización del concepto de naturaleza referida por autores como Escobar (2005), que identifican la categoría *naturaleza* como una construcción moderna inexistente en algunas sociedades y que enmarcarla como objeto de estudio de la ecología política sería justamente una aplicación de la visión de modernidad. Desde esta perspectiva también podría entenderse la noción de naturaleza como una “fabricación social” una categoría creada a medida de los intereses con implicaciones políticas (Straccia y Pizarro, 2019).

Para el presente trabajo, se aborda la ecología política desde su visión como campo teórico-práctico (Leff, 2006) que problematiza las relaciones entre el poder y la naturaleza (Alimonda et al., 2017) entendiendo la noción de naturaleza como una fabricación social (Straccia y Pizarro, 2019), que no tiene un concepto definido o establecido, por el contrario, esta se construye en observancia de diversas visiones. Por lo cual, se abogan por visiones más amplias del concepto de naturaleza, especialmente porque el objeto del presente estudio son los espacios marinos y acuáticos donde los pescadores artesanales desarrollan una interacción constante a partir de sus modos de vida (Ávila-García, 2023).

Se debe evidenciar que la pérdida de la dimensión social y cultural de la noción de territorio derivada de la fragmentación en sus componentes (agua, suelo, tierra) ha sido el instrumento ideal para su mercantilización (Ávila-García, 2023). De esta manera, se discute el concepto de los mares y ríos como bienes comunes administrados por el Estado (Mansfield, 2004), también su configuración como espacios para fines económicos y/o de conservación (Satizábal y Batterbury, 2019), así como su categorización como disponibles para fines capitalistas (Bennett, 2019; Cohen et al., 2019). Al referirse a la aceleración azul Jouffray et al. (2020), han descrito el aumento de intereses diversos y contrapuestos sobre el océano y la necesidad de que exista una gestión sostenible y equitativa de estos.

Por lo cual, al evidenciar que los pescadores artesanales no están incluidos dentro de la noción de estos espacios y mucho menos, dentro de la toma de decisiones sobre estos (Mansfield, 2004) es necesaria una aproximación crítica que tenga en cuenta las complejidades marinas costeras, ribereñas en sus distintas formas y la manera en la que dentro de esta existen, se desarrollan y se generan diversas relaciones de poder (Alimonda et al., 2017).



Para los efectos del presente trabajo se abordan entonces las relaciones de poder, pero no desde las nociones terrestres, fragmentadas y excluyentes de la naturaleza, por el contrario, se pretende abordar a través las diversas nociones de territorio donde los mares, ríos, ciénagas, no se conciben en contraposición del suelo o la tierra, sino en su relación con estos. Asimismo, siguiendo la ecología política como referente teórico y la necesidad de asumir una posición política de defensa frente a grupos históricamente marginalizados (Sultana, 2021) se determina que el punto focal del presente, son los pueblos pescadores artesanales de Colombia.

Enfoque basado en los derechos humanos

El Enfoque basado en los derechos humanos (EBDH) ofrece un marco conceptual para el análisis de las políticas estableciendo que el Estado es el principal responsable de la vigencia y goce de los derechos humanos. Asimismo, que los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para su cumplimiento y exigibilidad (Abramovich, 2006a). Siguiendo esta definición, se ubica el EBDH en concordancia con la concepción del *derecho útil*, correspondiente al uso del derecho como medio para la consecución de fines (Jiménez, 2007).

El propósito de este enfoque es analizar las desigualdades, corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder. Se justifica su uso bajo dos perspectivas: porque se considera el EBDH como lo adecuado desde lo moral y jurídico; y porque su uso genera mejores y más sostenibles resultados para el desarrollo humano (Naciones Unidas, 2006).

Uno de los puntos esenciales del EBDH se constituye al trasladar el punto de partida de las necesidades de las personas, a sus derechos. Es decir, rompe con el imaginario de que el centro de las políticas públicas son las personas con necesidades que deben ser asistidas, por el contrario, concibe a las personas como sujetos de derechos que pueden ser exigidos (Abramovich, 2004; 2006b). Este enfoque sustituye la visión de *caridad* y *ayuda*, asumiendo que, frente a los derechos humanos, el Estado tiene una obligación jurídica y no una responsabilidad moral (Giménez y Valente, 2010).



El EBDH se fundamenta en lo normativo por las normas internacionales de derechos humanos, y en lo operacional, por la promoción y protección de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2006). Permite un análisis de los derechos humanos a través de los principios de interdependencia e integralidad. Estableciendo que los derechos son interdependientes e integrales entre sí, por lo tanto, la concreción de un derecho se relaciona con la satisfacción de otro (Jiménez, 2007).

Figuroa et al. (2023) hacen uso del EBDH para analizar las falencias del Estado colombiano y sus entidades, las cuales imposibilitan la realización plena de los derechos humanos de poblaciones pesqueras artesanales. A través de esta aproximación se ha entendido “a los mares y aguas como espacios de luchas sociales, pero también como escenarios de abusos y violaciones de derechos humanos” (2023, p. 4), donde abundan procesos de resistencia, pero también procesos de manejo excluyente de espacios que habitaban los pescadores artesanales (ver Figuroa et al., 2023).

Asimismo, las Directrices PPE promueven el uso del EBDH como un enfoque esencial para superar los factores que impiden el pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las comunidades de pescadores artesanales (FAO, 2015). Estableciendo que los objetivos propuestos por las Directrices deben alcanzarse mediante el fomento del EBDH (FAO, 2015, p. 1).

Para la presente investigación, el uso del EBDH permite el análisis de las violaciones de derechos humanos desde los principios de integralidad, interdependencia, universalidad y progresividad. De esta forma busca identificar parámetros de evaluación de la responsabilidad del Estado y sus obligaciones en la creación de marcos apropiados de garantía y cumplimiento de derechos (Abramovich, 2006a). Asimismo, este enfoque propondría elementos suficientes para generar recomendaciones que permitan corregir las prácticas discriminatorias teniendo en cuenta las complejas e históricas dinámicas dentro de la gobernanza de la pesca INDNR.

Punitivismo y criminalización

Para entender las concepciones sobre punitivismo y criminalización podría hacerse un estudio histórico de estos fenómenos a través de las ciencias jurídicas y buscar entenderlos conforme a los diversos postulados teóricos que los abordan, justifican y analizan. Sin embargo, dentro del presente acápite se considera prudente definir inicialmente que el estudio que se hará a continuación respecto a dichas definiciones pretende trascender las perspectivas clásicas de lo jurídico para analizarlo desde perspectivas críticas del derecho, abordando ejemplos de estudios del caso colombiano.

Para una perspectiva crítico-jurídica es posible remitirse a Zaffaroni (2014) y la manera en que define la génesis del derecho penal y cómo de este se deriva el ejercicio de un poder punitivo. Para él, existen dos derechos penales, el *humano* y el *inhumano*, los cuales se confrontan entre sí. El *derecho penal humano*, pretende contrarrestar el *inhumano*, definido este último, como el ejercicio ilimitado de un poder punitivo centrado en el castigo como retribución por un daño producido. Frente a este, surge un *derecho penal humano* que pretende ejercer el poder punitivo dentro de un marco determinado de sanciones evitando violencia, masacres y guerras.

Acorde a esta perspectiva también es posible mencionar a Matthews (2005) que asocia la noción de punitivismo con la retribución y venganza y lo considera como reactivo al desarrollo de un determinado comportamiento. Sin embargo, desde esta perspectiva también se destaca la complejidad de diferenciar entre la imposición de una sanción justificada en evitar un mayor grado de daño y el aumento de las intervenciones formales y legales cuyo fin es controlar determinados comportamientos, solo en este último caso, puede hablarse de punitivismo.

Sin embargo, también se ha reconocido desde las ciencias jurídicas, la manera en que el poder punitivo deriva en criminalización de aquellos que encuadran en ciertos estereotipos, donde la selectividad es estructural y el sistema penal se transforma en un filtro (Zaffaroni, 2012) reproduciendo las estructuras de poder y los sistemas de dominación. Por lo cual, es posible enmarcar el punitivismo en el marco de la denominada gobernanza punitiva, definida como una forma colonial-neoliberal para gestionar las crisis, que permite a las elites locales y coloniales asegurar su dominación hegemónica y reproducir su poder durante una época de crisis (Atilés, 2022) a través del manejo de los sistemas legales.



Entonces el punitivismo como fenómeno deriva del sistema existente, configurándose en una representación de castigo de aquellos que en su situación de vulnerabilidad ejemplifican lo inadecuado o incorrecto de la visión dominante, llegando a cuestionarse incluso ¿Cómo la idea de democracia en la institución penal terminó apoyándose en el castigo eficiente y efectivo a grupos de personas históricamente empobrecidas por medio de procesos racistas y clasistas de exclusión y explotación? (Gutiérrez, 2014). Desde esta perspectiva, puede hablarse del punitivismo en relación con los sistemas sociales y económicos dominantes, desde la referencia de “*castigo eficiente y efectivo a los pobres*” pero dicha relación no termina aquí.

Por parte de Gutiérrez (2014) se ha reconocido y denominado como peligrosas a las relaciones neoliberales entre los mercados financieros y los sistemas de justicia estatales, regionales e internacionales. Determinando que, para las asociaciones económicas globales, tales como el Banco Mundial es factible lograr la participación y modificación de los sistemas judiciales de los países mediante el otorgamiento de créditos, y a través de exigencia de logros específicos de eficiencia. Por lo cual, también desde el sistema económico global se ejerce control sobre los sistemas judiciales internos, así como dentro de las decisiones sobre lo punitivo.

Para el caso colombiano, es posible citar estudios sobre punitivismo y criminalización en el marco de la denominada “lucha contra las drogas”. Acero y Thomson (2021) al estudiar los impactos de esta denominada lucha en el Putumayo, han descrito la manera en que ha afectado a los campesinos, configurándose en una lucha contra ellos y sus medios de vida. Así, destacan que la ley existente es percibida como ilegítima e injusta, en la medida en que únicamente sanciona a los campesinos, y no a los actores nacionales y transnacionales (élites capitalistas) que financian y se enriquecen de estas economías. Asimismo, que, en medio de la inexistencia de condiciones de vida digna de estas comunidades, es evidente la presencia de los recursos del Estado, pero que estos son invertidos en la aplicación de la ley y no en contribuir en la construcción e implementación de políticas públicas que permitan a las comunidades fortalecer sus modos de vida y economías locales, y satisfacer sus necesidades diferenciales generadas bajo contextos de violencia histórica y conflicto.



Guardando las proporciones, evidenciar las consecuencias de la determinada lucha contra las drogas y sus impactos en los medios de vida de los campesinos, puede dar las primeras luces para abordar las consecuencias de las reglamentaciones de pesca INDNR en Colombia, que, aunque expedidas con el ánimo de evitar un mal mayor como lo mencionaba Matthews (2005), derivan en ilegitimidad y afectaciones de aquellos más vulnerables dentro de la complejidad que se pretende sancionar.

Así, aunque ya existen evidencias sobre cómo los procesos de manejo, control y vigilancia de la pesca INDNR derivan en una represión de la pesca artesanal (Okafor-Yarwood et al., 2022) y simultáneamente permiten que elites capitalistas se sigan beneficiando de la actividad pesquera ilegal realizada por embarcaciones industriales (Belhabib y Le Billon, 2022), esto no ha sido estudiado en Colombia, donde todavía queda pendiente identificar si las medidas tomadas corresponden únicamente a cumplimiento de indicadores de gestión o si realmente están contribuyendo a solucionar la problemática.

La gobernanza de la pesca artesanal: Definiciones de categorías

Gobernanza

Históricamente han existido diversas nociones del concepto de gobernanza que la definen acorde a los actores que hacen parte de esta, según sus contextos de aplicación o derivada de los intereses y perspectivas del actor o entidad que emite el concepto (Launay, 2005). Para el presente trabajo es necesario identificar la diversidad de postulados teóricos que se han generado a partir de la transformación de su concepto, para de manera posterior, establecer aquel concepto bajo el cual será abordada.



La globalización, el cambio climático y las diversas transformaciones sociopolíticas han constituido el punto inicial de análisis desde muchas visiones para estudiar la gobernanza en materia ambiental (Lemos y Agrawal, 2006). Desde dichas perspectivas se ha entendido que la globalización, describe un mundo interconectado entre entorno, sociedad y economía; deriva en multiplicidad, diversidad, interdependencia y flujos de influencia (Hirst y Thompson, 2002) y sus impactos se sienten en los procesos ambientales globales, nacionales, regionales y locales (Barkin, 2003). Un aspecto clave para entender las diversas formas de gobernanza son justamente las relaciones político-económicas de las instituciones y la manera en la que estas generan identidades, acciones y resultados (Agrawal, 2005).

Así, entre las décadas de 1970 y 1980 se identifica que los procesos a nivel ambiental se reflejan en intentos de frenar los efectos de problemáticas globales, tales como la pérdida de la capa de ozono, la degradación ambiental y las emisiones de carbono (Lemos y Agrawal, 2006). Por ser la gobernanza global actual de los océanos un producto de las construcciones del Estado posteriores a la Segunda Guerra Mundial y los postulados de las Naciones Unidas (Campbell et al., 2016). Se llegó a interpretar la institucionalidad global como el sistema de gobernanza apropiado que permitiría a los Estados enfrentar estas problemáticas (Young, 1989), pero en la práctica esto ha generado que los Estados persigan sus intereses en los océanos globales a través de la ONU y acuerdos derivados de esta (Campbell et al., 2016).

En mayor medida, se ha asemejado la gobernanza de la pesca como aquella presidida por el Estado con información derivada del conocimiento científico, especialmente de las ciencias naturales y económicas (Jentoft y Chuenpagdee, 2015). Pero también, dentro de esta se ha reconocido el interés por los océanos de otros actores no estatales como el Banco Mundial con la Alianza Global por los Océanos (Abbott et al. 2014). En concordancia, en la Conferencia de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, también conocida como Río+20, Silver et al., (2015) identificaron cuatro narrativas e intereses relacionados con los océanos expresadas por entidades de gobierno, ONGs, científicos, sociedad civil y actores del sector privado, las cuales identifican los océanos como capital natural, como un buen negocio, como parte integral de estados insulares en desarrollo y como parte de los medios de vida de las comunidades de pescadores a pequeña escala.



Frente a la diversidad de intereses y propuestas frente a los océanos, han surgido otros postulados que buscan desde enfoques sociales, la configuración de los pescadores artesanales como el actor central de la gobernanza de la pesca (Saavedra-Díaz y Díazgranados, 2022; Saavedra-Díaz et al., 2016). Este ejercicio ha sido denominado gobernanza interactiva, definiendo la pesca como un ecosistema y un sistema social más amplio, cuya efectividad depende de la imagen de ese sistema que se pretende gobernar (Kooiman et al., 2008). Reconociendo que una representación errónea sobre la pesca puede generar una gobernanza excluyente, en la medida en que estas representaciones son la configuración del pensamiento de un solo grupo y no un acuerdo colectivo (Song et al., 2013). En este sentido, las imágenes dominantes definidas como visiones y perspectivas sobre el por qué, quién, cómo y dónde se desarrolla la pesca tienen un alto poder dentro de la gobernanza (Satzábal y Dressler, 2019).

Al reconocer la importancia de visiones que tengan en cuenta las dimensiones sociales para el proceso de conceptualización de la gobernanza de la pesca se abordará la presente investigación a través de uno de los conceptos de gobernanza propuestos desde una mirada crítica de la geografía marina y la ecología política [ver, Peters, 2020], identificando la gobernanza desde su multiplicidad y diversidad, pero también como un proceso que debe configurarse adecuadamente para superar procesos desiguales y de exclusión. Al entender que a pesar de que el concepto de gobernanza es amplio y diverso, no puede limitarse en tanto o como sinónimo de gobierno (Campbell et al., 2016; Lemos y Agrawal, 2006). Así, Peters (2020), define la gobernanza como el proceso de decidir, manejar, controlar y organizar una serie de actividades, prácticas, personas, recursos y espacios (Peters, 2020). Se refiere a esta como “el arte o práctica de gobernar” referido por El diccionario de geografía humana (*The dictionary of human geography*). Estableciendo que la gobernanza involucra una amplia gama de actores tales como las ONGs, empresas privadas, grupos de presión, movimientos sociales, así como las entidades consideradas gubernamentales.



Históricamente, la gobernanza pesquera ha evolucionado pasando de un modelo centralista (*Top-down*), donde el Estado gestiona la pesca, a un modelo descentralizado (*Bottom-up*), que evidencia el rol fundamental de los pescadores dentro de la toma de decisiones y propende por su inclusión como un mecanismo efectivo para la gobernanza (Spijkers et al., 2023). Este segundo modelo es especialmente observado para el presente trabajo entendiendo a los pescadores artesanales como actores centrales en la gobernanza pesquera.

Contexto global

La aceleración azul ha sido usada para describir el aumento de intereses diversos y contrapuestos sobre el océano, y sus usos como fuente de alimentos, fuente de recursos y como espacio en sí mismo, describiendo las diversas iniciativas que surgen para ser desarrolladas en este (Jouffray et al., 2020). En el marco de la aceleración azul, se destaca la denominada agenda de economía azul, definida por el Banco Mundial (2017) como la diversidad de políticas y sectores económicos relacionadas con el uso de los océanos para la promoción del crecimiento económico (Banco Mundial y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, 2017). Aunque en teoría esta agenda le apunta la expansión del desarrollo sostenible en los océanos, en la práctica, amenaza los modos de vida pesqueros artesanales a partir de la expansión y aceleración de proyectos de interés económico y de conservación que conllevan al acaparamiento, despojo y desplazamiento en tierra y mar de comunidades pesqueras (Márquez-Pérez, 2019).

La agenda de economía azul prioriza el crecimiento económico bajo dinámicas excluyentes y de neoliberalización de la naturaleza (Barbesgaard, 2018) frente a estas, se destacan los esfuerzos de las comunidades pesqueras artesanales por oponerse a estas iniciativas y evidenciar los impactos que generan, como ejemplo destacado se encuentran los Tribunales Independientes de los Pueblos que comparten el Océano Índico (India, Sri Lanka, Tailandia, Indonesia, Bangladesh) sobre los impactos de la economía azul (*Independent People's Tribunal on the Implications of Blue Economy*). Entre los impactos de la expansión acelerada del capitalismo en el mar, los tribunales resaltan violencias asociadas al acaparamiento de los océanos, la marginalización de las comunidades costeras, las negativas de acceso a los derechos de pesca, los daños medioambientales, así como estrategias claras de exclusión en los procesos



de toma de decisiones y en la distribución de los beneficios obtenidos en su desarrollo (ver también, Bennett et al., 2022; Franco et al., 2014). El Atlas sobre Justicia Ambiental (EJAtlas), ha identificado al menos 3879 conflictos ambientales y 140 corresponden a conflictos sobre acuicultura y pesca. A través de estos, se identifican los diversos proyectos implementados en el mar y cómo han generado afectaciones a las comunidades costeras (Ertör, 2021).

La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, como parte de la agenda de economía azul ha establecido también la transformación azul en el marco del crecimiento de la pesca y la acuicultura, pero esta vez justificada bajo la premisa de: “sin dejar a nadie atrás” (FAO, 2022). Sin embargo, todavía falta examinar y atender las problemáticas históricas de marginalización y exclusión social, económica y cultural de los pescadores para alcanzar la tan anhelada meta de no dejar a nadie atrás.

Contexto latinoamericano

En América Latina se evidencian iguales dinámicas económicas, políticas y sociales, derivadas de la agenda de economía azul (FAO, 2022). Lo que sumado a la situación de informalidad en la que se encuentran los pescadores artesanales, genera un desconocimiento

de la cantidad y características de las personas que están asociadas o relacionadas con este modo de vida (FAO, 2019). Sin embargo, como aspectos claves comunes de las comunidades pesqueras artesanales se plantea la necesidad de priorizar el conocimiento tradicional, de propender por la protección de la soberanía alimentaria, por la promoción de la equidad de género y por la inclusión de las Directrices PPE dentro de las normativas nacionales de los países, todo esto permitiría generar una transformación de economía azul a justicia azul (Gerhardinger et al., 2023).

Contexto colombiano



El contexto colombiano no ha sido la excepción a la agenda economicista derivada de la visión neoliberal de los océanos, como ejemplo concreto se identifica el Conpes 3990 de 2020 denominado “Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030”. Se trata de una política con una visión económica de los océanos que son parte del territorio colombiano, y dentro de la cual se excluye la presencia de las comunidades pesqueras artesanales, reforzando las dinámicas de exclusión económica, política y social que ya sobrellevan estas comunidades (Satzíbal et al., 2022).

Frente a estas dinámicas de exclusión, se presenta una gobernanza de la pesca mayormente inestable derivada de diversos cambios institucionales que modifican la estructura del sector, transforman o cambian las autoridades principales, generan o eliminan normativas derivando en una gestión pesquera cambiante y difícil de entender (Saavedra-Díaz et al., 2015).

Asimismo, se ha evidenciado que la pesca en Colombia no cuenta con una institucionalidad estable, por lo que a pesar de diversos intentos de coordinación entre instituciones y la normativa emitida por estas, no han tenido el resultado esperado generando esquemas mayormente complejos y difíciles de aplicar (Saavedra-Díaz y Jentoft, 2017).

Aunque Colombia sigue la tendencia mundial respecto a la exclusión del sector pesquero artesanal en el manejo y gestión de los espacios marino-costeros, el escenario se agrava debido a las condiciones internas de violencia y conflicto, en las que el medio ambiente y los pescadores artesanales no son considerados una prioridad nacional (Saavedra-Díaz et al., 2015). Dicha realidad, ha generado una gestión fragmentada de la pesca en el país acompañada de un marco institucional desarticulado y un conjunto de normativas coexistentes cuya existencia se contraponen y superponen entre sí (Saavedra-Díaz et al., 2016).



La pesca artesanal

El presente trabajo reconoce la dificultad de definir la pesca artesanal debido a las particularidades que la caracterizan en cada contexto global, nacional, local (FAO, 2015). Así, la diversidad se representa en diversos tipos de pesca (en diferentes ecosistemas continentales o marino-costeros), en las personas que la ejercen y en la manera en que la realizan. Por lo cual, para su conceptualización será necesario remitirse a las diversas visiones que se han adelantado desde organizaciones intergubernamentales como la FAO, las definiciones y caracterizaciones ofrecidas desde la academia, así como las definiciones normativas existentes para el caso colombiano, y, por último, se estipulará la manera en la que la pesca artesanal será abordada en el presente trabajo.

Pesca — Denominaciones y tipologías

La primera precisión que debe realizarse es que, a nivel mundial, el término reconocido es pesca a pequeña escala (PPE). Desde algunas visiones, se ha identificado que la denominación de “pequeña escala” no le hace justicia a su tan importante rol, así como tampoco a los problemas que enfrenta (Rodríguez-Van Dyck y Hudson, 2019), sin embargo, debe reconocerse esta denominación como la globalmente usada, para lograr entender las distintas definiciones que se han dado en este contexto global.

Chuenpagdee et al. (2006) al estudiar 140 países costeros en donde se ejerce PPE, estableció que definirla es imposible por dos razones: porque lo que se denomina a pequeña escala puede ser de gran escala en otro contexto (Banco Mundial, 1991; FAO, 2005) y porque la PPE es compleja y diferente de un lugar a otro (Chuenpagdee et al., 2006).



Las Directrices PPE para lograr la sostenibilidad de la pesca también se expresan bajo este mismo parámetro y consideran que debido a la diversidad de la PPE no existe una única definición de esta. Por lo que las Directrices “*no prescriben una definición estándar de la pesca en pequeña escala ni tampoco prescriben cómo deberían aplicarse en un contexto nacional*” (FAO, 2015, p. 2). Sin embargo, desde otras aproximaciones se han ofrecido diferencias entre la PPE y la pesca industrial o a gran escala, conforme al tamaño de las embarcaciones, el número de las capturas y el nivel de formalización, pero dentro de estas visiones, no se abordan las diferencias esenciales sobre estos binarios, sobre quiénes y cómo las realizan, igualando la pesca y sus posibles impactos ambientales (Song et al., 2020).

Con todo lo anterior, se hace necesario destacar que el uso de la denominación de PPE, es relevante en el presente estudio, debido a que globalmente PPE y pesca artesanal, son usados como términos sin distinción o diferencia, básicamente como sinónimos. Así, por ejemplo, la FAO ha definido que la pesca artesanal y de pequeña escala representa un sector diverso y dinámico, que tiene características específicas propias dependiendo del lugar donde se ejerza, pero ante todo, que se encuentra “*firmemente arraigada en las comunidades locales*” derivada de vínculos históricos y tradiciones (FAO, 2015, p. x).

En este sentido, la pesca artesanal involucra no solo la escala y el uso de artes tradicionales usadas por las comunidades, también se trata de un modo de vida a través del cual se entretejen vínculos y relaciones entre las comunidades pesqueras y los espacios acuáticos (Velandia et al., 2022), dentro de los cuales se desarrollan dinámicas sociales, culturales y económicas entorno a la pesca, por lo que su protección es esencial para fortalecer los derechos humanos de los pescadores artesanales (Lancaster et al. 2022, p. 57), entendiendo los diversos procesos de marginalización que les han excluido (Figuerola, et al. 2023; Bennett et al., 2022) y homogenizado, igualando tanto la pesca artesanal ejercida en las diversas zonas del país, como a todos los pescadores, como si se trata de un grupo con iguales características (Saavedra-Díaz et al., 2016)-

Abstracción de la pesca artesanal en Colombia — Pesca comercial y de subsistencia



En Colombia, las denominaciones implementadas difieren del contexto global. La primera precisión que debe hacerse es que no se usa el término PPE, sino que la denominación proviene por disposición legal (Ley 13/1990; Resolución 649/2019), así como se analizará a continuación.

Desde el Estatuto General de Pesca se establece que existen dos clasificaciones concurrentes de la pesca: según el lugar donde se realice y según la finalidad para la que se ejerce. En el primer caso puede ser pesca continental y marina. En el segundo caso, podrá ser pesca de subsistencia, de investigación y comercial, esta última se subdivide en industrial y artesanal (Ley 13/1990, art. 8). Desde la Autoridad Nacional de Pesca y Acuicultura (AUNAP), también se ha definido la pesca comercial artesanal como aquella realizada a través del trabajo personal independiente, mediante sistemas, artes y métodos menores de pesca logrando una captura diaria máxima de 40 kg (Resolución 649/2019, art. 4). Asimismo, se ha definido la pesca de subsistencia como aquella que comprende la captura y extracción de pequeños volúmenes, parte de los cuales podrán ser vendidos para garantizar el mínimo vital del pescador y su núcleo familiar (Resolución 649/2019, art. 2). A pesar de la denominación mencionada en el marco normativo, a efectos del presente trabajo se usará el término “pesca artesanal” incluyendo tanto pesca artesanal comercial como de subsistencia focalizada en particular en los espacios marino-costeros.

Existe diversidad comprobada sobre las comunidades cuyos modos de vida se relacionan con la pesca artesanal, entendiendo que para el caso colombiano incluye y no se limita a las comunidades con reconocimiento étnico tales como las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (NARP), Pueblos Indígenas, Raizales, pero también aquellas comunidades pesqueras sin auto reconocimiento de etnicidad (Figuerola et al., 2023).

En este sentido, uno de los puntos esenciales para estudiar la pesca artesanal en Colombia, es reconocer la falta de identificación de las particularidades de los pescadores artesanales, debido a que no se trata de un grupo homogéneo de personas con las mismas características e identidades. A pesar de esto, se reconoce de manera indiscriminada a los pescadores artesanales como grupo homogéneo (Montalvo y Silva Vallejo, 2009). Como si la actividad pesquera en el Magdalena, fuera la misma que en San Andrés y Providencia, Bolívar o el Pacífico, y por ende,



los pescadores artesanales fueran iguales o tuvieran los mismos problemas (Saavedra-Díaz et al., 2016). Colombia es un país complejo, por contextos particulares de los espacios acuáticos en cada región, problemáticas sociales específicas por región o departamento, identidades étnicas que existen y que los diferencian, costumbres y tradiciones específicas alrededor de la pesca que la hacen variable, entre otras dinámicas políticas, económicas y ambientales que complejizan hablar de una homogeneidad de la pesca artesanal (Carrizosa, 2014).

Se identifican diversidad de problemáticas, pero también luchas de las comunidades pesqueras artesanales por defender sus modos de vida, sus medios de subsistencia y también sus tradiciones, así, Saavedra-Díaz y Díazgranados (2022) abordan al menos **seis** casos de estudio que las ejemplifican. De esta manera, se plantea que son luchas históricas en medio de la situación de conflicto armado en el país, así como otros procesos de conservación, militarización y acaparamiento de espacios acuáticos (Bocarejo y Ojeda, 2016), que además involucran procesos históricos de discriminación racial (Ertör et al., 2020) o por género (Gerhardinger et al., 2023). Sumado a la situación de vulnerabilidad económica y social, derivada de que un pescador artesanal viva con menos de un salario mínimo al mes y no cuente con régimen de protección para sus derechos sociales (Figueroa, 2021).

La pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR)

El concepto de pesca INDNR surgió de las preocupaciones científicas derivadas de la presencia de embarcaciones industriales en el Océano Atlántico, las cuales fueron expresadas en la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (*Commission for the Conservation of Antarctic Marine Living Resources (CCAMLR)*) durante su 15ta sesión en 1996 (Song et al., 2020). Sin embargo, en la actualidad se utiliza el término pesca “ilegal”, “no declarada” y “no reglamentada” para explicar los principales impulsores de la disminución de la pesca global (Palma et al., 2010).

En 1965, a través del Consejo de la FAO se creó el Comité de Pesca (COFI), como órgano auxiliar. Mediante el COFI, los países miembros de la FAO se reúnen para examinar y considerar los temas y desafíos relacionados con la pesca y la acuicultura (FAO, s.f.). En 1995, el COFI solicitó a los Estados miembros de la FAO, la elaboración de nuevos criterios para una



pesca sostenible y responsable. Dicha iniciativa fue reforzada en 1992, durante la Conferencia Internacional sobre la Pesca Responsable, celebrada en Cancún.

En 1993, la Conferencia de la FAO aprueba el Acuerdo para Promover la Aplicación de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que Pescan en Alta Mar. En 1995, a través de la recomendación de la FAO en pro de la formulación de un Código Internacional de Conducta para la Pesca, se adopta unánimemente el 31 de octubre de ese mismo año (FAO, 1995). En desarrollo y aplicación del Código, se formuló el Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PAI-INDNR), como un instrumento voluntario, el cual fue ratificado en el 2001 por el Consejo de la FAO (FAO, 2001). En este sentido, siguiendo los postulados del PAI-INDNR (2001), se presentarán los conceptos establecidos sobre pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

- La **pesca ilegal**, puede ser ejercida por embarcaciones nacionales o extranjeras en aguas de jurisdicción de un Estado, sin el permiso de este o en contravención de sus leyes y reglamentos. Se realiza también por embarcaciones con pabellón de un Estado parte de organización regional de ordenación pesquera (se refiere a organización o arreglo intergubernamental que tenga competencia para establecer medidas de conservación y ordenación), y que realizan sus faenas en contravención de las medidas de la organización o de las disposiciones del derecho internacional. Por último, se identifica que la pesca ilegal también puede realizarse por la violación de leyes nacionales o las obligaciones internacionales, incluso si estas últimas fueron asumidas con una organización regional de ordenación pesquera (PAI-INDNR, 2001, p. 5).
- La **pesca no declarada**, es aquella que no se declara o se declara inexactamente a la autoridad nacional competente o a la organización regional de ordenación pesquera que tiene competencia en la zona, contraviniendo la reglamentación y legislación nacional y los procedimientos de declaración de dicha organización (PAI-INDNR, 2001, p. 5).
- La **pesca no reglamentada**, es aquella ejercida por embarcaciones sin nacionalidad o con pabellón de un Estado que no es parte de una organización regional de pesca, en contravención o sin observación de las medidas de conservación y ordenación de dicha



organización. Asimismo, es aquella que se ejerce en zonas o con especies de peces sobre los cuales no existen medidas de ordenación, y sobre las que se ejercen actividades pesqueras que no están en consonancia con las responsabilidades del Estado a nivel de manejo pesquero derivadas del derecho internacional (PAI-INDNR, 2001, p. 6).

La FAO en el 2002 consideró la complejidad de buscar una solución eficaz al problema de pesca INDNR, al establecer que “tal como se entiende en este contexto, abarca una gama de actividad muy amplia” con tantos y tan diversos problemas (FAO, 2002). Por lo que desde la FAO se han originado diversidad de iniciativas intergubernamentales para ejercer control y vigilancia de esta, como se verá a continuación.

En el 2009, durante la Conferencia de la FAO se aprobó el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto (AMERP), cuyo objetivo central es prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (FAO, 2009). Hace parte del marco de aplicación del AMERP todas las embarcaciones no autorizadas a enarbolar un pabellón y que soliciten entrar en sus puertos o se encuentren en uno de ellos, sin embargo, se establece que dentro del ámbito de aplicación de este acuerdo **no hacen parte las embarcaciones que realizan actividades de pesca artesanal** y que en este caso es el Estado quien debe velar por que no incurran en actividades relacionadas con pesca INDNR (FAO, 2009, art. 3). El Acuerdo entró en vigor siete años después, el 5 de junio de 2016 (FAO, 2016), incluso, de manera posterior a la incorporación de la lucha contra la pesca INDNR como ODS número 14.4, a fin de reglamentar la explotación pesquera y terminar con la pesca INDNR (Naciones Unidas, 2015).

En el 2017, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el 5 de junio como el "Día Internacional de la Lucha contra la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada". Asimismo, declaró el 2022, como el “Año Internacional de la Pesca y la Acuicultura Artesanales” (Naciones Unidas, 2017). Todo esto ha derivado en la creación de otros documentos de Directrices internacionales para el control de la pesca INDNR, la promoción de cumplimiento del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto y la financiación de procesos de estudio y ordenación en lo relacionado con la pesca INDNR (COFI, 2022).



Los límites de la legalidad

Definir categorías como lícito o ilícito, legal e ilegal, formal e informal dentro de los procesos de gobernanza representa una gran dificultad, en tanto la complejidad de trazar límites internos entre estas categorías (entre lo que es lícito e ilícito), pero, además; establecer límites externos al estudiarlos frente a otras categorías (diferencias entre lo ilícito y lo ilegal) (Chiodelli et al. 2018). Frente a esta dualidad de términos, se ha entendido la variabilidad de sus definiciones acorde las situaciones, momentos y lugares, así, la cuestión sobre lo que es legal, ilegal, ilícito y lícito puede ser variable según el contexto donde todas estas categorías se entrelazan e interrelacionan (Hudson, 2020). El umbral entre lo lícito y lo ilícito no puede ser definido claramente, se trata de un continuo complejo, fluido, espacial y temporalmente determinado (Chiodelli et al. 2018) que deriva en su variabilidad.

Inverardi-Ferri (2021) al retomar algunas definiciones sobre lo ilícito y lo lícito, argumenta que lo ilícito, hace referencia a aquellos comportamientos considerados poco éticos. En contraposición, lo lícito, se define como aquello ético o que se permite de “facto” en algunos espacios. En este sentido, es posible que pueda darse una dualidad de un mismo hecho considerado lícito, pero legalmente prohibido, o un comportamiento ilícito sin ningún tipo de prohibición legal. Además, Gregson y Crang, (2017), definen la ilicitud desde una perspectiva de geografía económica, entendiéndola como una cualidad transitoria a menudo vinculada con el ejercicio de intereses económicos y no como una propiedad de determinados actores o comportamientos realizados. Asimismo, plantean que existen esquemas de ilegalidad consuetudinaria, es decir, aceptabilidad social de determinados comportamientos que, aunque legalmente prohibidos en ciertas zonas han sido socialmente aceptados en otras. Por lo que ningún acto o comportamiento es en sí mismo ilícito, sino que dicha definición puede ser variable a partir del contexto en cuestión.



