



LA LEY DE PESCA Y ACUICULTURA DE PANAMÁ

UN COMPENDIO DE
FUNDACIÓN MARVIVA

Créditos

Editores:	Carlos Vergara Chen Tania Arosemena Boderó
Director general:	Jorge A. Jiménez R.
Coordinación editorial:	Juan M. Posada L. Magdalena Velázquez Jaimes-Freyre
Revisores internos:	Annisamyd Del Cid González Ligia Rodríguez Cervantes
Fotografías:	© Fundación MarViva © Open Blue Sea Farms Panamá S.A. (pág. 21)
Diseño y diagramación:	Vanessa Caballero
Impresión:	Inversiones UV SA
Citar como:	Fundación MarViva 2022. La Ley de Pesca y Acuicultura de Panamá: un compendio de Fundación MarViva. C. Vergara Chen y T. Arosemena Boderó, Eds. Fundación MarViva, Ciudad de Panamá, Panamá. 30 pp.
ISBN:	978-9962-8534-7-3

© 2022 Fundación MarViva.

Se permite la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio, únicamente con autorización escrita de la Fundación MarViva. Dicho uso debe hacerse solo para fines educativos e investigativos, citando debidamente la fuente.

Esta publicación se desarrolla en el marco del proyecto “Cooperación Norte-Sur para mejorar el Estado de derecho, la sostenibilidad de los océanos y el desarrollo integral en Panamá” de la Sección de Asuntos Públicos (PAS) de la Embajada de los Estados Unidos en Panamá.



Contenido

Presentación	01
La Ley y las actividades que regula	02
Entidades relevantes y sus roles	04
Alcance, finalidad y principios rectores	08
Estructura	10
Aportes e innovaciones	12
Definiciones, clasificación y requisitos	17
Pesca	17
Acuicultura	20
Proceso administrativo sancionatorio	23
Temas clave a ser reglamentados	29
Literatura citada	30

Presentación



Las actividades de pesca y la acuicultura están mediadas por factores derivados de naturaleza biológica, ecosistémica, sanitaria y económica, que determinan la necesidad de aplicar una serie de normas que se originan desde diferentes ordenamientos jurídicos, a fin de ordenar su ejercicio. Por esta razón, es necesario encaminar los esfuerzos conducentes al fortalecimiento de la legislación que regula la actividad pesquera y que esta sea conocida y puesta en práctica por todos los actores económicos involucrados en su ejercicio a nivel nacional e internacional.

La historia pesquera nacional da cuenta de un sector que ha tenido una expansión importante en los últimos 60 años, incentivada por varias medidas orientadas al fomento de la instalación de empresas y el ingreso de embarcaciones al país. Esto fue atendido a través del Decreto Ley núm. 17 de 9 de julio de 1959 (Decreto Ley 17, 1959), el cual reglamentó la pesca y reguló la exportación de los recursos pesqueros¹ en Panamá. A partir de la década de los setenta, se comienzan a registrar desembarques que alcanzaron máximos históricos y generaron temas de sobreinversión pesquera, que desembocaron en la sobreexplotación de los recursos. En el 2016 se inicia la revisión de la Ley del 1959, que finalizó con la adopción y entrada en vigencia de la Ley núm. 204 de 18 de marzo de 2021 (Ley 204, 2021), que de manera integral regula las actividades de pesca y acuicultura en la República de Panamá y dicta otras disposiciones.

Para los pescadores, armadores y acuicultores que se dedican a la explotación y aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas², así como para el público en general, es indispensable el conocimiento de la legislación vigente aplicable estos recursos. Por ello, el presente documento tiene como propósito divulgar, en un formato didáctico y de fácil comprensión, el contenido de la Ley actual, buscando contribuir con ello a su aplicación efectiva, a cambiar y mejorar las prácticas productivas y sociales en el país, bajo un modelo de desarrollo sostenible con el todos debemos estar comprometidos.

Jorge A. Jimenéz R.
Director General
Fundación Marviva

¹ Aquella parte de los recursos hidrobiológicos que son o podrían ser objeto de captura o extracción en operaciones de pesca debidamente autorizadas por la legislación vigente en el país, con fines de consumo directo, de comercialización, de procesamiento, de estudio, de investigación, de recreación o de obtención de otros beneficios socio-económicos.

² Aquel que es o podría ser utilizado en operaciones de cultivo de organismos hidrobiológicos, bajo ciertas condiciones controladas en grado diverso según sus características, con fines de producción de alimentos, de consumo, de estudio, de investigación, de procesamiento, de recreación, de comercialización u otros.



La Ley y las actividades que regula

¿Por qué es necesario que las actividades pesqueras y acuícolas se regulen a través de una ley?

Los recursos hidrobiológicos son aquellos organismos (animales o vegetales) cuyo ciclo de vida transcurre completa o parcialmente en un ambiente acuático (marino o continental), cumpliendo un papel en el ecosistema donde se desenvuelven y que pueden ser potencialmente aprovechados por la humanidad en forma directa o indirecta. Al ser de dominio público, se requiere de acciones por parte del Estado, a fin de administrar, fomentar y controlar las actividades pesqueras y de acuicultura, con el fin de asegurar su

aprovechamiento sostenible. Esto incluso es reconocido en la Constitución Nacional de la República de Panamá (2004), en el artículo 120, que establece el deber del Estado de reglamentar, fiscalizar y aplicar oportunamente las medidas necesarias que garanticen la utilización y el aprovechamiento de la fauna fluvial y marina de manera racional, con el objetivo de evitar su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia.

¿Cuáles son las principales diferencias entre la actividad de pesca y la de acuicultura?

LA PESCA

Se basa en la captura de peces, moluscos, crustáceos y otros animales que se encuentran en el medio silvestre, utilizando diferentes métodos. Existen diversos tipos de pesca y se pueden clasificar según el volumen de la captura, el método de extracción del pescado, la localización de la pesca y si se realiza en el mar o en ríos y lagos.

LA ACUICULTURA

Se asemeja mucho más a la agricultura y a la ganadería que a la pesca, pues implica la cría y el manejo de los recursos acuícolas en un ambiente restringido. A diferencia de la pesca, que conlleva la captura de recursos acuáticos de acceso común o libre, la acuicultura implica la existencia de derechos de tenencia y de propiedad de dichos recursos. La posesión de los medios de producción y los derechos de propiedad sobre la producción, son tan importantes para el éxito de la actividad acuícola, como la tenencia de la tierra lo es para la agricultura y/o la ganadería.

¿Por qué deben ser abordadas la actividad de pesca y acuicultura en una misma ley?

La relación entre la pesca y la acuicultura es más estrecha de lo que en un principio puede parecer. Ambas actividades comparten la necesidad de explotar los diferentes recursos acuáticos vivos, además de los conocimientos técnicos y los aspectos sociales y económicos implicados en su desarrollo. También comparten espacios, muchas de las granjas de acuicultura se encuentran cercanas a zonas de pesca. De hecho, una

pequeña parte de la pesca de captura se usa para la fabricación de los piensos y harinas con los que luego se alimenta a los invertebrados y peces criados en cautiverio. Precisamente, las palabras clave que diferencian a ambas actividades son extracción (pesca) y crianza (acuicultura). Por estas razones, los legisladores decidieron unir estas dos actividades bajo una misma ley.



