



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 735

Bogotá, D. C., jueves, 15 de junio de 2023

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2022 CÁMARA, 84 DE 2022 SENADO

por medio del cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Bogotá, D. C., junio 13 de 2023

Presidente,
JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO
Comisión Segunda Constitucional
Cámara de Representantes
E.S.D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado, por medio del cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Honorable Presidenta:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes mediante oficio CSCP - 3.2.02.957/2023 (IIS) del 6 de junio de 2023 de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara del proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado, por medio del cual se aprueba el **“Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre subvenciones a la pesca”** adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Atentamente,


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Ponente Coordinadora
Representante por Santander


**JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS
MOSQUERA**
Ponente
Representante por Chocó


ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
Ponente Coordinadora
Representante por San Andrés y Providencia


ALEXANDER GUZMÁN SILVA
Ponente
Representante por Guainía

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2022 CÁMARA, 084 DE 2022 SENADO**

por medio del cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

Contenido de informe de ponencia:

- I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.
- II. OBJETO Y ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY
- III. ANÁLISIS EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
- IV. PROBLEMÁTICA DE LA PESCA PERJUDICIAL MARINA EN COLOMBIA (PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGULADA - INDNR) / ALGUNOS DATOS SOBRE EL SECTOR PESQUERO MARINO EN COLOMBIA
- V. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY 329 CÁMARA 2022, 084 SENADO 2022
- VI. CONTENIDO DEL ACUERDO DE SUBVENCIONES A LA PESCA MARINA DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (ASPM-OMC)
- VII. ANÁLISIS PRINCIPALES COMPONENTES NORMATIVOS DEL ASPM-OMC
- VIII. CONCEPTO TÉCNICO INSTITUCIONAL DE LA AUNAP-MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)
- IX. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL PROYECTO
- X. CONCLUSIONES
- XI. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES ÉTNICAS
- XII. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL
- XIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS
- XIV. PROPOSICIÓN
- XV. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2022 CÁMARA, 084 DE 2022 SENADO

El Informe de Ponencia de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El *Acuerdo sobre subvenciones a la pesca* fue adoptado el 17 de junio de 2022 en la Duodécima Conferencia Ministerial (CM12) de la Organización Mundial del Comercio (en adelante, “**OMC**”) en Ginebra (Suiza), el cual tiene por objeto prohibir las *subvenciones a la pesca perjudiciales* por cuanto constituyen un factor relevante en el *agotamiento de las poblaciones de peces en el mundo*¹.

El 29 de julio de 2022, el Gobierno del presidente Iván Duque, a través de las ministras de Relaciones Exteriores y de Comercio, Industria y Turismo, presentó a la Secretaría General del Senado de la República el Acuerdo mencionado y el Proyecto de Ley con su correspondiente exposición de motivos.

En cumplimiento del artículo 144 de la ley 5 de 1992, el Proyecto de Ley 084 de 2022 Senado fue publicado oficialmente en la Gaceta del Congreso No. 892 de 08 de agosto de 2022. El informe de ponencia en primer debate en Senado fue publicado en la gaceta No. 1320 de 2022, y se aprobó en primer debate en sesión de la Comisión Segunda Constitucional Senado el día 02 de noviembre de 2022. El informe de ponencia en segundo debate en Senado fue publicado en la gaceta No. 1462 de 2022, y se aprobó por unanimidad el texto definitivo, sin modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 14 de diciembre de 2022, texto publicado en gaceta No. 1708 de 2022.

El Proyecto de Ley número 329 de 2022 Cámara fue radicado el día 19 de diciembre de 2022 en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representante. Para el primer debate fueron designados como Coordinadoras ponentes las HH.RR. Mary Anne Perdomo Gutierrez y Elizabeth Jay-Pang Diaz, y como ponentes los HH.RR. Jhoany Carlos Alberto Palacios y Alexander Guarín Silva, mediante oficio CSCP - 3.2.02.784/2023 (IS) del 15 de marzo de 2023.

El día 6 de junio de 2023 fue debatido y en el desarrollo del mismo fue aprobado por unanimidad en votación nominal el texto definitivo, sin modificaciones el informe de ponencia en primer debate en la sesión de la Comisión Segunda Constitucional de Cámara publicado en la gaceta No. 273 de 2022.

Para el segundo debate fueron designados como Coordinadoras ponentes las HH.RR. Mary Anne Perdomo Gutierrez y Elizabeth Jay-Pang Diaz, y como ponentes los HH.RR. Jhoany Carlos Alberto Palacios y Alexander Guarín Silva, mediante oficio CSCP - 3.2.02.957/2023 (IIS) del 6 de junio de 2023.

¹ Organización Mundial del Comercio. OMC (2022). Hoja informativa. Acuerdo sobre subvenciones a la pesca, p. 1.

Obtenido de: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/rulesneg_s/fish_s/fish_s.htm

II. OBJETO Y ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley número 329 de 2022 Cámara y 084 de 2022 Senado tiene por objeto aprobar el ***“Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre subvenciones a la pesca”*** adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022².

El Proyecto de Ley consta de tres (3) disposiciones normativas. Mediante su artículo primero se aprueba el Protocolo de enmienda al Acuerdo de Marrakech a través del cual se inserta el Acuerdo sobre subvenciones a la pesca. En el artículo segundo, conforme a la Ley 7 de 1944, la aprobación del Protocolo sólo obligará a Colombia a partir del perfeccionamiento del vínculo internacional, el cual se alcanza con los actos de ratificación por parte del gobierno nacional. Por último, el artículo tercero establece la vigencia de la ley a partir de la publicación de la ley³.

Se menciona en la ponencia y durante el debate que tuvo trámite en Senado, sobre la importancia del Acuerdo por la condición bioceánica de Colombia, y la relevancia que para los territorios marítimos y costeros del país implica su ratificación, en tanto va dirigido a la prohibición de subvenciones a la pesca perjudicial marina contribuyendo, de este modo, a la protección de los recursos marinos y el desarrollo de la pesca nacional.

III. ANÁLISIS EXPOSICIÓN DE MOTIVOS⁴

La exposición de motivos que sustenta el Proyecto de Ley está conformada por cinco (5) apartados. Primero, una introducción que hace referencia general al Acuerdo Internacional de Subvenciones a la Pesca Marina (en adelante, ASPM) que se pretende aprobar, señalando que el ASPM es un desarrollo del *Mandato del Programa de Trabajo de Doha para el Desarrollo* de la OMC, que se encuentra en la Declaración Ministerial de Doha al igual que en la Declaración Ministerial de Hong Kong. En el segundo, se realiza una explicación de la naturaleza, funciones y funcionamiento de la OMC. De igual modo, se presenta una breve trayectoria de Colombia como miembro de la Organización y el papel protagónico del país en la última fase de la negociación del Acuerdo referido. En el tercero, se presenta el contexto, los antecedentes y el contenido tanto del Protocolo de enmienda como del *Acuerdo sobre subvenciones a la pesca*. En el cuarto se analiza el cumplimiento

² Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Ponencia Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

³ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Ponencia Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

⁴ Ibid.

de los principios, criterios y fines constitucionales establecidos para la negociación y suscripción de convenios y tratados internacionales por parte del Estado Colombiano. Por último, se explican los beneficios para Colombia de aprobar el proyecto de ley 329/2022 Cámara, 084/2022 Senado por medio del cual se adopta el Protocolo de enmienda al Acuerdo de Marrakech consistente en el *Acuerdo de subvenciones a la pesca marina*.

Por el objeto del proyecto de ley el análisis de la exposición de motivos se centrará en los tres últimos apartados.

- Contexto, antecedentes y contenido del Protocolo de enmienda y del *Acuerdo sobre subvenciones a la pesca*. Se destaca que las negociaciones del Acuerdo se iniciaron desde 2001 las que estuvieron estancadas durante 15 años, dándose un nuevo impulso a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de 2015. El Acuerdo va encaminado al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14.6 relacionado con la eliminación de las *subvenciones de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* (INDNR) a partir del cual la negociación del Acuerdo debe tener un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo. En este sentido, vía la OMC se dispone también normas de conservación de recursos naturales marinos.

En cuanto el contenido del Protocolo se hace expresa alusión como mecanismo de enmienda para incluir el Acuerdo como anexo integral del Acuerdo constitutivo de la OMC con el propósito de concederle fuerza vinculante al Acuerdo de subvenciones a la pesca. El Protocolo no autoriza la formulación de reservas por parte de ningún miembro. Su vigencia comienza a operar una vez haya sido aceptada por las dos terceras (2/3) partes de los miembros de la Organización. Y se establece a la directora general de la OMC como depositaria de los instrumentos de ratificación o aceptación.