Se reconoce que el binario de lo legal/ilegal, genera que todo aquello por fuera de lo establecido como legal, sea ilegal por definición, en el marco de la pesca INDNR, esto deriva en dualidades estigmatizantes que simplifican las realidades costeras y desconocen los sistemas propios y plurales de reglamentación de las comunidades pesqueras artesanales afectando sus modos de vida y las economías locales (Song et al., 2020). Asimismo, se aumenta el grado de vulnerabilidad de estas comunidades, que no solo adelantan luchas permanentes y constantes por resistir en sus territorios, sino que además ahora se ven involucradas dentro de procesos jurídicos y reglamentaciones que establecen y cambian las dinámicas de sus actividades bajo definiciones de lo legal y lo ilegal (Satzábal et al., 2021).



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



CAPÍTULO II

GOBERNANZA DE LA PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA (INDNR) EN COLOMBIA

*“...El pescador habla con la luna
El pescador habla con la playa
El pescador no tiene fortuna
solo su atarraya...”*

José Barros

El presente capítulo tiene como objetivo específico estudiar cómo surge, se conceptualiza y se ha desarrollado la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia. De esta manera, a partir del análisis crítico del discurso y las relaciones de poder se aborda el desarrollo normativo e histórico de la pesca INDNR en Colombia. Este capítulo se estructura bajo tres secciones: 1) la presentación de la historia normativa e institucional sobre pesca en el país, 2) la identificación de los actores de la gobernanza de la pesca INDNR y 3) una discusión crítica de las transformaciones normativas e institucionales, del enfoque de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia y, por último, la exclusión de las comunidades pesqueras artesanales dentro de esta gobernanza.

Historia normativa e institucional

Para poder entender la compleja gobernanza de la pesca INDNR en Colombia es necesario hacer una revisión histórica que no se limita a las leyes relacionadas con pesca ilegal (Ley 1453 de 2011, Ley 1851 de 2017 y Ley 2111 de 2021), de esta manera, es posible analizar los procesos y medidas que hoy delimitan el marco legal de la pesca en el país.

Empezando en los 60s y 70s, se da la creación del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA, 1968) (Parrado, 2012) el cual tuvo dentro de sus competencias la reglamentación, administración, conservación y fomento de los *recursos naturales* en el país en los aspectos de pesca marítima y fluvial, la fauna y flora silvestre



(Decreto 2420/1968, art. 22). A pesar de que, dentro del Decreto en mención, se establece '*recursos naturales*' como el ámbito de aplicación, no ofrece ninguna definición de estos. Dentro del cuerpo normativo únicamente se hace referencia indistinta a recursos naturales y recursos naturales renovables, dejando esta definición libre a interpretación del operador que aplique la norma.

En 1974, con el Código Nacional de los Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente, se determina que el ambiente es patrimonio común del Estado, por lo que la preservación y manejo de los '*recursos naturales renovables*' es de utilidad pública e interés social (Decreto 2811/1974, art. 1). Dentro del Código se establece que integran los recursos naturales: la atmósfera, el agua, la tierra, el suelo, el subsuelo, la flora, la fauna, las fuentes primarias de energía, los recursos biológicos de las aguas, del suelo y del subsuelo, entre otros (Decreto 2811/1974, art. 3).

A partir de estos cambios institucionales y normativos se refleja en el país una perspectiva ambiental sobre la pesca, entre **los 60s y 70s**. Desde esta perspectiva se le incluye como una forma de aprovechamiento de los denominados recursos naturales. Además, dentro del compilado normativo, el concepto de ambiente o naturaleza ha sido conceptualizado bajo una acepción de recursos naturales, conllevando de esta manera a una definición que implícitamente incluye una connotación económica de obtener provecho, aspecto que debe ser especialmente analizado.

En los 80s, a través del Decreto 2324 (1984), se crea la Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR) como dependencia del Ministerio de Defensa (Decreto 2324/1984, art. 1). La cual tiene bajo su competencia la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en el país y los aspectos relacionados con las explotaciones marinas costeras (Decreto 2324/1984, arts. 4 y art. 181). La DIMAR, no tiene competencias relacionadas con la actividad pesquera, porque estas hacen parte de la gobernanza ambiental ejercida desde el INDERENA, pero sí en el desarrollo de actividades económicas en el mar. Sin embargo, esta división entre uno y otro representa una visión sectorizada y desconocedora del contexto nacional, donde las comunidades pesqueras artesanales realizan actividad pesquera histórica en espacios marino-



costeros, y donde el mar, no es únicamente el espacio para actividades definidas como económicas.

En los 90s, con la Ley 13 de 1990, se expide el Estatuto General de Pesca, para regular el manejo y la explotación de los *'recursos pesqueros'* (Ley 13/1990, art. 1). Creando el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA), como establecimiento público del Ministerio de Agricultura, que debe velar por el mantenimiento de las condiciones del medio acuático en el que se desarrolla la actividad pesquera (Ley 13/1990, art. 5). El Estatuto ofrece dos definiciones que pretenden clarificar cuáles especies pueden ser sujetas de aprovechamiento y cuáles no. En este sentido, define los *'recursos hidrobiológicos'* como los organismos animales y vegetales cuyo ciclo de vida está dentro del medio acuático (Ley 13/1990, art. 7). En concordancia, los *'recursos pesqueros'*, son la parte de los recursos hidrobiológicos que el INDERENA y el INPA, de manera conjunta, definen como susceptibles de ser extraídos, capturados y aprovechados (Ley 13/1990, art. 7). Por lo cual, dos autoridades del Estado, una con visión ambiental de protección y otra con visión de uso sostenible, son las que establecen una diferenciación entre especies, definiendo aquellas que pueden ser capturadas y aprovechadas y las que no. La única diferenciación entre especies proviene de la declaratoria que se haga por estas entidades sobre cuáles puede un pescador “aprovechar” y cuáles no.

A través de la expedición de la Ley 99, el INDERENA es reemplazado por el Ministerio del Medio Ambiente (MADS) (Ley 99/1993, art. 2), el cual asume sus competencias en el manejo del agua y sus recursos biológicos, el subsuelo del mar territorial y la zona económica de dominio continental e insular de la República (Ley 99/1993, art. 5; Decreto 2811/1974, art. 3), incluyendo los denominados *'recursos hidrobiológicos'*, los cuales serían definidos de común acuerdo entre el MADS y el MADR. Asimismo, la Ley 99 también regula las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) como entes que deben administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible (Ley 99/1993, art. 23).

De esta manera, es posible afirmar que, durante los **90s**, se da la transformación de la actividad pesquera en el país bajo connotaciones de recursos pesqueros, recursos hidrobiológicos y recursos naturales renovables, identificando su ejercicio como una actividad de utilidad pública.



Asimismo, se evidencian competencias superpuestas entre entidades con competencias en el tema ambiental y entidades de gestión, manejo y vigilancia de la pesca en el país, generando que, para la regulación, existan visiones claramente contrapuestas.

En los 2000s, se modifica la Comisión Colombiana de Oceanografía creada en 1969 (Decreto y adopta el nombre de Comisión Colombiana del Océano (CCO). Empieza su funcionamiento como órgano de asesoría, consulta, planificación y coordinación del Gobierno Nacional en la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros para el desarrollo sostenible de los mares colombianos (Decreto 347/ 2000, art. 1). Durante ese mismo año, se da la creación del delito de pesca ilegal en el país originando un número mayor de entidades con competencias relacionadas con la actividad pesquera. La Fiscalía General de la Nación por sus funciones de investigación y acusación de los posibles infractores de la ley penal (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 250; Ley 599/2000, art. 335), los jueces de control de garantías para la protección de derechos y legalización de capturas (Ley 906/2004, art. 297) y los jueces de conocimiento para dirigir el juicio y dictar sentencia (Ley 906/2004, art. 366). La creación del delito de pesca ilegal se da tan solo cuatro años después de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (Song et al., 2020) donde se habló por primera vez sobre pesca INDNR, y cinco años después de la adopción del Código Internacional de Conducta para la Pesca (FAO, 1995).

Durante esta década también se intenta unificar a través del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), la política agraria y desarrollo rural del país (Decreto 1300/2003, art. 2). El INCODER asume las funciones que tenía el INPA y empieza a regular, autorizar y controlar el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola (Decreto 1300/2003, art. 4). Sin embargo, solo mantiene dichas funciones por cuatro años, debido a que en el 2007 son asignadas al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) (Ley 1152/2007, art. 41), el cual de manera posterior debe coordinar con la Dirección de Pesca y Acuicultura, dependencia del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) (Decreto 4909/2007, art. 2).

Con todo lo anterior, es posible identificar que entre el **2000** y el **2009**, siete entidades tuvieron competencias en temas de pesca ilegal y cinco las sostuvieron hasta finalizar la década, porque el INPA estuvo hasta el 2003 (Decreto 1300/2003, art. 4) y el INCODER dejó de funcionar en



el 2009 (C-175/2009). La CCO, el ICA, la Fiscalía General de la Nación, los juzgados y tribunales según su competencia y la Dirección de Pesca y Acuicultura, como autoridad de pesca en el país, finalizaron la década con funciones sobre el sector pesquero, sin embargo, no hubo ningún proceso de coordinación entre estas.

Entre 2010 y 2020, cambia nuevamente la máxima autoridad de pesca en el país y se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) (Decreto 4181/2011, art. 2), la cual está vigente hasta el día de hoy. A la AUNAP le son transferidas las funciones escindidas del INCODER y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), en lo relacionado con la actividad de pesca y acuicultura (Decreto 4181/2011, art. 1). Por lo cual, la AUNAP asume las funciones de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura en el país (Decreto 4181/2011, art. 3). Asimismo, se establece legalmente que debe crear mecanismos de control y vigilancia para el cumplimiento de la normativa pesquera en coordinación con la ARC, la DIMAR, la Policía Nacional, la UAESPNN y las CAR (Decreto 4181/2011, art. 3, núm. 13).

En este contexto, en el 2011, inició un proceso de coordinación entre entidades con competencia en el control y vigilancia de la pesca ilegal (Resolución 046/2015, pár. 6). Las entidades que iniciaron como parte de dicha coordinación fueron el Ministerio de Relaciones Exteriores, la DIMAR, la UAESPNN, la AUNAP, la ARC, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Relaciones Exteriores (Resolución 046/2015, pár. 8).

Como parte de esta coordinación, se propone en el 2013 la formalización de una Mesa Nacional de Pesca Ilegal cuyo objetivo sería el análisis de los temas relacionados con pesca ilegal en el país, la solución de conflictos nacionales e internacionales de la materia, así como la coordinación de acciones conjuntas para la lucha contra la pesca ilegal (Resolución 046/2015, pár. 9). Siguiendo este mandato en el 2015, la Comisión Colombiana del Océano a través de la Resolución 046, reconoce e implementa la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca (MNPII) (Resolución 046/2015, art. 1) que surge con el objetivo de integrar los esfuerzos de las instituciones y organizaciones, para adelantar acciones destinadas a prevenir, desalentar

y eliminar las ilícitas actividades de pesca y la pesca ilegal en el territorio marino colombiano (Resolución 046/2015, art. 3).

Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca (MNPII)

Con el fin de conocer más sobre la **MNPII** en las entrevistas con seis grupos participantes, se profundizó sobre su experiencia y conocimiento de esta, para analizar cómo surge, quién hace parte de esta y cómo es su funcionamiento.

Al preguntarle a los participantes si conocen la MNPII (pregunta 5, ver Anexo 5), de los **24** participantes, solo **16** la conocían y **8** de no sabían de su existencia y/o funcionamiento. La relación de los participantes por grupo se identifica de la siguiente manera. Conocen la existencia de la MNPII : Estado (10/10), Pescadores artesanales (1/5), Academia (1/3), ONGs (2/3), OIs (1/2) y Defensa Jurídica (1/1) (ver Figura 1).

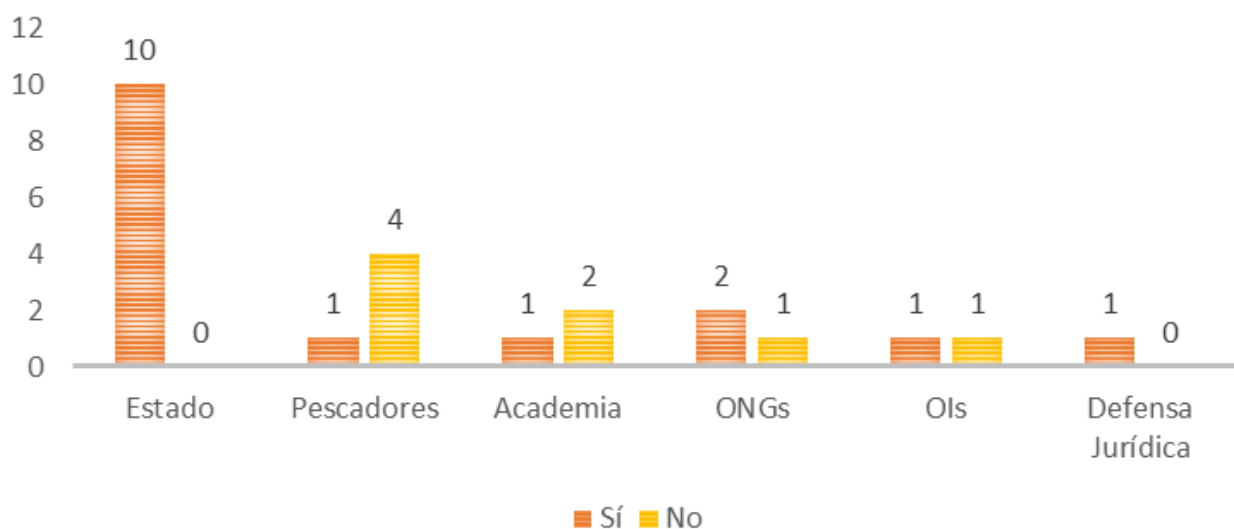


Figura 1. Conocimiento de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita actividad de pesca-MNPII

Acorde a la información de las entrevistas, es posible evidenciar que los grupos que tienen conocimiento sobre la existencia de la MNPII son en mayor medida aquellos actores que han sostenido una relación directa con esta o han hecho parte de sus convocatorias a reunión en el marco de sus funciones. Los participantes del grupo del Estado describieron la MNPII como un ejercicio que busca “una coordinación entre entidades” (Estado-001-220722), “convocada por



la Comisión del Océano” (Estado-006-181022, Estado-009-231222, Estado-002-250822, Estado-010-280223), “que se reúne regular o periódicamente” (Estado-010-280223), y en la cual “las entidades, como miembros de esta Mesa, atienden todas las convocatorias” (Estado-002-250822).

Al respecto, 6 participantes explicaron que el origen de la MNPII se debe al aumento de presencia de embarcaciones extranjeras que realizaban pesca en el Santuario de Fauna y Flora Malpelo así como con la suscripción de planes y políticas internacionales en materia de pesca ilegal (Estado-003-070922, Estado-009-231222, Estado-006-181022, Estado-002-250822, Estado-001-220722, Defensa Jurídica-001-150623). Uno de los participantes describió que:

“A partir del 2015 formalmente se constituye y se formaliza a la luz de la Comisión Colombiana del Océano, la Mesa Nacional para la Pesca Ilegal e Ilícita, pero entre el 2011 y el 2015, no había ese reconocimiento por escrito, pero sí todas las actuaciones, de hecho, reuniones prácticamente cada 15 días convocadas por Cancillería, de la mano de la Dimar y de la Armada, y convocaban al resto de autoridades, fue esto como tan necesario y recurrente, que por eso se formalizó” (Estado-003-070922).

En específico, al explicar el por qué se origina la MNPII, uno de ellos manifestó que:

“por el tema de los barcos en Malpelo se decide crear esa Mesa de pesca ilegal, básicamente esos barcos que entraban a pescar ilegalmente a Colombia, a partir de ahí se creó la Circular Externa Conjunta, para organizar a todas las entidades sobre cómo actuar frente a esos casos puntuales, es decir, entra un barco en aguas nacionales” (Estado-006-181022).

Otro participante manifestó que:

“inicialmente, la Mesa Nacional de Pesca Ilegal se crea porque en el Santuario de Fauna y Flora Malpelo, por allá en el año 2010-2011, se presentaron muchos casos de pesca ilegal de embarcaciones que entraban allí a pescar” (Estado-009-231222).

En este mismo sentido, comentó otro participante:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“Muchas de estas situaciones al interior de las áreas protegidas, especialmente en Malpelo fue lo que llevó a que el país en cabeza de la Cancillería suscribiera unos planes binacionales contra la pesca ilegal, precisamente con los dos países con los que más situaciones o incidentes teníamos que era Ecuador y Costa Rica, y a partir de esas situaciones es que se vio la necesidad que no solamente debíamos estar comunicándole al otro país, sino que nos hacía falta un procedimiento interno de coordinación con todas las entidades que teníamos que ver con la actividad pesquera, que no solamente la embarcación y el producto, sino también la zona en que lo están haciendo” (Estado-002-250822).

En concordancia, expresó otro de los participantes:

“Tengo que darle el mérito a la Comisión Colombiana del Océano, en ese momento al interior de la Mesa contra la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada veíamos que las competencias no paraban únicamente en la autoridad pesquera o en la autoridad marítima, sino que realmente se veía debilitado el país, porque en los procesos no había esa articulación con la Fiscalía, con Migración Colombia, con la policía, tanto la policía de carreteras o sea, con los entes fiscalizadores y los entes, que realmente hacían el control” (Estado-001-220722).

Otro de los participantes explica su percepción de la creación de la MNPII en relación con el surgimiento de políticas internacionales sobre pesca ilegal, identificando que se trata de:

“Un tema muy particular, no se da para otros tipos penales sino para pesca ilegal, por tratarse de un delito transnacional. Pero hay una activación sobre ese tema que responde a políticas internacionales fuertes, salidas desde el mismo COFI a través de la FAO y otros organismos internacionales. Hubo un boom en 2008-2010 con pesca ilegal y economía azul, se está acabando el recurso. Llevó a que todos los gobiernos empezarán a tomar medidas mucho más directas frente a esa actividad” (Defensa Jurídica-001-150623).



De esta manera, se evidencia que la MNPII inicia a partir de una disposición legal que interpreta la necesidad de coordinar funciones entre entidades con competencia en materia pesquera (Decreto 4181/2011, art. 5, núm. 13), se refuerza por la presencia de embarcaciones industriales extranjeras ejerciendo pesca ilegal en Malpelo (Resolución 046/2015, art. 3; Estado-006-181022; Estado-009-231222) y se activa debido a las políticas internacionales de organismos internacionales que exigían tomar medidas al respecto (Defensa Jurídica-001-150623). De esta forma, se generó la inquietud por defender y luchar contra este flagelo de manera mancomunada y organizada, así como suscribir planes binacionales para lograr procesos sancionatorios más efectivos (Estado-002-250822). Asimismo, se resalta que no existen evidencias de que dentro de las motivaciones y preocupaciones para la creación de la MNPII estuviera ningún aspecto relacionado con la actividad pesquera artesanal, ni las comunidades que se dedican a esta.

Respecto al funcionamiento de la MNPII, uno de los participantes describió que en la actualidad funciona por medio de:

“Dos reuniones ordinarias, se hace una al inicio de año y otra a finales de año y allí se estipula todos los eventos que se van a realizar simulacros, talleres, capacitaciones y demás” (Estado-009-231222).

Los participantes de entidades públicas coinciden con lo enunciado por el siguiente funcionario:

“Semestralmente se reúnen, se hace una agenda de reunión y en la agenda se tratan los temas que sean de interés de las entidades que forman parte de la Mesa” (Estado-007-241122).

La presencia de las entidades dentro de la Mesa busca el “*logro de labores conjuntas*” (Estado-005-210922), atender los requerimientos que se presentan por parte de las diferentes entidades (Estado-007-241122) y aportar:

“Conocimiento y experiencia para contrarrestar este tipo de delitos (pesca ilegal), a través de conferencias por parte de la institución, varias charlas relacionadas con la forma en cómo se debe atacar, cómo se debe prevenir y cómo se debe contrarrestar este flagelo de la pesca ilegal” (Estado-004-120922).



Destacando que en estas mesas se trabaja “*de acuerdo con los intereses comunes*” (Estado-008-241122).

El funcionamiento de la MNPII únicamente a través de dos reuniones anuales (Estado-009-231222, Estado-007-241122) y desarrollo de charlas (Estado-004-120922) evidencia un desconocimiento de procesos de coordinación permanentes entre entidades, así como el poco espacio que se le está dando en la agenda a este tema. Asimismo, que la agenda de las reuniones obedezca únicamente a los objetivos comunes y los aspectos que quieran ser abordados por las entidades (Estado-007-241122, Estado-008-241122) representa el ejercicio de una visión sesgada de esta problemática donde no se escuchan otras visiones además de las de los funcionarios que están presentes en la MNPII.

Otro de los aspectos que debe ser analizado es que **8** de los participantes reconocieron la participación de la MNPII en el proceso de creación y expedición de la Ley 1851 de 2017 (Estado-002-250822, Estado-006-181022, Estado-009-231222, Pescadores-001-251122, ONG-001-211122, ONG-002-221122, Estado-002-250822, Estado-003-070922) que tiene como objetivo contribuir a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano. Así, uno de los participantes reconoció que:

“En la MNPII se gestó esta Ley 1851, pero se gestó principalmente para fortalecer las debilidades que en materia de actuación administrativa tenía la AUNAP” (Estado-002-250822).

En concordancia, otro de los participantes expresó que:

“Había mesas lideradas por la CCO, sobre cómo escribimos este proyecto de ley, cómo sacamos adelante esta norma” (ONG-002-221122).

Así, uno de ellos reconoció que lo que se quería con la Ley 1851 era:

“Agilizar y dar dientes, por decirlo de esa manera, para prender (capturar) a los infractores” (Estado-009-231222).



El interés de la MNPII por crear procesos de manejo, control y vigilancia de la pesca ilegal han generado cambios legislativos claves bajo los cuales se pretende sancionar a los infractores (Estado-009-231222), teniendo en cuenta que los avances y procesos obedecen únicamente a las perspectivas de los integrantes de esta y no a una visión global de todos los actores (Estado-007-241122, Estado-008-241122), es más que cuestionable la pertinencia e idoneidad de estas leyes. Asimismo, destaca que a pesar de que la MNPII haya sido construida únicamente por y para entidades del Estado, por parte de uno de los representantes de las ONGs, se identificó su participación dentro del proceso de formulación y expedición de la ley (ONG-002-221122).

A pesar de que varios de los participantes (16), reconocen el objetivo de la MNPII y sus funciones, varios cuestionaron desde una mirada constructiva su funcionamiento y si realmente contribuye a evitar y desalentar la pesca ilegal, así afirmó un participante que:

“la MNPII es discursiva, tan sencillo como eso, cuando se va a los territorios se priorizan los eventos y aplaudirnos que hicimos 15 eventos, pero el impacto sobre lo que queremos prevenir y desalentar cero” (Estado-003-070922).

Otro expresó que:

“La Mesa actual no sirve, una Mesa de Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada tiene que ser un cuerpo colegiado interinstitucional, intersectorial, permanente, con reunión cada mes, mirando dónde estamos, dónde no estamos, qué hacemos, qué dejamos de hacer” (Academia-001-251122).

Por lo cual, si lo que se pretende por parte de la MNPII es vigilar, controlar y manejar la pesca INDNR la prioridad no puede ser el desarrollo de espacios de reunión que no tengan un proceso real de seguimiento de esta problemática, sino que se deben abordar y crear procesos permanentes y constantes de seguimiento.

Con todo lo anterior, es posible identificar que la MNPII debe su surgimiento a la presencia de embarcaciones extranjeras industriales pescando en Malpelo y a las políticas internacionales de organismos internacionales sobre pesca INDNR. Asimismo, se establece que la MNPII ha sido un ente impulsor de reformas legislativas en materia de pesca INDNR impulsadas con el objetivo de mayores procesos sancionatorios, dentro de los cuales han hecho parte las ONGs, a



pesar de no estar incluidas formalmente en esta. Además, se evidencia que la MNPII se presenta a través de procesos discursivos donde los estándares de cumplimiento se limitan a simulacros, charlas y eventos, pero no a procesos completos de seguimiento que permitan manejar, vigilar y controlar la pesca INDNR.

Actores de la gobernanza de la pesca INDNR

Inicialmente la MNPII se conformó por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Fiscalía General de la Nación, la ARC, la DIMAR, la AUNAP, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y UAESPNN. Todas estas organizaciones suscribieron en el 2015 la Circular Externa Conjunta (CEC), cuyo objetivo general es prevenir, desalentar y eliminar la práctica de pesca ilegal e ilícitas actividades de pesca en el territorio marino colombiano, mediante la articulación de procedimientos de monitoreo, seguimiento, control y vigilancia de las entidades nacionales (Comisión Colombiana del Océano [CCO], 2015).

Al preguntarle a los participantes que conocían de la existencia de la MNPII (16/24) sobre qué entidades y actores claves hacen parte de esta. Las respuestas dadas variaron entre algunas entidades y actores. A pesar de esto, las **siete** entidades que fueron mayormente mencionadas tales como AUNAP (12), DIMAR (10), UAESPNN (9), Migración Colombia (8), ARC (8), Fiscalía General de la Nación (7) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (7), concuerdan con aquellas firmantes de la CEC (Figura 2).

Asimismo, a pesar de que dentro del acápite anterior se mencionó a la CCO, como aquella que lidera la convocatoria de la MNPII, únicamente fue mencionada como parte de esta por **dos** de los participantes. Destaca, además, las menciones que se hicieran sobre otras **siete** entidades y actores como parte de la MNPII, en contraposición de lo que establece la CEC, especialmente, porque las respuestas emitidas son en mayor medida ofrecidas por entidades y actores que han afirmado asistir y ser parte de las diversas convocatorias de la MNPII.

A partir de la CEC, se diseñaron siete flujogramas, uno por cada entidad firmante, estableciendo las actuaciones y competencias en el marco del esquema de coordinación interinstitucional (CCO, pág. 10-29). La relación de las competencias de las entidades, así como la descripción legal de estas se puede identificar a continuación (ver Tabla 3).



Algunos participantes a pesar de que reconocían la existencia de la MNPII no pudieron identificar las entidades y actores que hacen parte de esta. En específico uno de los participantes mencionó que esta *“es un saludo a la bandera y no funciona realmente”* (Academia-001-251122), otro determinó solamente que está *“muy poco reglamentada, son varias entidades”* (Defensa Jurídica-001-150623) y otro únicamente refirió que *“está conformada por las entidades que dice la Circular Externa”* (Estado-007-241122). Por lo cual, podría definirse que el organigrama de entidades que conforman la MNPII es incluso desconocido para aquellos que identifican su existencia o incluso la conforman como el participante del grupo Estado (Figura 2).

Tabla 3. Mesa de Trabajo Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca- Entidades y sus funciones, creada a partir de la Circular Externa Conjunta y la normativa que regula a cada entidad

Autoridad	Descripción legal de funciones	Acciones de coordinación interinstitucional derivadas de la Circular Externa Conjunta
Ministerio de Relaciones Exteriores	Organismo rector del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores. Bajo la dirección del Presidente de la República debe formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República (Decreto 1067/2015, art. 1.1.1.1)	Cuando recibe comunicación por parte de la ARC sobre un presunto hecho de pesca ilegal o ilícita actividad de pesca, comunica a las dependencias internas: Dirección de Soberanía Territorial y Desarrollo Fronterizo (DSTDF), Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, Migración Colombia, Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales. Cuando se trata de embarcación extranjera la DSTDF informa a la embajada respectiva (CCO, 2015).
Fiscalía General de la Nación	Forma parte de la rama judicial y tiene autonomía administrativa y presupuestal (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 249). Debe adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 250)	Con el informe de primer respondiente entregado por la ARC y recibido por la Policía Judicial, se da el inicio de la investigación penal. Se da la inspección a la nave por parte de la Policía Judicial, quienes verifican la bodega, el sistema de refrigeración, las especies, la condición de las especies, los tiempos de captura, las artes de pesca, la situación aduanera de las embarcaciones y elementos, así como la condición de protección y migración. En caso de ser persona extranjera, se debe oficiar al Consulado correspondiente para dar a conocer la situación de la/s persona/s y su vinculación a un proceso penal. El fiscal especializado realiza Programa Metodológico, hace identificación e individualización de las personas involucradas en los hechos, realiza diligencia de inspección de la embarcación identificando el recurso pesquero, el inventario de la embarcación y las artes de pesca. Se recauda el material probatorio que será usado dentro del proceso penal y se surten las audiencias correspondientes: Audiencia preliminar (legalización captura, formulación de imputación, legalización de elementos, medida de aseguramiento). Se informa a Migración Colombia la situación jurídica de los extranjeros de manera posterior a la audiencia y se continúa el proceso penal (CCO, 2015).

<p>Armada Nacional de la República de Colombia (ARC)</p>	<p>La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 217). Velan en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación. Ejerce funciones de control y vigilancia en materia ambiental y de recursos naturales, en los mares y zonas costeras, así como la vigilancia, seguimiento y evaluación de los fenómenos de contaminación o alteración del medio marino (Ley 99/1993, art. 103). Tienen facultad de practicar visitas a toda embarcación que se encuentre en aguas jurisdiccionales, cuando se sospeche la infracción o intento de infracción a las leyes y reglamentos colombianos (Decreto 2324/1984, art. 128).</p>	<p>Planean y desarrollan patrullaje marítimo, detectan naves de pesca en el área de operación, realizan visitas a las naves de pesca, verifican documentos de la nave y la tripulación, la patente de pesca, la bitácora de navegación; verifican las artes de pesca, identificación preliminar de especies. Verifican eventuales casos de pesca ilegal o ilícita actividad de pesca, en caso de un eventual caso, informan al Centro de Operaciones del Comando Operativo de la Armada Nacional, verifican si la nave es de bandera nacional o extranjera y comunica al capitán de la nave de la medida preventiva de aprehensión y decomiso. Luego, da a conocer los derechos al capitán de la nave y los tripulantes, conduce la nave de pesca a puerto y elabora el informe de primer respondiente, el cual remite a las demás instituciones para lo de su competencia. Según la posición donde fue abordada la nave se entrega la pesca a la AUNAP o UAESPNN (cuando es área protegida) y si encuentran menores los entregan a la Policía de Infancia y Adolescencia o Defensor del ICBF. La embarcación y toda la escena se entregan a la Fiscalía General de la Nación, incluyendo la embarcación (CCO, 2015).</p>
<p>Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR)</p>	<p>Es la Autoridad Marítima Nacional que ejecuta la política del Gobierno en materia marítima y tiene por objeto la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas (Decreto 2324/1984, art. 4). Ejerce su jurisdicción hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva, en las siguientes áreas: aguas interiores marítimas, incluyendo canales intercostales y de tráfico marítimo; y todos aquellos sistemas marinos y fluviomarinos; mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelo marinos, aguas suprayacentes, litorales, incluyendo playas y terrenos de bajamar, puertos del país situados en su jurisdicción; islas, islotes y cayos, así como en los ríos bajo límites establecidos (Decreto 2324/1984, art. 2)</p>	<p>Elabora auto de indagaciones preliminares relacionado con la violación a normas de marina mercante, realiza auto de formulación de cargos (inicia investigación por posible infracción) o archivo según el caso. Los investigados presentan descargos en el proceso (solicitar y aportar pruebas). El investigado y el capitán de puerto efectúan la instrucción de la investigación, el tiempo es de 30 a 60 días para pruebas y 10 días para los alegatos. Por parte del Capitán de Puerto se decide si se declara responsable por la infracción a las normas de marina mercante e impone sanciones. El investigado decide si imponer o no imponer recursos a esta decisión. En caso de imponer recurso, lo resolverá el Capitán de Puerto si es recurso de reposición o el Director General Marítimo, si es de apelación. Debe cumplirse el fallo ordenado (CCO, 2015).</p>

<p>Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)</p>	<p>Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Decreto 4181/2011, art. 2). Ejerce la autoridad pesquera y acuícola del país, adelantando procesos de planificación, investigación, ordenamiento, fomento, regulación, registro, información, inspección, vigilancia y control de las actividades de pesca y acuicultura (Decreto 4181/2011, art. 3).</p>	<p>Se recibe denuncia por parte de la ARC, y debe realizar visita de inspección a la nave de pesca y adelantar la diligencia de aprehensión de embarcaciones, productos o equipos. Dispone del producto aprehendido: Puede donar los productos aprehendidos, incinerar productos no aptos para consumo y se coloca a disposición del secuestro los productos o artes aprehendidos o decomisados preventivamente. De manera posterior, realizar la revisión documental para decidir si hay lugar a la investigación administrativa por violación al Estatuto General de Pesca. En caso de ser procedente emite el auto de apertura, recauda el material probatorio y emite la resolución con la que se decide la investigación. Se notifica al presunto infractor respecto a la resolución y si no se interponen recursos la sanción queda en firme 10 días después de la notificación de la resolución (CCO, 2015).</p>
<p>Unidad Administrativa Especial Migración Colombia</p>	<p>Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto 4062/2011, art. 1). Ejercer las funciones de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano (Decreto 4062/2011, art. 3).</p>	<p>Tiene conocimiento de embarcaciones con tripulación extranjera a través de comunicación remitida por la ARC. Verifica la presencia de menores de edad en la tripulación y en caso positivo, quedan bajo custodia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o la Policía de Infancia y Adolescencia. Verifica el estado de salud de la tripulación. De manera posterior debe informar a la autoridad consular sobre la detención de ciudadanos. Da inició al proceso administrativo para decidir si hay lugar a imponer sanciones por incumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1067 de 2015. Emite decisión para definir la situación migratoria de la tripulación y el propietario de la embarcación. Si la persona extranjera está en el marco de un proceso penal debe expedir el salvoconducto de permanencia en el país y entregarle a la Armada Nacional, la Policía Nacional o la Fiscalía General de la Nación (CCO, 2015).</p>
<p>Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia- UAESPNN</p>	<p>Unidad Administrativa Especial con jurisdicción en todo el territorio nacional adscrita al Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Es la encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Decreto 3572/2011, art. 1).</p>	<p>Puede tener conocimiento del hecho en situación de flagrancia, oficio o solicitud de parte. Puede imponer medida preventiva cuando se tenga conocimiento de un hecho para prevenir, impedir o evitar un hecho, actividad o situación que afecte el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana. Legaliza las medidas preventivas impuestas por otras autoridades (CCO, 2015).</p>

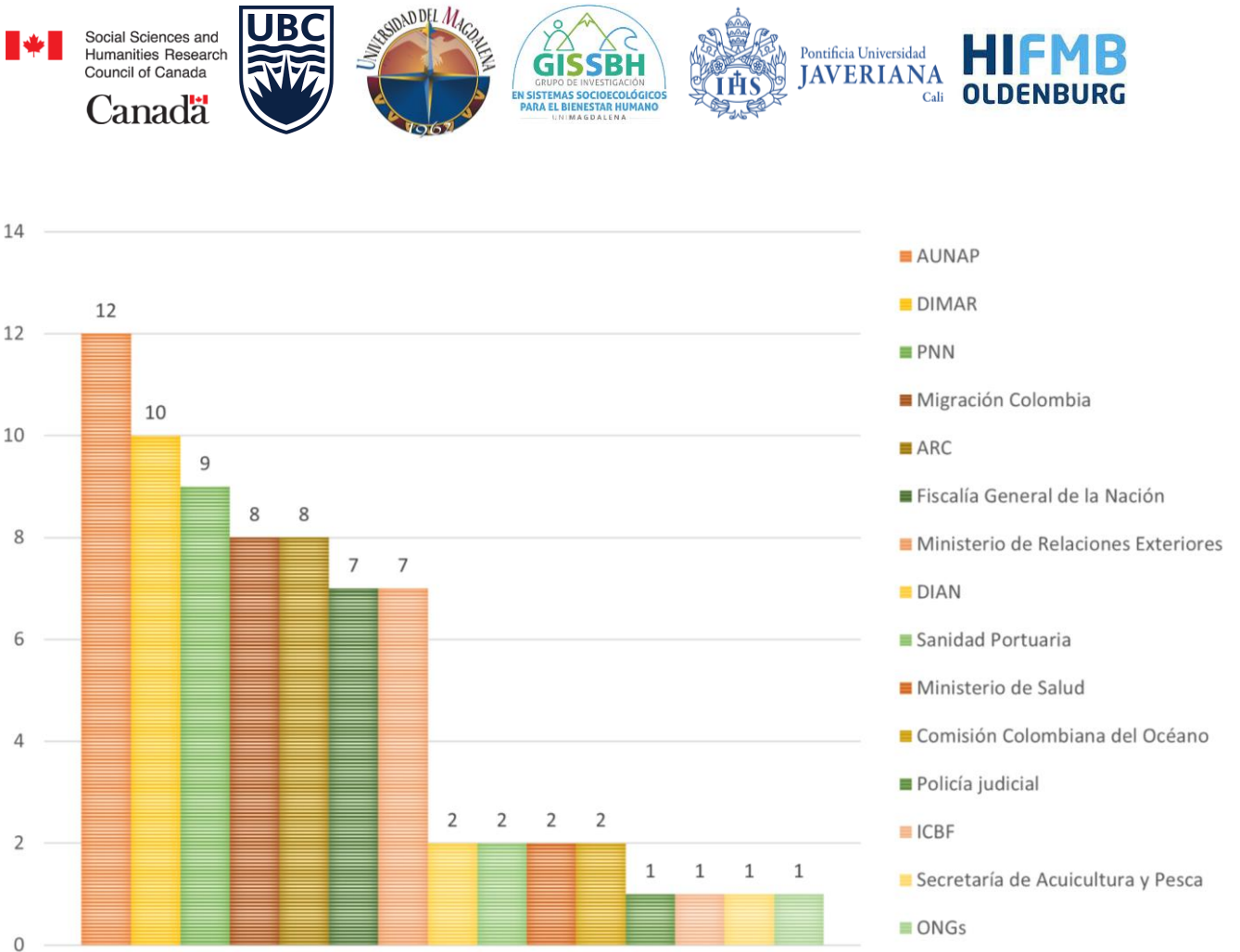


Figura 2. Entidades reconocidas por los participantes de las entrevistas como integrantes de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca-MNPII.