Entidades relevantes y sus roles

¿Cuál es la entidad nacional regente para la gestión de los recursos pesqueros y acuícolas en Panamá?

La Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá (ARAP) es la encargada de diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos para el fortalecimiento de las cadenas pesqueras y acuícolas en los temas relacionados con la producción, la definición de las especies y los volúmenes a extraer, sus tallas de captura, la asistencia técnica, la comercialización, la promoción de las asociaciones, las alianzas productivas, la generación de valores agregados, la formalización empresarial y laboral, la infraestructura producti-

va, la inserción en los mercados internacionales, la generación de información, la investigación, impulso y/o adopción de normas, la aplicación de sanciones a las que haya lugar dentro de sus competencias de administración, manejo integral y desarrollo sostenible de los recursos acuáticos.

¿Qué otras instituciones intervienen en la gestión de la pesca y la acuicultura?

Si bien la gestión de la pesca y acuicultura está bajo la competencia de la ARAP, se reconoce que en sus diferentes fases puede o deben participar otras entidades estatales, entre las que se encuentran:

Ministerio de Desarrollo Agropecuario **(MIDA)**:

Interviene en la promoción, regulación y aplicación de medidas para la prevención, el diagnóstico, la investigación, el control y la erradicación de las enfermedades y/o plagas que afectan a los recursos acuáticos y coadyuva en la salud pública y la protección ambiental. Esta entidad preside a la Junta Directiva de la ARAP, a quien representa ante el Órgano Ejecutivo, y participa en aquellas instancias de coordinación multisectorial vinculadas a la atención de la actividad pesquera y acuícola.

Ministerio de Salud **(MINSA)** y autoridades de salud a nivel provincial:

Trabaja en todo lo referente a la sanidad de los productos pesqueros y acuícolas, su control de calidad, registros sanitarios, supervisión y vigilancia de establecimientos de procesamiento, envasado y comercialización de alimentos.

Ministerio de Ambiente **(MiAMBIENTE)**:

Participa en el otorgamiento de licencias y concesiones de agua, así como de permisos de vertimientos, tanto en plantas de proceso, como en instalaciones acuícolas. Además, rige la gestión pesquera en las áreas marinas protegidas y zonas especiales de manejo.

Autoridad Marítima de Panamá **(AMP):**

Encargada de los controles a las prohibiciones establecidas por la norma y otorgamiento de zarpes, control de la navegación, concesión de uso de playas y zonas marino costeras, gente de mar, entre otras.

Ministerio de Comercio e Industrias **(MICI):**

Ejerce funciones relacionadas al comercio nacional e internacional de los productos pesqueros y acuícolas.

Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral **(MITRADEL):**

Atiende los temas vinculados al trabajo en tierra y a bordo de embarcaciones pesqueras.

Autoridad Nacional de Administración de Tierras **(ANATI):**

Interviene en el cumplimiento y aplicación de políticas y normas en materia de las tierras, bienes de uso y dominio público, así como en los procesos de ordenamiento territorial urbano.

Finalmente, las administraciones provinciales y municipales (gobernaciones y alcaldías) participan en lo relacionado con el uso del suelo y los aspectos administrativos para el funcionamiento de los establecimientos de comercio y actividades conexas³ a la pesca y acuicultura. Además, se pueden sumar otros entes del Estado que tienen injerencia en el sector, tales como el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), las cámaras de comercio, las empresas prestadoras de servicios públicos y las universidades.

³ Aquellas derivadas de la pesca y de la acuicultura que, en algún momento, de forma directa o indirecta, las complementan.

¿Qué instancias multisectoriales están reconocidas en la Ley?

Las instancias multisectoriales reconocidas incluyen representantes de la Academia, las ONGS, el gobierno y los sectores productores. Estas son:

- La **Comisión Nacional de Pesca Responsable**, la cual es un organismo de consulta creado con el objetivo de recomendar iniciativas para el desarrollo sostenible del sector pesquero, a través de las políticas y medidas que se requieran para regular la actividad pesquera en Panamá, y
- La **Comisión Nacional de Acuicultura**, que brinda asesoría y consulta vinculadas al óptimo aprovechamiento de los recursos acuícolas, mediante el impulso de la investigación científica, ordenación y políticas, entre otros.





Alcance, finalidad y principios rectores

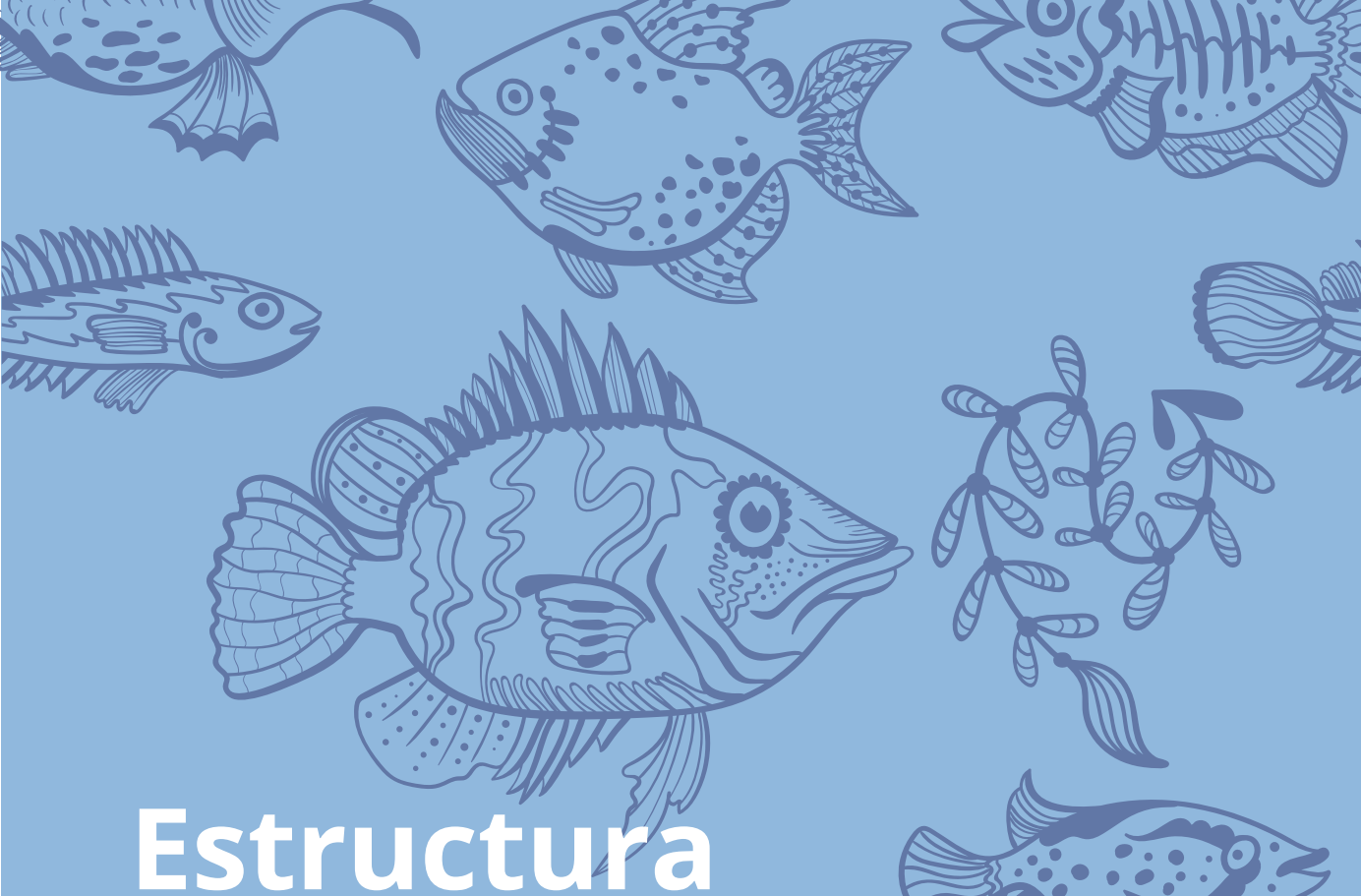
¿En qué se enfoca la Ley?