Por otro lado, se indica que el objeto del Acuerdo es eliminar las *subvenciones a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada* (INDNR), a la pesca de poblaciones en estado de sobrepesca y sobreexplotación y la *pesca en las aéreas de alta mar no reguladas*. En cuanto su alcance, se destaca que la acuicultura y la pesca continental no están contempladas como ámbito de aplicación del Acuerdo, al igual que los contratos entre gobiernos de acceso a pesquerías y sus correspondientes pagos no son consideradas subvenciones; dejando claro que los subsidios serán atribuidos a los Estados que los concedan independiente del pabellón o nacionalidad del receptor.

En general, la exposición de motivos hace un recuento de las disposiciones normativas del Acuerdo. Allí se resaltan las disposiciones sobre las definiciones de términos utilizados en el Acuerdo a partir de acepciones ya acordadas y empleadas internacionalmente para evitar interpretaciones diversas sobre el asunto. El artículo tercero (3°) es uno de los pilares del Acuerdo por cuanto contempla las disciplinas que fomentan la pesca perjudicial.

La exposición presenta el siguiente orden del Acuerdo. En el artículo 3 se establece lo que constituye pesca INDNR, las condiciones de hecho que activarán la prohibición de subvenciones, la obligación de informar al Comité de la OMC la decisión final sobre pesca INDNR, la sanción aplicable y su duración. En el artículo 5 la obligación de los Estados Parte del ASB que otorguen subvenciones de notificar las medidas adoptadas para implementar la prohibición principal. También se destaca el reconocimiento y relación del ASB con el *Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto*. De igual modo, también se señala la obligación que surge para los Estados miembros de aplicar sus propios procedimientos administrativos, decretos y leyes con miras a garantizar la efectividad operativa de las disposiciones. Otro elemento destacado por la exposición de motivos son las denominadas *cláusulas de paz* para los países en desarrollo mediante las cuales se conceden una especie de periodo de gracia de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigor del ASP, para permitir la implementación de las medidas.

De igual forma, otros componentes reseñados, es el relacionado con el mecanismo de financiación voluntario de la OMC para apoyo de asistencia técnica (artículo 7), la creación del Comité de Subvenciones a la Pesca, el examen anual del funcionamiento del instrumento y del Comité y el examen periódico para evaluar la efectividad del ASP. Por último, se indican las excepciones a la prohibición en los casos de desastres y, sin ser excepción, lo relativo al principio de moderación en las subvenciones en los casos en que se desconozca el estado de las poblaciones de peces.

Finalmente, la exposición de motivos presenta con claridad que ninguna de las obligaciones y medidas derivadas del ASPM-OMC afectará de ninguna manera las limitaciones de las fronteras marítimas, ni las cuestiones por reivindicaciones territoriales, ni otorgan nuevas competencias de las que ya tienen a las OROP/AROP (Organización Regional de Ordenación Pesquera / Arreglo Regional de Ordenación Pesquera).

- Cumplimiento de los principios, criterios y fines constitucionales establecidos para la negociación y suscripción de convenios y tratados internacionales por parte del Estado Colombiano. Aquí se hace referencia a los principios-criterios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional que el gobierno nacional debe observar al momento de la celebración de acuerdos internacionales. En este sentido, afirma la exposición de motivos que, el ASP cumple con el **principio-criterio de equidad** en la medida que está dirigido a prohibir y eliminar del comercio global las subvenciones a la pesca perjudicial como una práctica que se encamina a reproducir y profundizar las asimetrías de desarrollo económico, procurando tratamiento diferenciados para los países en desarrollo y menos adelantados. En relación íntima con el anterior, evaluado el ASP en su integridad, el **principio de reciprocidad** también se cumpliría al establecerse una mutua correspondencia de ventajas y concesiones de los miembros de la OMC, que no implican para Colombia asumir condiciones desfavorables. Finalmente, señala la exposición, que el **criterio de conveniencia nacional** se cumple al permitir, vía aprobación del ASP, el interés nacional y general del crecimiento económico con la explotación limitada, sostenible y protegida de los recursos marinos.

Por otro lado, **sobre la consulta previa a las comunidades étnicas en la exposición de motivos se indica que no se requiere de la misma** en la medida que el ASP-OMC no afecta de manera directa a los territorios de aquellas <<ni ocasionan desmedro de la integridad cultural, social y económicas de tales etnias>>⁵.

- Beneficios para Colombia de aprobar el Proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado. En este aparte se reseña la participación activa de Colombia en las negociaciones del ASP, haciendo parte del grupo de países latinoamericanos “6Lat” (con Argentina, Costa Rica, Panamá, Perú y Uruguay) el cual, desde 2017, presentó una proposición que sirvió de punto de partida de disposiciones. De manera expresa detalla la exposición de motivos que Colombia se reservó “el necesario espacio regulatorio para efectos de poder desarrollar su pesca, tanto artesanal como industrial”⁶ con el fin de explotar las cuotas que le corresponden al país en la OROP y de generar empleo en las poblaciones costeras⁷,

Se destaca, así mismo, el establecimiento de la Mesa Nacional de Negociaciones para el ASP en el que se encontraron expertos técnicos y jurídicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Pesca – AUNAP; más sectores privados y de organizaciones sociales.

Para terminar, conforme la justificación del proyecto de ley, Colombia alcanzó los seis objetivos trazados: 1) Acordar disciplinas estrictas que prohíban las subvenciones. 2) Reforzar la lucha contra la pesca perjudicial. 3) Limitar al máximo los subsidios dañinos de grandes potencias. 4) Reconocer las asimetrías de capacidades materiales de los miembros. 5) Preservar el espacio regulatorio necesario. 6) Brindar mayor nivel de transparencia de las OROP.

IV. PROBLEMÁTICA DE LA PESCA PERJUDICIAL MARINA EN COLOMBIA (Pesca Ilegal, No Declarada y No Regulada - INDNR) / ALGUNOS DATOS SOBRE EL SECTOR PESQUERO MARINO EN COLOMBIA.

⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Ponencia Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid

De acuerdo a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y a la Fundación Mar Viva, en un informe realizado en el año 2016 considerado como el primer *diagnóstico de esta problemática en el territorio marino nacional* (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016), la ubicación geoestratégica de Colombia lo convierte en el único Estado de Suramérica con amplios territorios marinos costeros en ambos océanos, por lo cual las actividades y usos de los espacios marinos constituye un tema de especial relevancia.

(...) por la ubicación del país el aprovechamiento de los recursos marinos solo es viable de manera multiespecífica, ya que varias especies de recursos pesqueros comparten un mismo hábitat, distribución y patrones de comportamiento, que hacen supuestamente imposible direccionar y ordenar el esfuerzo en un solo recurso pesquero⁸ (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016).

Este elevado nivel de diversidad biológica implica una abundancia relativamente baja de cada especie. Las cosechas de pescado son, por ende, relativamente modestas (en comparación con países vecinos como Perú, por ejemplo) y los ecosistemas son particularmente frágiles (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016)

No obstante, aun bajo esta condición objetiva, no hemos logrado una explotación sostenible de dichos recursos marinos que potencien a Colombia en el sistema internacional y nos permita alcanzar, de paso, un mayor bienestar para la población insular, costera y del interior del país.

Pese a los esfuerzos aunados de organizaciones institucionales tales como la Comisión Colombiana del Océano, la Dirección Marítima (DIMAR), la Armada Nacional de Colombia (ARC) y la Escuela Superior de Guerra (ESDEG), aquel hecho puede obedecer a la ausencia de una conciencia marítima suficiente por parte del país, que contrasta con el espíritu andino de la Nación resultado de los procesos de asentamiento poblacional concentrados en esta región del país.

Siguiendo el Informe, de acuerdo a la gestión institucional relacionada con los procesos sancionatorios de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), entre los años

⁸ El texto referido si bien hace relación a la pesca incidental y/o pesca de descarte, menciona características de los recursos marinos derivadas de la ubicación geoestratégica de Colombia que son necesarias considerar para un mejor entendimiento de las actividades de la pesca perjudicial en Colombia y del Acuerdo de Subvenciones a la Pesca (ASP) marina suscrito por el gobierno del presidente Duque.

2010 a 2014 la pesca ilegal en Colombia se presentó en mayor medida en el océano Pacífico (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016). El 61% de las investigaciones por esta actividad se radicaron allí, frente al 31% ubicadas en el océano Atlántico-Mar Caribe. En cuanto a las sanciones, el 96% se localizaron en el océano Pacífico y tan solo el 4% en el Atlántico (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016).

Este dato se compagina con los registros de solicitud de permisos para la pesca artesanal marina. De 2013 a 2015 los departamentos que más solicitudes de permisos presentaron, en orden descendente, fueron: Nariño, Valle del Cauca, Chocó y Cauca; siendo el primero donde más se otorgaron permisos para el desarrollo de dicha actividad (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016). Así, durante el año 2013, mientras para el océano Atlántico – Mar Caribe se otorgaron 42% de los permisos, en el océano Pacífico se concedió el 58%. Para el año 2014, el 44% y el 56%, respectivamente. Y para el año 2015, el 43% y el 57% (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016)

De igual modo, los indicadores anteriores también se ajustan a los permisos otorgados por las autoridades de pesca en Colombia a embarcaciones extranjeras para las operaciones de pesca industrial durante los años que abarca el informe. De acuerdo a la nacionalidad de las embarcaciones extranjeras con permisos otorgados, los países que más frecuentan los espacios marinos en Colombia fueron: Ecuador (134), Honduras (127), Panamá (69), seguidos de Japón (33) y Nicaragua (27) (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016).