A partir de la revisión bibliográfica y normativa realizada, así como la información obtenida de las entrevistas, se construye a continuación el organigrama de los actores que hacen parte de la MNPII. A partir del cual se evidencia que se conforma por **siete** entidades nacionales sin inclusión de entes territoriales, ni otros actores no estatales. Asimismo, que la CCO como órgano asesor del Gobierno también se ubica como ente jerárquico de la MNPII, por lo cual, la MNPII tendría clara dependencia del nivel central del Gobierno (Presidencia de la República), Asimismo, que la organización de la MNPII se da de manera centralizada (Figura 3).

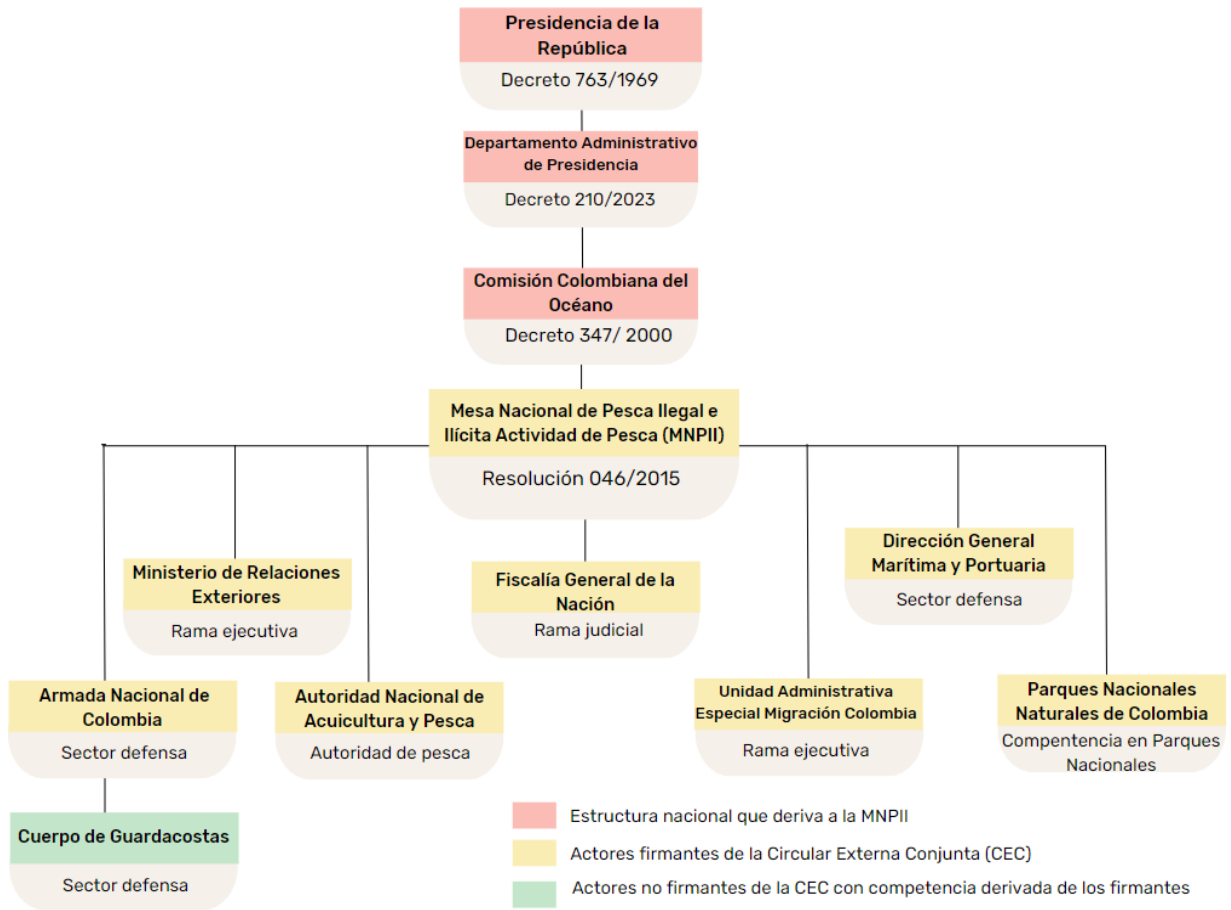


Figura 3. Actores de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca (MNPII).

Al preguntarle a los participantes sobre qué entidades o actores consideran que hacen falta dentro de la MNPII. La mayor proporción de respuestas se dirigieron en tres perspectivas: que se desconocía cuáles entidades o actores hacían falta dentro de la MNPII (11/24), que debían ser incluidos representantes del sector pesquero (3/24) y que no faltaba ningún actor en la MNPII (3/24) (Figura 4). Una de las personas entrevistadas hizo la siguiente precisión:

“En realidad no tengo una opinión al respecto, lo que importa al fin y al cabo es lo que hagan las autoridades y las entidades competentes. Yo no siento que acá debe haber un tema de ego. Se ha hecho tanto, desde que funcione y desde que las autoridades estén haciendo las cosas de la mejor manera, y nosotros como sociedad o actores de la sociedad civil podamos aportar, si no es en la Mesa, porque la Mesa es una especie institucional y se les respeta, entonces en otros espacios. Pero en realidad no le echo mucha cabeza frente a si deberían estar unos u otros actores desde que estén las autoridades competentes”(ONG-002-221122).

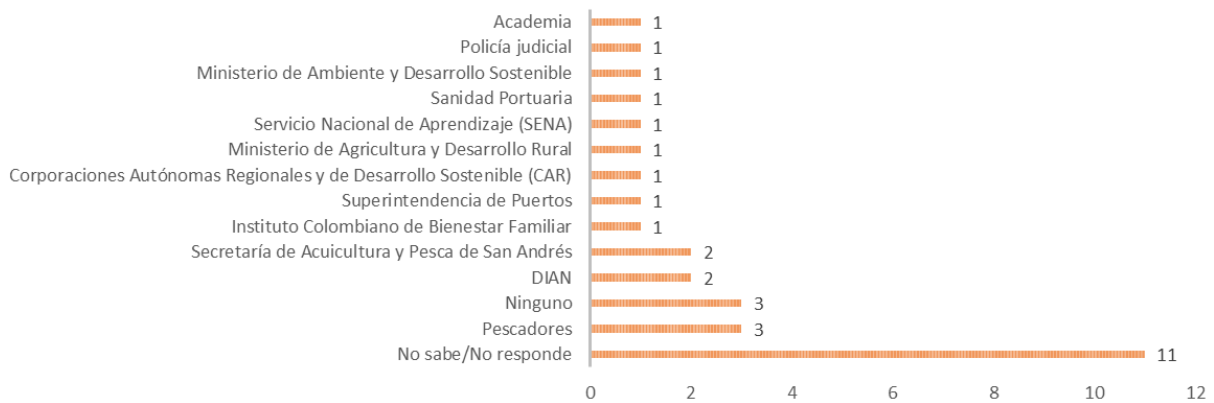


Figura 4. Actores que hacen falta en la MNPII, desde la visión compartida por los participantes.

Los participantes que identificaron que no era necesario la inclusión de otros actores en la MNPII (3/24) argumentan opiniones parecidas describiendo que: “la MNPII *está funcionando bien, los actores que están se me hacen que están bastante bien, está bastante interesante*” (ONG-001-211122). En concordancia otro participante expresó: “Este trabajo *interinstitucional, me parece a mis ojos que está muy bien, porque trabajamos de forma coordinada*” (Estado-008-241122).

Sin embargo, **uno** de los participantes expresó sus críticas respecto a la manera en que funciona la MNPII y cómo se ha dado un fraccionamiento del manejo de la actividad pesquera en el país, con múltiples entidades y competencias, sin que exista ningún responsable al respecto, expresando que:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“Yo realmente creo que hay mucha gente involucrada y no deberían estar tantas personas. Cuando tú difuminas las competencias entre muchas entidades, al final no hay nadie responsable, entonces de qué te sirve a ti tener una Mesa y entonces nos articulamos, yo activo por este lado, pero al final digamos el respondiente debería ser uno solo. Debería ser la autoridad de pesca, por eso es una autoridad. Su nombre lo dice, es una autoridad para el ejercicio de una competencia integral en la actividad pesquera, pero vuelvo y digo ese fraccionamiento que ha venido de unos años para acá con el tema de medio ambiente ha generado muchas confusiones y más bien una pérdida competencias de la autoridad” (Defensa Jurídica-001-150623).

De esta manera, se establece que la inclusión de más actores dentro de la MNPII es percibida por los participantes como algo que no es necesario, sin embargo, esta opinión es representativa de los mismos participantes que están dentro de la MNPII y no de aquellos que la desconocen. Pero, además, destaca que también se considere la MNPII como una forma de fraccionamiento de funciones y competencias por parte de las entidades, en tanto no hay un manejo y control de la pesca INDNR dirigido desde la autoridad pesquera.

Cabe resaltar que de los participantes que manifestaron conocer la MNPII (16/24), **todos** expresaron que no existe dentro de esta la participación de los pescadores artesanales, en parte explicando que es una mesa interinstitucional donde solo están incluidas entidades. Algunas de las personas entrevistadas al referirse a la participación del sector pesquero manifestaron:

“Esa es una mesa institucional, o sea es una mesa de entidades de gobierno, esta estancia que tú lo propones me parece muy interesante, donde haya participación del sector privado, del industrial y del artesanal, para el caso de pesca ilegal no ha estado, siempre lo que se ha hecho con la CCO, como los simulacros que se hacen en las regiones, es claro que solamente ha estado enmarcado por la parte institucional, no ha estado ni la Academia que me parece fundamental, ni los sectores que me parecen claves y deberían entrar, tienes toda la razón” (Estado-001-220722).

Otros fueron más enfáticos en cuestionar cómo se ha desarrollado la MNPII y en general las decisiones de gobierno a partir de la misma, así lo explica una persona que trabaja en una ONG:

“Me gustaría hablar mucho de ese tema de la pesca artesanal, porque en muchas decisiones que se toman aquí en Bogotá no se tiene en cuenta a esas comunidades, y entonces viene gente que habla por las comunidades, pero que en realidad no hacen parte de las comunidades. Entonces sí he visto que las pequeñas comunidades artesanales no se ven muy visibilizadas por las decisiones que se toman, y sí pienso que es una gran falencia no tenerlas involucradas” (ONG-001-211122).

Otro participante justificó la no participación de los pescadores artesanales desde un problema de recursos y medios económicos que generan la imposibilidad de conexión con las esferas políticas nacionales, especificando que:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



“Una delegación permanente de pescadores artesanales en la Mesa de Pesca no podría haberla porque no están organizados, sí hay unas cooperativas a nivel local pero no tienen esa conexión hacia las autoridades nacionales, entonces se quedan en lo regional porque no tienen los recursos, no tienen infraestructura” (Estado-010-280223).

En concordancia, uno de los representantes del grupo de pescadores artesanales al responder esta pregunta, comentó su experiencia relacionada con la lucha que adelantaron para poder participar y ser escuchados en el proceso de creación y expedición de la Ley 1851 de 2017, describiendo que:

“No, (la MNPII es) directamente institucional. Nosotros logramos que nos recibieran y todas esas cosas para hablar de la pesca ilegal, poner nuestros puntos y todo, pero digamos que eso fue a última hora con un lobby muy fuerte que tocó hacer con el Congreso, porque no nos querían escuchar, entonces por eso nos tocó hacer esas movilizaciones. Pero no hay, digamos una participación de, por ejemplo, un gremio pescador, no hay. Es institucional, lo cual me parece una falla tremenda” (Pescadores-001-251122).

Otros justificaron la no presencia de los pescadores artesanales en la MNPII, debido al enfoque en el tema industrial de esta, expresando:

“Todo este tema de la pesca ilegal está como muy relacionado al tema industrial. ¿Por qué? Porque son los que más visibles están, dentro de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal, los artesanales no están” (Estado-009-231222). Por otro participante se concluyó que: *“Desafortunadamente los artesanales son los menos representados que hay a nivel político” (Estado-002-250822)*

Así, se reconoce la exclusión del sector pesquero artesanal dentro de los procesos de toma de decisiones, donde se les identifica como uno de los sectores menos representados a pesar de ser los actores centrales para hablar sobre pesca, e incluso a pesar de esto, dentro de la MNPII tampoco fueron incluidos, por el contrario, solo fue posible ser escuchados a través de lobby y campaña política.

Discusión: La gobernanza punitiva de la pesca INDNR

El estudio de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia, se aborda bajo tres elementos de análisis: i) transformaciones normativas e institucionales, ii) exclusión del sector pesquero artesanal dentro de la gobernanza, y iii) una mirada crítica del enfoque de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia. Para este análisis se tendrá en cuenta la definición de gobernanza como el proceso de decidir, manejar, controlar y organizar actividades, prácticas, personas, recursos y espacios (Peters 2020). Pero, además, se analizará la gobernanza a través del análisis crítico de discurso y la ecología política para entender la configuración discursiva que se ha dado en el país alrededor de la pesca INDNR, así como reconocer desde el estudio de las relaciones de poder quienes están siendo incluidos dentro de la gobernanza, de qué forma, bajo cuáles perspectivas y quién está definiendo esta inclusión. Con todo esto, se pretende entender el complejo entramado de procesos parte de la gobernanza, que incluyen actores estatales, los mercados, las ONGs y los actores locales (Lemos y Agrawal, 2006).

Transformaciones normativas e institucionales

Desde 1960 hasta el 2023 es posible hablar de múltiples actores, algunos de ellos creados, modificados, escindidos y reemplazados por otros en los procesos de decisión, manejo, vigilancia y control de la pesca en Colombia (Parrado, 2012). De esta manera se ha trascendido de procesos institucionales y normativos entre los 60s y 70s que reflejan una perspectiva ambiental y de conservación, con una perspectiva económica implícita bajo la conceptualización de “recursos naturales” (Decreto 2811/1974, art. 3). La cual se ve reafirmada en los 80s con las funciones de regulación de la DIMAR, sobre las actividades económicas en el mar (Decreto 2324/1984, arts. 4 y 181). Y se amplifica en los **90s** por medio de la configuración del Estatuto General de Pesca que propende por el impulso de la visión agraria (Ley 13/1990). Todo esto permite que al llegar a los 2000s ya se cuente con visiones económicas, agrarias, ambientales y de conservación que subsisten y se contraponen entre sí, pero bajo las cuales se pretende la implementación de la normativa pesquera.

Con la creación del *delito de pesca ilegal* (Ley 599/2000, art. 335) esto también se empieza a configurar en la gobernanza de la pesca INDNR. Donde además de las funciones



administrativas de las entidades en mención, también surgen funciones judiciales, en cabeza de la Fiscalía General de la Nación y los jueces y tribunales según sus competencias (Ley 906/2004, art. 297; art. 366). Llevando a la existencia de siete entidades con competencias en la actividad pesquera en el país en tan solo una década (2000-2010). El esquema se modifica nuevamente y partir del 2011, se crea a la AUNAP, como autoridad pesquera en el país. Además, a este entramado complejo de entidades, se ha sumado en años más recientes, la preponderancia de las ONGs nacionales e internacionales con interés en el manejo ambiental (Molina, 2014).

De esta manera, y entendiendo la multiplicidad y diversidad de entidades con competencias superpuestas se entiende que la necesidad de coordinación entre entidades para vigilar el cumplimiento de la normativa pesquera en el país se haya dado a través de un mandato legal (Decreto 4181/2011, art. 3, núm. 13), lo cual se intentó a partir de la suscripción de la CEC y de implementar la MNPII. Sin embargo, la MNPII no recoge la diversidad de entidades que desde el marco de sus competencias y el histórico normativo evidenciado, tienen funciones relacionadas con este tema, incluso, entidades como la Policía Nacional y las CAR, que fueron específicamente llamadas a coordinar funciones, no aparecen identificadas (Decreto 4181/2011, art. 3, núm. 13).

Sin embargo, sí quedan incluidas otras autoridades sin competencia a nivel pesquero, pero sí a nivel de actividades marítimas y del medio marino, las cuales empiezan a ser parte de un sistema de coordinación de la gobernanza de la pesca INDNR (Resolución 046/2015, art. 6). Por ejemplo, la DIMAR solo tiene funciones legales en materia de actividades marítimas (Decreto 2324/1984, art. 4), pero no pesqueras. En el mismo sentido, la ARC, ejerce funciones de defensa, control y vigilancia, en los mares y zonas costeras (Ley 99/1993, art. 103), pero tampoco tiene competencias legales sobre pesca. Lo que lleva a considerar la dificultad no solo de coordinar entre entidades, sino, además, de poder incluir la diversidad de perspectivas de estas, dentro de los procesos de manejo y control, con entidades cuyo entendimiento de la pesca no hace parte de su mandato, siendo limitado. Desde esta perspectiva, puede establecerse que, así como en el manejo de la actividad pesquera en Colombia, se han generado diversos intentos de coordinación entre instituciones, normativa y políticas (Saavedra-Díaz y Jentoft, 2017), se



evidencian iguales tendencias dentro del proceso de lo que ha sido la regulación de la pesca INDNR en Colombia, bajo las mismas tendencias y parámetros de complejidad.

Carrizosa-Umaña (2014), describe la heterogeneidad y complejidad de Colombia como país, evidenciado que la falta de entendimiento del extraordinario y diverso territorio colombiano dificulta el ejercicio de la autoridad y la formulación de procesos legislativos que integren y permitan responder a las problemáticas históricas y emergentes. A esto se le suma, la complejidad de articular una gobernanza con organizaciones que históricamente no se comunican y coordinan entre sí, y cuya coordinación solo fue posible de manera posterior a un Decreto que lo obligara (Decreto 4181/2011, art. 5) y que incluso así, ni siquiera las entidades que conforman este sistema de coordinación diseñado reconocen como funciona y quienes la integran.

En este sentido, se reconoce la trascendencia de la MNPII desde su definición legal, como un esquema de coordinación institucional (Resolución 046/2015, pár. 6), pero también como un espacio del que han surgido “*capacitaciones, simulacros, seminarios, talleres*” (Estado-009-231222, Estado-004-120922, Estado-001-220722), y la formulación, creación y expedición de la Ley 1851 de 2017, así como lo identificaron **ocho** de los participantes. Debe analizarse esta capacidad de formular proyectos de ley por parte de la MNPII, especialmente, porque solo se abordan los temas de interés de aquellas entidades participantes (Estado-007-241122, Estado-008-241122). Se trata del surgimiento de cambios legislativos en el país, que únicamente obedecen a los intereses de siete entidades del Estado y de las ONGs que participaron de este proceso (ONG-002-221122) y no, a una visión que tiene en cuenta a todos los sectores y actores relevantes para la gobernanza de la pesca INDNR.

Así, además de la exclusión de los actores centrales para la gobernanza, es decir, los pescadores. También se suma la ausencia de entidades vitales para su bienestar, tales como la Defensoría del Pueblo como entidad garante y promotora de los Derechos Humanos en el país (Decreto 25/2014, art. 1) y el Ministerio de Trabajo como garante de los derechos laborales (Ley 1444/2011). Todo esto, da evidencia de la perspectiva económica bajo la cual, la MNPII aborda e interpreta los mares, entendidos únicamente como espacio de movimiento militar y económico y no como espacios sociales (Satizábal y Batterbury, 2019; Steinberg, 2001).



La exclusión entonces, representa la expedición de normas cuyos impactos en los modos de vida de las comunidades pesqueras artesanales se desconocen, generando y fortaleciendo los ya numerosos procesos de marginalización que sufren estas comunidades (Bennett et al., 2022; Franco et al., 2014), es entonces el Estado colombiano el que a través de sus normas, entidades y procesos, produce la exclusión del sector pesquero artesanal del intento de gobernanza pesquera que pretende hacer, pero a la par concibe que sean las ONGs las que participen de estos procesos (ONG-002-221122), cuando sus preocupaciones están dirigidas a resguardar el SFF Malpelo y evitar que embarcaciones industriales continúen robando los denominados recursos del país (Estado-003-070922, Estado-009-231222, Estado-006-181022, Estado-002-250822, Estado-001-220722, Defensa Jurídica-001-150623).

Exclusión del sector pesquero artesanal

Las comunidades pesqueras artesanales son grupos heterogéneos de personas con diversas identidades y características (Montalvo y Silva Vallejo, 2009) así como realidades y problemáticas distintas (Saavedra-Díaz et al., 2016). Sin embargo, teniendo en cuenta los procesos de marginalización y exclusión a los cuales han estado sujetas (Satzábal et al., 2022), se evidencia la necesidad de su inclusión dentro de las decisiones que las afectan, pero, además, los parámetros bajo los cuales esta debe darse.

Los pueblos pesqueros artesanales son actores claves dentro de los procesos, decisiones y proyectos relacionados con la gobernanza pesquera, su inclusión permite garantizar que su conocimiento, experiencias y capacidad de agencia sean ejes iniciales de la conformación de procesos de gestión (Gelcich et al., 2010). Desde las Directrices PPE, se ha incluido la consulta y la participación como parte los principios rectores de gobernanza pesquera, propendiendo por la participación libre y efectiva de los pescadores en la toma de decisiones en sus territorios, especialmente al observar las desigualdades que estas comunidades enfrentan por las relaciones de poder (FAO, 2018). En este sentido, se hace especialmente importante que en medio de la diversidad de transformaciones normativas e institucionales que se han originado en Colombia en relación con la pesca INDNR, los pescadores artesanales no solo estén incluidos, sino considerados actores centrales.



Sin embargo, al profundizar sobre la participación de los pescadores artesanales en la MNPII, se identificó por las personas entrevistadas que no se ha garantizado ninguna. Asimismo, desde su definición legal, se ha identificado a la MNPII como un esquema de coordinación institucional (Resolución 046/2015, pár. 6), sin inclusión ni participación de los pescadores artesanales, a pesar de que justamente son los principalmente afectados por las decisiones que se tomen, las políticas que se creen y las normas que se emitan.

En concordancia, esto fue reconocido por varios de los participantes considerando que la participación del sector pesquero artesanal en la Mesa es fundamental (Estado-001-220722), “*que es una gran falencia no tenerlos involucrados*” (ONG-001-211122), y que desafortunadamente los pescadores artesanales son los que tienen un menor grado de representatividad a nivel político (Estado-002-250822). En contraposición de dichos reconocimientos, se evocan las experiencias de representantes del sector pesquero dentro del proceso de formulación y expedición de la Ley 1851 de 2017, así, al expresar que solo mediante movilizaciones y “*un lobby muy fuerte*” fue posible que desde la MNPII se les escuchara (Pescadores-001-251122) evidencian que la denominada “*falencia*” de la MNPII genera la continuidad de las graves dinámicas de exclusión que ya sufre el sector pesquero artesanal.

De esta manera, aunque podría interpretarse como un avance que el representante del sector pesquero artesanal haya sido escuchado, no es menos cierto que esto, solo fue posible debido a la lucha constante y la resistencia (Pescadores-001-251122), y no porque desde las siete instituciones del Estado se hubieran otorgado las herramientas para esto, incluso, a pesar de reconocer la poca representatividad que tiene el sector pesquero a nivel político (Estado-002-250822). Se reitera bajo esta perspectiva la necesidad de que el proceso de creación y expedición de normativa de pesca INDNR, así como los diversos cambios institucionales que se hagan para la gestión de la pesca, implementen enfoques que permitan la participación de los pescadores artesanales (Berkes et al., 2001) y los aproximen desde los bordes donde se encuentran, al centro de la gobernanza pesquera, donde deben estar (Sultana, 2021).

En este sentido, la participación del sector pesquero artesanal debe trascender de lo meramente simbólico y ser real. Arnstein (1969) habla sobre los grados de participación y no participación y hace referencia al tokenismo o florerismo, por su acepción en español, identificando tres tipos



de simbolismos: establecer sistemas de comunicación unidireccionales del Estado a los ciudadanos donde estos últimos no son escuchados, realizar consultas sin ofrecer otros mecanismos de participación y otorgar voz pero no voto en las decisiones, los cuales son presentados como participación sin serlo, e imposibilitan cambiar el “status quo” de las relaciones. Así, hablar de participación real implica información veraz y completa, voz y voto en las decisiones, consulta, pero también poder de veto, así como otorgar mecanismos de financiación para garantizar esos espacios de participación.

En Colombia, el derecho a la participación ha sido contemplado dentro de la Constitución Política como uno de los fines del Estado (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 2), que debe ser garantizado por la ley cuando se trate de decisiones que pueden afectar el ambiente y los recursos naturales (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 79). En específico, para las comunidades pesquera artesanales se ha dado protección jurisprudencial a su derecho a la participación, considerando que deben ser especialmente escuchadas en proyectos que intervienen el espacio donde ejercen sus modos de vida, teniendo en cuenta que *“el área del mar o la playa que utilizan para pescar se vuelve un espacio vital”* (T-348/2012). Asimismo, se ha referido que estos espacios no solo deben ser de naturaleza informativa, sino espacios de concertación donde se tengan en cuenta los intereses de la comunidad afectada (T-348/2012).

En este sentido, se resalta la importancia de financiar y fortalecer figuras como la de los Nodos de Pesca y Acuicultura (Costa Caribe, Costa Pacífica, cuencas continentales y región Insular) formulados por la AUNAP (Resolución 177/2015, art. 3). Los cuales no deberían quedarse en el papel sino contribuir de hecho a abrir espacios de participación local y regional (Resolución 177/2015, art. 1), así mismo aportando a procesos de gestión coordinados y articulados entre diferentes actores (Resolución 177/2015, art. 2).

Es necesario reconocer que existen mecanismos creados para garantizar la participación del sector pesquero artesanal, lograr su aplicación representaría un gran avance y una propuesta que debe ser tenida en cuenta, especialmente desde espacios como la MNPII, con la cual se pretende un ejercicio de manejo, control y vigilancia de la pesca INDNR. Financiar e integrar los Nodos a la toma de decisiones relacionadas con la gobernanza de mares y de INDNR podría contribuir en la coordinación entre actores claves (públicos, privados, comunitarios y



académicos) y aportar en el esfuerzo de superar barreras históricas de exclusión abordando la pesca desde su complejidad territorial y cultural, para que los cambios normativos e institucionales que se hagan correspondan a una visión que trascienda la mirada económica y de soberanía estatal.

Asimismo, se destaca la necesidad de articular la representación pesquera artesanal con los movimientos agrarios de luchas de los campesinos y de comunidades étnicas (movimientos como la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular - CACEP) los cuales históricamente han estado sujetos a procesos de criminalización y también se oponen a las políticas de despojo (Roa, 2010). Colombia, con su política de la vida, no puede excluir los modos de vida pesqueros.

Con lo anterior, se evidencia la necesidad de apartarse de las formas de decisión centralizada, *“en donde unas pocas personas que comparten las mismas ideologías y experiencias deciden la suerte del país”* (Carrizosa-Umaña, 2014, p. 220), especialmente, porque son estas personas las que están en una posición de ventaja y poder frente a otras, a quien se les debe garantizar la participación como mecanismo de protección de sus derechos humanos y de esta manera garantizar el ejercicio de sus modos de vida . En Colombia, ese llamado se ha hecho a nivel constitucional, legal y jurisprudencial reconociendo la importancia de la participación de las comunidades pesqueras artesanales, su aplicación y ejercicio es el reto pendiente.

Sin embargo, en las últimas dos décadas a nivel nacional se han incrementado los procesos de ordenamiento pesquero participativo promovidos desde las comunidades pesqueras en alianza con la Academia y la AUNAP, promoviendo el empoderamiento de dichos procesos gracias a la colaboración de los actores principales y con mayor experiencia en los territorios, como los pescadores. Su conocimiento tradicional y ecológico ha sido la base para facilitar las etapas de diagnóstico, formulación e implementación del ordenamiento pesquero en cada uno de los ejercicios piloto (Saavedra-Díaz et al., 2023). Aunque aún cada caso piloto presenta diferentes grados de madurez y se enfrentan a una gran variedad de debilidades, no se hubiesen podido dar avances sin la participación activa y voluntaria de los pescadores artesanales (Saavedra-Díaz et al., 2022).



Enfoque de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia

La creación de la MNPII (Resolución 046/2015, art. 1) como un ejercicio institucional de entidades estatales (Resolución 046/2015, art. 1) describe una gobernanza derivada del Estado (Jentoft y Chuenpagdee, 2015) caracterizada por el centralismo, la desarticulación y el punitivismo. A través de esta, la autoridad estatal central se identifica como la apropiada para manejar y controlar el uso de los recursos ambientales. Colombia al igual que los países en América Latina y el Caribe sigue la tendencia de considerar a los Estados como actores centrales en la gobernanza mundial de los océanos (Campbell et al., 2016). Es decir, en:

“donde el manejo y conservación de los recursos costeros y la pesca todavía se logra principalmente mediante un enfoque centralista, a menudo por un enfoque «de arriba hacia abajo» impuesto sobre los recursos pesqueros” (Lancaster et al. 2022, p. 44).

Sin embargo, no es solo la visión centralista la que ha predominado si no que se identifica su creación como *“un tema muy particular, que no sucede para otros delitos”* (Defensa Jurídica-001-150623) y que deriva de las políticas internacionales emitidas desde el COFI, la FAO y otros organismos internacionales derivadas de la agenda global de economía azul así como del aumento de embarcaciones pesqueras industriales con bandera extranjera identificadas desarrollando actividades ilícitas de pesca en aguas colombianas (Resolución 046/2015, pár. 6).

Cobra mayor sentido entonces que más de la mitad de las entidades que conforman la MNPII tengan competencias en el campo de defensa de la soberanía internacional y las relaciones exteriores. Así, por ejemplo, los temas de extranjería y migración hacen parte de las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia (Decreto 1067/2015, art. 1.1.1.1; Decreto 4062/2011, art. 3). La defensa de la soberanía marítima nacional, especialmente en lo relacionado con embarcaciones extranjeras, está en el marco de la Dirección General Marítima y Portuaria (DIMAR) y la Armada Nacional de la República de Colombia (ARC) (Ley 99/1993, art. 103; Decreto 2324/1984, art. 2).



En esta medida, es necesario entender los enfoques centralistas e internacionales predominantes que se han manejado dentro de la pesca INDNR en el marco de las relaciones económicas y de poder. Donde la MNPII se configura desde su conformación como un espacio de defensa de los mares para uso económico y de conservación, sin embargo, estas visiones terminan conectadas con procesos de acaparamiento de los océanos bajo los cuales se excluyen a los pescadores artesanales (Bocarejo y Ojeda, 2016; Figueroa et al., 2023; Márquez-Pérez, 2019). Así al entender la manera en que la gobernanza internacional de la pesca junto con las políticas de comercio e inversión, las políticas energéticas, la especulación financiera y las actividades en crecimiento de la industria pesquera global, se han constituido en los medios a través de los cuales las comunidades pesqueras son despojadas (WFFP, 2014). Por lo cual, los realmente beneficiados a partir de los enfoques excluyentes de gestión terminan siendo las élites económicas que son escuchadas y cuyos intereses sí son puestos sobre la mesa en el escenario global.

El caso colombiano, no es un caso excepcional del desarrollo de dinámicas de poder, por el contrario, a nivel mundial se ha identificado un aumento del desarrollo de diversos eventos e iniciativas tales como el Foro Mundial sobre Océanos, Costas e Islas (The Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands, 2008), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible —Río+20 (Naciones Unidas, 2012), la Cumbre Mundial de los Océanos, (Economist Impact, s.f.); la Conferencia Nuestros Océanos (Our Ocean Panama, 2023), la Conferencia de las Naciones Unidas para Apoyar la Consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14-Conferencia sobre los Océanos (Thomson, s.f.) y la declaratoria del Año 2022 como el año de los Océanos, que evidencian que los océanos y demás espacios acuáticos se encuentran en la agenda global económica, sin embargo, dentro de estos espacios solo son grupos y actores específicos quienes son escuchados y sus voces tenidas en cuenta. Frente a estas iniciativas, la resistencia de los pueblos pescadores no se ha hecho esperar y bajo conferencias paralelas como la Conferencia de los Pueblos del Océano (C-OP) (*Conferencia de los Pueblos del Océano (C-OP): Recuperar nuestros océanos, reinventar nuestro futuro*) han defendido su presencia y existencia en el océano, bajo el lema de “nosotros somos los océanos” (Spartegus, 2022) retando la división naturaleza sociedad.



La gobernanza de la pesca INDNR en Colombia, cuyo eje central es el Estado y las políticas económicas internacionales y nacionales que sirven a los intereses élites económicas y políticas que ostentan el poder y se beneficia de la continuidad de las dinámicas de exclusión de los pescadores artesanales. Este modelo dominante de gobernanza excluye a la multiplicidad de formas de organización social y procesos de toma de decisiones políticas con relevancia pesquera que no están dirigidos por el Estado ni emanan de este (Dingwerth y Pattberg, 2006, p. 191).

Como propuesta frente a esto, se presenta a continuación un organigrama de la MNPII, que incluye aquellos actores que hacen parte según lo dispuesto por la Circular Externa Conjunta, aquellos que debido a la revisión normativa tienen funciones o competencias relacionadas y que por esto deberían hacer parte de, así como aquellos que dentro del proceso de entrevistas fueron identificados como importantes para estar incluidos en la MNPII (Figura 5).