La Ley de Pesca y Acuicultura tiene un alcance general, aplicable a todas las pesquerías, cultivos acuícolas y actividades conexas en aguas marinas y continentales y a las personas que trabajan en todas las etapas de la cadena de valor del sector. Su finalidad es sentar las bases para que sus actores, los pescadores, acuicultores y otros sectores en la cadena productiva y en actividades conexas, puedan beneficiarse de la recuperación de las poblaciones sobreexplotadas y de su mantenimiento en un nivel óptimo a largo plazo,

¿Cuáles son los principios que la rigen?

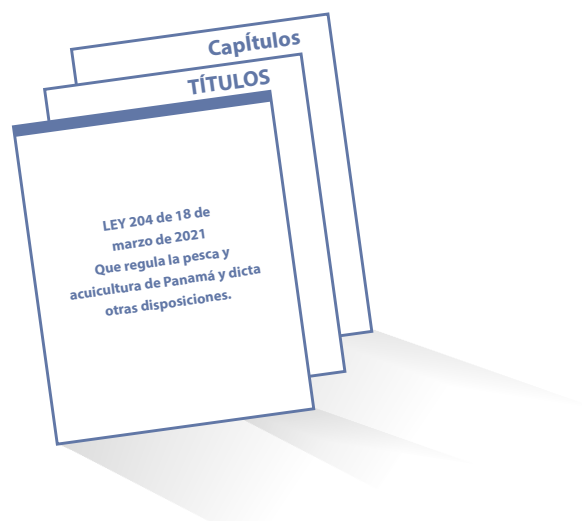
Existen 6 principios generales del sector pesquero y acuícola que deben prevalecer en la gestión de la ARAP, ellos son:

1) Sostenibilidad:	La utilización de los ecosistemas acuáticos y sus recursos debe darse a través de prácticas responsables de pesca y acuicultura, que permitan que sus beneficios sean aprovechados por las presentes y las futuras generaciones.
2) Criterio precautorio:	Para la conservación, ordenación y aprovechamiento de los recursos acuáticos vivos se debe tomar en cuenta los datos científicos más fidedignos disponibles. De no existir información científica adecuada, ante situaciones de peligro de daño grave e irreversible, no se debe postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para evitar la degradación del ambiente.
3) Participación ciudadana:	Involucra el que las organizaciones pesqueras, acuícolas, sus comunidades y familias relacionadas a las actividades de pesca y acuicultura, puedan emitir sus opiniones y actuar en la ejecución de la Ley, políticas y acciones consecuentes.
4) Cooperación:	Destaca la importancia de la voluntad para colaborar entre los actores claves para el desarrollo integral de los sectores.
5) Prevención:	El impulso a actuar con la debida diligencia de forma anticipada frente a efectos adversos, evitando o mitigando sus consecuencias perjudiciales.
6) Enfoque ecosistémico:	Plantea un manejo integrado de las tierras, aguas y recursos vivos, que tiene por finalidad la conservación y uso sostenible de un modo equitativo.



Estructura

La Ley de Pesca y Acuicultura se organiza en una estructura que identifica la categoría normativa, su numeración, denominación, texto del articulado dividido en 13 títulos y una parte sustantiva desarrollada en 32 capítulos, para un total de 158 artículos.



En el Cuadro 1 se aprecia la denominación de los títulos y los capítulos en la Ley de Pesca y Acuicultura.

Cuadro 1. Denominación de Títulos y Capítulos en la Ley de Pesca y Acuicultura
(Fuente: construcción propia, a partir de información contenida en la Ley 204, 2021)

Títulos	Capítulos
I. Fundamentos Rectores	I. Ámbito de Aplicación II. Disposiciones Generales III. Principios, Fines y Objetivos
II. Manejo y Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Acuáticos	I. Manejo de los Recursos Acuáticos II. Sistema Nacional de Información y Estadística Pesqueras y Acuícolas III. Regímenes Especiales
III. Administración de los Recursos Pesqueros	I. Ordenamiento y Aprovechamiento Pesquero II. Licencias de Pesca III. Planes de Manejo de los Recursos Pesqueros IV. Investigación sobre Recursos Acuáticos
IV. Acceso a la Actividad Pesquera	I. Pesca de Consumo Doméstico II. Pesca de Pequeña Escala o Artesanal III. Pesca de Mediana Escala IV. Pesca de Gran Escala V. Pesca de Servicio Internacional VI. Actividades Relacionadas con la Pesca VII. Pesca Deportiva VIII. Extractores y Pescadores de Orilla IX. Manejo y Aprovechamiento de Especies Acuáticas Invasoras y Especies introducidas Exóticas
V. Administración de los Recursos Acuícolas	I. Disposiciones Generales II. Obtención, Importación, Exportación y Control Sanitario de Larvas, Semillas, Juveniles, Reproductores y Fincas III. Comisión Nacional de Acuicultura IV. Acuicultura de Recursos Limitados V. Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa y Acuicultura de Gran Empresa VI. Acuicultura Ornamental VII. Concesiones y Permisos para las Actividades Acuícolas
VI. Fomento a la Acuicultura	
VII. Investigaciones Realizadas por la Autoridad	
VIII. Educación, Capacitación	
IX. Fondo de los Recursos Acuáticos	I. Administración
X. Transferencia de Tecnología	
XI. Transporte, Almacenamiento, Procesamiento, Transformación y Comercialización	
XII. Infracciones y Sanciones	I. Disposiciones Generales II. Procedimiento Administrativo Sancionatorio III. Infracciones y Sanciones
XIII. Disposiciones Adicionales Pesquera y Acuícola	
XIV. Disposiciones Transitorias y Finales	I. Disposición Transitoria II. Disposiciones Finales



Aportes e innovaciones

¿Por qué la Ley de Pesca y Acuicultura se considera innovadora?