Por último, otros indicadores también nos apuntan a la tendencia señalada sobre la concentración en nuestro océano Pacífico de las actividades de pesca ilegal y perjudicial en Colombia. De acuerdo a las retenciones a embarcaciones por presuntas actividades de pesca ilegal realizadas por la Armada Nacional de Colombia, entre los años 2002 a 2014, el 62% de las retenciones se efectuaron en el océano Pacífico y el 38% en el Atlántico. El 73% de las embarcaciones retenidas eran extranjeras, mientras el 27% eran nacionales. De las primeras, el 42% eran de Ecuador, el 14,70% no se determinó su nacionalidad, el 6,70% de Honduras y el 5,70% de Costa Rica (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016)

Para la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Fundación Mar Viva

(...) se puede apreciar que el Estado a través de las entidades competentes ya sea en materia pesquera, ambiental o militar, debe prestar especial atención a las problemáticas presentadas en el Santuario de Fauna y Flora

de Malpelo y el Parque Nacional Natural Gorgona, toda vez que los eventos

que (...) y cifras otorgadas por la UAESPNN⁹ demuestran una mayor realización de actividades relacionadas con la pesca ilegal en dichas áreas protegidas (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016)

Estos datos nos indican que la pesca perjudicial en Colombia se ubica en mayor medida en el océano Pacífico con un mayor peso de las embarcaciones de origen extranjero, “(...) situación que hace más compleja la problemática al trascender el ámbito nacional” (Procuraduría Delegada para asuntos Ambientales y Agrarios; Fundación MarViva, 2016) debiendo *aunar esfuerzos*, en especial, con los Estados vecinos territoriales marítimos del Pacífico occidental latinoamericano.

Lo anterior va en sintonía con datos del informe << *La pesca en Colombia: del agua a la mesa. Hacia dónde van nuestros océanos*>> publicado en 2019 por Conservación Internacional Colombia y WWF Colombia. Según la publicación, en Colombia coexisten la pesca industrial, con embarcaciones de más de 10 metros (mts) de eslora y equipos tecnológicos que le permiten mayor autonomía y alcance en aguas marinas; y la artesanal o de pequeña escala, que realiza operaciones manuales y con embarcaciones de poca autonomía que, por lo mismo, generalmente trabajan cerca de la línea costera y es ejercida por comunidades locales (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019). De acuerdo a la clasificación por el tipo de pesca, su arte de pesca y patente registrada realizada por la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca – AUNAP- del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) en el océano Pacífico colombiano se encontraban registradas 109 motonaves que representaban el 60,2% de la flota nacional, para la fecha de la publicación; mientras en el Mar Caribe un total de 72 motonaves, que representaban alrededor del 39,8% (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019)

Los pescadores artesanales principalmente se dedican al pescado para el consumo local y, en aguas interiores, de especies ornamentales para la exportación (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016). Según datos del MADR y la

⁹ Unidad Administrativa Especial Parques Naturales de Colombia.

AUNAP, para 2014 en Colombia existían entre 67.000 y 150.000 pescadores artesanales de los cuales alrededor de un tercio trabajaría en la costa y dos tercios operaría en aguas interiores (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016):

(...) los empleos indirectos en actividades conexas —tales como procesamiento, aterrizaje de pescado, mantenimiento de embarcaciones, transporte, comercio, y servicios— acercan el empleo total asociado con la pesca y la acuicultura a 1,5 millones de personas, (...) Esta cifra es un poco más del 5% del empleo nacional (...) actividades pesqueras y acuícolas [que] se encuentran en algunas de las regiones más pobres de Colombia (...) la mitad de las personas que participan en la producción pesquera y acuícola tienen solo un nivel de educación básica primaria y casi una quinta parte son analfabetos (...) Más de tres cuartas partes ganan menos del salario mínimo legal (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016).

Por su parte, alrededor de 10.000 a 15.000 empleos adicionales directos estaban vinculados a la pesca industrial, la cual tiene por objetivo principal el atún y el camarón en gran medida con destino a exportación (OCDE). Para 2013, en total las exportaciones del sector pesca y acuicultura en Colombia ascendieron a USD 150 millones, siendo sus principales destinos de exportación la Zona Franca de Cartagena, Estados Unidos, España, Francia y Ecuador (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016). <<Los principales destinos de exportación del atún colombiano son Estados Unidos (68%) y la Unión Europea, con una mayor participación de Italia dentro de la Unión (39%)>> (Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), 2019)

En el caso del atún, el 86% de los desembarques totales correspondió a las especies aleta amarilla (*Thunnus albacares*) y barrilete (*Katsuwonus pelamis*), siendo la mayor captura de estas especies realizada en el Pacífico, pero desembarcada en los puertos de Barranquilla y Cartagena para un total en 2017 de 23.837 toneladas (ton), de las cuales el 99% correspondió a capturas por flota industrial (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019).

Por el lado de la pesca de camarón, para 2018 <<las pesquerías de crustáceos en el Caribe aportan el 14% de los desembarques (...) en mayor proporción proveniente de la pesca artesanal (...) dirigida al camarón blanco (*Litopenaeus schmitti*) y camarón rosado (*Farfantopenaeus notialis*)>> (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019).

Tratándose del Pacífico, la flota arrastrera industrial de camarón se clasifica en camarón de aguas someras (CAS, hasta una profundidad de 40 brazas, 72 m), donde se aprovechan principalmente el camarón blanco o langostino (*Penaeus occidentalis*), camarón tití (*Xiphopenaeus riveti*) y camarón tigre (*Rimapenaeus byrdi*); y la otra como camarón de aguas profundas (CAP, hasta una profundidad mayor a las 40 brazas), donde se aprovechan principalmente el camarón pink (*Farfantepenaeus brevirostris*), camarón coliflor (*Solenocera agassizi*) y camarón café (*Farfantepenaeus californiensis*)(...) industria del Pacífico ejerce su actividad sobre el recurso CAS (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019).

De acuerdo al informe de Conservación Internacional Colombia y WWF Colombia en el segundo semestre de 2018 las estimaciones de los desembarcos de la pesca artesanal en Colombia se distribuyeron, entre pesca marina litoral y pesca continental en cuencas hidrográficas, así:

Tabla 1. Desembarcos artesanales (t), por cuenca o litoral y mes (período julio-diciembre de 2018).

Cuenca o litoral	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Total	Porc.
Pacífico	2.473.2	2.133.0	2.442.3	2.153.9	2.566.6	1.975.0	1.3744.0	37.7%
Río Magdalena	1.349.3	1.495.2	1.503.5	1.513.0	1.453.8	2.466.0	9.780.8	26.8%
Caribe	947.6	1.373.4	1.110.2	1.364.2	1.101.7	1.021.8	6.919.0	19.0%
Orinoquia	263.9	355.2	472.7	464.1	451.7	538.8	2.546.4	7.0%
Río Sinú	150.4	175.0	218.3	336.5	268.5	269.5	1.418.2	3.9%
Amazonia	220.9	196.0	184.2	244.3	223.5	170.8	1.239.8	3.4%
Río Atrato	86.2	124.5	110.7	108.0	121.5	269.3	820.2	2.2%
Total general	5.491.4	5.852.3	6.042.0	6.184.1	6.187.3	6.711.4	36.468.4	100.0%

Fuente: SEPEC

Fuente: Imagen tabla tomada de << La pesca en Colombia: del agua a la mesa. Hacia dónde van nuestros océanos>> (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019) el cual referencia como fuente al SEPEC (Servicio Estadístico Pesquero Colombiano) <https://wwf.panda.org/es/?359430/La-pesca-en-Colombia-del-agua-a-la-mesa>

Así, según la OCDE (2016), para 2012 la contribución del sector de pesca y acuicultura en Colombia representó menos del 0,2% del PIB. Este dato se relaciona con las conclusiones de Conservación Internacional Colombia y la WWF Colombia para el año 2019 en relación a la pesca artesanal y la estadística monetaria del sector:

A pesar de la gran relevancia socio-económica para los pobladores de las comunidades del país y de su marcada incidencia en la seguridad alimentaria de dichas comunidades y su entorno, se desconocía la valoración monetaria de los desembarcos pesqueros artesanales.