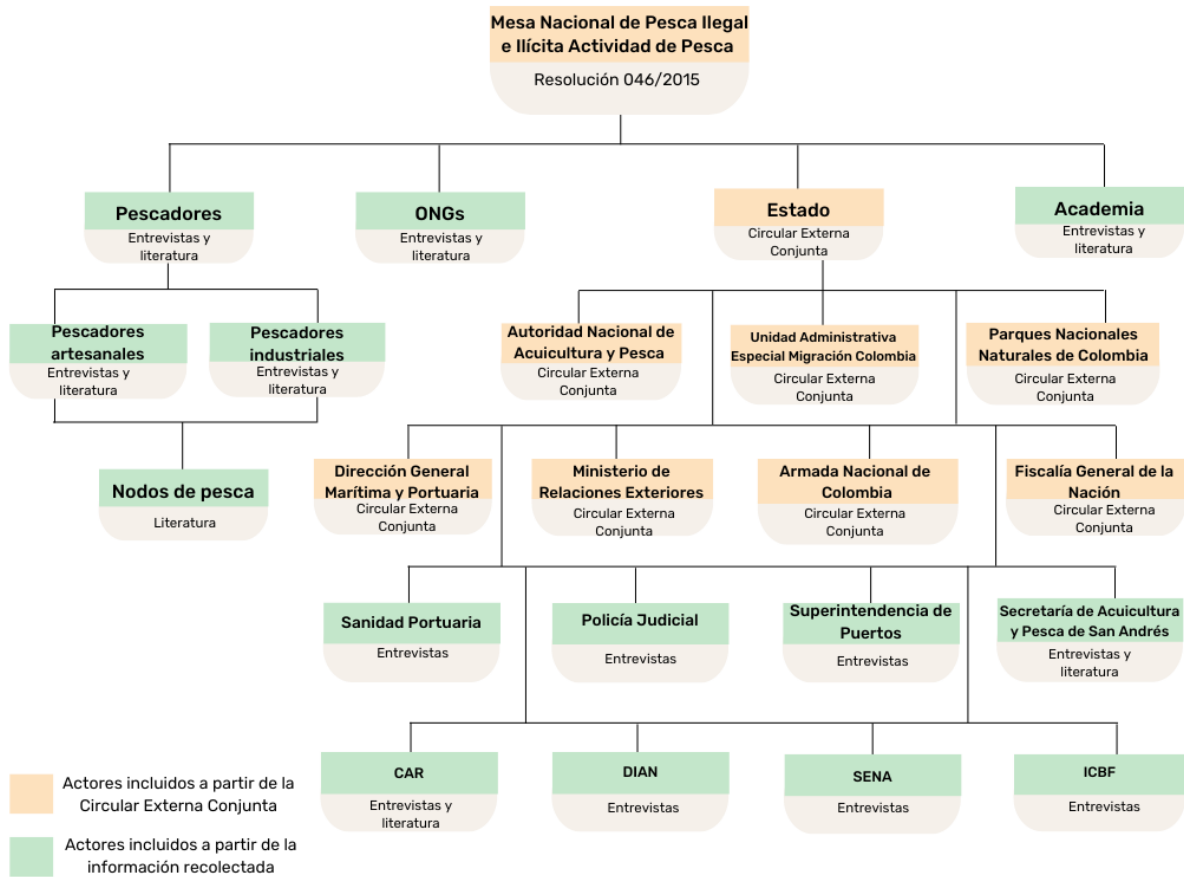


Figura 5. Construcción del organigrama de la MNPII a partir de la información primaria y secundaria recopilada. Debajo de cada actor se indica la fuente de donde ha sido extraído (Circular, Literatura o Entrevista).

Este ejercicio se propone debido a los diversos entendimientos de la gobernanza ambiental y la descentralización de esta como mecanismo para generar resultados más eficientes, entendiendo la complejidad y diversidad de actores que deben hacer parte (Lemos y Agrawal, 2006). Asimismo, por entender la relevancia de la inclusión de los pescadores, especialmente, los artesanales dentro de todos los procesos de toma de decisiones que los afecten (Figuroa, et al. 2023) y la importancia de sus conocimientos locales que se reflejan en el uso sostenible de los recursos, generados de la relación profunda entre medio e individuo (Montalvo y Silva Vallejo, 2009). Sin embargo, sigue estando la pregunta acerca de si lo realmente necesario para alcanzar la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia es solo la creación de una MNPII, con todos



estos actores en medio de dinámicas históricas y desiguales de poder. Es importante cuestionar y entender cuál es la problemática relacionada con la sostenibilidad de la pesca en el país, qué la causa y cómo se puede articular una gobernanza que esté comprometida con proteger los modos de vida pesqueros artesanales y los mares de Colombia (Saavedra-Díaz et al., 2016).

CAPÍTULO III

PROCESOS DE CRIMINALIZACIÓN DE PESCADORES ARTESANALES EN EL MARCO DE LA GOBERNANZA DE LA PESCA INDNR EN COLOMBIA

*“...Regresan los pescadores
Con su carga pa vender
Al puerto de sus amores
Donde tienen su querer...”*

José Barros

El presente capítulo tiene como objetivo específico identificar cómo la gobernanza de la pesca INDNR conlleva a procesos de criminalización de pescadores artesanales. Así, al aproximarse críticamente al marco normativo y las experiencias de diferentes actores que están incluidos en la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia se examinan las medidas y aproximaciones relacionadas con la criminalización del sector pesquero artesanal. Este capítulo ofrece una tipificación de crímenes y delitos de pesca INDNR en Colombia analizando el aumento de las regulaciones de pesca artesanal y de los procesos sancionatorios de pesca ilegal en el país y la invisibilización del sector pesquero artesanal en la gobernanza de la pesca INDNR a partir de cinco secciones: 1) tipificación de crímenes y delitos de pesca INDNR en Colombia, 2) pesca artesanal en un escenario de incremento normativo, 3) develando la ilegalidad de la pesca artesanal, 4) procesos sancionatorios de pesca ilegal y 5) discusión que aborda la ilegalidad y criminalización de la pesca artesanal a partir de analizar el aumento de regulación y sanción, así como la invisibilidad de los datos sobre pesca ilegal en el país.

Tipificación de crímenes y delitos de pesca INDNR en Colombia

Los 16 artículos identificados por medio de la revisión de literatura científica relacionada con la pesca INDNR en Colombia en Scopus aborda temáticas relacionadas con pesca ilegal y/o infracciones de pesca en el país tanto de pesca artesanal como pesca industrial, los cuales fueron sistematizados por medio del esquema de 17 crímenes y delitos pesqueros propuesto por Belhabib y Le Billon (2022) (Tabla 4).

Tabla 4. Tipificación de crímenes y delitos pesqueros en Colombia a partir de la revisión de la literatura científica.

Categoría	Comportamiento	Caso reportado en la literatura
Delito de pesca	No autorizado (pescar sin permiso o licencia)	Pescar sin permiso o licencia (Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019), pescar por embarcaciones industriales sin tener el permiso para ello (Baine et al., 2007a)
	Artes y equipos (p. ej., uso de artes prohibidas)	Uso de artes de pesca prohibidos (Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, 2020; Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019; Zamora-Bornachera et al., 2007), pesca con dinamita (Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019; Zapata y Vargas-Ángel, 2003)
	Incumplimiento (p. ej., infracción de las regulaciones de observadores, otras regulaciones)	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Relacionado con la cuota	Sobrepesca (Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, 2020; Baine et al., 2007a; Vásquez-Carrillo y Sullivan, 2021).
	Especies y captura incidental relacionadas	Captura incidental de tiburón (Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019), pesca de tiburón (Ramírez, y Davenport, 2013; Vasquez-Carrillo y Sullivan, 2021; Castellanos-Galindo et al., 2021; Caballero et al, 2012), pesca de tortugas (Vasquez-Carrillo y Sullivan, 2021).
	Transbordo	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Zona/temporada	Pesca en áreas marinas protegidas: Parque Nacional Natural Tayrona (PNNT) y Parque Nacional Natural Utría (PNNU) (Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, 2020), pesca en el Santuario de Flora y Fauna Malpelo por embarcaciones extranjeras (Zapata y Vargas-Ángel, 2003), pesca en Área Marina Protegida (AMP) Seaflower (Baine et al., 2007b), pesca en zonas exclusivas de pesca artesanal (ZEPA) (Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019), pesca de camarones en época de veda (Jiménez y Saavedra-Díaz, 2019)
Delitos de fraude y desvío	Interferencia con el deber de los funcionarios pesqueros (por ejemplo, sobornos y amenazas)	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Malversación	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

	Uso ilegal o fraudulento de banderas/registro de jurisdicción de origen	Pesca por embarcaciones industriales extranjeros a través del uso inadecuado de banderas en San Andrés y Providencia (Baine et al., 2007a)
	Falsificación/fraude	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Ocultamiento de nombre o identidad	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Relacionados con informes de pesca	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
Otros delitos personales y patrimoniales	Derechos humanos y abuso laboral (p. ej., esclavitud en el mar)	Contratación de pescadores extranjeros sin garantías laborales en San Andrés y Providencia (Baine et al., 2007a)
	Contrabando (por ejemplo, tráfico de armas, personas, drogas y otros bienes ilícitos)	Tráfico de drogas (Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, 2020; Guevara et al., 2016; Acosta Garcia, 2021)
	Ataque violento (p. ej., agresiones físicas contra otros barcos y tripulantes, u organismos de control)	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.
	Vertimiento de residuos	No fue identificado ningún caso dentro de la literatura científica encontrada.

De las tres categorías propuestas por Belhabib y Le Billon (2022), identificadas como delitos de pesca, delitos de fraude y desvío, y otros delitos personales y patrimoniales, la literatura se enfoca en mayor proporción en los delitos relacionados con cinco de los comportamientos definidos: i) no autorizado (pescar sin permiso o licencia), ii) artes y equipos (p. ej., uso de artes prohibidas), iii) relacionado con la cuota, iv) especies y captura incidental relacionadas, v) zona/temporada. Asimismo, los casos identificados en temas relacionados con delitos de fraude y desvío estuvieron relacionados con el ingreso de embarcaciones extranjeras en el país a través de un uso ilegal o fraudulento de banderas (Baine et al., 2007a). Respecto a otros delitos personales y patrimoniales también se distinguieron casos sobre contratación de pescadores extranjeros sin garantías laborales en San Andrés y Providencia (Baine et al., 2007a) así como casos relacionados con tráfico de drogas en el país (Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, 2020; Guevara et al., 2016; Acosta Garcia, 2021).



Se hace necesario distinguir que en ninguno de los **16** artículos identificados se ofrece una definición de términos como pesca ilegal, delitos pesqueros o infracciones pesqueras, por el contrario, solo se mencionan estos comportamientos como problemáticas sufridas por las comunidades pesqueras o en ciertas zonas del país, las cuales afectan los modos de vida pesqueros y el ejercicio de la pesca, sin ser abordada la pesca ilegal como una temática central, por el contrario, solo se aborda como una problemática secundaria.

Los artículos revisados, se abordan desde un claro componente de conservación y cuidado de las especies y las áreas, sin mención de derechos humanos o participación. Desde estas aproximaciones cualquier infracción a la normativa se identifica como algo inadecuado que debe ser controlado y manejado y los pescadores que infringen las normas deberían ser objeto de sanción. Sin embargo, excepciones a estos entendimientos son los trabajos de Botto-Barrios y Saavedra-Díaz, (2020) y Jiménez y Saavedra-Díaz (2019), que visualizan la importancia de un manejo participativo de los espacios marino-costeros con inclusión de los pescadores artesanales.

Pesca artesanal en un escenario de incremento normativo

En 1990, a través de la Ley 13 se emite el Estatuto General de Pesca en Colombia (de acá en adelante Estatuto de Pesca), formulado luego de diversos procesos normativos y regulatorios en el país, donde la actividad pesquera hacía parte del aprovechamiento de los recursos naturales (Decreto 2811/1974, art. 1). El Estatuto de Pesca tiene como objeto la regulación del manejo integral y la explotación de los recursos pesqueros (Ley 13 de 1990, art. 1). A través de este, la actividad pesquera en el país es definida como una actividad de utilidad pública e interés social comprendida por la investigación, extracción, cultivo, procesamiento y comercialización (Ley 13 de 1990, art. 3). A pesar de que el Estatuto de Pesca, no incluye menciones o definiciones para términos como pesca ilegal, pesca no declarada, o pesca no reglamentada. En el Título VI se establecen las infracciones, prohibiciones y sanciones que pueden darse en el ejercicio de la pesca. Las infracciones son definidas como toda acción u omisión que constituya violación de la misma ley o de las demás disposiciones legales y reglamentarias emitidas en materia pesquera (Ley 13 de 1990, art. 53).

Por su parte, el artículo 54 del Estatuto de Pesca establece 12 prohibiciones para el ejercicio de la actividad pesquera, específicamente (Ley 13 de 1990, art. 54):

1. Realizar actividades pesqueras sin permiso, patente, autorización ni concesión o contraviniendo las disposiciones que las regulan.
2. Obstaculizar, impedir o perturbar injustificadamente el ejercicio de la pesca legalmente autorizada.
3. Extraer recursos declarados en veda o de áreas reservadas.
4. Desechar, taponar, desviar el curso o bajar el nivel de los ríos, lagunas, esteros, ciénagas, caños o cualquier otro cuerpo de agua, sin permiso de la autoridad competente.
5. Pescar con métodos ilícitos tales como el empleo de materiales tóxicos, explosivos y otros cuya naturaleza entrañe peligro para la vida humana o los recursos pesqueros, así como llevar a bordo tales materiales.
6. Abandonar en las playas y riberas o arrojar al agua desperdicios, sustancias contaminantes u otros objetos que constituyan peligro para la navegación, la circulación o la vida.
7. Llevar a bordo o emplear aparejos o sistemas de pesca diferentes a los permitidos.
8. Utilizar las embarcaciones pesqueras para fines no autorizados, excepto en circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.
9. Vender o transbordar a embarcaciones no autorizadas parte o la totalidad de la pesca. La venta del producto de la pesca se hará en puerto colombiano.
10. Transferir, bajo cualquier circunstancia, los derechos derivados del permiso, autorización, concesión o patente otorgados por el INPA.
11. Suministrar al INPA información incorrecta o incompleta o negarle acceso a los documentos que éste exija.
12. Las demás conductas que señale el reglamento que al efecto expida el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente Ley.

A nivel de sanciones, el Estatuto de Pesca establece que podrán ser sancionadas las personas naturales o jurídicas que infrinjan sus disposiciones o que incumplan las demás normas legales y reglamentarias. Las sanciones serán impuestas según la gravedad de la infracción y podrán ser individuales o concomitantes. Las seis sanciones en las que se pueden incurrir son (Ley 13 de 1990, art. 55):

1. Conminación por escrito.
2. Multa.
3. Suspensión temporal del permiso, autorización, concesión o patente, según sea el caso.
4. Revocatoria del permiso, autorización, concesión o patente.
5. Decomiso de embarcaciones, equipos o productos.
6. Cierre temporal o clausura definitiva del establecimiento.

Las seis sanciones establecidas, presuponen una descripción de la persona a sancionar, la cual tiene la suficiente capacidad económica para pagar una multa, ha adquirido un permiso, concesión o patente de pesca, o cuenta con establecimiento en el cual comercializa (Ley 13/1990, art. 55). Básicamente no se describe al pescador artesanal mayoritario, que ni siquiera se encuentra formalizado. Asimismo, que se identifique la posibilidad de establecer más de una sanción por una única infracción, determina presupuestos claros sobre que el castigo se percibe como un mecanismo de control y garantía de no repetición del comportamiento.

Respecto a los valores de la multa, sucede algo parecido al establecer grandes diferencias entre los valores para pesca continental y pesca marina. Para la primera, se establecen valores entre el equivalente al salario mínimo legal de un día y el equivalente al salario mínimo legal de mil (1.000) días, sin embargo, para la segunda el valor asciende hasta 100 veces más, siendo el máximo el equivalente al salario mínimo legal de cien mil (100.000) días. De esta manera, por parte del legislador, se considera que la infracción en el mar debe ser sancionada con un mayor valor que la infracción en aguas continentales.

No es hasta el 2000, cuando el Congreso de la República expide la Ley 599, que sea crea por primera vez el *delito de pesca ilegal*, el cual preceptúa:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“El que pesque en zona prohibida, o con explosivos, sustancia venenosa, o deseque cuerpos de agua con propósitos pesqueros , incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de diez (10) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor”.

Debido a que la infracción administrativa y la infracción penal tienen fines distintos, es posible que un mismo bien jurídico sea protegido mediante el derecho penal y el derecho administrativo, en cuyo caso ambos pueden imponer sanciones (Ramírez-Torrado et al., 2015). Esto es lo que se pretendió sustentar mediante la normativa pesquera en Colombia, por lo cual, a las **seis** sanciones establecidas desde el Estatuto de Pesca (Ley 13/1990, art. 55), se suman las **dos** establecidas por el Código Penal, para un total de **ocho** sanciones aplicables a aquel que infrinja las normas en mención.

Es importante aclarar que en el marco del Código Penal de 1980, no existía ningún delito relacionado con la actividad pesquera en Colombia, únicamente se hacía referencia al delito de ilícito aprovechamiento de recursos naturales, que establecía que quien “ilícitamente explote, transporte, comercie o se beneficie de los recursos fáunicos, forestales, mineros o hidrobiológicos del país en cuantía superior a cien mil pesos” incurrirá en sanción económica y prisión (Decreto 100 de 1980, art. 242). Es decir, con la creación del delito de pesca ilegal en el 2000, se aplica la división surgida desde el Estatuto de Pesca, al diferenciar los recursos hidrobiológicos de los recursos pesqueros (Ley 13/1990, art. 55), identificando un delito específico referido a los denominados recursos pesqueros.

Mediante la Ley 890 de 2004, el Congreso modifica y adiciona el Código Penal vigente. A pesar de que no refiere aspectos específicos en materia pesquera, esta ley aumenta las sanciones de todo el Código Penal, por lo cual, la pena privativa de la libertad por la comisión del delito de pesca ilegal se establece entre 16 a 54 meses. La multa es ampliada entre 13.33 a 50.000 SMLMV (Ley 890 de 2004, art. 14).

En el año 2011, el Congreso crea la Ley 1453 de 2011 con el objetivo de reformar el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y establecer algunas disposiciones en materia de seguridad (Ley 1453/2011). En materia pesquera, sus implicaciones provienen de la modificación del delito de *pesca ilegal*, creado en el 2000, cambiando su denominación a *ilícita actividad de pesca*, a pesar de que no se establecen mayores diferencias respecto al cambio de denominación, sí surgen modificaciones respecto a los comportamientos bajo los cuales se puede dar su comisión. En específico, el artículo 38 establece que el artículo 335 del Código Penal quedará modificado de la siguiente manera:

*“Artículo 335. **Ilícita actividad de pesca.** El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividad de pesca, comercialización, transporte, o almacenaje de ejemplares o productos de especies vedadas o en zonas o áreas de reserva, o en épocas vedadas, en zona prohibida, o con explosivos, sustancia venenosa, incurrirá en prisión de 48 a 108 meses y multa hasta de 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes”* (Ley 1453 de 2011, art. 38).

La Ley 1453, incluye nuevos comportamientos bajo los cuales se puede dar la comisión del delito. Sin embargo, destaca que incluye dentro de la normativa penal, comportamientos que estaban establecidos y sancionados desde el Estatuto de Pesca como prohibiciones. Por ejemplo, pescar incumpliendo la normatividad existente, pescar sin permiso de autoridad competente, la prohibición de uso de instrumentos no autorizados o con especificaciones técnicas que no correspondan a las permitidas para pescar, la desecación o variaciones de las diversas fuentes de agua para fines pesqueros, la alteración de medios ecológicos por explotación o exploración de recursos naturales no renovables y la construcción de redes, mallas o demás elementos para impedir el libre tránsito de peces en cuerpos de agua, asimismo, se establecen sanciones para toda la cadena de producción y venta (comercialización, transporte y almacenaje). (Ley 1453 de 2011, art. 38; Ley 13/1990, art. 54).

A pesar de que por medio de la Ley 1453, no se establecen un mayor número de sanciones, es decir, se mantiene la pena privativa de la libertad y la multa, sí hay un aumento en el tiempo de la pena privativa de la libertad, la cual se triplica en la pena mínima pasando de 16 a 48 meses y se duplica en la pena máxima cambiando de 54 a 108 meses. Es decir, que hasta el 2011 un



pescador podría ser sancionado hasta con pena privativa de la libertad de **nueve** años y con multa de hasta **50.000** salarios mínimos, sin perjuicio de las sanciones administrativas que se impongan.

En el 2017, el Congreso emite nuevamente otra Ley relacionada con la actividad pesquera, la Ley 1851, que tiene como objeto “*contribuir a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca*” en Colombia (Ley 1851 de 2017, art. 1). De esta manera, el artículo tercero de esta ley define la pesca ilegal como una infracción administrativa que se da al pescar sin permiso de la autoridad competente o infringiendo lo establecido en la Ley 13 de 1990 como prohibiciones (Ley 1851 de 2017, art. 3). Sobre el delito de ilícita actividad de pesca se acoge a la definición establecida en el Código Penal Colombiano en su artículo 335 y las demás normas que lo modifiquen (Ley 1851 de 2017, art. 3). Asimismo, la ley establece que será una causal agravante en la imposición de multas si la pesca ilegal se desarrolla por embarcaciones de bandera extranjera que incurran en esta al realizar faenas de pesca industrial o artesanal en aguas marinas colombianas (Ley 1851 de 2017, art. 7, pár. 3).

A pesar de que la creación de la Ley 1851 se da por el Congreso, se reconoce los intereses de la MNPII de lograr mayores sanciones y procesos jurídicos más efectivos debido a la suscripción de acuerdos internacionales, así como la presencia de diversas embarcaciones industriales y extranjeras, realizando pesca ilegalmente en Malpelo. En este sentido, no se puede desconocer la iniciativa de la MNPII por la formulación de esta Ley, así como la participación que tuvo en el proceso de su creación.

Asimismo, se reconoce que luego de la lucha adelantada por representantes del sector pesquero artesanal para lograr su inclusión dentro del proceso de formulación de la Ley (Pescadores-001-251122), se lograra establecer un período de transitoriedad de **dos años** para la formalización de los pescadores artesanales marítimos colombianos ante la AUNAP, durante este tiempo los pescadores no podrían ser sancionados por no contar con el permiso que acredite su calidad de pescador (Ley 1851 de 2017, art. 1, par. 3). Dicho período de transitoriedad fue resultado de una lucha adelantada desde estos representantes, entendiendo el alto nivel de informalidad del sector pesquero artesanal (FAO, 2019) y las consecuencias que podría generar la sanción debido a la poca carnetización en el país y la inexistencia de un censo pesquero. Incluso hasta la fecha



de hoy, 6 años después de la expedición de la Ley no ha sido posible lograr la formalización de todos los pescadores artesanales del país, por lo que, bajo la ley, estos pescadores se configuran como *ilegales* aumentando su vulnerabilidad por solo ejercer su actividad tradicional.

En el 2021, con la expedición de la Ley 2111 se sustituye el Título XI del Código Penal referido a los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente (Ley 2111 de 2021, art. 1).

A través de dicha norma, se modifica nuevamente la denominación del delito de *ilícita actividad de pesca* y se retorna a su designación como *pesca ilegal* (Ley 2111 de 2021, art. 328C). En específico, el artículo establece que:

“El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividad de pesca, comercialice, transporte, procese o almacene ejemplares o productos de especies vedadas, protegidas, en cualquier categoría de amenaza, o en áreas de reserva, o en épocas vedadas, o en zona prohibida, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a las que hubiere lugar, en prisión de 48 a 108 meses y multa de 134 a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes” (Ley 2111 de 2021, art. 328C).

La Ley 2111, ha sido denominada desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como Ley de Delitos Ambientales, estableciendo que con esta se pretende agrupar las pretensiones de defensa y de aumento de penas para sancionar a aquellos que insisten en no respetar y *“conservar nuestros recursos naturales”* y fortalecer el delito ya existente de pesca ilegal, entre otros (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS], 2021). Por medio de esta se cambia nuevamente la denominación del delito de *ilícita actividad de pesca* a *pesca ilegal*, incluyendo dentro de los comportamientos sancionados por la normativa penal, aquellas prohibiciones ya sancionadas por el Estatuto de Pesca, de esta manera, se amplía el número de comportamientos sancionados administrativa y penalmente, quedando en un total de **22** comportamientos sancionados penalmente en relación con pesca ilegal, los cuales se subrayan a continuación:

“Pesca ilegal. El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividad de pesca, comercialice, transporte, procese o



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

almacene ejemplares o productos de especies vedadas, protegidas, en cualquier categoría de amenaza, o en áreas de reserva, o en épocas vedadas, o en zona prohibida, incurrirá, sin perjuicio de las sanciones administrativas a las que hubiere lugar, en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses y multa de ciento treinta y cuatro (134) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

- 1. Utilice instrumentos, artes y métodos de pesca no autorizados o de especificaciones técnicas que no correspondan a las permitidas por la autoridad competente, para cualquier especie.*
- 2. Modifique, altere o atente, los refugios o el medio ecológico de especies de recursos hidrobiológicos y pesqueros, como consecuencia de actividades de exploración o explotación de recursos naturales.*
- 3. Construya obras o instale redes, mallas o cualquier otro elemento que impida el libre y permanente tránsito de los peces en los mares, ciénagas, lagunas, caños, ríos y canales.” (Ley 2111 de 2021, art. 328C).*

Como aspectos relevantes de esta Ley, se identifica que excluye a la pesca de subsistencia del delito de pesca ilegal (Ley 2111 de 2021, art. 328C, par. 1), sin embargo, se reconoce que a través de la pesca clasificada como artesanal por la AUNAP, también se garantiza la subsistencia de las comunidades y es justamente bajo estas normativas, donde se evidencian las complejidades de dichas clasificaciones.

Aunado a la anterior, la Ley en mención, también incluye en el delito de “Aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables” sanciones relacionadas con el aprovechamiento que se obtenga de recursos hidrobiológicos, a través del incumplimiento de la normativa existente (Ley 2111 de 2021, art. 328). Bajo esta perspectiva, la pesca de aquellas especies establecidas desde el MADS y el MADR, como hidrobiológicas, tales como tiburones, quimeras y cartilaginosos, no harían parte del delito de pesca ilegal, sino del de aprovechamiento de recursos naturales, que tiene sanciones mayores, con penas privativas de la libertad entre cinco a once años, y con multas entre 134 a 43.750 SMLMV (ver Tabla 5).

Tabla 5. Resumen de definiciones normativas.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

Norma	Términos claves INDNR	Sanciones	Personas sancionadas
Ley 13 de 1990- Estatuto General de Pesca	Infracciones: Acción u omisión que constituya violación de la Ley 13 y demás disposiciones pesqueras (art. 53) Prohibiciones: Establece 12 prohibiciones en el ejercicio de la actividad pesquera (art. 54).	Conminación por escrito, multa, suspensión temporal del permiso, autorización, concesión o patente otorgada, así como la revocatoria de estos; el decomiso de las embarcaciones, equipos o productos y el cierre temporal o la clausura definitiva del establecimiento (art. 55).	Personas naturales y jurídicas (art. 55).
Ley 500 de 2000- Código Penal Colombiano	Delito de pesca ilegal: Se da por pescar en zonas prohibidas, con explosivos, con sustancias venenosas o mediante desecación de cuerpos de agua con propósitos pesqueros (art. 335).	Prisión entre uno a tres años y multa de 10 a 50.000 SMLMV (art. 335).	Personas naturales (art. 14).
Ley 1453 de 2011	Delito de ilícita actividad de pesca: Sin permiso de la autoridad competente o con incumplimiento de la normativa existente, realizar pesca, comercialización, transporte, o almacenaje de ejemplares o productos de especies vedadas o en zonas o áreas de reserva, o en épocas vedadas, en zona prohibida, o con explosivos, sustancia venenosa (art. 38).	Prisión entre 48 y 108 meses y multa hasta de 50.000 SMLMV (art. 38).	Personas naturales (art. 14).
Ley 1851 de 2017	Infracción administrativa: Pescar sin permiso de la autoridad competente o infringiendo lo establecido en la Ley 13 de 1990 en su artículo 54 (art. 3). Delito de ilícita actividad de pesca: Remite al Código Penal Colombiano en su artículo 335 y las demás normas que lo modifiquen (art. 3).	Sanciones administrativas establecidas por el Estatuto General de Pesca (art. 6) y sanciones penales establecidas por el Código Penal (art. 4).	Personas naturales o jurídicas, agravantes para embarcaciones de bandera extranjera (art. 7).
Ley 2111 de 2021	Delito de pesca ilegal: Se amplía la definición del delito, el cual puede ser cometido por pesca, comercialización, transporte, procesamiento o almacenaje (art. 328C). Delito de aprovechamiento ilícito de los recursos naturales renovables: Aprovechamiento de especies establecidas como hidrobiológicas y no pesqueras (art. 328).	Prisión entre 48 a 108 meses. Multa entre 134 a 50.000 SMLMV (art. 328C). Prisión entre 60 y 135 meses. Multa entre 134 a 43.750 SMLMV (art. 328).	Personas naturales (art. 14).

Develando la ilegalidad de la pesca artesanal

Teniendo en cuenta que en el contexto global, el término pesca INDNR se usa enfocado al desarrollo de actividades de pesca en contravención de la normativa, que sean adelantadas por embarcaciones extranjeras e industriales (Bueger y Edmunds, 2020), y que no hay claridad sobre a quién va dirigida y cómo se aplica de manera diferenciada la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia, se le pidió a los participantes de las entrevistas que describieran si la pesca artesanal está incluida dentro de la pesca INDNR, así mismo como cuáles son los crímenes o delitos pesqueros en Colombia y quienes son los principales infractores de la regulación de pesca en el país.

De esta forma **18** de los 24 participantes identificaron a la pesca artesanal como parte de la pesca INDNR (Figura 6). Por parte de las personas entrevistadas se consideró que desde la normativa existente en el país se ha estipulado que sí está incluida, por lo cual, el ejercicio actual de la pesca artesanal, sin el cumplimiento de requisitos tales como el carnet la configuran como una actividad ilegal.

Sin embargo, otros consideraron que la pesca artesanal, se trata de un modo de vida ancestral, por lo cual ninguna legislación debería prohibir su ejercicio. Grosso modo, las perspectivas ofrecidas, aunque se yuxtaponen entre sí, permiten explicar en gran medida la situación de la pesca artesanal en el país y la manera en que la regulación ha generado prohibiciones de comportamientos que eran legal y tradicionalmente permitidos.

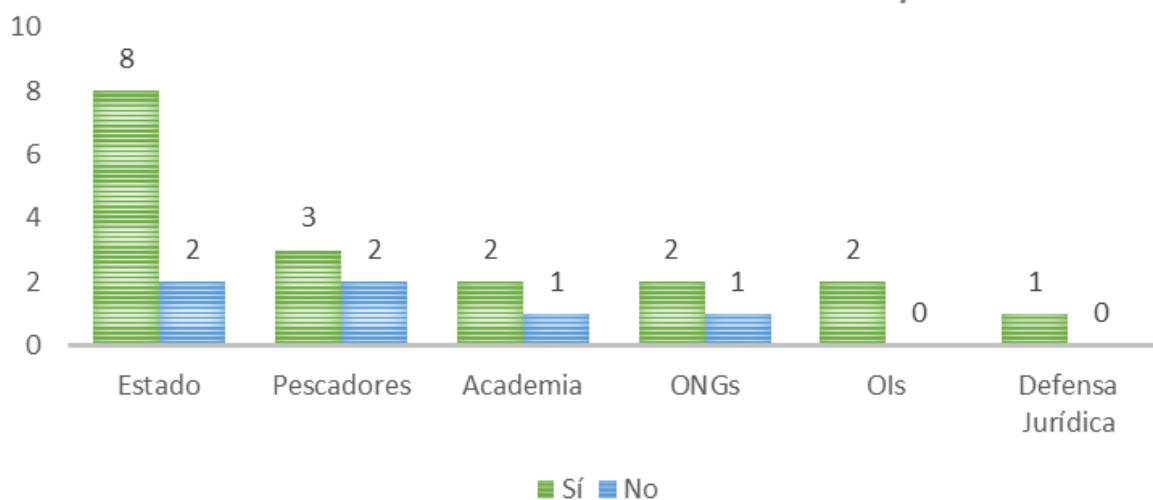




Figura 6. Participantes de los grupos de actores que identificaron que la pesca artesanal hace parte de la pesca INDNR.

Varios de los participantes (6 de los 18) identificaron que la pesca artesanal está incluida en la pesca INDNR, debido a la regulación normativa existente, así lo explica un participante:

“En la Ley 1851 de 2017 se establecen todas las medidas en contra de la pesca ilegal y del delito de la ilícita actividad de pesca. Allí nos hablan del territorio marítimo colombiano y por supuesto los pescadores artesanales están inmersos y pues tienen que responder a la ley” (OI-002-070323).

Asimismo, expresó en concordancia otro participante:

“La pesca artesanal comercial quedó en la Resolución 1485 del 8 de julio del 2022, que identifica que todas las embarcaciones artesanales mayores a tres toneladas de registro neto deben ser matriculadas, debe ser formalizada y el primer paso contra la pesca ilegal realmente es la formalización” (Estado-001-220722).

De esta manera, a través de estas perspectivas legalistas se identifica la formalización como una imposición necesaria de reglas y normas, sin las cuales no puede haber pesca sostenible. Bajo esta misma perspectiva se expresó otro participante, quien de manera alarmante manifestó que debido a la existencia de estas regulaciones *“si los pescadores artesanales no se formalizaron, el ejercicio de la pesca artesanal está siendo un delito de pesca INDNR”* (Estado-009-231222). Teniendo en cuenta la debilidad institucional del Estado y especialmente de la AUNAP, cuya obligatoriedad de crear el Registro General de Pesca se encuentra legalmente establecida (Decreto 4181/2011, art. 16), pero no ha sido cumplida; así como los antecedentes claros de criminalización de los modos de vida rurales pesqueros y campesinos en el país (Ojeda, 2016), se hace necesario analizar la situación actual del sector pesquero frente a procesos de criminalización derivados de la gobernanza de la pesca INDNR, lo cual será desarrollado más adelante, en el presente documento.

Sumado a las falencias en la formalización del sector pesquero artesanal, se considera el poco cumplimiento de las órdenes de manejar, controlar y vigilar la actividad pesquera (Ley 2268/2022, art. 11), que se evidencian en un Servicio Estadístico de Pesquero que no tiene información de desembarcos de todas las zonas del país, y que además es discontinuo, por lo que hay una debilidad en el monitoreo de las capturas y prácticas pesqueras artesanales, lo que implica que la pesca artesanal usualmente no es declarada, en gran medida porque no hay un sistema con cobertura nacional para esto, y así lo expresa un participante: *“de las tres categorías: ilegal, no declarada y no reglamentada, en pesca artesanal sí podríamos tener muchísima no reglamentada, y sobre todo no declarada, porque el pescador artesanal no declara nada”* (Academia-001-251122). Así, claramente, la omisión del Estado en el cumplimiento de sus funciones de manejo, control y vigilancia deriva en la imposición de sanciones a los pescadores artesanales, en tanto están ejerciendo una actividad que no se está declarando ni reglamentando.

Otro participante describió que existe una problemática con la reglamentación de la pesca artesanal en el país y que esto genera en consecuencia que se infrinja la normativa, explicando que:

“La pesca artesanal es una actividad en Colombia que no se encuentra reglamentada de manera estricta, y si no se reglamenta, y no se difunde esa reglamentación, el pescador se ve en la necesidad de violar esas reglas por falta de la institucionalidad y educar al pescador artesanal sobre la pesca responsable” (Pescadores-002-210823).