Al incorporar una serie de principios rectores nuevos, surgidos de la experiencia obtenida a lo largo de los últimos años en materia de gestión pesquera y acuícola, se ha logrado que esta nueva ley se constituya en una de las más modernas de la región. Dentro de estos principios, el del enfoque ecosistémico aplicado a la pesca, promoverá la planificación, desarrollo y ordenación de las pesquerías, abordando las múltiples necesidades y aspiraciones de las sociedades, teniendo en cuenta los conocimientos e incertidumbres relativos a los componentes bióticos, abióticos y humanos de los ecosistemas y de sus interacciones, dentro de los límites ecológicos pertinentes.

Esta legislación reconoce el término de comanejo, que es un modo de gobernanza con responsabilidad compartida entre la ARAP y los pescadores, para el manejo de los recursos pesqueros. Además, reconoce la necesidad de atender los efectos e impactos del cambio climático sobre la pesca y acuicultura.

En síntesis, la Ley de Pesca y Acuicultura considera la integralidad e interdependencia de las dimensiones ecológica, social e institucional, sin poner en

riesgo las opciones de las generaciones futuras para beneficiarse de los bienes y servicios que pueden obtenerse de los ecosistemas marinos. En términos generales, se orienta hacia la preservación de los recursos pesqueros y acuícolas, con el objetivo de garantizar su sostenibilidad.

¿Qué novedades ayudarán a mejorar la gestión pesquera y acuícola?

La creación del Sistema Nacional de Información y Estadísticas Pesquera y Acuícolas permitirá a la ARAP contar con una base de datos confiable sobre todo lo vinculado a los sectores de pesca, acuicultura y actividades conexas o relacionadas con las pescaestras, con el fin de identificar el comportamiento de estas actividades y establecer medidas y ejecutar acciones encaminadas a mejorar la gestión de los recursos acuáticos aprovechables.

Entre otras herramientas a ser formuladas por la ARAP se encuentran:

- El Plan Nacional de Conservación y Administración de la Pesca y Acuicultura, a ser desarrollado sobre la base de un diagnóstico situacional de los recursos acuáticos, y acorde con la Política Nacional de Pesca y Acuicultura.
- El Plan Estratégico Nacional de Ciencia y Tecnología y los planes nacionales de investigación de pesca y acuicultura.

¿Cuáles son los aportes en materia de participación pública?

La Ley de Pesca y Acuicultura coloca en un papel proponderante la participación ciudadana, ampliando los sujetos involucrados que ejercen las actividades pesqueras, acuícolas y conexas, así como a sus familias y comunidades, de manera tal que puedan participar en los procesos de toma de decisiones vinculadas implementación de políticas y legislación vigentes. Además, la Ley hace énfasis en la capacitación, tanto de los pescadores como de los acuicultores, con el apoyo de centros de formación, gremios y organizaciones no gubernamentales, contribuyendo con ello a una participación informada, asertiva y eficaz.

¿Cómo se atiende el tema de la sostenibilidad?

La sostenibilidad de los recursos pesqueros y acuícolas es un eje transversal inserto en la Ley, que incluye la creación de un Fondo de los Recursos Acuáticos que será utilizado para programas y proyectos que permitan el incremen-

to de la competitividad y sostenibilidad de los recursos acuáticos y actividades conexas, relacionados con: la investigación, pesquera y acuícola; el desarrollo de infraestructuras para la producción pesquera y acuícola; la capacitación y asistencia técnica a los pescadores y acuicultores; la repoblación y/o cultivo de los recursos acuáticos; la inspección, vigilancia y control de los recursos acuáticos y pesqueros; el fomento a la productividad y competitividad; el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos acuáticos; u otros que sean considerados prioritarios de acuerdo a lo establecido en la Política Nacional de Pesca y Acuicultura.

Asimismo, reconoce el derecho de las organizaciones de pescadores de percibir créditos como producto de sus actividades, mientras las realicen de manera responsable y sostenible. Además, plantea la necesidad de atender la capacidad de recuperación de las especies acuáticas, a partir de estudios o la mejor evidencia científica disponible, que sustente el establecimiento de zonas de refugio pesquero que garanticen la reproducción, el crecimiento y el reclutamiento de los individuos de las diferentes especies que hacen vida en los ecosistemas acuáticos.

Cabe destacar que, la nueva legislación establece que para cada pesquería existirá un manejo y aprovechamiento sostenible de los recursos acuáticos, de manera que se puedan tomar las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de los diferentes recursos pesqueros.

Asimismo, la Ley reconoce la importancia de la trazabilidad de los recursos, partes y derivados de origen pesquero o acuícola, nacionales o importados, desde su origen hasta su destino, la cual contribuye en mejorar su comercialización.

La Ley también establece la posibilidad de crear áreas reservadas y exclusivas para la pesca artesanal.

¿Qué se plantea en materia de riesgos por especies acuáticas invasoras e introducidas, así como en temas fitozoosanitarios?

La ARAP debe establecer las medidas y controles que sean necesarios a fin de dar una atención oportuna y sostenida al tema de las especies acuáticas invasoras⁴ e introducidas exóticas⁵, promoviendo una cultura de manejo, captura, manipulación, consumo y aprovechamiento de estas especies, en los casos que sea necesario, así como programas de investigación que respalden las acciones que se tomen.

⁴ Son aquellas, exóticas o autóctonas, cuyo aumento poblacional supone un problema ambiental, pues pone en peligro al resto de especies presentes en una zona determinada.

⁵ Aquella que proviene de un ámbito geográfico o ecológico diferente al que se encuentran, habiendo llegado a él debido a migraciones o por intermedio del ser humano.

Por otro lado, la Ley obliga a la ARAP, junto con otras entidades competentes, a elaborar Protocolos Fitozoosanitarios para la prevención control de enfermedades en cultivos acuícolas.

¿Y qué se propone para prevenir y desalentar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR)?

La Ley define la pesca ilegal⁶, no declarada⁷ y no reglamentada⁸ y le brinda a la ARAP la potestad de reglamentar las medidas de conservación, ordenación y fiscalización que considere necesarias, sobre la base de acuerdos, convenios y tratados internacionales suscritos por Panamá. Asimismo, se incluye acciones concretas para evitar que embarcaciones con antecedentes de involucramiento de actividades de pesca INDNR, que consten en listas de organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP), se les otorgue licencia de pesca en Panamá.

Adicionalmente, la Ley refuerza las medidas de seguimiento, control y vigilancia a flota pesquera nacional y extranjera que esté en el país, y a todo buque de bandera panameña que se dedique a la pesca y actividades conexas o relacionadas con esta, con las medidas que se detallan en el Cuadro 2.