De hecho, tradicionalmente el aporte de esta actividad a la economía nacional ha sido subvalorado, debido en gran parte al desconocimiento de los principales indicadores económicos de esta actividad (Conservación Internacional Colombia; WWF Colombia, 2019)

Por último, sobre el estado general de las especies marinas objeto de pesca en Colombia, en el informe de la OCDE (2016) nos alerta al afirmar que:

Se dice que más de la mitad de las especies marinas para las que se encontró información para este estudio son sobreexplotadas. Un tercio de estas especies son plenamente explotadas; es decir, capturadas en la vecindad del rendimiento máximo sostenible (RMS). El RMS es el máximo anual de capturas que pueden ser tomadas de manera sostenible de una población de peces sin comprometer la productividad de esa población. Las reservas sobreexplotadas y plenamente explotadas de Colombia constituyen por tanto las existencias de la inmensa mayoría de las poblaciones actualmente capturadas (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016).

Esta afirmación es preocupante si se tiene en cuenta que conforme al mismo estudio <<Hay una ausencia crítica de estadísticas confiables, las cuales son necesarias para caracterizar el sector pesquero y acuícola de Colombia. (...) La naturaleza principalmente informal de la producción de la acuicultura y pesca en Colombia y la dispersión de los pescadores y acuicultores en todo el país explican en parte esta situación>> (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2016).

Finalmente, a modo de conclusión, los datos nos presentan que la actividad pesquera marina en Colombia se encuentra concentrada en el litoral Pacífico, que es de tipo industrial, en menor medida artesanal, esta última para el consumo propio, comunitario y local; que tiene al atún y el camarón como especies principales de pesca, con destino fundamental a la exportación y que, la inmensa mayoría de las especies sobre las que se practica la pesca, se encuentran en estado de sobreexplotación y plenamente explotadas. Que, no obstante, la pesca sea en el Pacífico los desembarques se realizan en los puertos del litoral caribe colombiano, práctica inducida, probablemente, por la atracción de la mejor capacidad de infraestructura de sus puertos, en comparación a los lugares de desembarque del Pacífico, y por los destinos de exportación hacia Occidente.

v. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY No. 329 CÁMARA 2022, 084 SENADO 2022¹⁰

¹⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

El Proyecto de ley No. 329/2022 Cámara, 084/2022 Senado, cuenta con tres artículos. Mediante el primero de ellos se decreta que se apruebe el Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022. El segundo dispone que, conforme con el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, una vez se perfeccione el vínculo internacional aquel obligará a Colombia. Y el tercero ordena que la presente ley regirá a partir de su publicación.

VI. CONTENIDO DEL ACUERDO DE SUBVENCIONES A LA PESCA MARINA DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (ASPM-OMC)¹¹.

En la siguiente tabla se muestra un resumen de los componentes normativos del ASPM-OMC y una referencia a su contenido:

COMPONENTES NORMATIVOS	CONTENIDO
	-Recordando que en la anterior Conferencia Ministerial de 2017 (Buenos Aires) se acordó
	-Que se adoptaría disciplinas amplias y eficaces que prohíba las subvenciones a la sobrepesca, sobrecapacidad y la pesca INDNR
Declaración Ministerial 17 junio 2022.	
Conferencia Ministerial.	
Duodécimo periodo de sesiones	
(12-15 junio 2022). Ginebra, Suiza.	-A partir del reconocimiento de trato diferenciado a los países en desarrollo y menos adelantados.
	-Protocolo de Enmienda queda adoptado y se somete a la aceptación de los miembros
	-El Grupo de Negociación sobre las Normas proseguirá las negociaciones sobre aspectos

¹¹ Ibid.

pendientes con miras a formular recomendaciones a la Decimotercera Conferencia Ministerial de la OMC.

-Vigencia del protocolo será enmendado el Acuerdo de Marrakech (Acuerdo de la OMC) insertado en el Anexo 1ª.

-Abierto a la aceptación de los miembros

Primera Parte

-Apéndice-

-No se permite reservas al Protocolo

Protocolo de Enmienda

-Entrada en vigencia de conformidad con el artículo X del Acuerdo de la OMC

-Registrado de conformidad con art. 102 de la Carta ONU.

Segunda Parte

-Anexo-

Anexo

Acuerdo de Subvenciones a la Pesca

Alcance.

Artículo 1

Pesca de captura marina salvaje y actividades de pesca en el mar.

Definiciones.

Artículo 2

Peces o pescado / Pesca / Actividades relacionadas con la pesca / Buque / Operador.

Artículo 3

Subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no regulada (INDNR)

Artículo 4

Subvenciones respecto a las poblaciones sobreexplotadas.

Artículo 5

Otras subvenciones

Artículo 6	Disposiciones específicas para los PMA [Países Menos Adelantados] Miembros.
Artículo 7	Asistencia técnica y creación de capacidad
Artículo 8	Notificación y transparencia
Artículo 9	Disposiciones institucionales
Artículo 10	Solución de diferencias
Artículo 11	Disposiciones finales
Artículo 12	Terminación del Acuerdo en caso de que no se adopten disciplinas completas

Fuente: Informe de Ponencia para Primer Debate Senado, del *Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca/OMC-PL 84S de 2022*. (Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2022)

VII. ANÁLISIS PRINCIPALES COMPONENTES NORMATIVOS DEL ASPM-OMC¹²

La ponencia presentada en el Senado de la República analiza los principales componentes normativos del ASPM-OMC y sus aspectos más relevantes, análisis que se retoma en la presente ponencia de PL No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado, en los siguientes puntos:

1. Protocolo de enmienda.

Si bien no hace parte como tal del ASPM es el instrumento por el cual lo integra y enmienda, como anexo, al Acuerdo de Marrakech. Estipula que no se permite hacer reservas a ninguna de las disposiciones.

2. Sobre el alcance del Acuerdo (Artículo 1)

El ASPM está limitado a las subvenciones a la “(...) pesca de captura marina salvaje y a las actividades relacionadas con la pesca en el mar” (Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2022, pág. 5), excluyendo así del ámbito de regulación la pesca fluvial, continental o lacustre.

¹² Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

3. Sobre las definiciones (Artículo 2)

Cinco (5) definiciones contempla el ASP. Por el objeto del Acuerdo debe resaltarse la definición de <<Pesca>> la cual es empleada en términos amplios por cuanto es entendida como “la búsqueda, captura, recogida o recolección de peces o cualquier actividad que pueda dar lugar, previsible y razonablemente, a la atracción, localización, captura, extracción o recolección de peces” (pág. 5). A partir de la definición, en concordancia con el alcance del Acuerdo, se puede concluir que la pesca deportiva o de investigación, por ejemplo, quedaría excluida del mismo en tanto se refiere a la pesca de captura marina y las actividades relacionadas.

Otras definiciones relevantes son la de <<buque>> y <<operador>>. Con la primera se entiende cualquier embarcación, navío o barco equipado, utilizado o destinado para la pesca o actividades relacionadas. Y con la segunda, se designa al propietario o cualquier persona que administre, dirija o controle el buque (pág. 5), no haciendo distinción entre personas naturales o jurídicas o de derecho privado o público.

Finalmente, la definición de <<actividades relacionadas con la pesca>> amplía las actividades objeto de prohibición de subvenciones por cuanto se va entender cualquier operación de apoyo o preparación, incluido el desembarque, empaquetado, elaboración, transporte y transbordo, así como el suministro de otros elementos en el mar tales como personal y combustible (pág. 5)

4. Sobre las subvenciones a la pesca marina prohibidas y el principio de debida moderación respecto a otras situaciones (Artículos 3, 4, 5 y 6)

Este es el objeto principal de regulación prohibitiva. Son tres (3) tipos de actividades sobre las cuales se prohíben las subvenciones. Una vez entrado en vigor el Protocolo de enmienda que anexa al Acuerdo de Marrakech el ASPM, siempre que haya sido aceptado por las dos terceras partes de sus miembros, ningún Estado Miembro de la OMC podrá conceder o mantener subvenciones a buques u operadores que practiquen la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR), al igual que cuando se trate de pesca de poblaciones sobreexplotadas. De igual modo, se prohíben las subvenciones a la pesca por fuera de la jurisdicción de un Estado miembro o no miembro o por fuera de la jurisdicción de competencia de una OROP/AROP. Es decir, en zonas no reguladas de alta mar (págs. 3-8)

Por otro lado, el Acuerdo ordena a los Estados Miembros actuar con especial cuidado y debida moderación al conceder subvenciones a buques que no enarbolan su pabellón o respecto a pesca de poblaciones que se desconozca su estado (págs. 3-8). Así mismo, cuando se trate de plantear

casos de pesca INDNR y sus correspondientes soluciones de diferencias donde intervenga un *País Menos Adelantado* miembro (PMA) (págs. 3-8)

5. Sobre las entidades facultadas para formular “*determinación positiva*” por medio de la cual se considerará que un buque u operador practica la pesca INDNR (Artículo 3)¹³

Tres entidades son facultadas por el ASPM para formular la *determinación positiva*: Un Estado ribereño miembro respecto de actividades bajo su jurisdicción, un Estado Miembro del pabellón respecto actividades relacionados por buques que enarbolan su pabellón y las OROP/AROP en las zonas y especies bajo su competencia . La *determinación positiva* es el acto por el cual un Estado Miembro realiza constatación fáctica pertinente y definitiva de que un buque u operador ha practicado la pesca INDNR y/o la constatación de que un buque u operador ha sido incluido en una lista de una OROP/AROP .