De esta manera, se reconoce la importancia de procesos normativos participativos y pedagógicos con inclusión del sector pesquero artesanal.

Cabe resaltar que **seis** de los participantes expresaron que, a pesar de las diversas regulaciones existentes en el país, la pesca artesanal no hace parte de la pesca INDNR. Uno de ellos expresó que el hecho de que los pescadores artesanales incurran en comportamiento no ambientalmente sostenibles se debe al abandono estatal, expresando que:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“Cuando hablamos de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, estamos hablando de grandes embarcaciones, de empresa, de negocios, los pescadores artesanales, aunque llegan a hacer prácticas ambientalmente no viables, es por estar tan abandonados en todo, en la formación, en el acceso a mejores artes de pesca” (Estado-003-070922).

Así se puede evidenciar nuevamente, cómo la formalización debe estar respaldada por capacitación y apoyo, para que los pescadores puedan mejorar sus prácticas.

Otro participante fue mucho más enfático y reivindicó el ejercicio de la pesca artesanal expresando que:

“La pesca artesanal no entra dentro de esa categoría porque es un medio de subsistencia para ellos, la excesiva regulación de las actividades económicas humanas frente a la obtención de medios de subsistencia genera un problema de derechos humanos enorme” (Academia-003-290323).

Por lo cual, la imposición de la formalización y la criminalización derivada de esto, se consideran abusos de los derechos humanos, porque niegan el derecho a la subsistencia de estas comunidades.

Así también, destaca la posición de uno de los representantes de pescadores artesanales que destaca la ancestralidad de la pesca a pesar de las regulaciones, manifestando que:

“La pesca artesanal no puede estar incluida dentro de la pesca ilegal puesto que ese es un tema ancestral, es con herramientas y artes de pesca hechas por los mismos pescadores, por las mismas familias basado en una actividad ancestral con mallas y atarrayas, con arpones, flechas, por eso tiene una definición artesanal” (Pescadores-003-310823).

Por tal motivo, se destaca la importancia de formas de gobernanza pesquera que el conocimiento local de los pescadores artesanales sobre la actividad que han desarrollado ancestralmente.

En cuanto a la perspectiva de los participantes relacionada con lo que ellos consideran son los principales delitos o infracciones a la normativa pesquera en Colombia, fueron identificados 14 comportamientos, que se especifican a continuación (ver Figura 7):

1. Pescar en zonas no permitidas (**16**), tales como áreas marinas protegidas, distritos especiales de manejo, zona exclusiva de pesca artesanal, entre otros;
2. La violación de fronteras (**11**), la cual es necesariamente ocurrida por embarcaciones extranjeras tanto industriales como artesanales que ingresan al país a realizar pesca sin tener autorización;
3. La pesca con artes no autorizadas (**10**), tales como el uso de un ojo de malla menor del legalmente establecido o bajo el uso de artes expresamente prohibidas;
4. El incumplimiento de veda (**7**), tanto de las zonas, épocas y especies en veda.
5. Especies prohibidas (**3**) referido a la pesca de especies pesqueras cuyo aprovechamiento está prohibido.
6. Trato inhumano (**2**) referido a la contratación de trabajadores del sector pesquero en condiciones que no son dignas.
7. Falsedad de documentos (**2**) para la entrada al país.
8. Pescar sin observador a bordo (**1**) siendo una obligación para las embarcaciones industriales.
9. Incumplimiento de talla mínima (**1**) de la especie capturada.
10. Tráfico de migrantes (**1**) referido al ingreso de personas migrantes al país dentro de embarcaciones industriales para trabajar dentro de estas
11. Uso de compresor (**1**) a pesar de estar específicamente prohibido su uso para fines pesqueros.
12. Incumplimiento de normas de marina mercante (**1**) tales como no uso de GPS o apagar el Sistema de Monitoreo de Embarcaciones.
13. Incumplimiento de cuota (**1**), es decir, pescar por encima de la cuota legalmente permitida
14. Uso de banderas de conveniencia (**1**), registrando la embarcación de un país, a pesar de pescar en otro.

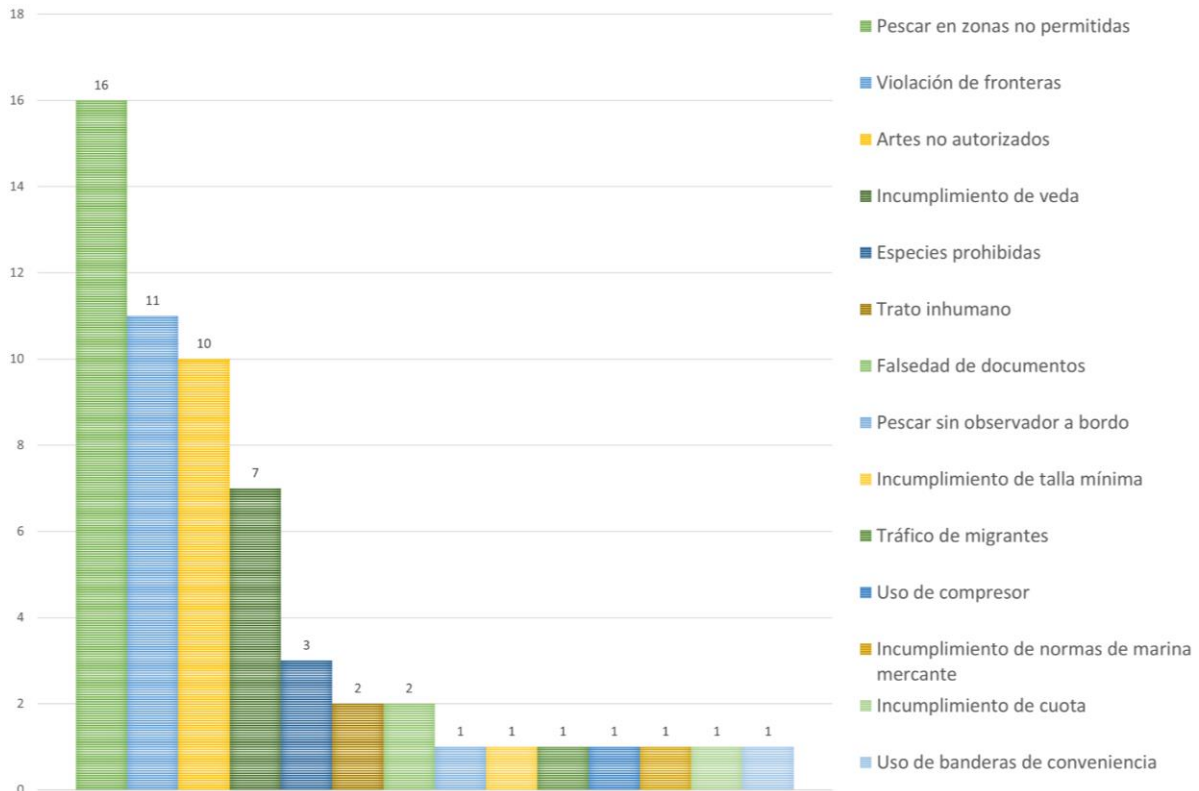


Figura 7. Principales delitos o infracciones a la normativa pesquera en Colombia.

Para entender el proceso de identificación de las infracciones y delitos pesqueros identificados por los participantes, es necesario profundizar en las perspectivas que ofrecieron al respecto, incluso respecto al uso de ciertos términos dentro de la normativa pesquera. Por ejemplo, un participante reflexiona sobre el uso de la palabra *delito* en relación con las infracciones incurridas por actores del sector pesquero artesanal, en sus palabras:

“Delito es una palabra muy fuerte para los pescadores artesanales, no lo considero algo tan grande que no se pueda subsanar. Es algo que yo creo que es más un tema de formalización que se debe implementar para que ellos puedan hacer la actividad de manera responsable, regulada y de manera precisa” (OI-002-070323).

Así, desde esta visión, la configuración de delitos para temas relacionados con pesca artesanal no es el deber ser, planteando que lo que se debe hacer es propender por el desarrollo de la actividad de manera sostenible.

Otro participante consideró como aspecto problemático que exista una doble regulación de las infracciones a la normativa pesquera, destacando por un lado que la regulación administrativa se encuentra desactualizada, e incluso a pesar de esto, desde la normativa penal se hace un llamado a cumplirla so pena de sanción, plantea el participante:

“Desafortunadamente, el tipo penal lleva a lo que administrativamente está sancionado, remite a la Ley 13 de 1990. Ahora estamos nuevamente en pesca ilegal con la Ley de Delitos Ambientales (Ley 2111 de 2021) que fue otra cosa realmente desastrosa desde el punto de vista de la construcción técnica de los delitos ambientales. Digamos, el tema de tallas mínimas, que es una sanción de orden administrativo, pero los estudios de las tallas son de hace muchos años, son inclusive del INDERENA y no se han actualizado porque requieren, estudios biológicos que demoran bastante tiempo” (Defensa Jurídica-001-150623).

Desde la visión del participante se reconocen los riesgos de una doble regulación y sanción de las infracciones de la normativa pesquera, considerando el alto grado de desactualización de la normativa administrativa que igual sigue siendo el punto de partida de las sanciones penales que son aplicadas.

En general, varios de los participantes consideraron la violación a fronteras como una de las grandes infracciones en el marco de la pesca ilegal, determinando que: *“En Colombia hay mucha incursión de buque internacional extranjero que llega desde aguas internacionales y que llega a nuestros territorios a hacer extracción de recursos” (Academia-003-290323)* así se configura *“la violación a fronteras para la explotación ilegal e ilícita de recursos naturales por parte de barcos de bandera extranjera” (Estado-003-070922)*. De esta manera, por parte de ambos participantes se reconocen preocupaciones por la gran cantidad de pesca desarrollada por embarcaciones extranjeras e industriales en contravención de la normativa pesquera del país.

Es de vital importancia destacar el caso citado por uno de los participantes, que incluye como un delito pesquero la violación a los derechos laborales y migratorios de pescadores artesanales contratados en embarcaciones industriales, así el participante comenta:

“En el contexto de San Andrés y Providencia, una de las infracciones de pesca que ha venido es que muchos pescadores artesanales son traídos del continente como trabajadores asalariados a trabajar en los barcos industriales, pero no tienen ese estatus, no tienen los permisos y muchas veces permanecen en el territorio porque las empresas no garantizan que regresen a sus lugares de origen, sino que se quedan sin cumplir con la normativa de residencia” (Academia-002-071222).

En este sentido, aunque se reconoce la importancia de que se generen procesos sancionatorios de estas violaciones de derechos, también se identifica que dentro de la normativa existente sobre pesca INDNR, no se realiza ninguna mención sobre aspectos relacionados derechos laborales y/o garantías mínimas laborales en temas relacionados con pesca INDNR.

“Además de la cuestión de las banderas de conveniencia, donde barcos que son de propiedad de colombianos pero que tienen bandera hondureña y durante las épocas de veda sacan producto y lo venden en Honduras y no aquí” (Academia-002-071222).

Asimismo, los participantes identificaron como infractores de la regulación de pesca principalmente a pescadores extranjeros (12/24) (Figura 8). Al respecto, por ejemplo, se destaca lo mencionado por uno de los participantes:

“Dentro de las estadísticas que tiene el país los que más infringen (la norma), es increíble, son los pescadores artesanales de otros países, los que vienen de Ecuador, los que vienen de Costa Rica y llegan a Malpelo y llegan a los Mangos, entonces son los que detienen generalmente. En San Andrés, son embarcaciones de Nicaragua, de otras regiones que vienen y pescan” (Estado-001-220722).

A pesar de que el segundo grupo de infractores corresponde a pescadores artesanales (7) algunos participantes consideraron que esto se debe a que la proporción de pescadores artesanales en el país es mayor a la proporción de pescadores industriales, al respecto comentó:

“La mayor cantidad de pesca que se ejerce en Colombia la realizan los pescadores artesanales. Entonces, a mayor número de personas, pues, obviamente, el número de las infracciones va a subir. Es un tema meramente cuantitativo” (Defensa Jurídica-001-150623).

Sin embargo, el mismo participante reconoce que no existen números oficiales respecto a los procesos sancionatorios, porque:

“nunca hicimos el estudio previo a la ley de pesca ilegal sobre cuántas personas habían sido sancionadas por ese tipo penal, pero muchas en Colombia no creo, porque era una sanción administrativa” (Defensa Jurídica-001-150623).

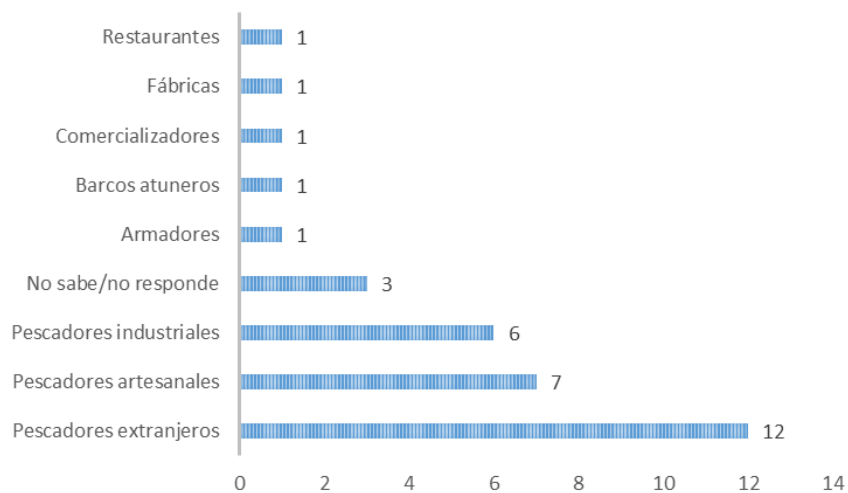


Figura 8. Principales infractores de la regulación de pesca en el país.

Otros expresaron que existen claras dificultades para identificar cuándo el comportamiento de un pescador artesanal puede considerarse un delito y cuándo debe abordarse como una infracción administrativa, así lo explica un participante:

“sobre los pescadores artesanales es un dilema, si la gente no se capacita y no se les dice cuáles son las áreas y no tienen los equipos de seguridad a bordo para ir a pescar es muy difícil decirles que es un delito” (Estado-010-280223).

Una persona enfatiza que las condiciones sociales de los pescadores artesanales deben ser tenidas en cuenta dentro de los procesos sancionatorios que se adelanten para generar diferencias entre lo que está regulado como una infracción administrativa y lo que debe sancionarse como delito, especificando que:

“Creo que hay una brecha importante de poder definir hasta dónde va una infracción administrativa y dónde se puede ya catalogar un delito. Un pescador artesanal, que por las condiciones sociales y políticas de estas comunidades tuvo acceso y extrajo un recurso. Es una población vulnerable, los volúmenes no son tan grandes ¿en qué momento y cómo se decide que a este sí le voy a implementar todas estas medidas rigurosas que hay hoy en materia de sanciones penales y administrativas? Ahí creo que todavía nos falta un camino importante por recorrer a nivel de esa investigación tanto social y económica, biológica, normativa y judicial para poder tener esas claridades más actualizadas de acuerdo con estas dinámicas” (Estado-002-250822).

Así, el participante es enfático en decir que:

“Los pescadores artesanales simplemente salen a conseguir el alimento casi que, del día, en esa búsqueda muchas veces las tallas, la veda, el arte, la zona, no es algo que lo detenga porque de eso depende su familia” (Estado-002-250822).

Con lo anterior, es posible identificar que la pesca artesanal es entendida como un medio de subsistencia de las comunidades y que esto debe ser reconocido desde las distintas regulaciones normativas, de manera que se logre identificar dicha complejidad y no se sancione su ejercicio, sino que se propendan por esquemas distintos de control, dentro de los cuales, los pescadores artesanales tengan capacidad de agencia.

Bajo esta misma línea, otro de los participantes fue crítico frente al aumento de las regulaciones de la pesca en el país. Cita como ejemplo la Resolución 380 del 2021 expedida por la AUNAP, que establece los tiburones, rayas marinas y quimeras como “recursos hidrobiológicos” generando que esté prohibida su pesca considerando que no están teniendo en cuenta las afectaciones que estas regulaciones generan a los pescadores artesanales y la manera en que derivan en criminalización, en específico manifestó:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“Este país decidió no escuchar al sector pesquero y comenzó a hacer áreas de no pesca en donde se podía hacer pesca. La gente sabe que los caladeros están ahí adentro y van a pescar. Pero lo que hizo fue institucionalizar al pescador artesanal como delincuente, es atentar con la pesca, contra la seguridad alimentaria de los pescadores, sin desconocer que los tiburones son unos de los grupos más vulnerables a la pesca, esto quiere decir que sí tenemos que hacer algo por los tiburones, pero no necesitábamos poner a los pescadores de delinquentes para hacer algo por los tiburones” (Academia-001-251122).

Así, se reconoce la problemática que plantea la expedición de la normativa desde visiones excluyentes y de conservación, a través de las cuales se termina criminalizando a los pescadores artesanales a partir de prohibiciones que sancionan sus modos de vida tradicionales.

Frente al tema de las embarcaciones industriales, un participante consideró que hay retrocesos en los procesos de investigación y sanción debido a que *“llega la llamada del amigo del alto mandatario, que está implicado en algún tipo de estos procedimientos y algo pasa, algo falla, por una decisión de otro nivel y no por los técnicos y operativos que hicieron toda la tarea como tocaba”* (Estado-002-250822). En este sentido, se destaca la importancia de que los procesos sancionatorios no estén permeados bajo los intereses de algunos que ostentan el poder y que terminan desmotivando a aquellos que sí cumplen con el marco de sus funciones.

De manera importante un participante destacó que las infracciones de la normativa pesquera no son únicamente por pescadores, por el contrario, consideró que estas se están dando en todos los niveles, pero que son los pescadores artesanales los que están siendo sancionados, así lo explica

“Infractores hay por todos lados, no son solo los pescadores, también los restaurantes infringen la normativa y venden productos en medio de la veda. La gente local siente que a ellos les aplican la ley porque como dice el dicho popular “la ley es para los pobres”, mientras que los industriales y los ilegales siguen haciendo de las suyas y son mucho menos perseguidos” (Academia-002-071222).



Así, es posible considerar que los procesos sancionatorios se consideran como únicamente aplicables a los pescadores, quienes se dedican a la pesca como forma de subsistencia, y por el contrario, a los actores económicos se les permite continuar operando en impunidad sin ningún tipo de sanción.

Procesos sancionatorios de pesca ilegal

De las **10** solicitudes de información que fueron remitidas (UAESPNN, DIMAR, AUNAP, Ministerio de Relaciones Exteriores, Fiscalía General de la Nación, Migración Colombia, ARC, DIAN, Policía Nacional y la Rama Judicial) únicamente **cuatro** de las entidades (UAESPNN, DIMAR, AUNAP, ARC) dieron respuesta aportando registros de los procesos sancionatorios sobre pesca ilegal que han adelantado.

Debido a la sensibilidad de los datos compartidos por las entidades y con el ánimo de preservar la confidencialidad de los datos de los posibles infractores, tales como nombres, números de identificación y números de resoluciones que identifican toda su información personal, no se incluye dentro del presente trabajo los registros compartidos por las entidades, sin embargo, a continuación, se ha construido una síntesis de la información aportada (ver Tabla 6)

Tabla 6. Resumen de procesos sancionatorios de pesca ilegal en el país.

Entidad	Nº Registros	Período de tiempo	Espacio geográfico de la conducta
Parques Nacionales Naturales de Colombia	32	2012-2022	7 áreas protegidas
Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca	81	2017-2022	9 departamentos
Armada Nacional de la República de Colombia	1.800	2005-2022	No disponible
Fiscalía General de la Nación	407	2010-2023	28 departamentos

- *Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia:* Se remitieron los registros de procesos sancionatorios adelantados desde el 2012 hasta el 2022 para un total de 32 registros dentro de toda esta década de funcionamiento, ubicados en **siete** áreas protegidas: **dos** Santuarios de Fauna y Flora (Malpelo en el



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

departamento del Valle del Cauca y Galeras ubicada en Nariño) **cinco** Parques Nacionales Naturales (incluidos Gorgona ubicada en Cauca, Los Corales del Rosario y de San Bernardo en Bolívar, Tayrona en el Magdalena, Chingaza ubicado entre Cundinamarca y Meta; y Tuparro ubicado en Vichada). Las Áreas Protegidas donde se identifica mayor cantidad de procesos sancionatorios son Gorgona en el Pacífico y Los Corales del Rosario y San Bernardo en el Caribe, cada uno con **11** procesos sancionatorios. La información aportada sobre los procesos incluye el código de identificación de la investigación, el nombre del presunto infractor, el área protegida donde ocurrió el hecho, así como el número de la última resolución que se ha emitido dentro del proceso sancionatorio. De los 32 procesos sancionatorios únicamente se encontraban disponibles en la página web de la entidad 15 resoluciones de todas las emitidas, las cuales fueron analizadas para el presente trabajo.

- *Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)*: se compartieron los procesos sancionatorios adelantados desde el 2017 hasta el 2022, para un total de **81** procesos en todo el país ubicados en **nueve** departamentos: Valle del Cauca, Nariño, Sucre, Chocó, Atlántico, Cauca, Córdoba, Bolívar y Cundinamarca. Más de la mitad de los procesos sancionatorios se identifican entre el Valle del Cauca (**28**) y Nariño (**20**). En **41** de los procesos sancionatorios se ha concluido la investigación por medio de una sanción. La información aportada incluye el tipo de investigación (marina o continental), fecha de la infracción, posible infracción, clasificación del infractor, nombre del posible infractor, departamento, elemento incautado, número de auto o resolución emitido y el estado de la investigación. De los 81 procesos sancionatorios únicamente se encontraban disponibles en la página web de la entidad, 18 de las resoluciones emitidas las cuales fueron analizadas para el presente trabajo.
- *Armada Nacional de la República de Colombia (ARC)*: se compartieron los registros de incautación de pesca ilegal entre el 2005 y 2022, y de inmovilización de pesqueros entre 2005 y 2022 con 900 registros por cada procedimiento, para un total de **1.800** registros. Debido a que la información fue compartida a través de documentos impresos y posteriormente escaneados, no se alcanza a identificar adecuadamente en todos los casos la información aportada, por lo cual, no se incluyen para este caso datos específicos de número de casos por departamento y zonas donde se presume que ocurrió



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

la conducta. La información aportada sobre estos procesos corresponde a la acción realizada por la Armada (recuperación, incautación, inmovilización, inspección), el material o especie identificado y la cantidad identificada, el departamento, municipio y la descripción del sitio donde ocurrió el comportamiento, las coordenadas geográficas del hecho, y para algunos casos se reporta la entidad a la cual se puso a disposición la embarcación.

- *Fiscalía General de la Nación:* se remitieron el número de procesos que ingresaron a ser investigados por este ente entre 2010 y 2023. Para un total de **407** investigaciones adelantadas por hechos presuntamente ocurridos en 28 departamentos del país. Los departamentos con una mayor cantidad de registros son: Bolívar con **33** investigaciones vigentes y **29** en archivo, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con **29** investigaciones vigentes y **siete** en archivo y Santander con **28** investigaciones vigentes y **12** en archivo. No se incluyen registros para: La Guajira, Quindío y Vaupés. La información compartida incluye el número de investigaciones que ingresaron a la Fiscalía por año, la identificación por departamentos, así como el número de investigaciones en estado de archivo y las que están vigentes con corte al 29 de marzo del 2023. La Fiscalía, además, remitió solicitud al Consejo Superior de la Judicatura para que remitiera información respecto a las sentencias y procesos judiciales que tiene dentro de sus registros, sin embargo, no fue remitida.

Debido a la necesidad de contar con información acerca de los procesos judiciales que existen en el país por el delito de pesca ilegal y teniendo en cuenta la remisión hecha por la Fiscalía General de la Nación al Consejo Superior de la Judicatura en relación con la información de los procesos judiciales, se presentó petición la cual no fue contestada. De manera posterior, se radicó acción de tutela contra esta entidad por vulneración al derecho de petición (Anexo 7), sin embargo, hasta el momento de presentación de este documento no se había remitido respuesta al respecto.

De los registros aportados por cada una de las entidades se identifica una diversidad de procesos sancionatorios distintos y descoordinados entre sí, así como una nula unificación de información de estos temas por parte de las entidades no la generación de registros nacionales unificados sobre el tema, a pesar de los diversos llamados de coordinación y de compartir



información realizados desde la CEC (CCO, 2015). En este sentido, los registros no pudieron ser analizados en su totalidad, en tanto manejan terminologías diferentes y para su análisis requieren un proceso previo de limpieza, depuración y reconstrucción. Asimismo, hubo omisión en la información aportada por las entidades, en aspectos como la identificación del tipo de pesca (industrial o artesanal) asociada al caso, debido a que dicha información no fue aportada por ninguna de las entidades. Por lo anterior, a pesar de que el objetivo era lograr hacer una tipificación de las infracciones y comportamientos en Colombia, esto no fue posible debido a la poca unificación existente entre las bases de datos.

Asimismo, estas bases de datos también evidencian la falta de conocimiento de las entidades de la terminología mundialmente usada en el contexto de los delitos y crímenes pesqueros como las propuestas por Belhabib y Le Billon (2022) y como este desconocimiento genera bases de datos sin conocimiento del tema que dificultan la comprensión y comparación entre estas. Creando la necesidad de crear sistemas de información unificados que podrían estar coordinados o liderados como una de las funciones de la MNPII.

Discusión: La ilegalidad y criminalización de la pesca artesanal

Dentro del presente acápite se desarrolla una discusión crítica de la ilegalidad y la criminalización de la pesca artesanal por medio del análisis crítico de los registros de procesos sancionatorios, la literatura científica y la normativa existente en Colombia sobre pesca INDNR, mediante dos secciones: el aumento de regulación y sanción y la invisibilidad de los datos sobre pesca ilegal en el país.

El aumento de regulación y sanción

Desde 1990 cuando se expidió el Estatuto de Pesca en el país y se establecieron las infracciones a la normativa pesquera, se ha dado un proceso de transformación de la regulación de la actividad, surgiendo en el 2000 por primera vez el delito de pesca ilegal en el país (Ley 599/2000, art. 335) (Ley 599 de 2000, Ley 1453 de 2011, Ley 2111 de 2021), sin embargo, también se le ha definido como infracción administrativa (Ley 1851 de 2017, art. 3).

Hasta 2023 la normativa ha ido en una clara tendencia de aumento al expedir leyes que han modificado la denominación y connotación de pesca ilegal en dos ocasiones: en el 2011 como

ilícita actividad de pesca (Ley 1453/2011, art. 38), y en el 2021 nuevamente como pesca ilegal (Ley 2111/2021, art. 328C), hay un mayor número de comportamientos bajo los cuales puede ser cometido el delito (Ley 1453/2011, art. 38; Ley 1851/2017, art. 4 y art. 7; Ley 2111/2021, art. 328C), generando esquemas de sanción no solo administrativos, además penales (Ley 1851/2017, art. 4). Por ejemplo, se han expedido nuevas regulaciones sobre prohibición de pesca deportiva (C-148/2022), se han identificado especies como recursos hidrobiológicos generando la prohibición de su pesca (Resolución 380/2021, art. 20) y se ha dispuesto como meta declarar a 2030, un mínimo del treinta por ciento (30%) de los mares y áreas continentales como áreas bajo estrategias de conservación y protección (Ley 2169/2021), dentro de las cuales no se puede ejercer la pesca.

El aumento de las sanciones ha sido tan amplio, que hasta el 2000 la máxima pena del delito correspondía a tres años (Ley 599/2000, art. 335), sin embargo, la mínima pena establecida la supera, siendo de cuatro años y llegando la máxima a ser de nueve (Ley 599/2000, art. 328C). Asimismo, las penas y sanciones establecidas penalmente no consideran ninguna diferenciación entre aquellos que pueden incurrir en este delito, definiendo que su comisión es posible por cualquier persona natural (Ley 599/2000, art. 14), a pesar de que a nivel administrativo sí se incluyen personas jurídicas dentro del proceso de sanción Ley 13/1990, art. 55; Ley 1851/2017, art. 7), no es menos cierto que pescadores artesanales e industriales podrían ser sancionados de la misma manera, a pesar, de ser distintas tipologías de la actividad pesquera e impactos ambientales (Ley 13/1990, art. 8) derivando en que sea a las comunidades pesqueras artesanales a las que les sea aplicable la ley, mientras que los industriales sean menos sancionados y perseguidos (Academia-002-071222).

Sin embargo, sí han sido establecidas diferenciaciones en relación con el sitio donde se ejerce la pesca artesanal o la nacionalidad de aquel que la realiza, por ejemplo, la Ley 1851 de 2017, a partir de la cual se crean medidas para el control de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca únicamente es aplicable para el territorio marítimo (Ley 1851 de 2017, art. 1) y no para el continental. Además, especifica agravantes cuando la conducta que se sanciona es cometida por embarcaciones de bandera extranjera (Ley 1851 de 2017, art. 7). En este sentido, se evidencia nuevamente la conexidad entre el panorama internacional bajo el cual se ha definido la pesca INDNR, como aquella cometida por embarcaciones de pesca industrial, con



bandera extranjera, en aguas marítimas (FAO, 2001), sin embargo, a pesar de los aspectos en común con la lucha global contra la pesca INDNR, donde las embarcaciones artesanales no son incluidas dentro de los planes diseñados para el control (FAO, 2009, art. 3), en Colombia, este no ha sido el caso, **generando normativas aplicables a pescadores artesanales e industriales sin ningún tipo de diferenciación.**

El aumento de las sanciones ha estado acompañado del aumento de comportamientos sancionados, inicialmente se identificaba que en pesca ilegal se sanciona únicamente la pesca (Ley 599/2000, art. 335), pero esto se ha ampliado en la actualidad donde el delito puede ser cometido por pescar, comercializar, transportar, procesar o almacenar (Ley 599/2000, art. 328C), es decir, se trata de aumento de las regulaciones en toda la cadena de producción. Aquí, no se habla únicamente de intereses en “*controlar o hacer parte de la lucha global contra la pesca INDNR*” (Resolución 046/2015, art. 3) se trata de cumplimiento de las prerrogativas que deben ser cumplidas internacionalmente para lograr importación y exportación de las capturas nacionales en materia pesquera, donde los espacios acuáticos siguen siendo percibidos como fuente de ‘*recursos*’ (Steinberg, 2001).

Asimismo, el delito de pesca ilegal, al tratarse de un tipo penal en blanco, por identificar que su comisión se origina por el “*incumplimiento de la normatividad existente*” (Ley 2111/2021; art. 1), hace una remisión expresa a las normas vigentes en materia pesquera en lo referente a las infracciones y prohibiciones y las especificaciones sobre tallas, vedas, especies, áreas, zonas protegidas, entre otros. Así, en lo que inicialmente puede interpretarse como seguridad jurídica, en tanto vigencia y aplicación de las mismas normas, ha derivado en la aplicabilidad de normas que contienen parámetros que no han sido actualizados al estado actual de la pesca en el país, siendo esto una necesidad urgente para lograr una adecuada regulación (AUNAP-UniMagdalena, 2013). Lo que se propone, no es un ejercicio de multiplicidad de normas coexistentes y vigentes, sino un proceso consciente de actualización que tenga en cuenta la situación actual de los ecosistemas acuáticos en el país y que permita que las sanciones que se están creando no estén sometidas a estándares imposibles de cumplir y desconectados de la realidad pesquera del país.

Paralelamente, los pescadores continúan solicitando al gobierno que ordene la pesca a través de la creación de regulaciones generadas mediante procesos democráticos en cada comunidad,



Saavedra-Díaz et al., (2022) casos exitosos al respecto, donde a través del conocimiento tradicional y ecológico de las comunidades y el trabajo conjunto con la AUNAP se han podido generar regulaciones ajustadas a cada contexto, en donde los pescadores hacen parte del proceso desde el inicio hasta su aprobación e implementación y no se enteran de la normativa cuando ya ha sido aprobada como en la mayoría de las regulaciones expuestas en este capítulo.

En este mismo sentido, es necesario cuestionar cómo la necesidad de formalización y regulación en el país ha derivado en la creación de normas que sancionan el ejercicio de la pesca sin importar que es un modo de vida (FAO, 2019) que implica formas de uso y acceso a espacios acuáticos que históricamente han usado los pescadores artesanales (Camargo y Márquez, 2021, p. 80), y que su ejercicio se entrelaza con la garantía de otros derechos (Figueroa, et al. 2023). De esta manera, a pesar de los dos años de transitoriedad logrados a partir de la Ley 1851 de 2017 para la formalización de los pescadores artesanales marítimos colombianos (Ley 1851 de 2017, art. 1, par. 3). En la actualidad, si un pescador no está formalizado, el ejercicio de la pesca artesanal es un delito de pesca INDNR (Estado-009-231222). Por lo cual, la formalización sin educación y otras formas de apoyo (incluida la asistencia gratuita para formalizarse) conduce a la criminalización (Marshall y Veiga, 2017) y se configura como formas en las que el Estado abandona a los pescadores excepto con fines de castigo y disciplina.

Los trámites para tramitar un permiso de pesca son “*costosos, confusos, dispendiosos y demorados de tramitar*” y sus altos costos pueden estar fomentando la ilegalidad (Rodríguez et al., 2016, p. 236). A pesar de que la formalización es una tarea que debe realizarse para generar procesos estadísticos y legislativos que tengan sustento y conocimiento sobre el sector pesquero artesanal, generar la obligatoriedad de este permiso so pena de sanción, al actor más vulnerable económica y socialmente (Figueroa, 2021), no es un impulso a la formalización sino la imposición de una carga a las personas vulnerables dentro de esta dinámica de poder, sobre una obligación que por vía legal ya le ha sido establecida a la AUNAP con el Registro General de Pesca (Decreto 4181/2011, art. 16). Garantizar la responsabilidad del Estado y sus entidades no puede representar la sanción de las comunidades vulnerables.

Mucho más al entender que todavía existe un gran camino por recorrer dentro de las investigación social, económica, ambiental, normativa y judicial para entender las dinámicas de las comunidades pesqueras artesanales, así como identificar cuándo un comportamiento debe



ser considerado un delito y cuándo una infracción administrativa (Estado-002-250822) y por considerar que todavía no se ha hecho un proceso de capacitación con los pescadores artesanales sobre aquellos comportamientos que están establecidos como pesca ilegal (Estado-010-280223). No se puede imponer a las comunidades pesqueras artesanales la comisión de un delito por ejercer su modo de vida sin tener autorización del Estado. Mucho más si estos derivan de esfuerzos prohibitivos que convierten en ilegal lo que había sido legal bajo dualidades estigmatizantes (Song et al., 2020).

Al citar por ejemplo, los antecedentes del Decreto 381 de 2021, que crea el Plan Ambiental para la Protección y Conservación de Tiburones, Rayas Marinas y Quimeras, se identifica que mediante sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo para la Pesca del 05 de marzo de 2021, se aprobó con efecto inmediato que las especies en mención serían sacadas del listado de recursos pesqueros y serían consideradas como “recurso hidrobiológico” generando en consecuencia la imposibilidad de su pesca (Resolución 380/2021, art, 20). Así, la pesca tradicional que se había adelantado en muchas comunidades del país (Gamboa, 2023) que, hasta el 4 de marzo del 2021, había sido legal, dejó de serlo.

Formalizar el sector pesquero artesanal sin que sea punitivo sigue siendo la pregunta y la tarea por hacer. El aumento de normativas y sanciones únicamente como mecanismo de control del ejercicio de la pesca artesanal solo podría definirse como punitivismo (Matthews, 2005) y el poder punitivo no puede seguir derivando en criminalización (Zaffaroni, 2012) como reproducción de estructuras de poder donde los más vulnerables son aquellos afectados por el ejercicio de la gobernanza punitiva del Estado (Atilés, 2022). Así, “*institucionalizar al pescador como delincuente*” (Academia-001-251122) ha sido la consecuencia de la creación de reformas que desconocen la diversidad del sector pesquero artesanal y que impiden una adecuada regulación sin criminalización.