⁶ Actividad realizada por buques nacionales y extranjeros en aguas continentales o en áreas marítimas bajo la jurisdicción de un Estado, sin la autorización de este, o contraviniendo sus leyes y reglamentos, así como actividad realizada por buques que enarbolan en pabellón de Estados que son partes contratantes de una organización regional de ordenación pesquera competente que faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en la cuales están obligados los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable, o actividad realizada en violación de las leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente.

⁷ Actividad de pesca que no ha sido declarada o lo es de manera inexacta a la autoridad nacional competente, en contravención de leyes y reglamentos nacionales, así como la actividad de pesca realizada en una zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente y no ha sido declarada o fue declarada de modo inexacto, infringiendo los procedimientos de declaración de dicha organización.

⁸ Actividad de pesca realizada en la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente por buques pesqueros sin nacionalidad o que enarbolan el pabellón de un Estado que no es parte de esa organización, o por una entidad pesquera, de una manera que no está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación de dicha organización, o que las contraviene o actividad de pesca practicada en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que dichas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera contraria a las responsabilidades relativas a la conservación de los recursos marinos vivos que incumben a los Estados de acuerdo con el derecho internacional.

Cuadro 2. Medidas de seguimiento, control y vigilancia (Fuente: construcción propia, a partir de información contenida en la Ley 204, 2021)

Preventivas	Operativas
La evaluación previa del historial del cumplimiento del buque para la nacionalización, registro, construcción y modificación de características de un buque a dedicarse a actividades pesqueras o conexas.	La utilización de dispositivos de localización de posición satelital instalados en los buques con pabellón de Panamá y a los de pabellón extranjero que se encuentren en aguas bajo jurisdicción de Panamá, los cuales enviarán señal al centro de control y seguimiento pesquero de la ARAP.
La ordenación y fiscalización de la confección de artes de pesca y dispositivos concentradores de peces cumplan la Ley.	La inclusión dentro de los elementos que deberán tener los planes de manejo de cada pesquería de sus estrategias de seguimiento, control y vigilancia.
El establecimiento de puertos y sitios de desembarque autorizados para realizar las actividades de pesca.	ARAP podrá establecer condiciones para asegurar un adecuado seguimiento, control y vigilancia, así como la oportuna recepción de los reportes de datos e información pertinente que se solicite a las actividades relacionadas a la pesca cuando se realizan en el puerto o en el mar.





Definiciones, clasificación y requisitos

PESCA

¿Qué se entiende por pesca?

Queda definida en la Ley como la búsqueda, captura, recogida o recolección de recursos pesqueros o cualquier actividad que pueda dar lugar, previsible y razonablemente a la atracción, localización, captura, extracción o recolección de recursos pesqueros.

¿Cómo se clasifica la actividad pesquera en Panamá?

Actualmente, la pesca y las actividades conexas o relacionadas con la pesca para su aprovechamiento directo e indirecto, se clasifican en dos grandes grupos: el comercial y el no comercial.

La actividad pesquera comercial se subdivide en:

a. De pequeña escala o artesanal:

Se realiza a bordo de buques cuyo medio de propulsión es con remos o motor fuera de borda, dotadas o no de instrumentos de navegación y que no utilizan técnicas mecanizadas de captura. Este tipo de pesca solo puede ser ejercida por personas naturales nacionales, cooperativas o asociaciones conformadas por pescadores artesanales nacionales debidamente constituidas en Panamá.

b. De mediana escala:

Se ejecuta a bordo de buques cuyo medio de propulsión es con motor interno o fuera de borda, dotadas con instrumentos de navegación y artes de pesca mecanizadas, pudiendo contar con sistemas de refrigeración.

c. De gran escala:

Se lleva a cabo a bordo de buques cuyo medio de propulsión es con motor interno, dotadas con instrumentos de navegación, artes de pesca mecanizados, sistemas de refrigeración, y tienen una mayor autonomía y capacidad de bodega, comparado con los buques de mediana escala.

d. De servicio internacional:

Es aquella realizada a bordo de buques que están registrados bajo el pabellón nacional y que realizan sus actividades de pesca en aguas fuera de la jurisdicción de Panamá.

Por otra parte, la actividad pesquera no comercial se subdivide en:

a. De investigación:

Se realiza para generar conocimientos, utilizando el método científico para la obtención de datos, evidencias, análisis, verificación y aplicación de los resultados y conocimientos adquiridos sobre la pesca y la acuicultura.

b. Deportiva:

Se lleva a cabo por personas naturales, nacionales o extranjeras, con aparejo de pesca personal, con o sin buque, o través de inmersión por apnea, como una actividad física, recreativa, turística o de pasatiempo.

c. De consumo doméstico:

Se realiza con el fin de proveer alimentación a quienes las ejecutan, sus familiares y vecinos, siendo ejercida de forma exclusiva por personas naturales panameñas, con embarcaciones tipo canoas y artes de pesca rudimentarios.

¿Qué requisitos se deben cumplir para realizar la actividad de pesca de forma legal?

Para poder realizar las actividades de pesca comercial y no comercial, toda embarcación, excepto las de consumo doméstico, deberá contar con una licencia que autorice actividades de pesca, conexas u otras relacionadas a esta, la cual deberá gestionarse ante la ARAP, quien debe reglamentar este procedimiento.

Estas licencias deberán brindar información que permita la identificación de las embarcaciones, las personas responsables y son intransferibles. Además de las licencias, se deberán cumplir con las reglamentaciones vigentes emitidas por la AMP para la navegación de los buques.

En el caso de la pesca de investigación, se deberá tramitar ante MiAMBIENTE un permiso amparado en un plan de investigación, el cual será adoptado de manera conjunta con la ARAP.

En cuanto a la pesca deportiva de peces pico o picudos, la misma estará sujeta a la reglamentación emitida por la ARAP.

Cuando la actividad pesquera se realice en la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá o en áreas de compatibilidad con su operación se deben tramitar los respectivos permisos ante la Autoridad del Canal de Panamá.

En las comarcas indígenas y en tierras de propiedad colectiva de pueblos originarios, la ARAP coordinará con las autoridades tradicionales las condiciones para el aprovechamiento de los recursos pesqueros y acuícolas.

¿Qué es una licencia de pesca y por qué es necesario tenerla?

Una licencia de pesca es la autorización que otorga la ARAP a las personas naturales y jurídicas, a fin que puedan ejecutar la pesca, así como las actividades conexas o relacionadas a esta. La misma permite identificar a la embarcación, a la persona responsable de la misma, a los recursos acuáticos que pueden extraer, a las artes de pesca a utilizar e incluso, la zona donde se realizará la actividad, dependiendo de cada caso.

Las licencias facilitan los controles previos y posteriores, nutre los registros y estadística pesquera del país, y contribuyen a la labor de supervisión, vigilancia y aplicación de medidas disuasorias a quienes infrinjan la Ley.

ACUICULTURA

¿Qué se entiende por acuicultura?