6. Sobre el procedimiento para aplicar la prohibición de subvención a la pesca (Artículos 3 y 9)¹⁴

El ASPM establece la obligación para el Estado ribereño miembro de notificar, por los canales apropiados, al Estado miembro del pabellón y, de conocerse, al Estado que ha otorgado la subvención, que ha retenido temporalmente un buque a la espera de investigación posterior o que ha iniciado efectivamente investigación por indicios de pesca INDNR incluyendo las circunstancias fácticas y las normas jurídicas internas administrativas aplicables al caso. El Estado que ha iniciado el procedimiento, posteriormente deberá brindar oportunidad a los Estados miembros notificados para el intercambio de información, pudiendo especificar la forma y el plazo del intercambio, antes de tomar una *determinación positiva*. Por último, deberá notificar la *determinación positiva* y las sanciones aplicadas incluida su duración. De igual forma, deberá notificar al Comité de Subvenciones a la Pesca creado en el presente acuerdo. La prohibición de la subvención durará mientras dure la sanción aplicada o mientras el operador o buque permanezca en una lista de OROP/AROP. El Estado miembro que haya otorgado la subvención también deberá notificar al Comité de las medidas adoptadas.

7. Sobre las excepciones a las subvenciones prohibidas (Artículos 4 y 11)¹⁵

¹³ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

El ASPM establece tres excepciones respecto a las subvenciones. La primera, cuando se trata de subvenciones a la pesca de poblaciones sobreexplotadas que tengan por fin restablecer la población a un nivel biológicamente sostenible. La segunda, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo, estarán exentas durante dos años las subvenciones a la pesca de los países en desarrollo miembros y los países menos adelantados miembros realizadas hasta y dentro de sus ZEE. Y la tercera, cuando se trata de subvenciones de socorro para la atención de desastres bajo el cumplimiento de ciertas condiciones como duración limitada y zona geográfica determinada

8. Sobre las obligaciones complementarias de información periódica (Artículo 8)¹⁶

Para estas obligaciones el ASPM realiza una remisión expresa al artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (Acuerdo SMC), el cual también hace parte integrante del Acuerdo de Marrakech, con el fin de interpretar las obligaciones complementarias de información periódica derivadas.

Conforme al Acuerdo SMC en la obligación vigente sobre notificación periódica sobre subvenciones a la pesca, en virtud del ASPM, deberá incluirse el tipo de actividad de pesca al que se le otorga la subvención. De igual modo, el estado de las poblaciones de peces cuya pesca se otorga la subvención (sobreexplotadas, infraexplotadas o explotadas en niveles máximos sostenibles), si esas poblaciones se comparten con otro Estado miembro o si están ordenadas por una OROP/AROP, y los puntos de referencia para determinar el estado de las poblaciones marinas. Igualmente, sobre las medidas de conservación y ordenación de las poblaciones, datos sobre la captura por especies para los que les fue otorgada la subvención, etc.

De otro lado, los Estados miembros también deberán informar al Comité en el plazo de un año, contado a partir de la entrada en vigencia del Acuerdo, sobre las medidas adoptadas para la adaptación y administración al Acuerdo; así como una descripción de su régimen pesquero y de las OROP/AROP de las que sean parte.

Finalmente, cualquier miembro podrá solicitar información adicional al miembro notificante siendo obligación del Estado notificante entregar la información en el menor tiempo posible y de forma completa.

¹⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

9. Sobre el Comité de subvenciones a la pesca y la gobernanza del ASPM (Artículo 9¹⁷)

El Comité estará conformado por representantes de cada uno de los miembros, presidido por un presidente elegido, contará con una secretaría asumida por la secretaría de la OMC, se reunirá por lo menos dos (2) veces al año “(...) y siempre que lo solicite un Miembro”. La función principal del Comité es evaluar de forma periódica la aplicación, el cumplimiento y el funcionamiento del Acuerdo con miras a identificar las modificaciones necesarias en función de los objetivos de aquel y proponer al Consejo del Comercio de Mercancías modificaciones al texto del Acuerdo. Ordena que el Comité deberá estar en “*estrecho contacto*” con la FAO, las OROP/AROP y demás organizaciones internacionales competentes y pertinente de ordenación pesquera.

Si bien se establece una administración central del Acuerdo en cabeza del Comité, de manera expresa no se indica una gobernanza del mismo. Este último aspecto es central en cuanto, una vez entrado en vigor el ASPM-OMC y en el marco del mismo, es en la ejecución, en el relacionamiento interestatal material y con las organizaciones de la sociedad civil global e individuos, donde se hace posible el cumplimiento concreto, equilibrado y democrático de las obligaciones derivadas de los acuerdos o convenciones internacionales. Un mecanismo formal de gobernanza contribuiría a establecer canales y lógicas formales e institucionales de relacionamiento de los sujetos de derecho a los que va dirigido el Acuerdo.

10. Sobre el mecanismo de solución de diferencias (Artículo 10)¹⁸

En relación a la solución de diferencias entre los Estados miembros derivadas de la interpretación, ejecución y aplicación de medidas del presente Acuerdo, se remite al GATT de 1994 y al Acuerdo SMC.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ministerio de Relaciones Exteriores; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2022). Proyecto de Ley 84 Senado. Bogotá.

11. Sobre los límites del Acuerdo en relación a las fronteras marítimas, reivindicaciones territoriales marítimas, jurisdicción y derechos – obligaciones derivadas del derecho internacional, incluido el derecho del mar (Artículo 11)¹⁹.

Establece expresamente el literal a) del numeral 11.2 del artículo 11 que el Acuerdo no tendrá ninguna consecuencia jurídica sobre las delimitaciones de las fronteras marítimas o las reivindicaciones territoriales que hayan sido realizadas o que se realicen por un Estado Parte.

De igual modo, en virtud del mecanismo de solución de controversias, tampoco se harán constataciones derivadas de las alegaciones que impliquen basarse en reivindicaciones territoriales marítimas o en las delimitaciones de las fronteras marítimas.

Así mismo, expresamente se indica que ninguna disposición normativa del Acuerdo se interpretará o aplicará en desmedro de la jurisdicción, los derechos y las obligaciones de un Estado miembro derivadas del derecho internacional, incluido el derecho del mar.

VIII. CONCEPTO TÉCNICO INSTITUCIONAL DE LA AUNAP-MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (MADR)

La Comisión Segunda Constitucional Senado y la ponente del proyecto de ley realizarán solicitud de concepto a la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP) y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; en respuesta a solicitud de concepto técnico institucional dirigida a la AUNAP para el trámite proyecto de ley en Senado No. 084 de 2022, la entidad señaló que:

A corte [del] 01 de enero al 14 de octubre del año 2022 (...) se evidencia que los territorios marítimos que más presentan actividad de pesca ilegal son: Tumaco, Buenaventura, Bahía Solano. Los departamentos donde más incidencia se reportan son: Valle del Cauca, Chocó, Nariño. En el corte de la referencia se reportan 7 investigaciones administrativas por presunta actividad de pesca ilegal (INDNR) (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, 2022, pág. 5).

Por otra parte, se informa que actualmente Colombia hace parte de la OROP *Comisión Interamericana del Atún Tropical* en calidad de Parte Contratante. Así mismo, del *Acuerdo sobre el Programa Internacional para la Conservación de los Delfines - APICD*, acuerdo hermano del anterior, ambos en el Océano Pacífico Oriental. Además, hace parte de la *Comisión de Pesca para el Atlántico*

¹⁹ Ibid.

Centro-Occidental (COPACO) con transición hacia una OROP y organismo consultivo de la FAO (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, 2022).

De igual modo, la AUNAP informa que, en los términos del concepto de la OMC, Colombia no realiza subvenciones a la pesca industrial no artesanal (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, 2022).

Por último, señala que, en términos de conveniencia nacional, conforme a la Constitución Política (art. 226), el Acuerdo podría aportar al fortalecimiento de los procesos nacionales de ordenación pesquera en áreas de manejo especial pesquero y en áreas protegidas bajo las figuras de Distritos de Manejo Integrados (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, 2022):

(...) por lo tanto, se concluye que sería de suma importancia su adopción y aprobación ya que se podría reforzar a nivel nacional e internacional la lucha contra la pesca ilegal, la preservación del espacio regulatorio suficiente para efectos de desarrollar industrias de pesca sostenibles asegurando condiciones de pesca razonables para los pescadores artesanales, (...) impactos positivos en la preservación de los océanos (Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca-AUNAP, 2022, pág. 4).