A pesar de que la pesca artesanal puede presentar características relacionadas con la pesca INDNR identificarla de esta manera representa una clara violación a los derechos de las comunidades pesqueras artesanales (Machado y Boyano, 2023). Es explicable pero no justificable, cómo bajo los diversos intereses económicos y de conservación analizados, la pesca INDNR surgida como una preocupación por la presencia de embarcaciones industriales en el Océano Atlántico (Song et al., 2020) ha sido representada en Colombia en una regulación



que institucionaliza a los pescadores artesanales como delincuentes (Academia-001-251122) posibilitando que pueden ser sancionados con penas privativas de la libertad hasta por 9 años (Ley 599/2000, art. 328C).

La invisibilidad de los datos sobre pesca ilegal

La pesca ilegal en Colombia es una problemática compleja dado a la dificultad de su definición, así como el entramado complejo de normas y organizaciones que subsisten entre sí, así como el poco estudio que ha tenido hasta ahora (Rodríguez et al., 2016; Machado y Boyano, 2023).

La revisión de la literatura suele no incluir términos como pesca ilegal, delitos pesqueros o infracciones a la normativa pesquera. La falta de sistematización de los registros de organismos estatales también evidencia que la pesca INDNR es un tema al que le han puesto poco interés por coordinar y sistematizar, de hecho, menos de la mitad de las entidades a las que se les enviaron solicitudes de información dieron respuesta, y los **cuatro** reportes remitidos evidencian claras falencias en los registros.

Por tal razón, se analizan los registros de información de las entidades estatales sobre los procesos sancionatorios de pesca INDNR en el país ubicando en el centro las experiencias desde el sector pesquero artesanal con el fin proponer y generar una gobernanza justa que supere la marginalización y la exclusión (Sultana, 2021).



La Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia (UAESPNN), remitió un total de **32** procesos sancionatorios adelantados entre 2012 y 2022, se trata de una relación de menos de cuatro procesos por año, lo que podría identificarse como un número bajo de infracciones dentro de estas áreas. Sin embargo, se debe analizar que curiosamente la mayor cantidad de conductas reportadas se ubican en los Parques Nacionales: Gorgona y Los Corales del Rosario y de San Bernardo y no en el Santuario de Fauna y Flora Malpelo, a pesar de que dentro de las entrevistas, revisión de literatura y normativa se ha relacionado el surgimiento de la MNPII con el aumento de la pesca ilegal en este Santuario (Resolución 046/2015). Es decir, desde la UAESPNN no se está sistematizando el número de infracciones que sustenta y justifica las preocupaciones que han originado la creación de la MNPII.

Asimismo, que al identificar las diversas perspectivas locales de los actores, **16** de los participantes identificaron que la mayor de las infracciones de la normativa pesquera es la pesca en zonas no permitidas tales como áreas marinas protegidas, distritos especiales de manejo, zona exclusiva de pesca artesanal, entre otros, justamente el marco de competencias de esta entidad, sin embargo, no se encontraron en los registros reportes número de procesos sancionatorios proporcionales a esta percepción.

De esta manera, los registros aportados por esta entidad se contraponen con la perspectivas de los participantes, pero también con los registros reportados por Rodríguez et al., (2016) en un estudio entre la Procuraduría General de la Nación (PGN) y la Fundación MarViva, para profundizar sobre la pesca ilegal marina, no declarada y no reglamentada en Colombia, en el estudio en mención, se identifican 274 procesos sancionatorios en el país hasta el año 2014 (Rodríguez et al., 2016), es decir, una diferencia de más de 200 registros con la base de datos remitida por la UAESPNN para el presente trabajo.



Respecto a los registros de la AUNAP, la tendencia no es mucho más alentadora, por esta entidad únicamente se aportaron **81** registros de procesos sancionatorios entre 2017 y 2022, a pesar de que la entidad fue creada en el 2011 (Decreto 4181/2011, art. 2), que al momento de su creación ya estaba vigente la reglamentación sobre las infracciones y prohibiciones a la normativa de pesca (Ley 13/1990) y sobre la ilícita actividad de pesca (Ley 1453/2011). Asimismo, únicamente se compartió información sobre **nueve** departamentos de los 32 que hay en el país, por lo cual, se identifica que no hay una buena documentación que permita conocer la situación de todo el país.

En cuanto a la ARC, aunque se evidencia una cantidad mucho mayor de registros (**1.800**) entre 2005 y 2022, la información aportada no permite distinguir los departamentos o zonas donde presuntamente ocurrieron las conductas realizadas y tampoco, permite una descripción de los posibles infractores ni las conductas sancionadas. Sin embargo, es destacable la cantidad de registros aportados por esta entidad, porque en número se contraponen tangencialmente con los de UAESPNN y la AUNAP, evidenciando falta de concordancia en

número de registros y sistematización de información de los procesos sancionatorios de pesca INDNR en el país. Debido a que la Fiscalía General de la Nación solo remitió el número de infractores en el país entre 2010 y 2023 distribuidos en 28 departamentos, únicamente es posible evidenciar que el total de 407 registros también evidencia claras incongruencias con los registros de las dos primeras entidades.

A pesar de los registros obtenidos, no es posible hacer un comparativo frente a los datos de pescadores artesanales e industriales que son sancionados en el país, porque no contienen información para hacerlo, así como porque no se cuenta con el registro de todas las entidades con competencia en el tema. Otro aspecto que también era necesario estudiar, era la diferencia entre pescadores extranjeros y nacionales sancionados, mucho más, al tener en cuenta que la mitad de los participantes coincidieron en que eran los pescadores extranjeros los mayores infractores de la normativa (ver Figura 8).



Con todo lo anterior, se considera que la sistematización de los procesos sancionatorios de las entidades del Estado evidencia una clara desidia institucional frente al tema, indicada por la informalidad de los registros, la poca sistematización que hay en el tema, la no identificación de todos los departamentos, así como las grandes incongruencias que existen a nivel de fechas. Especialmente este último punto, porque entre 1990 cuando se expide el Estatuto de Pesca y el 2005, que inicia el primer registro que fue aportado, son **más de 15 años** sobre los cuales no hay un proceso estadístico sobre las infracciones de la normativa de pesca en Colombia. Si se compara con los registros aportados por la AUNAP, siendo la máxima autoridad de pesca en el país, hay **más de 27 años** sin registro estadístico.

De esta manera, si no hay información suficiente de la literatura científica que aborde esta problemática, ni existen registros completos y organizados sobre procesos sancionatorios (Rodríguez et al., 2016) ni previos, ni posteriores a la creación de las tres últimas leyes que se han emitido en el país en materia de sanción sobre pesca INDNR: Ley 1453 de 2011, Ley 1851 de 2017 y Ley 2111 de 2021 (Defensa Jurídica-001-150623), cuál es el sustento bajo el cual se está realizando esta constante expedición normativa sí claramente hay debilidad en la gobernanza de pesca INDNR en el país. Especialmente al reconocer que una mayor cantidad de leyes no hace un mejor país o sistema judicial.

Al entender la manera en que las relaciones entre seres humanos y la naturaleza se construyen a través de relaciones de poder (Leff, 2006), cómo el Estado se erige como el garante de la protección de lo considerado valioso e importante (Beltran, y Vaccaro, 2011), en este caso, los espacios marino-costeros y continentales. Y por evidenciarse la manera en que las vedas, las áreas de conservación, las políticas financieras y pesqueras, así como el aumento de procesos de privatización se han constituido en los fenómenos que acaparan los territorios de las comunidades pesqueras artesanales (WFFP, 2014) y las desplazan. Es posible concluir que las reglamentaciones no obedecen al sustento científico y estadístico, sino que hacen parte la priorización del crecimiento económico por medio de la neoliberalización de la naturaleza (Barbesgaard, 2018) que refuerza las dinámicas de exclusión que ya viven estas comunidades (Satizábal et al., 2022) y afecta sus modos de vida y de subsistencia (Bennett et al., 2015) mediante procesos de criminalización en el marco de la configuración de una gobernanza



punitiva (Atilas, 2022) que no responde a las realidades costeras ni a las complejidades que amenazan la sostenibilidad de la pesca en el país.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



CAPÍTULO IV

VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DE PESCADORES ARTESANALES EN EL MARCO DE LA GOBERNANZA DE LA PESCA INDNR

*“Me contaron lo abuelos que hace tiempo
Navegaba en el César una piragua
Que partía desde el Banco, viejo puerto
A las playas de amor en Chimichagua*

*Capoteando el vendaval se estremecía
E impasible, desafiaba la tormenta
Y un ejército de estrellas le seguía
Tachonándola de luz y de leyenda...”*

José Barros

El presente capítulo tiene como objetivo específico evidenciar cómo la gobernanza de la pesca INDNR genera violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal en Colombia. De esta manera, a partir del enfoque basado en los derechos humanos se abordan las perspectivas de representantes del sector pesquero artesanal frente a este tema, así como un análisis de la regulación nacional en el marco de derechos humanos de pescadores artesanales. Este capítulo se estructura bajo tres secciones: 1) perspectivas desde el sector pesquero artesanal sobre violaciones de derechos humanos, 2) la Ley 2268 de 2022 y la ausencia de una perspectiva de derechos humanos dentro de la regulación normativa y 3) Movilización y resistencia de las comunidades pesqueras artesanales en medio de violaciones de derechos humanos derivadas de la gobernanza de la pesca INDNR.

Perspectivas desde el sector pesquero artesanal sobre violaciones de derechos humanos

Con el fin de conocer más sobre las violaciones de derechos humanos en el sector pesquero artesanal, durante el proceso de entrevistas con los grupos participantes se profundizó en entender sus perspectivas sobre cuáles derechos consideran violados a partir de la práctica de

la pesca INDNR en el país y debido a la regulación de la pesca INDNR. Para la codificación de los derechos humanos, se implementó un proceso de unificación de las denominaciones de derechos a partir de la Constitución Política de Colombia, la jurisprudencia nacional, el derecho internacional de los derechos humanos y las Directrices PPE, el cual se especifica a continuación:

1. **Alimentación:** Los derechos denominados por los participantes como alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria fueron agrupados como *alimentación* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11).
2. **Trabajo:** El derecho al trabajo, trabajo justo o en condiciones equitativas y justas, fue agrupado como *trabajo* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 23; Directrices PPE, p. 9).
3. **Nivel de vida adecuado:** Los derechos referidos como derecho a la vida en condiciones dignas, subsistencia personal y familiar, así como bienestar fueron agrupados como *nivel de vida adecuado* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 25; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11; Directrices PPE, p. 8).
4. **Seguridad social:** Los derechos referidos como salud, seguridad social, pensión, fueron agrupados como *seguridad social* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 22; Directrices PPE, p. 11; Constitución Política de Colombia, 1991, art. 48).
5. **Territorio:** Los derechos territoriales incluida la tenencia o derechos al territorio fueron unificados como *territorio* (T-704/16).
6. **Ambiente sano:** Los derechos referidos como ambiente sano, ambiente saludable y medio ambiente, fueron unificados como *ambiente sano* (Naciones Unidas, 2022; Constitución Política de Colombia, 1991, art. 79).



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

7. **Identidad cultural:** El derecho a la cultura, integridad cultural, diversidad cultural o étnica fue unificado como *identidad cultural* (Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, 2001, arts. 1 y 2; Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 1 y 68).
8. **Igualdad:** Los derechos referidos como igualdad y equidad fueron agrupados como *igualdad* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 1; Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13).
9. **Acceso a la información:** El derecho a la información y poder acceder a esta se reconoce como *acceso a la información* (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19; Convención Americana de Derechos Humanos, art. 13).

Los participantes de las entrevistas definieron la pesca ilegal en concordancia con la visión global de pesca INDNR que la define como el desarrollo de actividades pesqueras por embarcaciones industriales en contravención de la normativa existente (Bueger y Edmunds, 2020). Pero, además, definieron que estas prácticas son realizadas por embarcaciones industriales tanto extranjeras como nacionales, pero no por el sector pesquero artesanal.

Los participantes en las entrevistas identificaron **siete** derechos violados por las prácticas que clasificaron como pesca ilegal en el país: alimentación, trabajo, nivel de vida adecuado, seguridad social, territorio, ambiente sano, identidad cultural (Figura 9); y **siete** derechos relacionados a la vigilancia, manejo y control de la pesca ilegal en el país: alimentación, trabajo, nivel de vida adecuado, territorio, identidad cultural, igualdad, acceso a la información (Figura 10). Los derechos violados tanto por las prácticas consideradas como pesca ilegal, así como por la regulación de la pesca ilegal desde el estado son: alimentación, trabajo, nivel de vida adecuado, territorio e identidad cultural. El derecho a la seguridad social y el ambiente sano, únicamente se identificaron violados por la práctica de la pesca ilegal. El derecho a la igualdad y a la información, se identificaron únicamente en relación con la vigilancia, manejo y control de la pesca ilegal en el país.

El ejercicio de codificación señalado previamente obedece a la identificación de los derechos mencionados por los participantes, sin embargo, los derechos humanos siguen los principios de

interdependencia e integralidad, considerando que la concreción de un derecho se relaciona con la satisfacción de otro (Jiménez, 2007), para este trabajo, se hace especial observancia de estos principios, teniendo en cuenta que **los derechos humanos no pueden entenderse de manera segmentada o dividida**, y que **el hecho de que los participantes no hayan identificado específicamente un derecho, no implica que no esté siendo violado**. Sin embargo, se considera importante presentar y analizar dentro de los resultados, las distintas perspectivas encontradas al respecto.

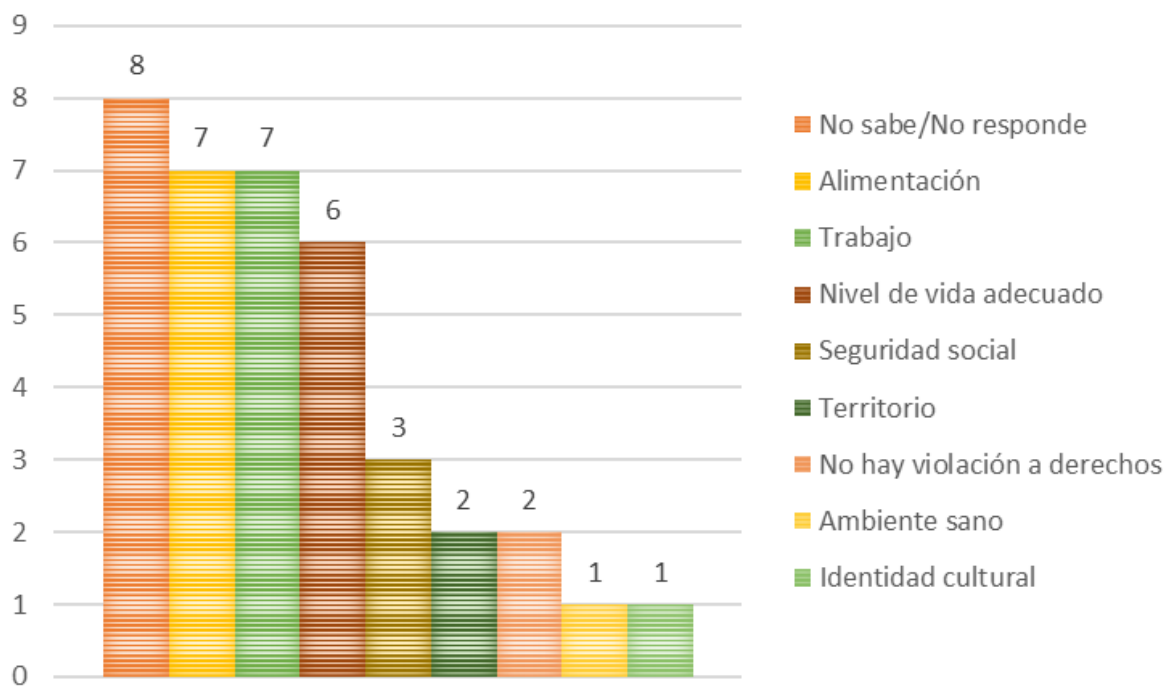


Figura 9. Derechos identificados como violados por la práctica de la pesca ilegal en el país acorde a los participantes de las entrevistas.

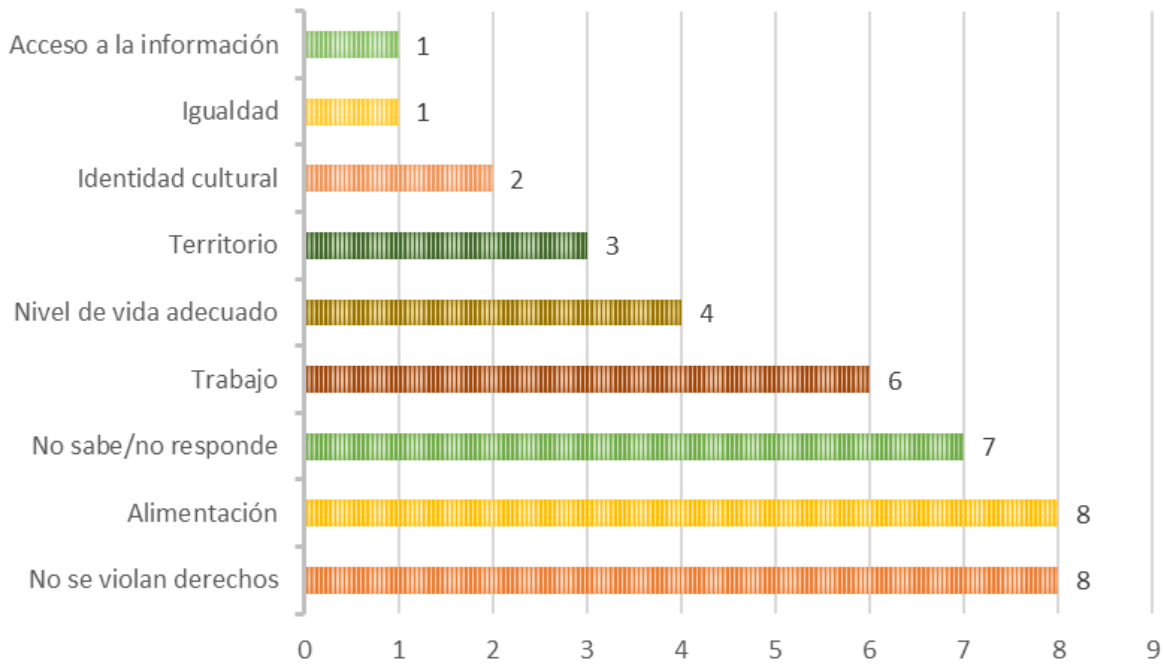


Figura 10. Derechos identificados violados por el manejo, vigilancia y control de la pesca ilegal en el país conforme a los participantes de las entrevistas.

Las violaciones de derechos por las prácticas de la pesca ilegal fueron identificadas por **todos los representantes y líderes pesqueros entrevistados (cinco)**. Al respecto uno comentó:

“El pescador industrial ilegal está acabando con la soberanía, con la seguridad alimentaria de las comunidades, con el derecho a la vida, a la alimentación, y a la subsistencia” (Pescadores-001-251122).

De esta manera, se identifica especialmente al sector industrial como aquel que está violando los derechos del sector pesquero artesanal, especialmente a poder vivir y subsistir a través de sus modos de vida tradicionales.

En concordancia, otro líder pesquero concluye diciendo que la práctica de la pesca ilegal afecta todos los derechos de los pescadores artesanales y no solo uno, teniendo en cuenta que:

“Yo estoy acostumbrado a sacar la comida para mi casa con un anzuelito, con una pesca responsable, pero vienen y me tiran 50 trasmallos y esos trasmallos me acaban con los peces que hay ¿No están vulnerando mi derecho principal? De vivir



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



tranquilamente, de tener mi ecosistema normal, el derecho de proteger mi familia, porque si yo no tengo que comer, no tengo cómo proteger mi familia. Es que cuando usted no tiene cómo llevar nada a su casa, porque lo están haciendo otros ilegales, a usted le están violando todos los derechos. No es solamente uno” (Pescadores-005-190923).

Así, por parte de este pescador, se evidencia lo previamente mencionado, respecto a la indivisibilidad de los derechos y cómo el ejercicio de las prácticas pesqueras ilegales en el país genera violaciones de todos los derechos humanos del sector pesquero artesanal, en tanto les impide ejercer sus modos de vida. Las posiciones de los pescadores fueron apoyadas desde la academia quienes consideraron:

“Se está vulnerando el derecho a un ambiente sano, a unos ecosistemas saludables, a una pesca sostenible, responsable y legal...cuando estás cometiendo un ilícito o haciendo algo ilegal, podría decirse que eso es un atentado contra derechos humanos” (Academia-001-251122).

En concordancia, otro participante expresó que:

“Muchas de estas prácticas lo que están haciendo es minar los ecosistemas y las especies, y sobre todo, son esas prácticas a gran escala” (Academia-002-071222).

Otro participante manifiesta que existe una relación directa entre la violación al derecho a la alimentación de las comunidades pesqueras artesanales y la práctica de la pesca ilegal en el país, uno de ellos manifestó que: *“el primer derecho humano que se vulnera es el derecho a la alimentación” (Academia-003-290323)*

De esta manera, desde la academia se reconocen los impactos en el ambiente generados por las prácticas pesqueras a gran escala (industriales), pero, además, se conceptualiza que el desarrollo de una actividad establecida como ilegal, atenta directamente contra los derechos humanos, especialmente con el derecho a la alimentación.

Con lo anterior, se evidencia que los impactos de estas prácticas pesqueras afectan directamente los territorios pesqueros y violan sus derechos humanos. Así, estas violaciones no son

individuales, sino colectivas, porque afectan directamente el bienestar de comunidades costeras que subsisten por medio de la pesca y garantizan a través de esta una vida digna en un país con altos niveles de desigualdad.

Desde las visiones del Estado y las ONGs aunque también se reconocieron las violaciones de derechos, se posicionaron desde la visión económica y de conservación para explicarlas, por ejemplo, uno de los representantes expresó:

“Al final la pesca ilegal impacta en la divisa del país, pero también en los recursos naturales, porque se le lleva el recurso a los pescadores más pequeños, los artesanales”
(Estado-006-181022).

Asimismo, otro de los participantes considera que las prácticas de pesca ilegal también violan el derecho al trabajo porque los pescadores artesanales tienen que *“competir en desigualdad de condiciones con productos provenientes de la pesca ilegal”* (Estado-001-220722).

De esta manera, las violaciones a derechos se posicionan desde el Estado, bajo una visión de recursos y competencia desigual en el mercado.

Los representantes de las ONGs por el contrario, hablaron de estas violaciones desde un componente ambiental, al respecto expresaron que:

“Si se extraen los recursos sin ningún tipo de control o de cuidado, evidentemente habrá una afectación en los recursos naturales y su disponibilidad y se va a afectar la seguridad alimentaria y las condiciones de vida digna de los pescadores artesanales”
(ONG-002-221122).

Al respecto, otro participante de una ONG compartió:

“Cuando los barcos industriales ilegales incursionan en zonas exclusivas de pesca artesanal, mediante un lance de una red de pesca atunera o camaronera, se lleva el pescado que capturaría un pescador artesanal en un mes, y ¿cuántos lances no hacen en el día?” (ONG-003-131222).

Por lo cual la visión desde las ONGs sobre las prácticas pesqueras ilegales va centrada en la disponibilidad de los recursos y la sostenibilidad a través de la cual se desarrollan la actividad pesquera.

De esta manera se evidencia, que lo que para el Estado y las ONGs representa pérdida económica o afectación del ecosistema, para las comunidades pesqueras artesanales se define como imposibilidad de ejercer sus modos de vida e impactos claros en su bienestar.

Sin embargo, se identifica que la tercera parte de los entrevistados no contestaron la pregunta (8/24), considerando que no sabían o que no podían contestar. En específico, uno de los participantes manifestó que:

“En Colombia no lo he visto, yo pienso que no sé, no sería quién para decir si hay ese tipo de actividades que vaya contra los derechos humanos” (Estado-010-280223).

Asimismo, **dos** participantes identificaron que no hay violación a derechos por la práctica de la pesca ilegal.

Con todo lo anterior, se evidencia de las perspectivas estudiadas, que las prácticas pesqueras ilegales afectan los modos de vida de las comunidades pesqueras artesanales y producen violaciones colectivas de derechos humanos de las comunidades costeras. Lo cual es realmente importante, teniendo en cuenta la visión económica y ambiental que ha dominado la discusión sobre pesca INDNR en el país, la cual fue reafirmada por los participantes del Estado y de las ONGs dentro del presente trabajo.

Asimismo, al conversar con los participantes sobre si el manejo, la vigilancia y el control de la pesca ilegal en Colombia viola los derechos del sector pesquero artesanal, **todos los representantes y líderes pesqueros entrevistados (cinco)**, identificaron violaciones a los derechos humanos a partir de la regulación normativa sobre pesca ilegal en el país. Esto contrasta con una tercera parte de los entrevistados, quienes consideraron que no hay violaciones de derechos relacionadas (**ocho**). A continuación, se desarrollan las perspectivas escuchadas.

En general, los puntos principales que expresaron los líderes del sector pesquero artesanal provienen de una crítica directa a las leyes, considerando que *“no tienen una mirada hacia el mar, una mirada hacia el agua, hacia los ríos y eso es una cosa grave”* (Pescadores-001-251122).

Así otro de los representantes del grupo de pescadores artesanales plantea de manera contundente que:

“Las leyes no las están haciendo acorde a la realidad de lo que pasa en las regiones y las zonas donde se ejerce la pesca. Ellos dicen que es muy difícil, pero se puede hacer, si el país está dividido en cinco regiones pues que se regule acorde a estas. Cuando a usted le hacen una ley, supuestamente para ayudarle y lo que hace es perjudicar su región. Mire, hacen la ley y no vienen a conocer ni siquiera una parte del territorio para darse cuenta si son negros, si son rojos, si son blancos, si son amarillos, si comen pollo, si comen pescado, si comen carne o si no comen nada” (Pescadores-005-190923).

Así, los dos líderes pesqueros se refieren al desconocimiento bajo el que se expiden las leyes y las políticas, sin conocimiento de los territorios y sin estudios previos que justifiquen su desarrollo. Esto es explicado también por otro de los líderes citando la prohibición de la pesca de tiburón como ejemplo y especifica que:

“La pesca de tiburón es incidental. Se tiene que analizar de acuerdo con una actividad ancestral, que en unos territorios como en el Pacífico ya son plato tradicional, las platoneras podían con ese tipo de ejercicio brindar un plato ancestral a las comunidades que están ahí adyacentes” (Pescadores-003-310823).

Así, el líder considera que además del desconocimiento, hay un proceso de expedición normativa justificado en protección ambiental que no reconoce las actividades tradicionales relacionadas con los modos de vida de la pesca artesanal.

Bajo esta perspectiva se expresa otro líder pesquero y comenta:

“La regulación es legal, o sea, está ajustada al sistema de justicia y derecho, pero no es legítima. No se ajusta a la perspectiva de los derechos humanos, de la cultura, del medio ambiente, o del derecho a la vida” (Pescadores-004-190923).

Por el representante del sector pesquero se ejerce una crítica de las normas y reglamentaciones creadas en el país, que, a pesar de cumplir con todos los requisitos formales para su expedición, no tienen un adecuado sustento constitucional en tanto violan los derechos de las comunidades pesqueras artesanales y desconocen sus modos de vida tradicionales.

Otro de los líderes pesqueros comentó que:

“Ancestralmente pescadores que viven en sus territorios fueron simplemente desplazados por el Estado a través de una normativa ambiental donde no se contempla el tema de derechos humanos, solamente el tema ambiental y no más... Es decir, se debe hallar un equilibrio, no estamos hablando de acabar con los recursos, pero tampoco acabar con la posibilidad de vivir de la gente. Nosotros no estamos de acuerdo en cómo se ha implementado el tema con los pescadores artesanales, que no tienen reconocimiento como sujetos especiales de derechos, ni tienen reconocimientos especiales, como lo tienen los indígenas o los afros; ellos están por fuera de los acuerdos y por lo tanto la están pasando mal, cuando nombran una zona de reserva sin realmente tener un acuerdo con las comunidades” (Pescadores-001-251122).

El participante expresa que existe una diversidad de comunidades pesqueras artesanales en el país que justamente no tienen reconocimiento y protección jurídica diferenciada, por lo cual quedan altamente vulnerables en medio del desarrollo normativo y de diversos proyectos. Las leyes y políticas no pueden continuar como causas de violaciones de derechos humanos que estigmatizan los modos de vida de un grupo ya marginalizado, en esta medida, su existencia es claramente inconstitucional.

Las visiones de los pescadores también fueron apoyadas desde otros grupos, por ejemplo, una de las personas que ha adelantado defensa jurídica de comunidades pesqueras en el país, comenta:



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

“Las autoridades tienen desconocimiento y una visión ambiental de la actividad pesquera. Creen que todavía seguimos con el INDERENA, en donde estaban unidas pesca y medio ambiente, pero son dos cosas que desde 1991 se separaron. Pero sigue vigente ese ambientalismo extremo, ecologismo extremo, con un animalismo que ha vendido. A ti te muestran un tiburón dibujado bonito y le ponen un nombre, eso genera mucha empatía con las personas, pero no entienden que hay gente que vive de eso, que su única proteína puede ser esa. Entonces prefieren que se muera una familia de hambre por conservar una especie. Protejo todo, pero no al ser humano” (Defensa Jurídica-001-150623).

De esta manera, al cuestionar la visión ambiental y de conservación para seguir regulando la actividad pesquera en el país, el participante considera que se les da prioridad a las especies animales y no a las comunidades costeras pesqueras históricamente marginalizadas y racializadas. Las cuales intentan subsistir en claros contextos de desigualdad social, pero terminan pagando las consecuencias de decisiones tomadas desde el desconocimiento y el clasismo.

Asimismo, otro participante identificó que el manejo actual de la pesca ilegal genera violaciones a los derechos humanos en el sector pesquero artesanal, pero que esto se agrava porque:

“El pescador individualmente no tiene quien lo defienda cuando se violan sus derechos. Se ha intentado ayudar para que se asocien, así pueden realizar mejores denuncias de violaciones a sus derechos, pueden actuar mejor en conjunto” (ONG-003-131222).

Así, el manejo, la vigilancia y el control de la actividad pesquera se da en un contexto de desigualdad social y de imposibilidad de las comunidades pesqueras artesanales de poder acceder a procesos jurídicos de defensa costosos y realmente complejos, donde el único mecanismo de defensa puede ser la colectividad.

En este sentido, otro de los participantes expresó que además de las falencias en los procesos de formulación de la ley, también:

“Hay aplicación desigual de la ley, que genera violaciones a derechos humanos a la alimentación, derechos laborales, derechos culturales, territoriales, colectivos. A las

comunidades se les aplica, pero a los industriales ilegales no” (Academia-002-071222).

Se evidencia nuevamente los procesos desiguales de la ley, donde las normas cada vez crean más y mayores sanciones para la actividad pesquera, pero sin establecer distinciones entre pesca industrial que artesanal. Asimismo, que en la práctica estos procesos sancionatorios han derivado en la criminalización de los trabajadores del sector pesquero y no de las élites económicas que se benefician del desarrollo de un modelo capitalista bajo el cual se pretende controlar la actividad.

En este sentido, resulta importante el reconocimiento de uno de los representantes del Estado, que identifica:

“Si el control se realiza de manera impositiva, sin concertación y sin buscar el bienestar de los pescadores y sus familias se vulnera el derecho a la información, a buscar alternativas de trabajo y a minimizar el impacto en su capacidad productiva y su calidad de vida” (Estado-001-220722).

Con este reconocimiento se confirma que lo que se requiere en el país es una perspectiva de derechos humanos para estudiar la actividad pesquera.

Por parte de otros participantes, se manifestó que no hay violación a los derechos humanos de los pescadores artesanales por el manejo, vigilancia y control de la actividad pesquera en el país (**ocho**). Los participantes que lo identificaron de esta manera hacen parte de los grupos entrevistados del Estado, la Academia y las ONGs.

Uno de los participantes del Estado expresó que las entidades tienen *“un cumplimiento estricto de derechos humanos”* (Estado-010-280223), así otro participante de una ONG especificó que, aunque reconoce que han existido temas *“complicados”* dentro de la regulación normativa, estos no violan derechos humanos:

“Yo no conozco normas que atenten contra los derechos de los pescadores. El caso más reciente y que más ha sonado, es el tema de los tiburones que fue complicado, evidentemente las autoridades van a tener que hacer algo para responder al respecto,



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



para que no se vulneren las tradiciones y costumbres de los pescadores, pero así que estén atentando contra sus derechos y libertades no, que yo conozca” (ONG-002-221122).

En concordancia, otro participante identificó: *“no, no se violan derechos humanos con ese control, al contrario, se facilita el ejercicio efectivo de esos derechos humanos” (Academia-003-290323).*

Por medio de estas respuestas a pesar de que se menciona cumplimiento irrestricto de derechos humanos, no se hace alusión de la manera en que se asegura o se facilita su protección. Lo que refuerza una dualidad frente al sistema normativo, porque se le establece acorde a una visión de derechos humanos, pero a la par se reconoce que afecta las tradiciones y costumbres del sector pesquero artesanal, lo que también hace parte de los derechos humanos.

Otros participantes del Estado abordaron este tema bajo opiniones difusas sobre lo que significan los derechos humanos y las garantías mínimas de derechos en el país, expresando que su exigencia se ve limitada cuando se ejerce pesca ilegal, dice el participante: *“si estás ejerciendo una pesca ilegal, no puedes aducir que te están vulnerando tus derechos humanos” (Academia-001-251122)* sin embargo, el mismo participante reconoce que *“hasta el más ilegal de los ilegales merece un trato mínimo digno, y merece el derecho a la defensa” (Academia-001-251122).* De esta manera, el participante desconoce la universalidad de los derechos humanos, considerando que la exigencia de su protección se puede ver limitada por el incumplimiento de la normativa pesquera. Lo que resulta ser más grave, es que el participante exige el cumplimiento de una normativa evidentemente excluyente y sin sustento científico.

Por parte de otro de los participantes del grupo Estado, también se desconocen las perspectivas de derechos humanos y de garantías mínimas fundamentales de todas las personas, al manifestar:

“No podemos hablar de violación de derechos humanos, me parecen adecuadas todas las medidas que se han tomado, el interés general prevalece sobre el particular. Si está tipificado en Colombia como un delito en la pesca ilegal, no podemos hablar del derecho del delincuente a desarrollar la actividad. Si hay una zona de parque nacional,

digamos Malpelo es una zona de origen de vida, porque allá está un buen recurso pesquero, no tiene ningún derecho a ir a pescar donde hay un interés general y por eso se beneficia el interés general sobre el particular, entonces, en ese caso pues yo no señalaría ni asistiría ningún derecho pues al delincuente” (Estado-008-241122).

De la intervención del participante resulta claramente cuestionable el uso de la definición normativa de pesca ilegal como justificante para denominar a todo aquel que la infrinja bajo términos cuestionables como “*delincuente*”, yendo en contra de las garantías mínimas de derecho, donde se presume que todas las personas son inocentes hasta que se demuestre lo contrario. Así tampoco, el participante analiza el trasfondo normativo de las regulaciones que menciona o siquiera cuestiona a quienes son aplicables, por el contrario, únicamente refirió que el cumplimiento de una normativa sesgada y emitida bajo visiones ambientalistas es suficiente para la pérdida de derechos de un pescador.