Se refiere a la cría mediante intervención humana de organismos acuáticos, tales como peces, moluscos, crustáceos y plantas, con el objetivo de incrementar su producción. La acuicultura varía mucho según el lugar donde se lleve a cabo, desde la piscicultura de agua dulce en arrozales hasta la cría de camarón en estanques de agua salada, y la producción de salmón en jaulas en zonas costeras.

¿Cómo se clasifica la actividad acuícola en Panamá?

La Ley reconoce 4 categorías para la actividad acuícola, las cuales se detallan a continuación:

De recursos limitados:

Se practica sobre la base del auto-empleo, como sustento exclusivo o complementario, en condiciones de carencia de otros recursos que impiden su autosostenibilidad productiva y la cobertura de la canasta básica familiar en la región donde se desarrolla.

De la micro y pequeña empresa:

Tiene una orientación comercial, que genera empleos remunerados y cuenta con algún nivel de tecnificación, sin superar los límites definidos para las micro y pequeñas empresas por parte de la Autoridad competente.

De gran empresa:

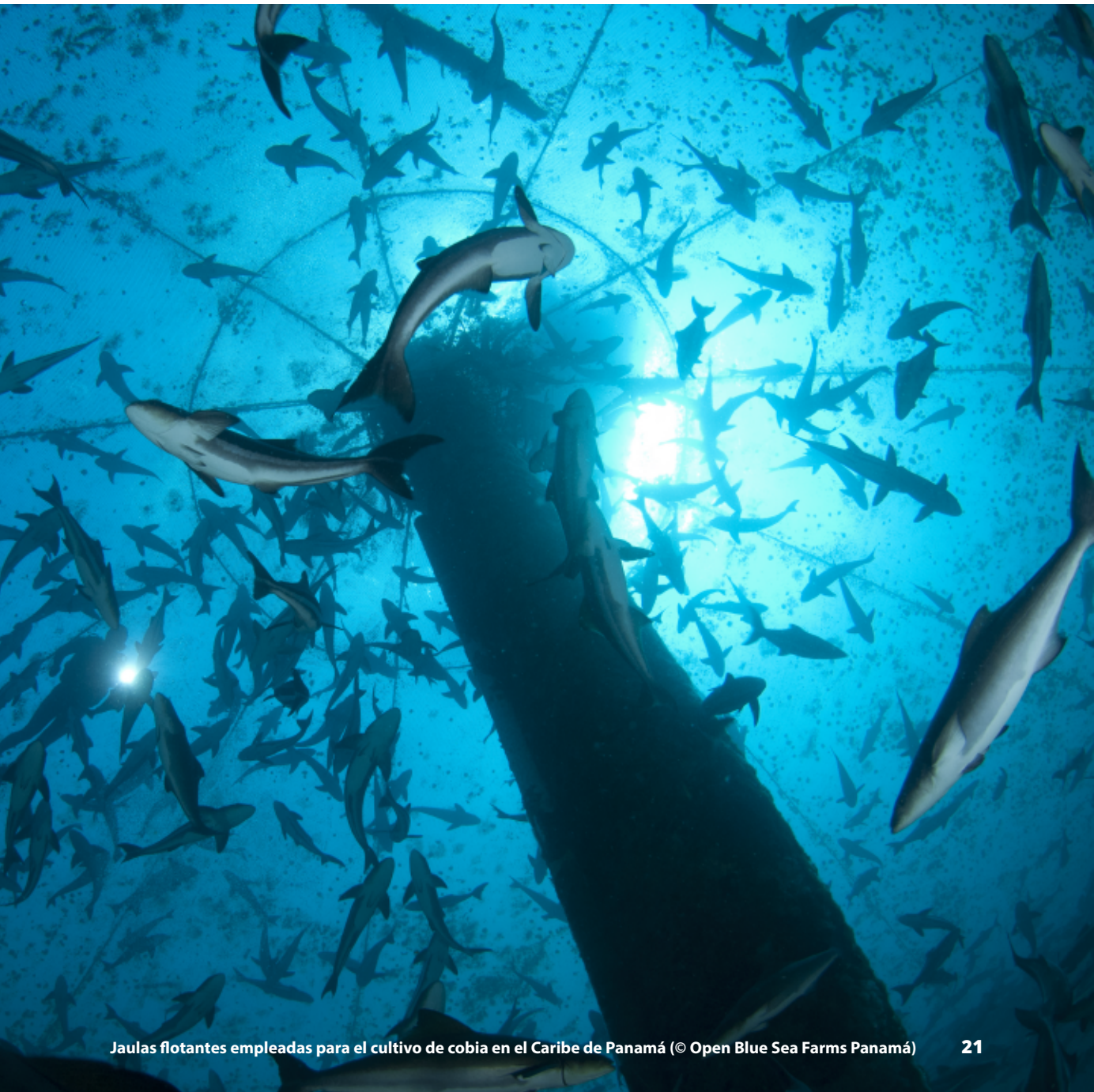
Conlleva la producción de organismos acuáticos a gran escala, con alto nivel de desarrollo empresarial y tecnológico, y cuenta con inversión de capital de origen público o privado.

Ornamental:

Orientada a la producción de especies acuáticas para uso decorativo en acuarios, ya sean de agua dulce, salobre o marinas.

¿En qué localidades se puede desarrollar la acuicultura?

La acuicultura puede llevarse a cabo en propiedades estatales y privadas, en aguas marinas, salobres y dulces, en albinas nacionales y en espacios acuáticos y terrestres bajo la jurisdicción de la República de Panamá.



¿Qué requisitos debo cumplir para realizar la actividad de acuicultura de forma legal?

Se requiere obtener una concesión administrativa, mediante el cual el Estado, a través de la ARAP, otorga el derecho de uso de las tierras para acuicultura durante un período de tiempo, sin traspasar la propiedad al beneficiado de esta concesión. Previo a su obtención, la ANATI debe aprobar los planos del terreno donde se realizará la actividad de acuicultura, y la Dirección de Bienes Patrimoniales del MEF debe haber otorgado un concepto a favor de dar la finca en concesión.

Si la concesión acuícola implica el uso de playas y zonas marino costeras, la ARAP deberá coordinar con la AMP su otorgamiento, para evitar que se afecten espacios en los que esta entidad tenga ingerencia.

En el caso de áreas protegidas que cuenten con sus planes de manejo y sus objetivos de creación permitan desarrollar actividades acuícolas, se requerirá que MiAMBIENTE emita un concepto favorable.

La Ley establece que los conceptos previos que deben emitir MiAMBIENTE, MEF, ANATI y AMP, deberán ser otorgados en un plazo no mayor de 30 días.

¿Qué incentivos brinda la Ley a las actividades acuícolas?

Entre los incentivos que reconoce la Ley a quienes cuenten con una concesión acuícola, se encuentren paz y salvo con el pago de los impuestos, cumplan su Plan de Desarrollo y estén inscritos en el Registro Nacional de Acuicultura se encuentran:

- La exoneración del canon de arrendamiento durante un periodo de cinco años, sobre las inversiones que realicen en la adecuación de infraestructura existente que cumplan con los requerimientos técnicos que exija la ARAP.
- Se podrán pactar con las entidades financieras públicas y privadas actos de disposición y gravámenes sobre las concesiones otorgadas, los cuales obligarán a la ARAP a ejecutarlos y cumplirlos en los términos acordados por el prestamista y el prestatarios, siempre que no sean contrarios a Ley o a la concesión acuática que lo sustenta.