IX. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL PROYECTO

El artículo 189 de la Constitución Política indica que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa *“Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”*.

De igual forma, el numeral 16 del artículo 150, señala que compete al Congreso de la República *“Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”*. A su vez, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 dispone que *“los proyectos de ley orgánica, ley estatutaria, ley de presupuesto, ley sobre derechos humanos y ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en el presente Reglamento”*.

El numeral 22 del artículo 141 de la Ley 5ª de 1992 establece que es iniciativa privativa del gobierno dictar *“leyes aprobatorias de los Tratados o Convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”*.

En relación a la pesca marina en Colombia se destacan las siguientes políticas, normas jurídicas nacionales, acuerdos internacionales e institucionalidad:

1. Políticas

1.1 Política Integral para el desarrollo de la pesca sostenible en Colombia (2015)

1.2 Estrategia de Política para el sector de pesca y acuicultura (2019).

1.3 Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros (PNOEC. 2016-2030)

1.4 Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No declarada y No reglamentada (PAN -PINDNR).

2. Normas jurídicas nacionales

2.1 Constitución Política, artículo 80.

2.2 Ley 13 de 1990 - Estatuto General de Pesca.

2.3 Decreto 4181 de 2011. 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). Este decreto radica en la AUNAP la función de “realizar el ordenamiento, la administración, el control y la regulación para el aprovechamiento y desarrollo sostenible de los recursos pesqueros y de la acuicultura en el territorio nacional”.

2.4 Decreto 1071 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural el cual a su vez compiló el Decreto Reglamentario 2256 de 1991 que reglamentó en su momento la Ley 13 de 1990.

2.5 Decreto 1835 de 2021. Por el cual se modifica, adiciona y deroga, en relación con la administración, ordenación y fomento de la pesca y la acuicultura, la Parte 16 del Libro 2, del Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015.

2.6 Ley 1851 de 2017. Por la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano.

2.7 Ley 2111 de 2021. 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. La presente adicionó a la Ley 599 de 2000 (Código Penal) el artículo 328C – *Pesca Ilegal*; conducta punible que anteriormente estaba contemplada en el artículo 335 del Código Penal.

2.8 Ley 2268 de 2022. Por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia.

3. Acuerdos internacionales suscritos por Colombia en materia de pesca marina (a 2012).

Tabla 18. Acuerdos internacionales suscritos por Colombia en materia de pesca.

NOMBRE	FECHA SUSCRIPCIÓN	ESTADO
Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y Venezuela, Ecuador, Colombia y Perú, Programa de Pesca VECEP	20/08/1993 Bruselas	Vigente
Tratado Vásquez Saccio- Notas Verbales entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Colombia sobre los procedimientos para regular los derechos de pesca a ciudadanos y buques de los Estados Unidos	14/10/1983 Estados Unidos	Vigente
Acta final de la Asamblea Constitutiva del Centro para los servicios de información y asesoramiento sobre la comercialización de los productos pesqueros en América Latina y el Caribe INFOPESCA	18/02/1994	Vigente
Convención sobre Pesca y Conservación de los recursos vivos de la Alta Mar, Ginebra	29/04/1958	Vigente
Acuerdo Mediante Canje de Notas Verbales entre los Gobiernos del Japón y de la Republica de Colombia relativo al estudio para el desarrollo de los recursos pesqueros Marítimos en Colombia.	19/11/1978	Vigente
Acuerdo sobre Medidas de Estado Rector del Puerto destinadas a Prevenir, desalentar y Eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.	22/11/2009	No ha entrado en vigor.
Acuerdo entre Ecuador y Colombia sobre Pesca Artesanal	13/05/1994	No ha entrado en vigor.

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores, 2012²⁴

Fuente: Imagen tabla tomada de << Política Integral para el desarrollo de la pesca sostenible en Colombia>> (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2015) el cual referencia como fuente de aquella al Ministerio de Relaciones Exteriores, año 2012 (p. 62).
https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Documents/Politica_Integral_de_Pesca_MADR_FAO_julio_d_e_2015.pdf.

A su vez Colombia pertenece actualmente a tres (3) Organizaciones Regionales de Ordenamiento Pesquero (OROP). La Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), la Organización Regional de Ordenación Pesquera del Pacífico Sur (OROP-PS) y la Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental (COPACO) (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2015). Las OROP / AROP son organismos u acuerdos intergubernamentales para establecer medidas de conservación y gestión de pesquerías en el mar (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2015).

En este punto es necesario mencionar que, además, relacionados con los operadores de la pesca, tres organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas son competentes para fijar

directrices y normas en materia de seguridad y salud de los pescadores en el mar. La Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2015).

X. CONCLUSIONES

El Acuerdo tantas veces mencionado que se pretende aprobar mediante el proyecto de ley No. 329/2022 Cámara, 084/2022 Senado, tiene por objetivo principal prohibir las subvenciones, por parte de los Estados miembros, a la pesca perjudicial marina – ilegal, no declarada y no regulada.

Por la trayectoria histórica sociológica y la debilidad institucional de Colombia, el país no ha desarrollado las potencialidades de sus territorios marítimos y costeros, y no ha garantizado de forma suficiente la protección de sus recursos marinos. La aprobación de este Acuerdo internacional implicaría unos desafíos normativos e institucionales para el Estado colombiano que permita adecuar al país a las obligaciones adquiridas en función del Acuerdo.

En materia institucional, algunas debilidades expuestas en el informe de la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Fundación Mar Viva (2016), son:

- <<la infraestructura a nivel nacional para el decomiso preventivo temporal o definitivo de elementos como embarcaciones, motores fuera de borda, tanques de gasolina, artes de pesca, entre otros. Actualmente, solo la DIMAR y la ARC tienen alguna capacidad logística y de infraestructura para almacenar los elementos decomisados mientras se adelantan los procesos administrativos y judiciales>>
- <<insuficiente cantidad de personal operativo disponible en todas las entidades, para ejercer las actividades de seguimiento, control y vigilancia, e implementar acciones de mejoramiento de capacidades, como Estado Rector de Puerto>>
- <<traslape de competencias entre algunas entidades, siendo el más visible el que tiene que ver con la AUNAP y la UAESPNN, ya que esta última ejerce como autoridad pesquera en las áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, particularmente en aquellas zonas que tienen ecosistemas marino-costeros incluidos. (...) Un ejemplo que menciona es la falta de claridad entre el accionar de la AUNAP, la DIMAR, la CCO, UAESPNN y recientemente la jurisdicción y funciones de las CAR>>.
- Por último, el plazo legal genérico para poner a disposición de autoridad judicial competente aquellas personas aprehendidas por actividades de pesca ilegal en cuanto << el tiempo transcurrido desde la aprehensión en alta mar, hasta la llegada a puerto, toda vez que las condiciones oceánicas y meteorológicas, no permiten en algunos casos cumplir [con el plazo]>>

De igual modo en el informe de la OCDE (2016) se indica que “hay una ausencia crítica de estadísticas confiables, las cuales son necesarias para caracterizar el sector pesquero y acuícola de Colombia” (p. 10).

Por consiguiente, teniendo en cuenta las debilidades institucionales expuestas, la aprobación del ASPM-OMCE implica para el ordenamiento jurídico y la institucionalidad del Estado colombiano la necesaria adecuación normativa de la legislación interna en la materia, en especial, aquella relacionada con claras delimitaciones y articulación de facultades y competencias en materia sancionatoria de la actividad de pesca perjudicial para evitar el solapamiento de aquellas. Así mismo, el aumento de la inversión para el mejoramiento de las capacidades operativas, logísticas y de incremento de personal de las autoridades encargadas del seguimiento, control y vigilancia de las actividades de pesca marina.

Finalmente, podría pensarse, analizada la viabilidad constitucional y las consecuencias institucionales, una modificación normativa con el fin de crear un plazo o un procedimiento legal especial, bajo condiciones materiales específicas, para poner a disposición de autoridad judicial competente las personas aprehendidas en desarrollo de actividades de pesca ilegal marina.

Por otro lado, en la medida en que Colombia no realiza subvenciones a la pesca marina industrial y artesanal, condición derivada de los factores históricos y sociológicos mencionados, la aprobación del ASPM-OMC constituirá una institución jurídica protectora que contribuiría a la conservación de los recursos marinos de Colombia.

Sin embargo, pese a las trayectorias históricas y las debilidades manifiestas en materia marítima, el país cuenta con unos básicos presupuestos normativos, institucionales y de capacidades humanas sobre los cuales puede ser posible la adecuación óptima al Acuerdo si se acompaña con la voluntad política necesaria sostenida, que redundaría en la contribución al desarrollo del fin constitucional de prosperidad general de la Nación y, en particular, de las comunidades insulares y costeras del país.

XI. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES ÉTNICAS

El proyecto de ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado no requiere el procedimiento de consulta previa a las comunidades étnicas por cuanto no implica para aquellas establecer restricciones o conceder beneficios directos que pueda comprometer su autonomía, idiosincrasia o diversidad cultural.

XII. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la ley 819 de 2003, el proyecto de ley 329/2022 Cámara, 084/2022 Senado, aprobatorio del ASPM-OMC no ordena gasto público, ni otorga beneficios tributarios.

XIII. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*, que establece que tanto el

autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, adicionalmente no beneficia a los ponentes de forma particular, actual y directa, y no genera un conflicto de interés.

Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, no exime del deber a los Congresistas de identificar otras causales adicionales.

XIV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

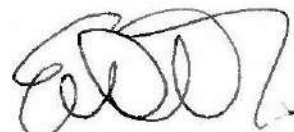
TEXTO APROBADO EN LA COMISION SEGUNDA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE SEGUNDA VUELTA EN CAMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
TITULO: <i>por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022</i>	TITULO: <i>por medio <u>del</u> cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022</i>	Se realiza el cambio por un error de forma, toda vez que el Ministerio de Relaciones Exteriores radico “ <u>por medio del cual...</u> ”.

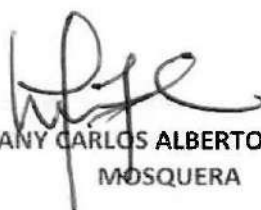
XV. PROPOSICIÓN

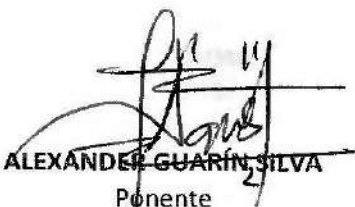
Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia POSITIVA y en consecuencia se solicita a los Honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 329 de 2022 Cámara, 084 de 2022 Senado, *por medio del cual se aprueba el “Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre subvenciones a la pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.*

De los Honorable Representantes,


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Ponente Coordinadora
Representante por Santander


ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Ponente Coordinadora
Representante por San Andrés y Providencia


JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS
MOSQUERA
Ponente
Representante por Chocó


ALEXANDER GUARÍN SILVA
Ponente
Representante por Guainía

XVI. TEXTO PROPUESTO PARA

SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY

NÚMERO 329 DE 2022 CÁMARA, 084 DE 2022 SENADO

Por medio del cual se aprueba el “Protocolo de enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre subvenciones a la pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

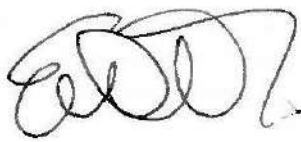
ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el <<Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca>>, Adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.

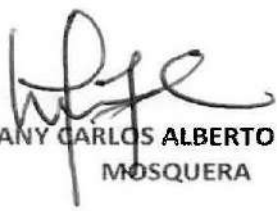
ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el <<Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca>>, Adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

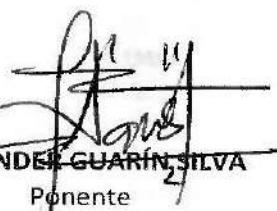
ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorable Representantes,


MARY ANNE ANDREA PERDOMO
Ponente Coordinadora
Representante por Santander


ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ
Ponente Coordinadora
Representante por San Andrés y Providencia


**JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS
MOSQUERA**
Ponente
Representante por Chocó


ALEXANDER GUARÍN SILVA
Ponente
Representante por Guainía

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NO. 411 DE 2023 CÁMARA – 280
DE 2021 SENADO**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA <<LA CONVENCIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ACUERDOS DE TRANSACCIÓN
INTERNACIONALES RESULTANTES DE LA MEDIACIÓN>>, SUSCRITA EN
NUEVA YORK, EL 20 DE DICIEMBRE DE 2018”.**

“EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA”

ARTÍCULO PRIMERO. Apruébese la <<Convención de las Naciones Unidas sobre los Acuerdos de Transacción Internacionales resultantes de la Mediación”, suscrita en Nueva York, el 20 de diciembre de 2018.

ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la <<Convención de las Naciones Unidas sobre los Acuerdos de Transacción Internacionales resultantes de la Mediación”, suscrita en Nueva York, el 20 de diciembre de 2018, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

ARTÍCULO TERCERO. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Honorables Representantes,

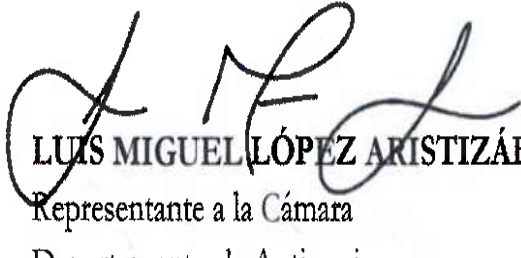


JORGE RODRIGO TOVAR VÉLEZ

Representante a la Cámara

CITREP No. 12 Cesar, La Guajira y Magdalena

Coordinador Ponente



LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL

Representante a la Cámara

Departamento de Antioquia

Coordinador Ponente



CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.

Concepto a proyecto de ley No. 300 de 2022 Cámara

“Por medio de la cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales”

Sobre el objeto del proyecto de ley

El objeto de la iniciativa legislativa es ampliar el área establecida en el artículo 23 y el artículo 25 de la Ley 115 de 1994, agregando contenidos en convivencia escolar, familiar y habilidades sociales, con la finalidad de prevenir en los niños, niñas y adolescentes la violencia juvenil, la comisión de infracciones cometidas por menores de edad, el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia intrafamiliar y el matoneo o acoso escolar, formando integralmente para la vida y logrando una coexistencia saludable en la educación básica media, y así en todos los individuos de la sociedad.

Consideraciones técnicas

Artículos 1 y 2

“Artículo 1: Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto reducir la brecha de desigualdad en el acceso a la educación superior existente entre los jóvenes rurales y los jóvenes del sector urbano, en el marco de una educación con pertinencia rural, estimulando y apoyando a estudiantes con mérito académico y en condición de vulnerabilidad socioeconómica, propendiendo por una fuerza agrícola joven y tecnificada que permita una revolución agrícola nacional.”

“Artículo 2. Alcance. Las Instituciones de Educación Superior (Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Tecnológicas, Instituciones Universitarias y Universidades) que hacen parte del Sistema de Educación Superior de naturaleza pública, deberán implementar políticas y acciones que faciliten y garanticen el acceso a los jóvenes graduados como bachilleres de colegios oficiales ubicados en las zonas rurales del país. A través de la creación de cupos especiales.

Parágrafo 1. En cada institución de educación superior de naturaleza pública se hará la asignación de cupos especiales para bachilleres egresados de colegios oficiales rurales, para ello, se podrá tener en cuenta el porcentaje de población rural que habite en la región de área de influencia de la misma, correspondiente al censo vigente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Parágrafo 2. La asignación de los cupos especiales, deberán tener una relación de mínimo el 10% respecto de los cupos totales en los programas ofertados a los beneficiarios de la presente ley.”

Respecto a lo propuesto en la iniciativa, es necesario precisar que de conformidad con lo establecido en el artículo 691 de la Constitución Política de Colombia, y en los artículos 282 y 293 de la Ley 30 de 1992, las Instituciones de Educación Superior (IES) gozan del principio de autonomía universitaria. En consecuencia, se encuentran facultadas para darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Estas atribuciones tienen su origen en el respeto de la capacidad de autorregulación filosófica y autodeterminación administrativa de la que gozan las Instituciones de Educación Superior, y en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas se realice dentro de un clima libre de interferencias del poder público, tanto en el campo académico como en la orientación ideológica, y en el manejo administrativo y financiero del ente educativo.

Según pronunciamientos de la Corte Constitucional, la autonomía universitaria se constituye como una garantía institucional; es decir, en una "protección constitucional" que se les confiere a las instituciones que prestan el servicio de educación universitaria, a fin de que los estudios superiores no puedan estar sometidos a ninguna forma de dirección, orientación, interferencia o confesionalismo por parte del Gobierno Nacional⁴.

Frente a este aspecto, el tribunal constitucional, en la Sentencia C-299 de 1994, manifestó que el marco legal al cual debe someterse la universidad tiene unos límites precisos y limitados, que impiden que la ley pueda extender sus regulaciones a materias relativas a la organización académica o administrativa de las universidades, como, por ejemplo, lo relativo a aspectos relacionados con el manejo docente, (selección y clasificación de sus profesores), admisión del personal docente, programas de enseñanza, labores formativas y científicas, designación de sus autoridades administrativas, manejo de sus recursos, etc.

¹ **Constitución Política 1991. Artículo 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

² **Ley 30 de 1992. Artículo 28.** La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

³ **Ley 30 de 1992. Artículo 29.** La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos: a) Darse y modificar sus estatutos. b) Designar sus autoridades académicas y administrativas. c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos. d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión. e) Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos. f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes. g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional. Parágrafo. Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y e) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes).