En esta medida, se evidencia una clara contraposición entre lo referido por los representantes de los pescadores artesanales, así como representantes de defensa jurídica, de algunas ONGs y de la academia, quienes son enfáticos en afirmar que la regulación, manejo y control de la pesca ilegal en el país genera violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal y que estas derivan de una visión ambiental, del desconocimiento de sus modos de vida y sus territorios, así como del desarrollo de procesos de gobernanza excluyentes. En contraposición, las entidades del Estado comentan que sus actuaciones, las regulaciones expedidas, así como los diversos procedimientos de manejo y control diseñados, se hacen bajo el estricto cumplimiento de los derechos humanos.

De esta manera, a partir de las diversas perspectivas relacionadas con la violación de derechos humanos y la normativa internacional que establece y vigila su cumplimiento, se identifican las causas asociadas a las violaciones sufridas por las comunidades pesqueras artesanales a partir de la gobernanza de la pesca INDNR en el país. Las causas identificadas por los participantes incluyen:

1. La incursión de embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales.

2. La expedición de regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal.
3. La contratación de trabajadores de la pesca sin garantías de seguridad social por parte de embarcaciones industriales.
4. **Tabla 7.** Comparativo de causas de violaciones de derechos del sector pesquero artesanal generados por las prácticas de pesca ilegal, como por su manejo, vigilancia y control, realizado partir de las perspectivas de representantes del sector pesquero artesanal.

Derecho violado	Práctica de la pesca ilegal	Manejo, vigilancia y control de la pesca ilegal
Alimentación	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (ONG-003-131222, Academia-003-290323, Pescadores-001-251122).	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Defensa Jurídica-001-150623).
Trabajo	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (Estado-001-220722).	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Pescadores-003-310823).
Nivel de vida adecuado	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (Pescadores-004-190923).	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Pescadores-004-190923).
Seguridad social	Embarcaciones industriales que contratan pescadores artesanales sin garantías de seguridad social (Academia-002-071222).	No se identifica violación por los participantes.
Territorio	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (ONG-002-221122).	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Pescadores-004-190923).
Ambiente sano	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (Academia-001-251122, Academia-002-071222, Estado-006-181022, ONG-002-221122).	No se identifica violación por los participantes.
Identidad cultural	Embarcaciones industriales que pescan ilegalmente y generan afectaciones ambientales (Academia-001-251122, Academia-002-071222, Estado-006-181022, ONG-002-221122).	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Pescadores-002-210823).

Igualdad	No se identifica violación por los participantes.	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, pero no el ejercicio de la pesca industrial (Academia-002-071222).
Acceso a la información	No se identifica violación por los participantes.	Regulaciones y procedimientos que sancionan el ejercicio de la pesca artesanal, emitidos sin participación del sector pesquero artesanal (Pescadores-001-251122, Estado-001-220722).

El estudio de estas causas parte de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, determinando que todos están vinculados entre sí, por lo que no es posible separarlos uno de otro (Castañeda, 2016; Directrices PPE, p. 1). En esta medida, la violación de cualquier derecho humano genera en consecuencia la violación de todos los otros y desde esta perspectiva son abordados.

La Ley 2268 de 2022 y la ausencia de una perspectiva de derechos humanos dentro de la regulación normativa

Dentro de la regulación normativa de la pesca INDNR en el país, hay una clara ausencia sobre menciones sobre derechos humanos o siquiera menciones sobre derechos de pescadores artesanales. Este aspecto se intentó transformar mediante la expedición de la Ley 2268 de 2022 que tiene como objeto establecer medidas para proteger la integridad, el mínimo vital y la sostenibilidad socioeconómica del pescador artesanal comercial y de subsistencia (art. 1). Sin embargo, uno de los primeros aspectos que destaca sobre esta norma, es que únicamente reconoce como pescadores a aquellos que estén debidamente reconocidos y formalizados ante la AUNAP (art. 1), lo que refiere una conceptualización excluyente y sin conocimiento del sector pesquero, que si algo lo ha caracterizado es la baja tasa de formalización y de carnetización.

Otro de los aspectos problemáticos de la Ley 2268 de 2022, es que a pesar de incluir programas sociales como la protección de actividad de alto riesgo (art. 12) y el seguro de desempleo estacional por veda (SEDEVEDA) (art. 15), únicamente pueden acceder a estos beneficios los pescadores que cuenten con el carnet de formalización de la AUNAP registrado ante el SEPEC y los sistemas de información de la AUNAP; y que además se encuentren inscritos en el Régimen de Tributación Simple y sus embarcaciones cuenten con matrícula y licencia expedida por la DIMAR (art. 11). Sin embargo, se reconoce que, sin la existencia actual de un censo de pescadores, no existe una certeza de cuántos hay en el país, de donde pescan, de qué están pescando, en qué cantidad y si son sujetos de alguna veda, porque incluso esta información no se refleja dentro del mismo carnet.

En este sentido, cumplir con los requisitos establecidos dentro de esta ley además de ser realmente complejo para la mayor parte de los pescadores artesanales en el país, también representa un reto para la misma autoridad pesquera ante las limitaciones que enfrenta para poder llevarla a cabo. Lo que se agrava, además, por los intereses económicos que sí se ven representados en la ley, que, a pesar de establecer beneficios sociales para pescadores artesanales, los encuentra supeditados a la suscripción de compromisos para lograr tributación.

La perspectiva económica también es notable dentro de la creación del sello distintivo de pesca artesanal (art. 9). Una certificación nacional que pretende acreditar los “*productos y su calidad*”, provenientes de la pesca artesanal y serían usados dentro del mercado nacional para la distribución y venta de las capturas surgidas de la pesca artesanal, siempre y cuando el 100% provengan de esta y se encuentre garantizada la pesca sostenible y responsable. Es decir, los pescadores se formalizan al ser conectados con mercados que se llevan el pescado de los territorios pesqueros, una clara expresión de una visión neoliberal. De esta manera, por medio de los desiguales parámetros normativos, también se afecta el medio ambiente por el nulo control sobre ciertas prácticas de gran escala y el flujo de capital que las sostiene, mientras que la actividad pesquera artesanal se encuentra sometida cada vez a mayores requisitos para su ejecución.

Asimismo, se considera que, aunque el sello, se identifica como gratuito para los pescadores artesanales (art. 9). No es el proceso de su expedición lo que podría generar costos, sino el



cumplimiento de los estándares de aquello que se considera sostenible desde la ley, porque, así como ha quedado evidenciado previamente esta obedece a los intereses de mercado y conservación y no a la protección de las comunidades pesqueras artesanales.

La Ley 2268 también establece que la AUNAP debe desplegar una estrategia para que las entidades territoriales del país en las cuales se desarrollen actividades pesqueras tengan un Plan de Ordenamiento Pesquero, y que para la creación de este se debe garantizar la participación de representantes de la comunidad pesquera artesanal, de subsistencia y comercial, el plazo establecido para el desarrollo para este plan fue de dos años desde la expedición de la ley (Ley 2268/2022, art. 7). El plazo termina el 3 de agosto de 2024, y todavía no se ha dado la ocurrencia de esto, entonces estas leyes que se suponen deben contribuir a enfrentar la ilegalidad la terminan promoviendo, mediante el establecimiento de responsabilidades inviables en su cumplimiento desde las condiciones limitantes bajo las cuales son expedidas.

Con todo lo anterior, es posible afirmar que la Ley 2268 de 2022, representa un hito desde la perspectiva jurídica por intentar defender la pesca artesanal comercial y de subsistencia como actividad fundamental (art. 9), sin embargo, posee aspectos críticos y complejos para lograr su aplicación. Justamente esto se da en el marco de la formulación, expedición y aplicación de leyes donde los actores centrales que tienen conocimiento local tradicional, tal como los pescadores artesanales no son tenidos en cuenta. En este sentido, se hace nuevamente un llamado al Estado colombiano a generar parámetros de una participación real y no simbólica, donde los pescadores artesanales sean los actores centrales y cuenten con sistemas para el acceso a la información en forma veraz y completa, donde tengan voz y voto en las decisiones, para que las decisiones sean consultadas pero también vetadas en caso de no ser acordes, y se otorguen mecanismos de financiación para garantizar esos espacios de participación (Arnstein, 1969).

Por lo cual, a pesar de que esta Ley supuestamente tiene un mínimo enfoque para proteger los derechos de los pescadores artesanales en el país, a nivel de resultados ha terminado derivando en la violación de derechos de participación, trabajo, alimentación, seguridad social, igualdad, pero sobre todo ha limitado el ejercicio de los modos de vida tradicionales, afectando de manera



colectiva el bienestar de las comunidades costeras en Colombia que ejercen la pesca artesanal como modo de subsistencia.

Discusión: Movilización y resistencia de las comunidades pesqueras artesanales en medio de violaciones de derechos humanos

Dentro de las negociaciones internacionales relacionadas con la gobernanza de la pesca INDNR, en raras ocasiones se dan discusiones sobre aquellos temas polémicos que afectan a los grupos históricamente marginalizados, tales como derechos humanos, acceso a la justicia, pobreza, racismo o exclusión de género, por lo que los pescadores artesanales cuando son invitados son representados por organizaciones como el Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal (CIAPA por su sigla en español) y/o el Foro Mundial de Pueblos Pescadores (Campbell et al., 2016), donde infortunadamente no hay representación de pescadores artesanales colombianos. De esta manera, la discusión de la pesca INDNR tiene enfoque ambiental y económico predominante para entender las interacciones humanas frente a los océanos, donde estos últimos proporcionan valor en término de “recursos” y espacio para movimiento comercial y militar (Steinberg, 2001).

A través de la normativa y jurisprudencia nacional, la pesca es entendida como una actividad de utilidad pública e interés social (Ley 13/1990, art. 3), como actividad productiva (Ley 2268/2022, arts. 2 y 3), o como un oficio (T-348 de 2012), evidenciando la visión económica dentro de la normativa colombiana, donde no se tiene en cuenta que la pesca artesanal “*constituye los cimientos de los medios de vida y de la cultura*” (FAO et al., 2023, p. 17). Se genera en consecuencia un desconocimiento de los modos de vida pesqueros y las actividades tradicionales que con este se interrelacionan, lo que consecuentemente produce normativas excluyentes que desconocen las realidades pesqueras del país (Pescadores-003-310823).

“*No se puede concebir un litoral sin pescadores*” (Montalvo y Silva, 2009, p. 255) ha sido uno de los llamados para solicitar el abordaje del desconocimiento y abandono de las comunidades pesqueras artesanales en el país. Porque Colombia, a pesar de su conexión con dos océanos y su diversidad de cuerpos acuáticos, no tiene una tradición amplia de estudios sobre las complejidades sociales de la pesca (Camargo y Márquez, 2021), donde trabajos como los adelantados por Figueroa et al., (2023), Saavedra-Díaz y Díazgranados, (2022) y Satizábal



et al., (2021) y Márquez, (2019) se configuran como realmente importantes para generar procesos de gobernanza de la pesca INDNR con sustento científico y académico.

Teniendo en cuenta que la lucha contra la pesca INDNR ha sido la base de la creación de planes y acuerdos internacionales como el Acuerdo sobre Medidas del Estado Rector del Puerto (AMERP) y el Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PAI-INDNR), asimismo, el ODS número 14.4, se refiere a la lucha global para enfrentarla. Se entiende que el Estado colombiano en el marco de sus obligaciones internacionales haya asumido el compromiso de atender la problemática de la pesca INDNR.

Por medio de expedición de normativa para el control de la pesca INDNR se ha pretendido por el Estado colombiano asumir sus compromisos, sin embargo, esto no ha representado en la práctica, la generación de procesos regulatorios de este fenómeno, por el contrario, se han identificado procesos sancionatorios desiguales donde los pescadores artesanales son sancionados, pero no así las élites económicas que se benefician del desarrollo de prácticas pesqueras ilegales. Asimismo, el evidente aumento de regulaciones y sanciones que no establecen diferencias entre las actividades pesqueras industriales y artesanales, y que únicamente a través de agravantes, se fijan diferencias con embarcaciones extranjeras (Ley 1851/2017, art. 7).

Asimismo, se sostiene que la MNPII no debería existir, en tanto es un ejemplo claro de lo que significa la exclusión del actor central de un proceso de decisión (Sultana, 2021). Sin importar la definición de la MNPII como un esfuerzo de coordinación entre instituciones (Resolución 046/2015, art. 3), su conformación de esta manera representa el desconocimiento de años y luchas históricas de las comunidades pesqueras artesanales por ejercer gobernanza pesquera en sus territorios (Figuroa et al. 2023a,b). Asimismo, evidencia una clara fragmentación y descoordinación por parte de las mismas entidades que la conforman, como ejemplo específico se menciona que aunque la AUNAP es parte de la MNPII y también creó cinco Nodos de Pesca y Acuicultura en el país (Resolución 177/2015, art. 3), no se garantizó ningún tipo de interacción entre ambas instancias, por el contrario, la MNPII funcionó como base para la expedición de leyes que no fueron consultadas ni socializadas con los pescadores artesanales



(Defensa Jurídica-001-150623, Pescadores-003-310823, Pescadores-004-190923, Pescadores-002-210823, Academia-002-071222, Pescadores-001-251122, Estado-001-220722).

Al resaltar que la legitimidad de la norma se encuentra mediada por el contexto y personas a las que se aplica (Song et al., 2020). Se identifica que las normas creadas en el marco de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia no son legítimas en tanto no se ajustan a una perspectiva de derechos humanos, ni al respeto de los modos de vida y tradiciones de las comunidades pesqueras artesanales (Pescadores-004-190923).

Asimismo, la MNPII, reúne múltiples entidades que, aunque están obligadas a cumplir con la protección de los derechos humanos establecidos por la Constitución Política de Colombia, no tienen una misionalidad específica sobre derechos humanos. Es vital que las decisiones y procesos que afectan a grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad y exclusión, tales como las comunidades pesqueras artesanales, sean tomadas por medio de un enfoque basado en los derechos humanos que garantice su protección y prevengan esquemas de injusticia social (Directrices PPE, p. 1). Por lo cual, no puede el Estado a través de sus omisiones, seguir privilegiando el interés de élites privadas con intereses capitalistas en detrimento de los derechos y modos de vida de las poblaciones rurales (Figuroa et al., 2023).

Con todo lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia del EBDH, para analizar las desigualdades, corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder (Naciones Unidas, 2006), es posible afirmar que el Estado colombiano ha agravado la situación de vulnerabilidad y marginalización de las comunidades pesqueras artesanales en el país, teniendo en cuenta que la emisión de normativas que regulan y sancionan por igual el ejercicio de la pesca industrial y de la pesca artesanal, resulta en la aplicación de procesos inequitativos y desiguales que violan los derechos del sector pesquero artesanal.

Asimismo, se identifica el desarrollo de prácticas discriminatorias teniendo en cuenta la exclusión del sector pesquero artesanal de la gobernanza pesquera en el país, así como de todos los otros procesos de toma de decisiones dentro de los cuales se involucran sus modos de vida. Por último, se evidencia el injusto reparto de poder, en tanto se ha ejercido una gobernanza pesquera estatal, centralista y excluyente que ha limitado la capacidad de agencia del sector pesquero artesanal y, por ende, se ha imposibilitado el ejercicio de sus modos de vida.



Así, debido a que la MNPII no utiliza un enfoque de derechos humanos, se impide una gobernanza de la INDRN justa en un contexto de grandes asimetrías de poder entre el sector pesquero artesanal y los actores industriales. Teniendo en cuenta el marco normativo internacional y en respuesta a las preocupaciones compartidas por los participantes de esta investigación se considera que **el sector pesquero artesanal no debería ser parte del ámbito de aplicación de la normativa regulatoria de pesca INDRN** ya que su aplicación diferenciada tiene impactos profundos en detrimento de los modos de vida pesqueros y los océanos del país.

Es de vital importancia romper con el imaginario de que el centro de las políticas y reglamentaciones son las personas con necesidades que deben ser asistidas, porque desde el EBDH se concibe justamente a las personas como sujetos de derechos cuyo cumplimiento debe ser exigido al Estado (Abramovich, 2004; 2006b). Por lo cual, asegurar la participación de entidades como la Defensoría del Pueblo, cuya finalidad es velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos (Decreto 25/2014, art. 1) dentro de los procesos regulatorios que pueden derivar en un aumento de sanciones y criminalización de la pesca. Así como asegurar que la General de la Nación cumpla su mandato de vigilancia y cumplimiento de la Constitución (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 277), no es más que el cumplimiento de la obligación jurídica del Estado frente al sector pesquero artesanal (Giménez y Valente, 2010).

Desde el EBDH se posibilita el análisis de los derechos humanos a través de los principios de interdependencia e integralidad. Estableciendo que los derechos son interdependientes e integrales entre sí, por lo tanto, la concreción de un derecho se relaciona con la satisfacción de otro (Jiménez, 2007). En este sentido, se evidencian las graves violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal derivadas de la falta de garantías laborales y de esquemas de protección y seguridad social para todos los trabajadores del sector, las cuales fueron reportadas a través de la literatura científica y los participantes entrevistados (Academia-002-071222; Satizábal y Batterbury, 2019; Baine et al., 2007a).



Por lo cual, se destaca la importancia de contar en Colombia con sistemas de protección que garanticen que trabajar en el sector pesquero artesanal no sea sinónimo de marginalización y empleo en condiciones precarias. Así, a pesar de que desde el Estatuto de Pesca estableció que desde el Ministerio de Trabajo se debía establecer un sistema especial de seguridad social para los pescadores artesanales (Ley 13/1990, art. 62), luego de 33 años, esto no ha ocurrido.

Por todo lo anterior, es posible afirmar que en el contexto colombiano el manejo, vigilancia y control de la pesca INDNR ha derivado en graves violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal (ONG-002-221122, ONG-003-131222, Academia-001-251122, Academia-003-290323, Academia-002-071222, Pescadores-001-251122, Estado-001-220722, Estado-006-181022, Pescadores-004-190923), donde el responsable ha sido el Estado colombiano a través de sus entidades en tanto no ha cumplido con sus obligaciones jurídicas de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de este sector (Abramovich, 2004; 2006b).

Se requiere en esta medida, que el Estado asuma su responsabilidad como principal garante de los derechos humanos de todas las personas en el país, especialmente cuando se trata de grupos en situación de vulnerabilidad como el sector pesquero artesanal (Satizábal et al., 2021). Esto se hace a través de procesos participativos y descentralizados de gobernanza pesquera, con un marco jurídico participativo y por medio de la aplicación de un enfoque basado en derechos humanos que respete tanto los ecosistemas, como los modos de vida pesqueros artesanales (Directrices PPE, p. 1). La aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos implica entender de manera integrada los derechos civiles, sociales, políticos, económicos y culturales de las comunidades pesqueras (WFFP, 2014). En este sentido, se considera que aproximarse a las violaciones de derechos humanos de estas comunidades implica el reconocimiento y la identificación de patrones sistemáticos y constantes como los previamente estudiados.

Asimismo, se destaca nuevamente que este trabajo hace especial observancia de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, entendiendo que no se les puede entender de manera segmentada o dividida (Castañeda, 2016; Directrices PPE, p. 1), por lo cual se considera, que el hecho de que los participantes entrevistados no hayan identificado específicamente la violación de un derecho no implica que no esté siendo violado. Especialmente, al tener en cuenta que no se puede imponer más cargas



al sector pesquero artesanal, esperando que además de resistir dentro de procesos claros de marginalización, exclusión e injusticia social, también se les requiera crear un catálogo o listado de derechos violados. Así, a pesar de las perspectivas que argumentan que la gobernanza actual de la pesca INDNR en Colombia no se encuentra relacionada con violaciones de derechos humanos, hay evidencia suficiente para establecer que no es así.

El respeto por los derechos humanos se constituye como la consecuencia práctica de la filosofía del Estado social de derecho (Villar Borda, 2007), en este sentido, el respeto, promoción y garantía de estos, hace parte de la esencia de las disposiciones constitucionales que han sido establecidos dentro de la Carta Magna de 1991. Es entonces plausible afirmar la existencia de relaciones jurídicas que regulan y han abierto camino a la consecución de los fines esenciales del Estado colombiano, sin embargo, al abordar específicamente la situación actual del sector pesquero artesanal, se evidencia que dichas relaciones jurídicas se han desarrollado en la práctica como relaciones asimétricas de poder que no permiten la garantía de los derechos, sino por el contrario, que se han configurado como una limitación de estos.

Como evidencia de esto, se consideran las expresiones usadas desde algunos representantes del Estado considerando que la normativa expedida en el país protege un interés general que prevalece sobre el particular, por lo cual, “*no señalaría ni asistiría ningún derecho al delincuente*” (Estado-008-241122), así bajo estas graves y peligrosas declaraciones resulta evidente **las asimetrías de poder presentes dentro de los procesos de gobernanza pesquera**. En este caso el participante desconoce abiertamente el Estado social de derecho, así como los derechos humanos, asimismo, hace completa omisión de la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 2, 10 y 11), así como los principios constitucionales de presunción de inocencia (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 29). La categorización usada por el representante del Estado, además de despectiva, también evidencia la selectividad bajo la cual los procesos sancionatorios son entendidos y la manera en que, sin una decisión judicial de fondo, ya se declara al pescador como culpable.

En este sentido, también es propicio aclarar que a pesar de que por otros participantes se considerará que el manejo actual de la pesca ilegal en el país aboga por un cumplimiento estricto de derechos humanos, aunque afecte las tradiciones y costumbres de las comunidades



pesqueras artesanales (Estado-010-280223; ONG-002-221122). Esto también hace parte del desconocimiento de los derechos humanos, al omitir que las tradiciones y costumbres hacen parte de la identidad cultural de las comunidades pesqueras artesanales y que en este entendido deben ser reconocidas y protegidas (Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, 2001, arts. 1 y 2; Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 1 y 68).

Se destacan, reconocen y admiran los procesos de movilización y resistencia de las comunidades pesqueras artesanales, que a través de herramientas jurídicas (Figuerola et al., 2023; FISCH, 2020), procesos de ordenamiento pesquero participativo y reconocimiento de zonas exclusivas de pesca artesanal (Saavedra-Díaz et al., 2023; Botto-Barrios, 2023), declaratoria de sus conocimientos y técnicas de pesca artesanal como Patrimonio Cultural Inmaterial (El Espectador, 2022), o simplemente ejerciendo sus modos de vida pesqueros, en medio de procesos cada vez más excluyentes (Satizábal et al., 2022) han logrado defenderse y resistir frente al Estado colombiano, como máximo responsable de las graves violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal asociadas a la gobernanza de la pesca INDNR (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2).

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

*“...Doce sombras, ahora viejas ya no reman
Ya no cruje el maderamen en el agua
solo quedan los recuerdos en la arena
Donde yace dormitando la piragua”*

José Barros

CONCLUSIONES

En general, la pesca ilegal, no declarada, no reglamentada (INDNR), ha sido discutida globalmente en relación con el conjunto de actividades desarrolladas por embarcaciones extranjeras e industriales infringiendo la normativa pesquera (Bueger y Edmunds, 2020). Estas discusiones han sido una parte integral de la creación del Acuerdo de Medidas del Estado Rector del Puerto (AMERP) y el Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PAI-INDNR) en el mundo. Así mismo, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el ODS 14.4, también identifica la lucha global en contra de la INDNR como parte de la agenda global de desarrollo.

Esta tesis de maestría contribuye al análisis de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia, y a pesar de que esta discusión aparece como relativamente nueva a nivel mundial, el análisis normativo de la pesca ilegal en el país revela una compleja y larga historia de transformativas normativas e institucionales originadas sin estudios técnicos, científicos y sin la participación de las comunidades pesqueras artesanales durante su formulación o implementación. Comprender el impacto de la gobernanza de la pesca INDNR en el sector pesquero artesanal, es fundamental sobre todo teniendo en cuenta las dinámicas históricas de exclusión y marginalización del sector pesquero artesanal (Figuroa et al. 2023a,b; Satizábal et al., 2022).



De esta manera, la ecología política, el análisis crítico del discurso y el enfoque basado en los derechos humanos, se constituyen como lentes analíticos claves para estudiar la gobernanza y las relaciones de poder, sobre todo cuando se trata de comunidades marginalizadas como las comunidades pesqueras artesanales de países en desarrollo como Colombia. Porque permiten poner en el centro a aquellos que han estado en los márgenes tal como se plantea por Sultana (2021) y pone de manifiesto la necesidad de perspectivas críticas en el derecho a través de las cuales se pueden crear y plantear nuevos esquemas de gobernanza pesquera que tengan como objeto superar la injusticia social.

Un punto trascendental para lograr los alcances de este estudio fue poder contar con la participación de actores estatales, no estatales, y en especial con representantes del sector pesquero artesanal para así conocer sus visiones y preocupaciones en relación con la gobernanza de la pesca INDNR. Su experticia desde sus roles facilitó que esta investigación lograra entender las dinámicas invisibles y complejas que las preguntas de investigación buscaban. Demostrando así la relevancia de incluir las diversas opiniones y experiencias desde los diferentes actores involucrados alrededor del tema de estudio para lograr una gobernanza real y no excluyente.

Con el fin de evaluar el estado actual de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia y sus efectos en el sector pesquero artesanal desde un enfoque de derechos humanos, esta tesis ha estudiado: i) el surgimiento, la conceptualización y el desarrollo de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia; ii) los procesos de criminalización en el sector pesquero artesanal relacionados con la gobernanza de la pesca INDNR y iii) las violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal relacionadas con la gobernanza de la pesca INDNR. A continuación, se hace una síntesis de las conclusiones claves de cada uno de estos objetivos y una reflexión general de la pregunta de investigación y recomendaciones para investigaciones futuras y para la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia.

i) El surgimiento, la conceptualización y el desarrollo de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia



La presente investigación evidencia una gobernanza de la pesca INDNR en Colombia que es en gran medida excluyente y punitiva. La cual ha surgido a través del desarrollo de diversas transformaciones normativas e institucionales, sustentadas en visiones económicas, ambientales y de conservación, mediante la expedición de leyes (Ley 1453 de 2011, Ley 1851 de 2017, y Ley 2111 de 2021) que configuran zonas y áreas donde se prohíbe ejercer la actividad pesquera, sancionan la pesca histórica y tradicional de ciertas especies o con ciertas artes, y generan mayores requisitos para poder ejercer un modo de vida tradicional.

Por medio de la creación de la Mesa Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita actividad de pesca (MNPII), se amplían por el Estado colombiano, las graves dinámicas de exclusión del sector pesquero artesanal. En tanto la MNPII no considera a los pescadores artesanales como uno de los actores centrales, pero sí a las ONGs quienes han influenciado en la configuración normativa del país. Esto tiene impactos profundos en los modos de vida pesqueros que además de las condiciones socioeconómicas desfavorables a las que han estado sometidos, también son marginalizados de los procesos de decisión que afectan sus formas de vida en tanto regulan el modo de vida que han ejercido de manera histórica, establecen áreas donde pueden hacerlo y fijan sanciones si no se adecuan a la disposición normativa.

Se evidencia de esta manera, que la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia ha seguido la misma tendencia centralizada que la gestión pesquera, al poner en el centro al Estado y sus entidades, asimismo como las agendas de las ONGs, pero excluyendo por completo al sector pesquero artesanal. De esta manera, las leyes surgidas de la MNPII reproducen los intereses de conservación, desarrollo económico y desarrollo rural de las entidades que la conforman, pero dejan a un lado los modos de vida pesqueros, los cuales son limitados y sancionados.

ii) Procesos de criminalización en el sector pesquero artesanal relacionados con la gobernanza de la pesca INDNR



Para identificar cómo la gobernanza de la pesca INDNR conlleva a procesos de criminalización en el sector pesquero artesanal, el presente trabajo evidencia que en Colombia a las comunidades pesqueras se les imposibilita y sanciona el ejercicio de sus modos de vida tradicionales. De esta manera, estas comunidades están siendo desplazadas de sus territorios por intereses económicos y de conservación a través de procesos de neoliberalización de la naturaleza desarrollados mediante el aumento de la regulación normativa y la creación de áreas, vedas, donde se prohíbe la pesca artesanal. Esto se suma a procesos históricos de marginalización de los modos de vida de personas rurales, incluidos los modos de vida campesinos (Roa, 2010; Ojeda, 2016)

A pesar de que la pesca artesanal puede presentar características que relacionan con la pesca INDNR identificarla como parte de esta constituye una violación a los derechos de las comunidades pesqueras artesanales. Es decir, la poca formalización del sector y los insuficientes esfuerzos de la autoridad pesquera por generar procesos de reglamentación no pueden derivar en una reglamentación que sancione, excluya y desproteja el sector pesquero artesanal, y desconozcan las diversas solicitudes de procesos de ordenamiento participativo que han sido originas desde el sector pesquero artesanal.

En este sentido, aunque se reconoce la existencia de intereses económicos y de conservación de las diversidades del Estado, no se justifica la manera en que la lucha contra la pesca INDNR que se ha discutido globalmente como la preocupación por las actividades de embarcaciones industriales que contravienen la normativa pesquera, hayan resultado en Colombia en una normativa que institucionaliza a los pescadores artesanales como delincuentes posibilitando que pueden ser sancionados con penas privativas de la libertad hasta de nueve años.

El análisis presentado revela además que la normativa actual y la percepción de las principales amenazas por parte de los actores que hacen parte de la MNPII no obedece al sustento científico y estadístico, sino que priorizan el crecimiento económico por medio de la neoliberalización de la naturaleza (Barbesgaard, 2018) mediante procesos de privatización y acaparamiento. De esta forma la gobernanza de la pesca INDNR refuerza las dinámicas históricas de exclusión del sector pesquero artesanal (Satizábal et al., 2022; Saavedra-Díaz y Jentoft 2017, Figueroa et al. 2023; Marquéz-Pérez 2019) y afecta sus modos de vida y de subsistencia mediante procesos de



criminalización en el marco de la configuración de una gobernanza punitiva, así como lo identifica Song et al (2020) en su análisis de los impactos de la lucha contra la pesca INDNR en los pescadores artesanales. Es evidente que la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia no responde a las realidades costeras ni a las complejidades que amenazan la sostenibilidad de la pesca.

iii) Violaciones de derechos humanos del sector pesquero artesanal relacionadas con la gobernanza de la pesca INDNR

El análisis de la gobernanza de la pesca INDNR en Colombia demuestra alarmantes violaciones de derechos humanos con impactos sobre los modos de vida pesqueros artesanales. De esta forma, evidencia la responsabilidad del Estado colombiano a través de sus entidades, al no cumplir con sus obligaciones internacionales de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las comunidades pesqueras artesanales del país. La normativa existente no sigue los lineamientos de las Directrices PPE en parte al no tener un enfoque basado en los derechos humanos que garantice la protección de modos de vida pesqueros y prevengan esquemas de injusticia social. Asimismo, se identifica que la falta de perspectiva de derechos humanos genera claras afectaciones en los modos de vida pesqueros, donde solo a través de garantizar procesos reales de participación sería posible superarlas y no continuar con procesos donde la resistencia y la lucha de comunidades pesqueras artesanales es lo único que garantiza mantener sus modos de vida.

Con todo lo anterior, se evidencia que la gobernanza actual de la pesca INDNR en Colombia, generada a través de procesos excluyentes, punitivos y conservacionistas, está ocasionando una clara y profunda criminalización de las comunidades pesqueras artesanales que la ejercen, derivando en violaciones de derechos humanos individuales y colectivos. El Estado colombiano, es el máximo responsable por estas violaciones, debido a la omisión de sus obligaciones en el marco de un Estado social de derecho que debe velar por el cumplimiento de los derechos humanos. Debido a las graves afectaciones de derechos humanos generadas por la gobernanza actual de la pesca INDNR en Colombia, se establece, que esta es en toda medida inconstitucional y que el sector pesquero artesanal no debería ser parte del ámbito de aplicación de la normativa regulatoria de pesca INDRN ya que su aplicación diferenciada tiene impactos profundos en detrimento de los modos de vida pesqueros y los océanos del país.

RECOMENDACIONES

Recomendaciones para investigaciones futuras

Sobre el enfoque teórico La presente investigación muestra la importancia de la ecología política, el análisis crítico del discurso y el enfoque basado en los derechos humanos para analizar las relaciones de poder que subsisten en la gobernanza pesquera, permitiendo desde una visión crítica plantear esquemas y soluciones que permitan superar la desigualdad y la injusticia social, a través de la protección y el posicionamiento de las comunidades pesqueras artesanales como actores centrales y tomadores de decisiones en los temas que los afectan.

Debido a que el presente estudio estuvo centrado en evaluar el estado actual de la gobernanza de la pesca INDRN y reconocer sus efectos en el sector pesquero artesanal se recomienda realizar estudios de este mismo tipo cuyo enfoque sea las implicaciones de la gobernanza de la pesca INDNR en el sector pesquero industrial, teniendo en cuenta, que se trata de un tema que no tiene un desarrollo académico y científico en el país que permita una gobernanza bajo sustentos técnicos.

Sobre la metodología

Teniendo en cuenta las limitaciones metodológicas y riesgos que implica hablar sobre pesca ilegal en el país, así como la dificultad de lograr desarrollar entrevistas con diversos actores sobre este tema, se recomienda que, para próximas investigaciones, se otorgue especial importancia al desarrollo de vínculos con los entrevistados bajo principios de confianza mutua, que permitan generar procesos de entrevistas seguros, donde los participantes puedan compartir sus experiencias desde la seguridad y no desde el miedo.

Por la importancia de contar con información sobre registros y procesos sancionatorios el presente trabajo evidencia que las peticiones de solicitud de información son una herramienta jurídica, que permite el acceso a información que no está disponible públicamente en las páginas web o sitios oficiales de las entidades públicas. Sin embargo, se reconocen las omisiones que realizan algunas entidades públicas al respecto al no dar respuesta a dichas solicitudes, por lo cual, se debe considerar acudir en estos casos a la interposición de acción de tutela por violación del derecho de petición. Pero, además, se sugiere tener en cuenta dentro del proceso de planeación, el tiempo que puede demorar acceder a la información de las entidades públicas.

Recomendaciones para la gobernanza de la pesca INDNR

Al Estado colombiano

Se recomienda al Estado colombiano, modificar toda la normativa penal existente relacionada con el delito de pesca ilegal y excluir del ámbito de su aplicación al sector pesquero artesanal, al advertir los impactos profundos que tiene su implementación en detrimento de los modos de vida pesqueros y los océanos del país.

El Estado colombiano, debe revisar con especial cuidado la normativa pesquera existente en el país, especialmente el Estatuto General de Pesca, para que surta un proceso de actualización bajo criterios científicos y técnicos, y en especial observancia y respeto del conocimiento local tradicional de los pescadores artesanales del país. Mucho más al tener en cuenta que el Estatuto de Pesca fue expedido hace 33 años, incluso antes de la Constitución Política vigente.



Se recomienda a las entidades del Estado con competencia en materia pesquera, y especialmente a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) garantizar la participación real y no simbólica, de los pescadores artesanales en todas las decisiones, procesos y proyectos que los afecten para que las reformas del marco legal e institucional sean acordes a las necesidades del sector y su diversidad.

Se invita al Estado colombiano a reevaluar la implementación de la MNPII, como un mecanismo de coordinación interinstitucional de lucha contra la pesca INDNR, teniendo en cuenta las dinámicas de exclusión y violaciones de derechos derivadas a partir de esta y sus iniciativas. Por lo que se requiere que, si su implementación continúa, se haga desde una perspectiva que ponga en el centro a los actores principales, los pueblos pescadores del país, donde tengan mecanismos de acceso a información veraz y completa, voz y voto en las decisiones, consulta, pero también poder de veto y se otorgue financiación para garantizar su participación.

Se les recomienda a las diversas entidades del Estado, con competencia en materia sancionatoria por incumplimiento de la normativa pesquera en el país, crear un Sistema de Información Geográfico (SIG) que permita unificar el lenguaje de los diversos procesos sancionatorios adelantados y permitan establecer análisis completos de la información de estos.

A la autoridad pesquera

Se le recomienda a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), la pronta implementación y financiación de los Nodos de Pesca y Acuicultura (Costa Caribe, Costa Pacífica, cuencas continentales y región Insular) como mecanismo inicial para garantizar la participación del sector pesquero artesanal en la gobernanza pesquera en el país.

Se recomienda a la AUNAP, implementar de manera urgente el censo pesquero, como mecanismo para lograr la formalización del sector, y de esta manera, facilitar medidas en la gobernanza pesquera bajo criterios técnicos.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG



BIBLIOGRAFÍA

- Abbott, J., Anderson, J. L., Campling, L., Hannesson, R., Havice, E., Lozier, M. S., et. al (2014). Steering the global partnership for oceans. *Marine Resource Economics*, 29(1), 1-16.
- Abramovich, V. (2004). *Una aproximación al Enfoque de Derechos en las Estrategias y Políticas de Desarrollo de América Latina*. Documento preparado para “Derechos y Desarrollo en América Latina: Una reunión de Trabajo”. Santiago, Chile, 2004.
- Abramovich, V. (2006a). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 88, 35-50.
- Abramovich, V. (2006b). Los Estándares Interamericanos de Derechos Humanos como Marco para la Formulación y el Control de las Políticas Sociales. *Anuario de derechos humanos 2006*, 13-51
- Acero, C. y Thomson, F. (2022) ‘Everything peasants do is illegal’: Colombian coca growers’ everyday experiences of law enforcement and its impacts on state legitimacy, *Third World Quarterly*, 43:11, 2674-2692, DOI: 10.1080/01436597.2021.1971517
- Acosta Garcia, N. (2021). Catching the White Fish: gossip and cocaine on Colombia's Northern Pacific coast. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 27(1), 128-145.
- Agrawal, A. (2005). *Technologies of Government and the Making of Subjects*. London: Duke University.
- Alimonda, H. et al., (2017). *Ecología política latinoamericana: pensamiento crítico, diferencia latinoamericana y rearticulación epistémica*. (1a ed.). CLACSO.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Atiles, J. Punitive Governance and the Criminalization of Socioenvironmental, Anti-Austerity, and Anticorruption Mobilizations in Puerto Rico. *Crit Crim* 30, 961–981 (2022). <https://doi.org/10.1007/s10612-022-09660-x>



AUNAP-UNIMAGDALENA 2013. Tallas mínimas de captura para el aprovechamiento sostenible de las principales especies de peces, crustáceos y moluscos comerciales de Colombia. Convenio 058 de 2013 entre la Autoridad nacional de acuicultura y pesca y La Universidad del Magdalena. 58 páginas.

Ávila-García, P. (2016). Hacia una ecología política del agua en Latinoamérica », *Revista de Estudios Sociales* [En línea], 55 | Consultado el 03 septiembre 2023. URL: <http://journals.openedition.org/revestudsoc/9602>

Baine, M., Howard, M., Taylor, E., James, J., Velasco, A., Grandas, Y., y Hartnoll, R. (2007). The development of management options for the black land crab (*Gecarcinus ruricola*) catchery in the San Andres Archipelago, Colombia. *Ocean & coastal management*, 50(7), 564-589.

Baine, M., Howard, M., Kerr, S., Edgar, G., y Toral, V. (2007). Coastal and marine resource management in the Galapagos Islands and the Archipelago of San Andres: Issues, problems and opportunities. *Ocean & Coastal Management*, 50(3-4), 148-173.

Barbesgaard, M. (2018). Blue growth: savior or ocean grabbing?. *The Journal of Peasant Studies*, 45(1), 130-149.

Barkin, J. S. (2003). The counterintuitive relationship between globalization and climate change. *Global Environmental Politics*, 3(3), 8-13.

Bavinck, M., y Verrips, J. (2020). Manifesto for the marine social sciences. *MAST, Maritime Studies*, 19(2), 121–123. <https://doi.org/10.1007/s40152-020-00179-x>

Belhabib, D. y Le Billon, P. (2022). Fish crimes in the global oceans. *Science Advances*. <https://doi.org/abj1927>

Bennett, N. J. (2019). In political seas: engaging with political ecology in the ocean and coastal environment. *Coastal Management*, 47(1), 67-87

Bennett, N. J., Govan, H., y Satterfield, T. (2015). Ocean grabbing. *Marine Policy*, 57, 61-68.



- Bennett, N. J., Villasante, S., Espinosa-Romero, M. J., Lopes, P. F., Selim, S. A., y Allison, E. H. (2022). Social sustainability and equity in the blue economy. *One Earth*, 5(9), 964-968.
- Berkes, F. (2015). *Coasts for people: Interdisciplinary approaches to coastal and marine resource management*. Routledge.
- Berkes, F., Mahon, R., McConney, P., Pollnac, R., y Pomeroy, R. (2001). *Managing small-scale fisheries: alternative directions and methods*. IDRC.
- Bocarejo, D., y Ojeda, D. (2016). Violence and conservation: beyond unintended consequences and unfortunate coincidences. *Geoforum*, 69, 176-183.
- Botto-Barrios, D., y Saavedra-Díaz, L.M. (2020). Assessment of Ostrom's social-ecological system framework for the comanagement of small-scale marine fisheries in Colombia: from local fishers' perspectives. *Ecology and Society*, 25(1).
- Botto-Barrios, D (2023). Caso de estudio 2. Zona Exclusiva de Pesca Artesanal «ZEPA», Chocó norte. Saavedra-Díaz, L.M., Jiménez-Torres, J.M., Botto-Barrios, D.P. y Villamil, C. (2023). Ordenación pesquera participativa en Colombia. Guía metodológica. Editorial Unimagdalena, GIZ, AUNAP. 242p.
- Bueger, C., y Edmunds, T. (2020). Blue crime: Conceptualising transnational organised crime at sea. *Marine Policy*, 119, 104067.
- Caballero, S., Cardenosa, D., Soler, G., y Hyde, J. (2012). Application of multiplex PCR approaches for shark molecular identification: feasibility and applications for fisheries management and conservation in the Eastern Tropical Pacific. *Molecular Ecology Resources*, 12(2), 233-237.
- Camargo, A. y Márquez, AI. (2021). Antropología en el agua: pueblos pescadores y otros seres acuáticos en ríos, ciénagas y mares. *lección (2021): 79*. En Camargo, A. (Ed.). *Antropología y Naturaleza* (pp. 79-104). Asociación Colombiana de Antropología.



Campbell, L. M., Gray, N. J., Fairbanks, L., Silver, J. J., Gruby, R. L., Dubik, B. A. y Basurto, X. (2016). Global oceans governance: new and emerging issues. *Annual review of environment and resources*, 41, 517-543.

Cañedo, R., Rodríguez, R., y Montejó, M. (2010). Scopus: la mayor base de datos de literatura científica arbitrada al alcance de los países subdesarrollados. *ACIMED*, 21(3), 270-282. Recuperado en 24 de octubre de 2023, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352010000300002&lng=es&tlng=es.

Carrizosa-Umaña, J. (2014). Colombia compleja. Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis. Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá, D. C., Colombia, 295 p.

Castañeda, M. (2016). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Castellanos-Galindo, G. A., Herrón, P., Navia, A. F., y Booth, H. (2021). Shark conservation and blanket bans in the eastern Pacific Ocean. *Conservation Science and Practice*, 3(7), e428.

Chiodelli, Francesco; Hall, Tim y Hudson, Ray. (2018). *The Illicit and Illegal in the Development and Governance of Cities and Regions: Corrupt Places*.

Chuenpagdee, R., Liguori, L., Palomares, M. L. D., y Pauly, D. (Daniel). (2006). Bottom-up, global estimates of small-scale marine fisheries catches. [R]. doi:<http://dx.doi.org/10.14288/1.0074761>

Comisión Colombiana del Océano [CCO] (2015). Circular Externa Conjunta.

Comité de Pesca (COFI) “Lucha contra la pesca ilegal, No Declarada y No Reglamentada (INDNR)”, COFI/2022/5 (Julio de 2022), disponible en: <https://www.fao.org/3/nj467es/nj467es.pdf>



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada
Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali



Cohen, P., Allison, E. H., Andrew, N. L., Cinner, J. E., Evans, L. S., Fabinyi, M., Garces, L. R., Hall, S. J., Hicks, C. C., Hughes, T. P., y Jentoft, S. (2019). Securing a just space for small-scale fisheries in the blue economy. *Frontiers in Marine Science*, 6, 171.

Constitución Política de Colombia [Const]. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Cruz, M.A., Reyes, M.J. y Cornejo, M. 2012. Conocimiento situado y el problema de la subjetividad del investigador/a Cinta moebio 45: 253-274
www.moebio.uchile.cl/45/cruz.html

Decreto 2420 de 1968 (24 de septiembre), “Por el cual se reestructura el Sector Agropecuario”.
Presidente de la República. Diario oficial No 32.617

Decreto 25 de 2014 (2014, 10 de enero), “Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo”. Presidente de la República. Diario oficial No 49.029

Decreto 763 de 1969 (14 de mayo), “Por medio del cual se crea la Comisión Colombiana de Oceanografía”. Presidente de la República. Diario oficial No. 41.146

Decreto 2811 de 1974 (18 de diciembre), “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”. Presidente de la República.
Diario oficial No. 34.243

Decreto 100 de 1980 (23 de enero), “Por el cual se expide el nuevo Código Penal” Presidente de la República. Diario oficial No. 35.461

Decreto 2324 de 1984 (18 de septiembre), “Por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria”. Presidente de la República. Diario oficial No. 36.780

Decreto 347 de 2000 (1 de marzo), “Por el cual se modifica la Comisión Colombiana de Oceanografía y se dictan otras disposiciones”. Presidente de la República. Diario oficial No. 43.932

Decreto 1300 de 2003, (21 de mayo), “Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder y se determina su estructura”. Presidente de la República. Diario oficial No. 45.196



Decreto 4909 de 2007 (21 de diciembre), “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural”. Presidente de la República. Diario oficial No. 46.849

Decreto 3572 de 2011 (27 de septiembre), “Por el cual se crea una Unidad Administrativa Especial, se determinan sus objetivos, estructura y funciones”. Presidente de la República. Diario oficial No. 48.205

Decreto 4062 de 2011 (31 de octubre), “Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se establece su objetivo y estructura”. Presidente de la República. Diario oficial No. 48.239

Decreto 4181 de 2011 (3 de noviembre), “Por el cual se escinden unas funciones del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y se crea la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP)”. Presidente de la República. Diario oficial No. 52.550

Decreto 1067 de 2015 (26 de mayo), “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores”. Presidente de la República. Diario oficial No. 49.523

Dingwerth, K. y Pattberg, P. (2006). Global governance as a perspective on world politics. *Global Governance*, 12, 185– 203

Economist Impact, (s.f.). The 11th annual World Ocean Summit y Expo. <https://events.economist.com/world-ocean-summit/>

Ertör, I. (2021). ‘We are the oceans, we are the people!’: fisher people’s struggles for blue justice. *The Journal of Peasant Studies*. <https://doi.org/10.1080/03066150.2021.1999932>

Ertör, I., Brent, Z., Gallar, D., y Josse, T. (2020). La pesca en pequeña escala en el contexto de la lucha mundial por la agroecología y la soberanía alimentaria. *Policy*.

Escobar, A. (2005). En P. Parreira, y H. Alimonda (Ed.). *Políticas Públicas Ambientais Latino-Americanas* (pp. 79-104). Abaré.



Fairclough, N. (1995). "General introduction". En *Critical discourse analysis. The critical study of language.* (F, Navarro, Trad.). London and New York: Longman, pp. 1-20.

FAO (2023). *Fishery and Aquaculture Country Profiles. Colombia, 2019. Country Profile Fact Sheets.* Fisheries and Aquaculture Division [online]. Rome. Updated May 31, 2013 [Cited Wednesday, June 7th 2023].

<https://www.fao.org/fishery/en/facp/col?lang=es>

FAO. 2022. *El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul.* Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0461es>

FAO. 2019. *Protección social en la pesca artesanal y la acuicultura de recursos limitados en América Latina y el Caribe.* Santiago. 50 pp. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

FAO, (2005). *Increasing the Contribution of Small-Scale Fisheries to Poverty Alleviation and Food Security.* FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries. No. 10. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

FAO, (2002). *Orientaciones Técnicas para la Pesca Responsable.* <https://www.fao.org/3/y3536s/y3536s.pdf>

FAO, Duke University y WorldFish. 2023. *Iluminando las cosechas desconocidas - La contribución de la pesca en pequeña escala al desarrollo sostenible. Resumen.* Roma. <https://doi.org/10.4060/cc6062e5>

Figuroa, I. (2021). *La pesca artesanal marino-costera y los derechos culturales de las comunidades indígenas en Colombia.* *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*, 18(40).

Figuroa, I., Saavedra-Díaz, L. M., Satizábal, P., Noriega-Narváez, G., y Velásquez-Mendoza, Y. (2023). *Justicia en territorios pesqueros: violaciones a derechos humanos en la pesca artesanal analizadas por la Corte Constitucional de Colombia.* *Estudios Socio-Jurídicos*, 25(2), 1-38. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.12518>

Figuroa, I., Satizábal, P., Saavedra-Díaz, L. M., Noriega-Narváez, G., y Velásquez-Mendoza Y. (2023). Manifiesto para la protección de los derechos humanos de las comunidades pesqueras artesanales en Colombia. *Jangwa Pana*, 22(3). <https://revistas.unimagdalena.edu.co/index.php/jangwapana/article/view/5481>

FISCH (2020, 3 de agosto). Pescadores artesanales del Chocó ganan acción popular sobre protección ambiental <https://www.forointerretnico.com.co/pescadores-artesanales-del-choco-ganan-accion-popular-sobre-proteccion-ambiental/>

Gamboa, E. (2023, marzo 5). Proyecto de ley pone en riesgo la seguridad alimentaria de los pescadores artesanales. *Infobae*. <https://www.infobae.com/colombia/2023/03/04/proyecto-de-ley-pone-en-riesgo-la-seguridad-alimentaria-de-los-pescadores-artesanales/>

Gari, S. R., Guerrero, C. E. O., Bryann, A., Icely, J. D., y Newton, A. (2018). A DPSIR-analysis of water uses and related water quality issues in the Colombian Alto and Medio Dagua Community Council. *Water Science*, 32(2), 318-337.

Gelcich, S., Hughes, T. P., Olsson, P., Folke, C., Defeo, O., Fernández, M., Foale, S., Gunderson, L. H., Rodríguez-Sickert, C., y Scheffer, M. (2010). Navigating transformations in governance of Chilean marine coastal resources. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107(39), 16794-16799.

Gerhardinger, L.C., Mills, E., Mesquita, B. et al. Challenging the Blue Economy: Voices from Artisanal Fishing Communities in Latin America and the Caribbean. *Development* (2023). <https://doi.org/10.1057/s41301-023-00366-3>

Giménez, M. y Valente, X. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del CENDES*, 27 (74), 51-80.

Gregson, N., y Crang, M. (2017). Illicit economies: customary illegality, moral economies and circulation. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 42(2), 206-219.



- Guachetá Torres, Julián David, y Rojas Toledo, Johana. (2020). Epistemología Jurídica: Devenir de la Enseñanza y Ejercicio Profesional de la Ciencia del Derecho en Colombia. *Justicia*, 25(38), 77-94. Epub October 05, 2020. <https://doi.org/10.17081/just.25.38.3698>
- Guba, E. G., y Lincoln, Y. S. (1998) *Competing Paradigms in Qualitative Research*, en Denzin, N.K. y Y.S. Lincoln, *The Landscape (Qualitative Research)*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Guevara, L. E. T., Schlüter, A., y Lopez, M. C. (2016). Collective action in a tropical estuarine lagoon: Adapting Ostrom's SES framework to Ciénaga Grande de Santa Marta, Colombia. *International Journal of the Commons*, 10(1), 334-362.
- Guirao Goris, Silamani J. Adolf. (2015). Utilidad y tipos de revisión de literatura. *Ene*, 9(2) <https://dx.doi.org/10.4321/S1988-348X2015000200002>
- Gutiérrez, M. (2014). Acusatorio y punitivismo. La triste historia de nuestras victorias garantistas (parte 2). *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 4(9), 75-88.
- Haraway, D. 1997. *Modest_Witness@Second_Millennium.FemaleMan_Meets_OncoMouse: Feminism and Technoscience*. New York-London: Routledge.
- Harrison, H. L., Kochalski, S., Arlinghaus, R., y Aas, Ø. (2019). 'Do you care about the river?' A critical discourse analysis and lessons for management of social conflict over Atlantic salmon (*Salmo salar*) conservation in the case of voluntary stocking in Wales. *People and Nature*, 1(4), 507-523.
- Hernández Carrera, R. M. (2014). La investigación cualitativa a través de entrevistas: su análisis mediante la teoría fundamentada. *Cuestiones Pedagógicas. Revista De Ciencias De La Educación*, (23), 187–210. Recuperado a partir de <https://revistascientificas.us.es/index.php/Cuestiones-Pedagogicas/article/view/9815>
- Hirst, P. y Thompson G. (2002). The future of globalization. *Cooperation and conflict*, 37, 247– 65



- Hodes, C. (2018). Gender, race and justification: The value of critical discourse analysis (CDA) in contemporary settler colonial contexts. *Journal of International Women's Studies*, 19(3), 71-91.
- Inverardi-Ferri, C. (2021). Towards a cultural political economy of the illicit. *Progress in Human Geography*. doi:10.1177/03091325211013378.
- Jackson, A. M. (2015). Kaupapa Māori theory and critical discourse analysis: Transformation and social change. *AlterNative: An International Journal of Indigenous Peoples*, 11(3), 256-268.
- Jentoft, S., y Chuenpagdee, R. (2015). Interactive governance for small-scale fisheries. *Global Reflections*. Dordrecht, MA: Springer.
- Jiménez, W. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. *Civilizar*, 7 (12), 31-46.
- Jiménez, J. M., y Saavedra-Díaz, L. M. (2019). Evaluating formal and informal rules as a basis for implementing coastal marine artisanal fisheries management in Colombia. *Marine Policy*, 101, 225-236.
- Jouffray, J. B., Blasiak, R., Norström, A. V., Österblom, H., y Nyström, M. (2020). The blue acceleration: the trajectory of human expansion into the ocean. *One Earth*, 2(1), 43-54.
- Kooiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R., y Pullin, R. (2008). Interactive governance and governability: an introduction. *The journal of transdisciplinary environmental studies*, 7(1), 1-11. Retrieved from [https://dare.uva.nl/personal/pure/es/publications/interactive-governance-and-governability-anintroduction\(ced27a4a-5fa1-41c9-b34a-63576058307e\).html](https://dare.uva.nl/personal/pure/es/publications/interactive-governance-and-governability-anintroduction(ced27a4a-5fa1-41c9-b34a-63576058307e).html)
- Kraemer, R. A. (2022). El reto de la gobernanza oceánica: una oportunidad para la tierra. *Anuario Internacional CIDOB*, 29-38.



Lancaster, A.M., Aragón-Durand, F., Ollivierre, P. y Alexander, N. (2022). De la pesca al cultivo de algas marinas del medio marino: el caso exitoso de la gestión comunitaria en Mayreau, San Vicente y las Granadinas. En: L. M. Saavedra-Díaz. y M. C. Díazgranados (Eds.), *Comunidades con voz. El futuro de la pesca artesanal en Latinoamérica y el Caribe* (pp. 39-88). Editorial UniMagdalena

Leff, E. (2006). La ecología política en América Latina. Un campo en construcción. En Alimonda, H. (Ed.). *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana* (pp. 21-39). CLACSO.

Lemos, M. C. y Agrawal, A. (2006). Environmental governance. *Annual Review of Environment and Resources*, 31, 297-325.

Ley 13 de 1990 (15 de enero), “Por la cual se dicta el estatuto general de pesca”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 50.299

Ley 1444 de 2011 (4 de mayo), “Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.059

Ley 2169 de 2021 (22 de diciembre), “Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 51.896

Ley 99 de 1993 (22 de diciembre), “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.” Congreso de la República. Diario Oficial No. 41.146

Ley 599 de 2000 (24 de julio), "Por la cual se expide el Código Penal.". Congreso de la República. Diario Oficial No. 44.097



Ley 906 de 2004 (31 de agosto), “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 45.658

Ley 890 de 2004 (7 de julio), “Por la cual se modifica y adiciona el Código Penal”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 45.602

Ley 1453 de 2011 (24 de junio), “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”. Congreso de la República. Diario Oficial No.48.110

Ley 1851 de 2017 (19 de julio), “Por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano”. Congreso de la República. Diario Oficial No.50.299

Ley 2111 de 2021 (29 de julio), “Por medio del cual se sustituye el Título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente” de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 51.750

Ley 2268 de 2022 (3 de agosto), “Por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia”. Congreso de la República. Diario Oficial No. 52.115

Marshall, B. G., & Veiga, M. M. (2017). Formalization of artisanal miners: stop the train, we need to get off!. *The Extractive Industries and Society*, 4(2), 300-303.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS], (2021). Ley 2111 del 29 de julio de 2021-Delitos Ambientales. https://www.andi.com.co/Uploads/Ley%202111%20de%202021_MinAmbiente.pdf

Mansfield, B. (2004). Neoliberalism in the oceans:“rationalization,” property rights, and the commons question. *Geoforum*, 35(3), 313-326.



- Márquez Pérez, A. I. (2019). Acaparamiento de territorios marinos y costeros: dos casos de estudio en el Caribe colombiano. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(1), 119-152.
- Martín, F. y Larsimont, L. (2016). Is a cosmo-political ecology possible?: Notes towards the deregionalization of political ecologies. *Polis (Santiago)*, 15(45), 273-290.
- Matthews, R. (2005). The myth of punitiveness. *Theoretical criminology*, 9(2), 175-201.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Estrategia de Política para el Sector de Pesca y Acuicultura. Documento de política No. 9 Sector de Pesca y Acuicultura.
- Molina, D. (2014). Gobernanza ambiental en Colombia: la acción estatal y de los movimientos sociales. *Ambiente y Desarrollo*, 18(34), 27-42. doi:10.11144/Javeriana.AYD18-34.gaca
- Montalvo y Silva Vallejo (2009). El mar ¿territorio de quién? Algunos elementos para una propuesta de una antropología del litoral. *Universitas humanística*, (68), 247-265.
- Moreno Mosquera, E. (2016). El análisis crítico del discurso en el escenario educativo. *Zona Próxima*, (25), 129-148.
- Naciones Unidas, Asamblea General “El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”, A/RES/76/300 (1 de agosto de 2022).
- Naciones Unidas, Asamblea General “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, A/RES/70/1 (21 de octubre de 2015), disponible en: <http://undocs.org/es/A/RES/70/1>
- Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York.
- Naciones Unidas [ONU]. (2012, 20 de junio). Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible - Rio+20. <https://www.cepal.org/es/eventos/conferencia-naciones-unidas-desarrollo-sostenible-rio20>



- Ojeda, D. (2016). Los paisajes del despojo: propuestas para un análisis desde las reconfiguraciones socioespaciales. *Revista colombiana de antropología*, 52(2), 19-43.
- Okafor-Yarwood, I., Kadagi, N. I., Belhabib, D., y Allison, E. H. (2022). Survival of the Richest, not the Fittest: How attempts to improve governance impact African small-scale marine fisheries. *Marine Policy*, 135, 104847.
- Okafor-Yarwood, I. (2019). Illegal, unreported and unregulated fishing, and the complexities of the sustainable development goals (SDGs) for countries in the Gulf of Guinea. *Marine Policy*, 99, 414-422.
- ONU: Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 Diciembre 1948, 217 A (III).
- ONU: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, p. 3.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [Food and Agriculture Organization] (FAO). (2015). Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. FAO.
- Ortiz Ocaña, A. (2015). Enfoques y métodos de investigación en las ciencias sociales y humanas. Ediciones de la U.
- Our Ocean Panama, (2023). Our Ocean Conferences. <https://ouroceanpanama2023.gob.pa/our-ocean-conferences/>
- Palma, M. A., Tsamenyi, M., y Edeson, W. (2010). Promoting sustainable fisheries: The international legal and policy framework to combat illegal, unreported and unregulated fishing. Leiden, the Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers.
- Parrado, Y. (2012). Historia de la acuicultura en Colombia. *Revista AquaTIC*, 37



Parris-Piper, N., Dressler, W., Satizábal, P., y Fletcher, R. (2023). A virtual paradise? Platform algorithms, coastal change, and the production of nature in the Philippines. *Geoforum*, 138, 103669.

Pesca artesanal del río Magdalena fue declarada como patrimonio cultural inmaterial (2022, 6 de diciembre). *El Espectador*.

Peters K. 2020 The territories of governance: unpacking the ontologies and geophilosophies of fixed to flexible ocean management, and beyond. *Phil. Trans. R. Soc. B* 375: 20190458. <http://dx.doi.org/10.1098/rstb.2019.0458>

Ramírez-Torrado, María Lourdes y Aníbal-Bendek, Hernando V., Sanción administrativa en Colombia, 131 *Universitas*, 107-148 (2015). <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.saec>

Ramírez, F. y Davenport, T. L. (2013). Elasmobranchs from marine and freshwater environments in Colombia: a review. *Current Politics and Economics of South and Central America*, 6(4), 483.

Ray Hudson (2020) The illegal, the illicit and new geographies of uneven development, *Territory, Politics, Governance*, 8:2, 161-176, DOI: 10.1080/21622671.2018.1535998

Resolución 2378 de 2008 (27 de junio), “Por la cual se adoptan las Buenas Prácticas Clínicas para las instituciones que conducen investigación con medicamentos en seres humanos”.

Resolución 380 de 2021 (5 de marzo), “Por la cual se adoptan los criterios para definir los recursos pesqueros y se definen algunas especies susceptibles de ser aprovechadas en el territorio nacional”

Resolución 046 de 2015 (1 de diciembre), “Por la cual se reconoce y reglamenta la Mesa de Trabajo Nacional de Pesca Ilegal e Ilícita Actividad de Pesca”.

Resolución 177 de 2015 (23 de junio), “Por la cual se formalizan los Nodos de Pesca y Acuicultura en el territorio colombiano”.



Resolución 649 de 2019 (2 de abril), “Por la cual se establecen parámetros para identificar la pesca de subsistencia y la pesca comercial artesanal”.

Roa Avendaño, L. T. (2010). A la orilla del río, construyendo soberanía alimentaria. La experiencia de una asociación de campesinos, pescadores e indígenas del Bajo Sinú (Colombia) (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).

Rodríguez Ortiz, S., Ibañez, A. y Mantilla, N. (2016). La Pesca Ilegal Marina en Colombia. Procuraduría General de la Nación – Fundación MarViva. Bogotá, Colombia.

Rodríguez-Van Dyck, S. y Hudson A, (2019). Pesquerías de Pequeña Escala en Latino América y el Caribe: Consideraciones para su Sostenibilidad. Konrad-Adenauer-Stiftung, 7

Saavedra-Díaz, L.M., Jiménez-Torres, J.M., Botto-Barrios, D.P. y Villamil, C. (2023). Ordenación pesquera participativa en Colombia. Guía metodológica. Editorial Unimagdalena, GIZ, AUNAP. 242p.

Saavedra-Díaz, L. M. y Díazgranados, M. C. (Eds.) (2022). Comunidades con voz. El futuro de la pesca artesanal en Latinoamérica y el Caribe. Editorial UniMagdalena.

Saavedra-Díaz, L.M. Botto-Barrios, D., Jiménez-Torres, J., Iguarán Epiayú, F., Asís, J. Molina-Bermúdez, V., Ladeuth, B., Cuesta, Y., Zita Pérez, A., Manuel Gómez, L. Moreno, E. y Ledesma, E (2022). Hacia la ordenación de la pesca artesanal marina en Colombia: nueve comunidades de pescadores participan y opinan en la toma de decisiones. En: L. M. Saavedra-Díaz. y M. C. Díazgranados (Eds.), Comunidades con voz. El futuro de la pesca artesanal en Latinoamérica y el Caribe (pp. X-X). Editorial UniMagdalena.

Saavedra-Díaz, L.M., Jentoft, S. (2017). The Role of the Small-Scale Fisheries Guidelines in Reclaiming Human Rights for Small-Scale Fishing People in Colombia. In: Jentoft, S., Chuenpagdee, R., Barragán-Paladines, M., Franz, N. (eds) The Small-Scale Fisheries Guidelines. MARE Publication Series, vol 14. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-319-55074-9_27

Saavedra-Díaz, L.M., Pomeroy, R. y Rosenberg, A.A. Managing small-scale fisheries in Colombia. Maritime Studies 15, 6 (2016). <https://doi.org/10.1186/s40152-016-0047-z>



Saavedra-Díaz, L. M., Rosenberg, A. A., y Martín-López, B. (2015). Social perceptions of Colombian small-scale marine fisheries conflicts: Insights for management. *Marine Policy*, 56, 61-70.

Santi, M. F. (2015). El debate sobre los daños en investigación en ciencias sociales. *Revista de bioética y derecho*, (34), 11-25.

Satizábal, P., Saavedra-Díaz, L. M., Noriega-Narváez, G., Velásquez-Mendoza, Y., Figueroa, I., Milani Rodrigues, L., Silva Mendonça y E. Cavaleri Gerhardinger, L. (2022). Chapter 10- Colombia. En Cavaleri Gerhardinger, L. (Ed.), *Baffling Shades of Blue Addressing the impacts of the Blue Economy on small-scale fisheries in Latin America* (pp. 61 - 68). Editorial.

Satizábal, P., Le Billon, P., Belhabib, D., Saavedra-Díaz, L. M., Figueroa, I., Noriega, G., y Bennett, N. J. (2021). Ethical considerations for research on small-scale fisheries and blue crimes. *Fish and Fisheries*, 22(6), 1160-1166.

Satizábal, P., y Dressler, W. H. (2019). Geographies of the sea: Negotiating human–fish interactions in the waterscapes of Colombia’s Pacific Coast. *Annals of the American Association of Geographers*, 109(6), 1865-1884.

Satizábal, P., y Batterbury, S. (2019). Geografías fluidas: territorialización marina y el escalamiento de epistemologías acuáticas locales en la costa pacífica de Colombia. *Tabula rasa*, 46 (31), 289-323.

Sentencia C-148 del 27 de abril 2022, magistrada ponente Diana Fajardo.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-148-22.htm>

Sentencia T-348 del 15 de mayo de 2012, magistrado sustanciador Jorge Pretelt.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2012/T-348-12.htm>

Silver, J.J., Gray, N. J., Campbell, L. M., Fairbanks, L. W., y Gruby, R. L. (2015). Tracking Blue Economy and human oceans discourse at Rio+ 20. *Journal of Environment & Development*, 24, 135-160.



Social Sciences and
Humanities Research
Council of Canada

Canada



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Cali

HIFMB
OLDENBURG

Song, A. M., Scholtens, J., Barclay, K., Bush, S. R., Fabinyi, M., Adhuri, D. S., y Haughton, M. (2020). Collateral damage? Small-scale fisheries in the global fight against IUU fishing. *Fish and Fisheries*, 21(4), 831-843.

Song, A. M., Chuenpagdee, R., y Jentoft, S. (2013). Values, images, and principles: What they represent and how they may improve fisheries governance. *Marine Policy*, 40, 167- 175. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2013.01.018>

Spartegus, J. (2022). Call for a Conference of the Ocean Peoples (C-OP): Reclaiming our oceans, reimagining our future. <https://www.iucn.org/story/202206/call-conference-ocean-peoples-c-op-reclaiming-our-oceans-reimagining-our-future> *IUCN*

Spijkers, J., Mackay, M., Turner, J., McNeill, A., Travaille, K., y Wilcox, C. (2023). Diversity of global fisheries governance: Types and contexts. *Fish and Fisheries*, 24(1), 111-125.

Stecher, A. (2010). El análisis crítico del discurso como herramienta de investigación psicosocial del mundo del trabajo. Discusiones desde América Latina. *Universitas Psychologica*, 9(1), 93–107. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy9-1.acdh>

Steinberg PE. 2001. *The Social Construction of the Ocean*. New York: Cambridge Univ. Press

Straccia, P. y Pizarro, C. (2019). Ecología política: aportes de la sociología y de la antropología. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 16(84).

Sultana, F. (2021). Political ecology 1: From margins to center. *Progress in Human Geography*, 45(1), 156-165.

The Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands (2008). *The Global Forum on Oceans, Coasts, and Islands Report of Activities, 2005-2008*. <https://iwlearn.net/resolveuid/eea26d1ac6df57068faa06a9a50918ed>

Thomson, P. (s.f.). La Conferencia sobre los Océanos: un punto de inflexión. <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-conferencia-sobre-los-oceanos-un-punto-de-inflexion#:~:text=Las%20metas%20del%20ODS%202014,del%20derecho%20internacional%20aplicable%3B%20la>



Troncoso-Pantoja, C., y Amaya-Placencia, A. (2017). Entrevista: guía práctica para la recolección de datos cualitativos en investigación de salud. *Revista de la Facultad de Medicina*, 65(2), 329-332.

UNESCO. (2001). Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.

Van Dijk, T. (1999). El análisis crítico del discurso. *Anthropos (Barcelona)*, 186, 23-36.

Van Dijk, T. (2016). Análisis Crítico del Discurso. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 30, 203-222.

Vasquez-Carrillo, C., y Sullivan Sealey, K. (2021). Biodiversity of Upwelling Coastal Systems of the Southern Caribbean Sea Adjacent to Guajira Peninsula. *Journal of Marine Science and Engineering*, 9(8), 846.

Velandia, M. C., Gómez, M. E., Dalmau, M. S. (2022). Contribuciones de pescadores artesanales al desarrollo ambiental del Bajo Baudó en Colombia. En: L. M. Saavedra-Díaz. y M. C. Díazgranados (Eds.), *Comunidades con voz. El futuro de la pesca artesanal en Latinoamérica y el Caribe* (pp. 39-88). Editorial UniMagdalena

Villar Borda, L. 2007. Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista derecho del Estado*. 20 (dic. 2007), 73–96.

Witbooi, E., K.-D. Ali, M.A. Santosa et al. 2020. Organised Crime in the Fisheries Sector. Washington, DC: World Resources Institute. <https://oceanpanel.org/blue-papers/organised-crime-associated-fisheries>.

Wodak, R. y Meyer, M. (2001). *Methods of Critical Discourse Analysis*. (T. Fernandez y B. Eguibar, Trad. 1ª ed.). Gedisa. (Original work published 2001).

World Bank, 1991. *Small-Scale Fisheries: Research Needs*, World Bank Technical Paper Number 152, Fisheries Series, World Bank Publications, Washington DC.



World Bank and United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2017. The Potential of the Blue Economy: Increasing Long-term Benefits of the Sustainable Use of Marine Resources for Small Island Developing States and Coastal Least Developed Countries. World Bank, Washington DC.

World Forum of Fisher Peoples (WFFP) (2014). “El acaparamiento mundial de los océanos. Guía básica”

Young, O. R. (1989). *International cooperation: Building regimes for natural resources and the environment*. Cornell University Press.

Zaffaroni, E. R. (2014). ¿Derecho penal humano o inhumano?. *Revista de Derecho penal y Criminología*, (8), 3-15.

Zaffaroni, E.R. (2012). *La cuestión criminal*. Planeta, Buenos Aires, 2012, 2ª Edición. 400 páginas.

Zamora-Bornachera, A. P., Narváez-Barandica, J. C., y Londoño-Díaz, L. M. (2007). Evaluación económica de la pesquería artesanal de la Ciénaga Grande de Santa Marta y Complejo de Pajarales, Caribe colombiano. *Boletín de Investigaciones Marinas y Costeras-INVEMAR*, 36(1), 33-48.

Zapata, F. A., y Vargas-Ángel, B. (2003). Corals and coral reefs of the Pacific coast of Colombia. In *Latin American coral reefs* (pp. 419-447). Elsevier Science.