La ARAP puede solicitar a las autoridades competentes la creación de otros incentivos tributarios y de otra naturaleza para estas actividades.



Proceso administrativo sancionatorio

¿Cómo se inicia un procedimiento administrativo sancionatorio por infracciones a la Ley?

Se puede iniciar de **oficio** por parte de la ARAP al haber adquirido elementos para detectar potenciales incumplimientos a la norma, o por **denuncia** hecha por particulares (personas naturales o jurídicas), por un Estado y/o por organizaciones regionales y subregionales de ordenación pesquera.

¿Qué principios rigen el procedimiento administrativo sancionador?

Son principios que solo buscan agilizar el período de atención de los casos, garantizar los derechos de los investigados, así como reforzar la transparencia y objetividad. Entre ellos se encuentran: economía procesal, uniformidad, celeridad, eficacia, simplificación de trámites, publicidad e imparcialidad, debido proceso legal y derecho de defensa del interesado.

Algunas estipulaciones de la Ley que reflejan la aplicación de estos principios son:

- a. La coordinación entre la ARAP y la AMP para suspender todo trámite relacionado con el cambio de propietario o la cancelación de bandera hasta que finalicen las investigaciones, apenas se ha iniciado un proceso sancionatorio.
- b. Las notificaciones por edicto, fijado por el término de cinco días hábiles en mural público, visible y accesible de la ARAP, así como en su sitio web oficial, y serán notificados también mediante comunicación digital a la dirección de correo electrónico proporcionada por la parte investigada. En estos casos, si la persona interesada se notifica personalmente, el término comenzará correr a partir de la fecha de dicha notificación.

¿Cuáles son las etapas del procedimiento administrativo sancionatorio?

El procedimiento administrativo sancionatorio que ejerce la ARAP puede dividirse en las siguientes etapas:

1. Apertura del proceso:

Inicia a través de un proveído de apertura (resolución de mero trámite). La ARAP cuenta con 30 días hábiles para la investigación preliminar.

Escenarios:

- a. No existen elementos suficientes para continuar. En este caso se ordenará cierre y archivo del expediente.
- b. Si hay mérito, se emite una resolución motivada de mero obedecimiento, que se notificará por edicto al presunto infractor, detallando los hechos y dando formal inicio a la investigación.

2. Contestación y presentación de pruebas:

Una vez notificada de la resolución de inicio de la investigación, el presunto infractor tendrá 30 días hábiles para presentar escrito de contestación y proponer sus pruebas.

- a. Si no contesta, ni presenta pruebas dentro del plazo anterior, el proceso seguirá su curso y la ARAP emitirá la sanción dentro de los 15 días hábiles siguientes.

3. Aplicación de medidas cautelares:

Transcurridos los 30 días hábiles de la etapa anterior, si la ARAP encuentra méritos para continuar la investigación, se ordenará la suspensión provisional de la licencia del buque objeto de la investigación hasta cuando se termine el caso con una decisión con lo absuelva de responsabilidad. El presunto infractor sólo podrá interponer recurso de reconsideración sobre esta medida. La suspensión provisional de la licencia del buque será comunicada a la AMP y a las OROP.

4. Admisión o rechazo de pruebas:

Vencido el término de los 30 días hábiles para la contestación, de haberse dado respuesta y presentado las pruebas, la ARAP, en los cinco días hábiles siguientes decidirá si admite o no las pruebas presentadas, a través de una resolución motivada, la cual podrá ser apelada ante la Administración General.

5. Práctica de pruebas:

Una vez notificada la resolución que admitió las pruebas presentadas. Se tendrá un período de 10 días para que ambas partes, tanto la ARAP como el presunto infractor, practiquen las pruebas que contribuyan a determinar si se cometió o no una ilegalidad. Si el presunto infractor pide practicar pruebas que impliquen gastos para la ARAP, éste deberá asumir esos costos.

6. Fase de alegatos:

Culminada la práctica de las pruebas, se inicia un período de cinco días hábiles para que ambas partes presenten sus alegatos por escrito. En esta etapa, el expediente estará a disposición de las partes involucradas en el caso, quienes podrán revisarlo e incluso obtener copias, si lo requieren.

7. Decisión del caso:

Concluidos los alegatos, la ARAP tendrá 15 días hábiles para emitir la decisión del caso, plasmada en resolución motivada que se notificará por edicto.

¿Que recursos legales se pueden ejercer contra las decisiones de los procesos administrativos sancionatorios?

Las decisiones finales que tome ARAP en los procesos administrativos sancionatorios pueden ser rebatidas por dos recursos legales:

- El de reconsideración ante la instancia que emitió la sanción.
- El de apelación ante su Administrador(a) General.

¿Qué conductas, acciones quebrantan o transgreden gravemente la Ley?

La Ley lista 31 infracciones graves materia de pesca, así como aquellas actividades conexas y relacionadas a esta (Cuadro 3). Además, la ARAP podrá establecer nuevas infracciones, las cuales deberá reglamentar.

Cuadro 3. Infracciones graves en la Ley de Pesca y Acuicultura (Fuente: construcción propia, a partir de información contenida en la Ley 204, 2021)

Infracciones graves aplicables a la pesca, acuicultura y actividades conexas	Infracciones graves aplicables a la pesca y actividades conexas
Realizar estas actividades de acuicultura sin contar con la correspondiente y válida autorización emitida por la Autoridad, o realizar esas actividades en condiciones contrarias a lo establecido en dicha autorización.	Realizar actividades de pesca, conexas o relacionadas con esta con un buque sin registro válido.
Realizar estas actividades en áreas prohibidas por la Autoridad, o que no estén comprendidas en prohibiciones o espacios vedados en los acuerdos internacionales aplicables.	Falsificar u ocultar intencionadamente el registro, identidad o marcas de un buque.
Realizar estas actividades en condiciones contrarias a lo establecido en la normativa aplicable.	Pescar en áreas, sobre especies o con artes de pesca no autorizados.
Falsificar o alterar la autorización para realizar estas actividades.	Pescar en una zona prohibida o en condiciones distintas a las establecidas en una zona de manejo especial.
Introducir y liberar especies acuáticas invasoras.	Realizar actividades de pesca, conexas o relacionadas con esta en una zona o época de veda, o más allá de una profundidad vedada.
Introducir especies acuáticas exóticas, sin la correspondiente autorización de la autoridad competente.	Pescar sin disponer de cuota alguna o después de haber agotado la asignada.