⁴ **Corte Constitucional. Sentencia C – 299 de 1994.** Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Adicionalmente, la Corte expone que, si el legislador se inmiscuyera en los aspectos referidos o en otros de igual índole, se estaría en presencia de una intervención indebida en el desarrollo de la universidad y se incurriría en una violación de su autonomía.

Por otro lado, indica que las intervenciones admisibles son aquellas realizadas en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia del Estado sobre la universidad colombiana y particularmente sobre la universidad oficial, que supone un control limitado que se traduce en una labor de supervisión sobre la calidad de la instrucción, el manejo ordenado de la actividad institucional y la observancia de las grandes directrices de la política educativa reconocida y consignada en la ley.

Al respecto, la Corte Constitucional por medio de la Sentencia T-310 de 1999 indicó:

« (...) podemos deducir dos grandes vertientes que definen el contenido de la autonomía de las instituciones educativas superiores. De un lado, la dirección ideológica del centro educativo (...) Y, de otro lado, la potestad para dotarse de su propia organización interna, lo cual se concreta en las normas de funcionamiento y de gestión administrativa, en el sistema de elaboración y aprobación de su presupuesto, la administración de sus bienes, la selección y formación de sus docentes».

En ese sentido, esta cartera considera que no es dable, a través de una ley, la imposición a las Instituciones de Educación Superior la obligación de incluir cupos especiales para un tipo de población, toda vez que iría en contravía del principio constitucional otorgado a las IES por la Constitución Política y la Ley 30 de 1992.

Ahora bien, es importante señalar que el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la política de fomento al acceso a la Educación Superior, viene realizando esfuerzos significativos para el fomento de su acceso y permanencia mediante la destinación de recursos financieros para apoyar económicamente a los estudiantes destacados académicamente y/o que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Dentro de esta población objeto se encuentran los jóvenes a los que se refiere la presente iniciativa.

Dichos esfuerzos se canalizan a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), según lo establecido en la Ley 30 de 1992, artículo 114: “los recursos fiscales de la Nación, destinados a becas, o a créditos educativos universitarios en Colombia, deberán ser girados exclusivamente al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) y a él corresponde su administración”, siendo esta la única entidad autorizada y con plenas competencias para ofrecer créditos educativos, que se ponen a disposición de los ciudadanos para que adelanten estudios en educación superior.

En cumplimiento de este precepto legal, para la implementación de la política pública de apoyos económicos, el Ministerio de Educación Nacional y el ICETEX han constituido diversos fondos en administración, los cuales tienen sus propios reglamentos en los que se establecen los requisitos de acceso, criterios de selección, rubros y montos a financiar, entre otros. A continuación, se relacionan los diferentes fondos y subsidios vigentes en el

marco del desarrollo de la política pública para el acceso a programas de educación superior en el nivel de pregrado:

- Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctimas del Conflicto Armado
- Fondo Especial de Comunidades Negras
- Fondo de Comunidades Indígenas - Álvaro Ulcué Chocué
- Fondo de Población Rrom
- Fondo de Estudiantes con Discapacidad
- Fondo Mejores Bachilleres del País
- Fondo Beca "Omaira Sánchez"
- Fondo Beca "Jóvenes Ciudadanos de Paz"
- Fondo Becas de Posgrado - Mejores Saber Pro
- Fondos Posgrado Programa Beca "Alfonso López Michelsen"

Adicionalmente, es importante resaltar que el Gobierno Nacional, mediante el artículo 27 de la Ley 2155 de 2021 "Ley de Inversión Social", creó la Política de Gratuidad en la Matrícula Pública. Esta Ley ha permitido que los jóvenes de las familias más vulnerables, matriculados en programas de pregrado en las 64 IES públicas, cuenten con recursos permanentes para financiar el valor de la matrícula.

En desarrollo de la atribución reglamentaria indicada en el párrafo único del artículo 27 de la Ley 2155 de 2021, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1667 del 7 de diciembre de 2021, a través del cual se reglamentó la Política de Gratuidad, con el fin de mejorar el acceso de los jóvenes de las familias más vulnerables socioeconómicamente a la educación superior en el nivel de pregrado de las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, estableciendo los requisitos, beneficios, fuentes de financiación y la competencia para expedir reglamentos operativos y específicos, entre otras disposiciones.

Con la Política de Gratuidad en la Matrícula de educación superior pública, más de 720 mil estudiantes de estratos 1, 2 y 3, matriculados en las instituciones de educación superior públicas, en programas de nivel técnico profesional, tecnológico o profesional universitario, han accedido al subsidio del 100% del valor de matrícula neta, de los cuales 101 mil provienen de zonas rurales o dispersas. Es de anotar que las instituciones de educación superior son quienes seleccionan a los beneficiarios.

Para ser beneficiario de la Política de Gratuidad de la Matrícula en 2023, se deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener nacionalidad colombiana.
2. Tener entre 14 a 28 años en el momento de ser reportado en las plantillas de SNIES por parte de la Institución para efectos de validación por parte del Ministerio de Educación Nacional.
3. Estar registrado en la base certificada nacional de SISBEN IV y pertenecer al grupo A, B o C en cualquier subgrupo.

4. Si el estudiante pertenece a población indígena y no cuenta con registro en el SISBEN, deberá estar registrado en la base censal del Ministerio del Interior.
5. Si el estudiante es víctima del conflicto armado y no cuenta con registro en SISBEN, deberá estar incluido en el Registro Único de Víctimas de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV.
6. Estar matriculado y registrado en el SNIES en un programa académico de pregrado (técnico profesional, tecnológico o universitario) con registro calificado vigente impartido bajo cualquier modalidad (presencial, a distancia, virtual, dual u otros desarrollos que combinen e integren las anteriores modalidades), en alguna de las Instituciones de Educación Superior públicas que hubieran suscrito el Convenio para la Gratuidad con el Ministerio de Educación Nacional.
7. No tener título profesional universitario ni de posgrado de cualquier institución de educación superior.

Ahora bien, en el marco de lo establecido en el artículo 275 de la Ley 2155 de 2021 y el Decreto 1667 de 2021, a partir de 2023, los beneficiarios de la política serán aquellos estudiantes de las Instituciones de Educación Superior públicas que se encuentren en los grupos del SISBEN IV que establezca el Gobierno Nacional.

La gratuidad en la Educación Superior es una prioridad para el actual Gobierno y, en ese sentido, estamos adelantando las gestiones que permitan, no solo dar continuidad, sino seguir avanzando gradualmente en la ampliación de cobertura de la política, para que cada vez más colombianas y colombianos puedan acceder al sistema de Educación Superior. Actualmente, estamos en los aprestamientos jurídicos, presupuestales y políticos necesarios para introducir los cambios de trayectoria que permitan materializar progresivamente el derecho a la Educación Superior en Colombia.

Lo anterior, evidencia que el país ya cuenta con una política pública consolidada de otorgamiento de apoyos económicos de diferente índole y que reconoce las particularidades de cada población para facilitar su acceso a la educación superior y tiene la voluntad actual de seguir trabajando en el mejoramiento de las condiciones de acceso a la educación superior.

• Recomendaciones

Por lo expuesto, el Ministerio de Educación Nacional considera loable la iniciativa, pero de acuerdo con las consideraciones presentadas sugiere no continuar con su trámite, en razón de que lo propuesto podría ir en contravía del principio de autonomía universitaria.

5 ARTÍCULO 27° MATRÍCULA CERO Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR. Con el objeto de mejorar el acceso a la educación superior en el nivel pregrado, adáptese como política de Estado la gratuidad para los estudiantes de menores recursos. Para ello, el Gobierno nacional destinará anualmente recursos para atender las necesidades de los jóvenes de las familias más vulnerables socio-económicamente de los estratos 1, 2 y 3, mediante el pago del valor de la matrícula de los estudiantes de pregrado de las instituciones de educación superior públicas. **A partir de 2023, estos recursos deberán destinarse a los jóvenes de las familias más vulnerables de acuerdo con la clasificación del SISBEN IV o la herramienta de focalización que haga sus veces.** Estos recursos se dispondrán a través de Generación E, otros programas de acceso y permanencia a la educación superior pública y el fondo solidario para la educación, creado mediante el Decreto Legislativo 662 del 14 de mayo de 2020 el cual permanecerá vigente y podrá recibir aportes de recursos públicos de funcionamiento o inversión de cualquier orden con destino a estos programas.

(...)

Ministerio de Educación Nacional

CONTENIDO

Gaceta número 735 - jueves 15 de junio de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate Texto Propuesto y Texto Definitivo del Proyecto de ley número 329 de 2022 Cámara, 84 de 2022 Senado, por medio del cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se Establece la OMC, mediante el cual se inserta el texto del Acuerdo sobre Subvenciones a la Pesca” adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 2022.....	1
--	---

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de ley número 300 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crean cupos adicionales en las universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las zonas rurales.....	29
--	----