Exportar camarones vivos silvestres procedentes de la naturaleza en cualquiera de sus etapas de desarrollo.	No contar con un equipo de comunicación satelital (VMS, por sus siglas en inglés) instalado a bordo del buque o no emitir ni aportar la información de dicha señal al centro de control y seguimiento pesquero de la ARAP, por un período mayor de 24 horas consecutivas.
No permitir la presencia de un inspector de la ARAP debidamente autorizado, en un buque, finca, centro de producción larvarias o planta procesadora.	Pescar o efectuar actividades relacionadas con la pesca en áreas bajo soberanía o jurisdicción de otro Estado, sin contar con una autorización válida emitida por la autoridad competente o en violación de la normativa de otro Estado.
Comercializar, transportar o utilizar en un buque, finca de producción o planta de procesamiento, pescado proveniente de actividades de pesca INDNR.	Llevar a cabo, en la zona de una OROP, actividades de pesca y relacionadas con la pesca contrarias a las medidas de conservación y ordenación de esa organización.
Intimidar, resistir, obstruir, retrasar, acosar sexual mente o interferir indebidamente con un inspector u observador autorizado.	Capturar o retener intencionalmente especies contraviniendo cualquier medida de conservación aplicable y/o de gestión, adoptada por las OROP, así como las aplicables según la normativa nacional.
Ocultar, manipular o destruir pruebas relacionadas con la investigación de una infracción.	Violar los límites de captura o cuotas en vigor, de acuerdo con las normas establecidas por las OROP.
Obstaculizar o perjudicar la ejecución de órdenes dadas o de medidas tomadas por los funcionarios autorizados o acreditados, en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la normativa vigente.	Participar en transbordos o en operaciones conjuntas de pesca con buques de los que existe constancia que han estado involucrados en pesca INDNR, en particular si están en listados de buques INDNR de una OROP, o que ha prestado apoyo o reabastecido a tales buques.
Cometer infracciones múltiples que en su conjunto constituyan una infracción grave de la normativa vigente.	Realizar transbordos en puertos o sitios de desembarque no autorizados o en aguas bajo la soberanía y jurisdicción de Panamá o fuera de ellas, en contra de la normativa aplicable.
Otras acciones u omisiones en materias que puedan ser posteriormente calificadas y tipificadas por la Autoridad como graves.	No mantener a bordo una bitácora de pesca debidamente completada y acorde con la normativa aplicable.
	No rendir declaración de captura o de transbordo en el formato y periodo establecido por la autoridad competente

¿Qué tipo de sanciones administrativas sancionatorias puede imponer la ARAP?

Entre ellas se encuentran: multas, medidas de suspensión provisional de las licencias del buque e inclusive del capitán, el comiso de los artes de pesca y los recursos acuáticos capturados, hasta la cancelación de la licencia, lo cual se comunicará a la AMP y a las OROP.

Las sanciones se **agravarán** si hay reincidencia en haberlas cometido y se **atenuarán** considerando factores como la repercusión social y económica que estas acarren.

¿Cuál es el destino de los montos cobrados en concepto de multas?

Las multas impuestas y recaudadas por infracciones cometidas contra esta Ley y sus reglamentaciones ingresarán a la Cuenta Única del Tesoro Nacional relacionada con la ARAP, para emplearse en fines técnicos. Si hubo un denunciante que genere la investigación, este recibirá el 10 % del valor de la sanción que se aplique.





Temas clave a ser reglamentados

Un elemento crucial para la efectiva implementación de la Ley es el logro de la reglamentación de sus contenidos, el cual no solo involucra a las autoridades, sino que implica la participación de los diferentes actores directamente e indirectamente involucrados en las actividades pesquera y acuícolas, así como las conexas o relacionadas a su desarrollo.

En principio, la ARAP ha previsto reglamentar la Ley en dos etapas, las cuales se detallan a continuación.

1) La reglamentación general, enfocada en abordar los temas de:

- Procedimiento de registro de organizaciones de pescadores y grupos de acuicultores.
- Clasificación de la flota en base a su capacidad de pesca, que permita diferenciar la flota artesanal, la de mediana escala y la de gran escala.
- Requisitos para obtener la licencia, incluyendo los casos de pérdida total del buque, así como las condiciones para cancelarla y/o suspenderla.
- Sistemas de control y vigilancia de la flota pesquera.
- Establecimiento de un sistema de certificación de capturas.
- Mecanismos de trazabilidad a ser implementados de forma progresiva.
- Lineamientos para el establecimiento de vedas, medidas de comanejo y zonas de refugio pesquero.
- Regulación de la actividad acuícola.

2) Las reglamentaciones específicas, las cuales deben dedicarse a los siguientes temas:

- Requisitos, licencias y regulaciones que apliquen a los extractores de orilla.
- Creación del programa de fomento y desarrollo de la acuicultura de recursos limitados.
- Desarrollo del Plan Nacional de Conservación y Administración de la Pesca y Acuicultura.
- Regulación sobre los planes de manejo de cada pesquería.
- Transferencia de tecnología del Estado a los sectores de pesca y acuicultura.
- Licencias para transporte, almacenamiento, procesamiento, transformación y comercialización de los productos pesqueros.
- Regulación aplicable a los laboratorios de controles y cumplimientos.
- Actualización del marco regulatorio de las vedas que se requieran, con su respaldo científico.
- Requisitos para el establecimiento de medidas de comanejo, zonas de refugio pesquero, según sean o no requeridas.
- Regulación de las infracciones leves y sus sanciones en actividades pesqueras, acuícolas y conexas.

Literatura citada



Constitución Nacional de la República de Panamá/2004, del 15 de noviembre. Panamá: Asamblea Legislativa. Gaceta Oficial núm. 25716, de 15 de noviembre de 2014.

Disponible en: http://gacetas.procuraduria-admon.gob.pa/25176_2004.pdf

Decreto Ley 17/1959, de 9 de julio, por el cual se reglamentan la pesca y se aprueba la exportación de productos pesqueros en la República de Panamá. Panamá: Asamblea Legislativa. Gaceta Oficial núm. 13.909 de 18 de agosto de 1959. Disponible en: <http://www.redpescaindnr.gob.pe/assets/files/7fa278c551ecb0ec2d429cbede914295.pdf>

Ley 204/2021, del 18 de marzo, que regula la pesca y la acuicultura en la República de Panamá y dicta otras disposiciones. Panamá: Asamblea Nacional. Gaceta Oficial núm. 29244-A, de 18 de marzo de 2021.

Disponible en: https://www.gacetaoficial.gob.pa/pdfTemp/29244_A/83941.pdf



La Fundación MarViva es una organización regional, no gubernamental y sin fines de lucro, cuya área de acción se encuentra en zonas seleccionadas del Pacífico Tropical Oriental. Tiene como objetivo impulsar la conservación y el uso sostenible de los recursos marinos y costeros del Pacífico Tropical Oriental, para que sea diverso, saludable, y generador de bienestar para las presentes y futuras generaciones.

PANAMÁ: +507 317 - 4350 • COLOMBIA: +571 747 - 0460 • COSTA RICA: +506 4052 - 2500



www.marviva.net

Con el apoyo financiero de:

