

Proyecto financiado por la
Unión Europea



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato N° LA/2017/391-895

Misión: Definición de Modelos de Gestión para Facilidades Pesqueras
construidas por la Secretaría Técnica de Reconstrucción y
Reactivación Productiva.

Informe del producto No. 1

DOCUMENTO 1: NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD DE LA ACTIVIDAD DE PESCA ARTESANAL

Autores:

Attilio Aleotti

Luis Ambrosio

Carol Chehab

Raúl Súnico

Esteban Vega

Ecuador, octubre 2018

Consortio AGRER - TYPASA



Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER-TYPSA con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.



NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD DE LA ACTIVIDAD DE PESCA ARTESANAL

Tabla de contenido

1	NORMATIVA ACTUAL	4
1.1	LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA PUBLICA	4
1.2	LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS.....	5
1.3	PESCADORES Y EL FOMENTO PRODUCTIVO.....	7
1.4	NORMATIVA SOBRE PUERTOS Y FACILIDADES PESQUERAS.....	7
1.5	ELEMENTOS QUE APORTA LA PROPUESTA DE LEY ORGANICA DE PESCA Y ACUACULTURA	8
2	INSTITUCIONALIDAD	10
2.1	INSTITUCIONALIDAD RECTORA DE PESCA.....	10
2.2	AUTORIDAD DE PUERTOS.....	14
2.3	FUERZA NAVAL	16
2.4	GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS GADs	17
2.5	COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DEL MAR	18
2.6	INMOBILIAR, administrador actual de los puertos artesanales	18
2.7	MINISTERIO DE AMBIENTE.....	19
3	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	20
3.1	CONCLUSIONES	20
3.2	RECOMENDACIONES	21
4	OPCIONES LEGALES Y NORMATIVAS PARA LA ADMINISTRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS FACILIDADES PESQUERAS.....	23
5	DOCUMENTOS CONSULTADOS	26
6	ANEXO 1 Lista de personas entrevistadas.....	27



NORMATIVA E INSTITUCIONALIDAD DE LA ACTIVIDAD DE LA PESCA ARTESANAL

El Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto financiado por la Unión Europea contrató una Asistencia Técnica Internacional con el objetivo de definir los modelos de gestión que sean aplicables a las facilidades o puertos pesqueros artesanales que tienen incidencia en las áreas de Manabí y Esmeraldas, considerando las características sociales, económicas, productivas y comerciales de los distintos territorios.

El resultado 1 de la consultoría consiste en un documento que contenga el “análisis normativo e institucional para el funcionamiento de las facilidades pesqueras de acuerdo con el marco legal vigente”, para lo cual plantea como actividades: (1) analizar los roles y competencias de las entidades relacionadas, (2) revisar lo dispuesto en la normativa vigente, (3) estudiar las opciones legales y normativas para el funcionamiento de las facilidades pesqueras.

La metodología de trabajo consistió en una descripción de la información existente, basada en la utilización de fuentes secundarias y primarias. Las fuentes secundarias se basaron en revisiones bibliográficas de normas y documentos relacionados con la materia y las fuentes primarias consistieron en entrevistas a los actores de las distintas instituciones que tiene alguna relación con la actividad pesquera y cuyos datos están consignados en el Anexo 1 de este documento.

El documento contiene cuatro partes: (1) una descripción de la normativa actual referente a la actividad pesquera, incluyendo los lineamientos generales de la política pública y los programas y proyectos vigentes actualmente; (2) una sistematización de la institucionalidad relacionada directa e indirectamente con pesca; (3) los elementos de una nueva propuesta de ley de pesca y las conclusiones y recomendaciones sobre la normativa y la institucionalidad; y (4) las bases que proporcionan las normas legales ecuatorianas para la administración de los bienes públicos y las opciones de transferencia y concesión al sector privado, considerando las alianzas estratégicas.

1 NORMATIVA ACTUAL

1.1 LINEAMIENTOS GENERALES DE POLITICA PUBLICA

La Constitución de la República (2008) establece lineamientos para el desarrollo de la política pública. Varios de los elementos relacionados con pesca son:

- El artículo 13, establece que “la comunidad tiene derecho a los alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”.
- El artículo 276 establece que “el régimen de desarrollo tendrá como objetivos, entre otros: (1) la construcción de un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo y de los medios de producción, (2) al fomento de la participación y el control social, con promoción de su representación equitativa en todas las fases de la gestión del poder público, y (3) la recuperación y conservación de la naturaleza, que garantice el acceso a los recursos del agua, aire y suelo y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural”.



UNIÓN EUROPEA



ECUADOR

- El artículo 281, establece que “la soberanía alimentaria es un objetivo estratégico y una obligación del estado, para lo cual es responsabilidad del Estado: (a) impulsar la producción, transformación agroalimentaria y pesqueras de las pequeñas y medianas unidades de producción, comunitarias y de la economía social y solidaria; (b) adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero, (c) establecer mecanismos de financiamiento preferenciales, facilitando la adquisición de medios de producción y fomentar el acceso a los servicios financieros y a la democratización del crédito, (d) fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores, así como las de comercialización que promuevan la equidad entre espacios rurales y urbanos, (e) generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos, (f) adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeños productores”; entre otros.
- El artículo 285, establece que la política fiscal tiene como objetivos específicos, entre otros, la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.
- El artículo 284, define que la política económica tiene como objetivos, entre otros: (1) el incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémica, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico y la inserción estratégica en la economía mundial, (2) propiciar el intercambio justo y complementario de bienes y servicios en mercados transparentes y eficientes (3) impulsar el consumo social y ambientalmente responsable, entre otros.
- El artículo 304, establece que la política comercial tiene como objetivos, entre otros, (a) desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos, (b) fortalecer el aparato productivo, e impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo, (c) promover las exportaciones de los pequeños y medianos productores y del sector artesanal.
- El artículo 336, define que el Estado promoverá el desarrollo de infraestructura para el acopio, transformación, transporte y comercialización de productos para la satisfacción de las necesidades internas y asegurar la participación e la economía ecuatoriana en el contexto regional y mundial.
- En el artículo 373, establece el seguro social campesino “para proteger a la población rural y a las personas dedicadas a la pesca artesanal, quienes serán beneficiarias de prestaciones de salud, protección contra contingencias de invalidez, discapacidad, vejez y muerte. El seguro campesino se financiará con el aporte del Gobierno y de los afiliados”.

1.2 LINEAMIENTOS ESPECÍFICOS

La Ley de Pesca actual y su reglamento establece lineamientos para el manejo de la pesca y de los pescadores, sin embargo, no establece directrices sobre las facilidades pesqueras, que fueron construidas en la última década.

En temas de pesca:

- El Estado regula y controla el aprovechamiento de los recursos bioacuáticos. (Ley de Pesca, Artículo 1)
- La actividad pesquera se entiende como el aprovechamiento de los recursos bioacuáticos en todas sus fases: extracción, cultivo, procesamiento y comercialización y otras. (Ley de Pesca, Artículo 2)

- Se establece que las actividades podrán ser limitadas, condicionadas o prohibidas mediante acuerdo ministerial, cuando los intereses nacionales lo definan (Ley de Pesca, Artículo 19). La normativa establece vedas por especies determinadas por la autoridad pesquera, en base a estudios realizados por el Instituto Nacional de Pesca. (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 146)
- Las embarcaciones pesqueras artesanales o industriales tendrán la obligación de descargar su pesca en las facilidades pesqueras destinadas para el efecto o en los puertos debidamente autorizados. (Ley de Pesca, Artículo 49)
- Se determina la conceptualización de la pesca artesanal y la pesca industrial, que para ejercerla se requiere autorización del ministerio rector:

- o “Artesanal: realizan pescadores independientes u organizaciones en cooperativas, que hacen de la pesca su medio habitual de vida o la destinan a su consumo doméstico, utilizando artes manuales menores y pequeñas embarcaciones. Solo la pueden realizar pescadores nacionales”. (Ley de Pesca, Artículo 21)

“Pesca artesanal es aquella actividad que se realiza de manera personal, directa, habitual, manual o con uso de un recolector manual y con un arte de pesca selectiva, con o sin el empleo de una embarcación. Los pescadores artesanales se clasifican en recolectores, costeros y oceánicos”. (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 1.2)

Los armadores artesanales son personas naturales u organizaciones de la economía popular y solidaria, propietario y/o arrendador de embarcaciones en condiciones idóneas para ejercer la actividad pesquera extractiva artesanal por sí mismo o de manera asociada, y se clasifican en: armador artesanal a pequeña escala (propietario de 1 a 3 embarcaciones), armador artesanal de mediana escala (propietarios de 4 a 10 embarcaciones) y comerciantes (propietario de 11 embarcaciones en adelante) (Artículo Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 1.3)

El área exclusiva de pesca artesanal es de 8 millas y el área de reserva bioacuática es de 1 milla desde la orilla del perfil de la costa. (Acuerdo Ministerial MAGAP 114, 30 de septiembre de 2010)

- o Industrial: se efectúa con embarcaciones provistas de artes mayores y persigue fines comerciales o de procesamiento (Ley de Pesca, Artículo 21)

La pesca industrial es aquella actividad extractiva que realizan embarcaciones con sistemas de pesca hidráulicos, mecanizados y tecnificados que permitan la captura de recursos pesqueros (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 1.4)

- o Investigación: se realiza para fines científicos, técnicos o didácticos.

- La embarcación que realice faenas de pesca debe tener los siguientes documentos para realizar la actividad (Artículo 31, Ley de Pesca):
 - o El permiso anual de pesca otorgado por la autoridad marítima.
 - o La matrícula y patente, además del permiso de pesca (zarpe) de cada uno de los tripulantes expedido por las autoridades marítimas.

- El Instituto Nacional de Pesca otorgará certificados de calidad y aptitud de los productos pesqueros procesados (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 25). Sin embargo, actualmente esta competencia la tiene la Subsecretaría de Calidad e Inocuidad que es parte de Industrias y Productividad.
- Los que expendan al público recursos pesqueros deben tener el permiso de la autoridad pesquera. Así mismo, los que transporten y comercialicen los productos, deben estar autorizados por la autoridad pesquera y tener el permiso de movilización (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 53)
- La Ley establece sanciones para los incumplimientos de las actividades pesqueras, y determina las instancias responsables de la aplicación de las normas, que básicamente son la autoridad pesquera y la autoridad marítima. (Ley de Pesca, Título V).

1.3 PESCADORES Y EL FOMENTO PRODUCTIVO

- La normativa establece que el Estado puede aplicar medidas de fomento necesarias para la expansión pesquera, priorizando los grupos sociales de pescadores artesanales, especialmente agrupados en cooperativas o asociaciones. Este tipo de medidas se las puede hacer a través de programas y proyectos específicos. (Ley de Pesca, Artículo 7)
- El Estado prioriza también en su fomento a las empresas integradas, que articulan las fases de extracción, procesamiento y comercialización. (Ley de Pesca, Artículo 8)
- Se propone que se propicie la organización de pescadores artesanales y se les apoye con asistencia técnica, crediticia y otros beneficios. (Ley de Pesca, Artículo 23)
- Cuando exista inversión estatal en las cooperativas pesqueras, el ente rector estructurará planes concretos de recuperación del capital aportado, una vez comprobada la solidez económica de las mismas (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 65).
- El Estado debe dar prioridad a los proyectos de asistencia artesanal y fomentar las instalaciones de medios de conservación en las embarcaciones y sitios de recepción de productos, para evitar contaminación y garantizar su buena conservación (Reglamento a la Ley de Pesca, Artículo 21).

1.4 NORMATIVA SOBRE PUERTOS Y FACILIDADES PESQUERAS

Para el manejo de puertos comerciales están vigentes dos normas: La Ley de Puertos¹ y la Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional². La primera hace referencia a las instalaciones marítimas y fluviales, así como a las actividades relacionadas con sus operaciones, creando entes encargados de la planificación, dirección y control de la política naviera y portuaria nacional: Consejo Nacional de la

¹ Ley de Puertos. Decreto Supremo 289. Registro Oficial 67 del 15 de abril de 1976

² Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional. Decreto Supremo 290. Registro Oficial 67 del 15 de abril de 1976 (última modificación 1997).



UNIÓN EUROPEA



ECUADOR

Marina Mercante, la Dirección de la Marina Mercante y las Entidades Portuarias, las cuales se registrarán por la segunda norma arriba indicada y hace referencia a la administración, mantenimiento y mejora de los terminales marítimos y fluviales.

El gobierno decidió inicialmente que los Municipios, sean los que administren las facilidades pesqueras y que los procesos de construcción estén a cargo del ente de control de pesca y acuicultura. Sin embargo, la debilidad institucional y técnica de estas instancias, hizo que el gobierno definiera otra estrategia para el establecimiento de las facilidades. Es así que se creó una Empresa Pública que se encargaba de su administración, sin embargo, desde el 2015, esta entidad fue absorbida por INMOBILIAR, quien es el ente encargado del manejo de los puertos pesqueros artesanales, y a partir de septiembre del 2018, estará bajo los lineamientos de la entidad de acuicultura y pesca. En la normativa se establecen generalidades sobre el manejo de las facilidades pesqueras, sin entrar en el desarrollo de actividades y procesos.³

1.5 ELEMENTOS QUE APORTA LA PROPUESTA DE LEY ORGANICA DE PESCA Y ACUACULTURA

El sector pesquero público y privado ha trabajado en una propuesta de Ley Orgánica de Pesca y Acuicultura. En este acápite se definirán los elementos que constan en el Proyecto borrador de Ley del 27 de diciembre de 2017 (entregado por el Ministerio de Acuicultura y Pesca)⁴.

Los aportes de esta nueva ley se resumen en cuatro elementos (Ministerio de Acuicultura y Pesca: Ley Orgánica de Acuicultura y Pesca):

- “Maneja de principios de sostenibilidad de la actividad acuícola y pesquera, así como la sustentabilidad en el uso de recursos naturales.
- Promueve crecimiento, pero con enfoque ecosistémico, es decir una integración de la economía, la sociedad y el medio ambiente.
- Enfoque holístico de la actividad pesquera y acuícola.
- Faculta al Ministerio de Acuicultura como organismo encargado de orientar la política pesquera y acuícola del país”.⁵

Los temas que incorpora con el objetivo de garantizar una ley justa, equitativa, incluyente, respetuosa de la naturaleza y fomenta el cambio de la matriz productiva, son (Ministerio de Acuicultura y Pesca):

- “Sostenibilidad de los recursos
- Trazabilidad de los recursos hidrobiológicos
- Principio precautelatorio
- Soberanía alimentaria
- Cumplimiento de compromisos internacionales
- Inserción en mercados internacionales
- Acceso a tecnologías limpias y eficientes

³ Decreto Ejecutivo 503 del 335 del 13 de septiembre del 2018. Inmobiliar ejerce facultades de control de bienes del sector público.

⁴ Según el Ministerio de Acuicultura y Pesca, el Proyecto de Ley aquí analizado, ha tenido cambios realizados, dado las sugerencias realizadas por otros Ministerios y por la Coordinación Jurídica de la Presidencia de la República.



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

- Investigación
- Productos con Valor Agregado
- Máximo rendimiento sostenible
- Reducción de la sobrecapacidad
- Lucha contra la pesca ilegal no declarada no reglamentada.”

Además de lo indicado por el Ministerio de Acuicultura y Pesca, se observa que la nueva propuesta de ley establece normas especiales para la pesca artesanal, las cuales hacen relación a temas de permisos, clasificación de los pescadores, las zonas de reserva de pesca, las descargas, normas relativas al fomento de la pesca, la seguridad y el seguro de embarcaciones. A continuación, un mayor detalle:

- Establece un fondo de fomento de la pesca artesanal, destinado para capacitación, repoblamiento de recursos hidrobiológico, comercialización interna y administración de centros de producción, desarrollo productivo de los pescadores artesanales y sus organizaciones, emprendimientos de actividades alternativas a la pesca artesanal, e implementación de ferias. La fuente de recursos del fondo, será las recaudaciones provenientes de las multas por infracciones establecidas en esta ley (25% de las mismas).⁶
- Seguro de embarcación artesanal, que incluirá motores, aparejos y artes de pesca. Este seguro será obligatorio para las embarcaciones que determine el ente rector, bajo una lógica de aplicación de incentivos.
- Seguridad de embarcaciones. Para el efecto se establece que todas las embarcaciones deberán tener un dispositivo de monitoreo satelital.
- Se reconoce la pesca de subsistencia.
- Reconoce la diferenciación de actores en la pesca artesanal: recolectores, costeros, oceánicos y fluviales, y además establece que armador artesanal es la persona que administra o es propietario de cinco o más embarcaciones pesqueras artesanales.
- Es mandatoria, al establecer que las especies hidrobiológicas capturadas deberán ser descargadas en los puertos o facilidades nacionales, habilitadas para el efecto y bajo supervisión de un inspector de pesca y no deberán ser expuestas a contaminación.
- Establece normas relativas al fomento de la pesca artesanal, reconociendo la necesidad de establecer proyectos que permitan un desarrollo integral, que incluya asistencia técnica, medios de conservación de los productos pesqueros, acceso a la seguridad social, gestión de acceso a líneas de crédito especiales, incentivos a la transferencia de tecnología y capacitación técnica a los pescadores.

La ley define al sector pesquero como prioritario, con el objetivo de que las empresas reciban trato preferencial tarifario en el suministro de servicios básicos. Además, establece que el estado promoverá la modernización, actualización, tecnificación y renovación de la flota pesquera nacional.

⁶ Este tema deberá ser analizado a la luz de lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, que prohíbe las preasignaciones presupuestarias.

2 INSTITUCIONALIDAD

En lo relacionado con pesca y el espacio marino confluyen numerosas instituciones con atribuciones y competencias, lo que dificulta el manejo integrado de la política pesquera. Ministerios, INMOBILIAR, Fuerza Naval, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entre otros, mencionan entre sus atribuciones alguna actividad referente a pesca, pero en la práctica no existen instancias institucionales que las articulen.

2.1 INSTITUCIONALIDAD RECTORA DE PESCA

- La normativa establece que el Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. (Constitución de la República del Ecuador, Artículo 261)
- En la Ley de Pesca se establece el Consejo Nacional de Desarrollo Pesquero, como persona jurídica de derecho público, que es el ente encargado de establecer y orientar la política pesquera del país. Se constituye con ministerios de comercio, industrias, relaciones exteriores, economía y finanzas, agricultura y ganadería, la marina mercante, subsecretario de recursos pesqueros y un representante de la actividad pesquera privada. (Ley de Pesca, Artículo 11)
- El Consejo Nacional de Desarrollo Pesquero, tiene como actividades: (a) orientar la política pesquera, (b) aprobar los planes de desarrollo del sector, (c) aprobar los proyectos de investigación de los recursos bioacuáticos, (d) aprobar los programas de desarrollo y fomento del sector pesquero, (e) establecer los proyectos de ley y reglamentos que deben expedirse, (f) conocer los informes sobre la gestión económica y administrativa del , (g) evaluar los resultados de los planes y programas y formular recomendaciones, g) definir las especies a ser explotadas, (h) definir las funciones de las empresas públicas que existan referentes a pesca, entre otras actividades. (Ley de Pesca, Artículo 12)
- La Ley encarga al Ministerio del ramo, dirigir y ejecutar la política pesquera del país, a través de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros. (Ley de pesca, Artículo 14). Dicha subsecretaría tiene como funciones: (a) cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos, (b) controlar y coordinar las labores del sector público pesquero y del sector privado, (c) disponer ejecución de trámites administrativos, (d) fomentar el crédito financiero pesquero y supervisar su utilización, (e) colaborar con los pescadores, especialmente artesanales en la elaboración de proyectos de inversión, f) otros. (Ley de Pesca, Artículo 15)

Dentro del Ministerio de Pesca, está la Dirección General de Pesca, entidad responsable de la dirección y control de la pesca, cacería y recolección de productos marítimos, fluviales y lacustres, así como la ejecución de los programas de gobierno en materia pesquera, el control de la industria y comercialización de la pesca y demás funciones. (Ley de Pesca, Artículo 16)

- El Instituto Nacional de Pesca, es una entidad adscrita al ministerio del ramo, el mismo que se registrará por su respectiva ley constitutiva, estatutos y reglamentos. (Ley de Pesca, Artículo 17). Es una entidad de derecho público, de carácter científico – técnico, dedicado a la investigación



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



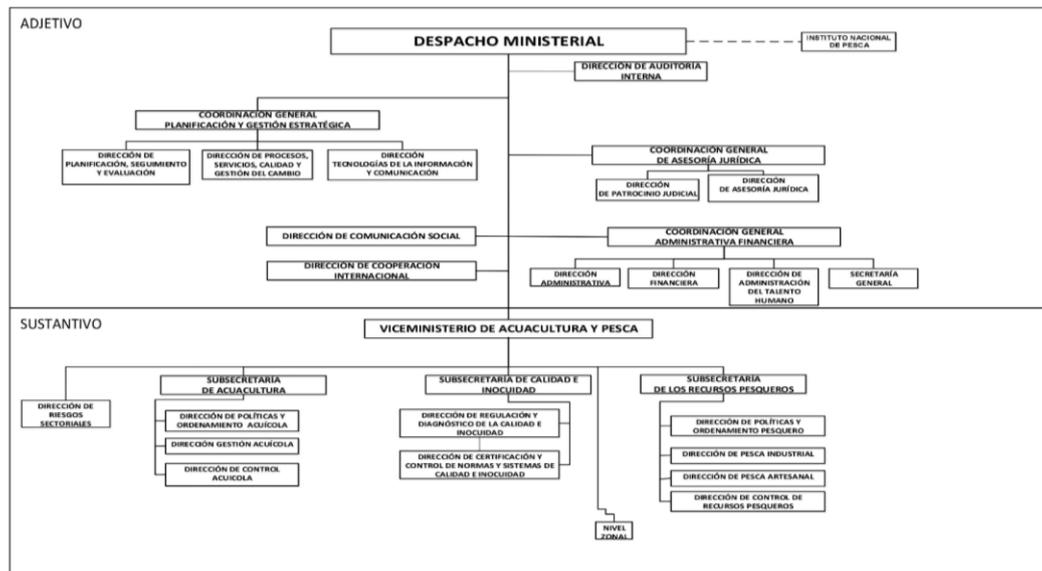
EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

de los recursos bioacuáticos y sus actividades conexas, con personería jurídica, patrimonio y recursos propios. (Ley Constitutiva del Instituto Nacional de Pesca, Decreto Supremo 2026 del 19 de diciembre de 1977)

- El sector pesquero ha pasado por un proceso de cambio continuo de institucionalidad. Desde marzo del 2007, la Subsecretaría de Recursos Pesqueros pasó a ser dependencia del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (Decreto Ejecutivo No. 7, publicado en el Registro Oficial 36 del 8 de marzo del 2007). El Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca asume las competencias de la Subsecretaría de Recursos Pesqueros, y además traslada el domicilio desde Guayaquil a Manta (Decreto Ejecutivo No. 144, publicado en el Registro Oficial 37 de 9 de marzo del 2007).
- En el 2011, se constituye el Viceministerio de Acuacultura y Pesca, dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, reconociendo su diferenciación del sector agropecuario, en el cual se crea un área destinada al tratamiento de políticas de la pesca artesanal. (Estatuto Orgánico por Procesos del MAGAP, Acuerdo Ministerial 281, publicado en el Registro Oficial Suplemento 198 del 30 de septiembre del 2011).
- En 24 de mayo del 2017, se crea el Ministerio de Acuacultura y Pesca, con autonomía administrativa y presupuestaria. Está conformado por el Viceministerio de Acuacultura y Pesca, y bajo el mismo, están la Subsecretaría de Acuacultura, la Subsecretaría de Calidad e Inocuidad y la Subsecretaría de Recursos Pesqueros. En esta última, se encuentra la dirección de pesca artesanal. (Decreto Ejecutivo No. 6 del 24 de mayo del 2017)
- Al Ministerio de Acuacultura y Pesca se lo establece como una institución rectora y ejecutora de la política de acuacultura y pesca en el estado ecuatoriano. Tiene como misión formular, planificar, dirigir, gestionar y coordinar la aplicación de planes, programas, proyectos y directrices del sector.⁷ En teoría esta institucionalidad sustituiría a la que cumple, de acuerdo con la ley, el Consejo Nacional de Desarrollo Pesquero.

⁷ <http://www.acuaculturaypesca.gob.ec/subpesca4644-el-ministerio.html>



Fuente: <http://www.acuaculturaypesca.gob.ec/wp-content/uploads/2011/12/00012.jpg>

- En 20 de septiembre del 2018, mediante Decreto Ejecutivo, se transforma al Ministerio de Acuicultura y Pesca en la Secretaría Técnica de Acuicultura y Pesca, como entidad de derecho público, con autonomía administrativa, técnica, operativa y financiera, adscrita al Ministerio de Producción, Comercio Exterior e Inversiones. Se le asigna funciones de coordinación, gestión, seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas públicas de acuicultura y pesca. (Decreto Ejecutivo No. 520, del 20 de septiembre del 2018, Artículo 4).
- La normativa de la Función Ejecutiva establece que una Secretaría Técnica, es un organismo público adscrito a ministerios, Presidencia o Vicepresidencia. Cumple funciones de coordinación, gestión, seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas públicas, y depende de una instancia de coordinación; lo cual implica que no tiene capacidad de definir la política pública de pesca. (ERJAFE, Artículo 10-1)
- Bajo la nueva figura institucional asignada, el control de las actividades acuícolas y pesqueras, será ejercido por el Ministerio de Producción, Comercio Exterior e Inversiones. Así mismo, el Instituto Nacional de Pesca, será una institución adscrita a dicho ministerio. (Decreto Ejecutivo No. 520, del 20 de septiembre del 2018, Artículo 4).
- La misma normativa, crea un Comité Interinstitucional de Acuicultura y Pesca, a quien se le asigna la responsabilidad de regulación del sector. Dicho comité está conformado por las siguientes entidades: ministerio de producción, agricultura, transporte, representante del sector pesquero y representante del sector acuicultor (los dos últimos con voz pero sin voto). ((Decreto Ejecutivo No. 520, del 20 de septiembre del 2018, Artículo 8).
- Este Comité estaría haciendo las funciones establecidas por la Ley de Pesca para el Consejo Nacional de Recursos Pesqueros. Dentro de la normativa de la Función Ejecutiva se establece que el Comité: “es un cuerpo colegiado interinstitucional, cuyas funciones son de coordinación estatal y gubernamental, sobre temas específicos”. (ERJAFE, Artículo 10-1)

- *Estos continuos cambios de la entidad responsable de pesca y acuicultura, generan inestabilidad en la institucionalidad del sector y no dan cabida para el desarrollo de una política pública de mediano y largo plazo.*
- En el año 2017, se desarrolló un Plan de Ordenamiento del Espacio Marino Costero, que plantea varios objetivos (Plan POEMC, Senplades: 10 mayo 2017) y que están en proceso de ejecución:
 - Impulsar la conservación y sostenibilidad de los ecosistemas marino-costeros.
 - Controlar la contaminación del espacio marino costero, con énfasis en los ecosistemas frágiles.
 - Implementar medidas de protección y mitigación en las zonas expuestas a riesgos naturales y fortalecer las capacidades de respuesta de las comunidades al cambio climático.
 - Fortalecer la conciencia marítima y el conocimiento del mar de la población.
 - Incentivar la investigación e innovación científica en el espacio oceánico, marino y la zona costera, para mejorar el conocimiento y disponibilidad de los recursos.
 - Fomentar la exploración y prospección en el espacio oceánico.
 - Fortalecer la diversificación agroindustrial en base a las actividades pesqueras y acuícolas.
 - Incrementar la gobernanza que facilite un sistema integral logístico y de comercialización.
 - Incrementar la defensa, seguridad y la protección en los espacios marítimos jurisdiccionales.
 - Fortalecer acciones que conlleven al ordenamiento del espacio oceánico y marino costero para mejorar la gobernabilidad.
- En el 2018, la Subsecretaría de Recursos Pesqueros puso en vigencia un Plan Nacional de Control Pesquero⁸, cuyo objetivo es fortalecer la eficiencia del control de la actividad pesquera y coadyuvar a optimizar el aprovechamiento de los recursos bioacuáticos, minimizando los impactos al ecosistema y facilitando el acceso ordenado a la pesca artesanal e industrial. Dicho objetivo será ejecutado a través de: (1) acciones dirigidas a prevenir, mitigar e interrumpir, eventos que afecten a la actividad pesquera; (2) apoyar y facilitar el cumplimiento de la normativa; (3) fortalecer el modelo sistémico de trazabilidad; y, (4) autorizar los puertos y facilidades pesqueras que serán destinadas para la descarga de productos pesqueros.

El Plan involucra a la autoridad pesquera, la Fiscalía General del Estado, la Policía Nacional, la Agencia Nacional de Tránsito, El Ministerio de Ambiente, la autoridad marítima y el Servicio Nacional de Adunas.

⁸ Ministerio de Acuicultura y Pesca. Subsecretaría de Recursos Pesqueros. Plan Nacional de Control Pesquero. Versión No. 0. 2018.

- Con relación a la pesca artesanal, la actividad del organismo rector se ha concentrado en cinco campos (Ministerio de Acuacultura y Pesca: Unidad de Fomento Productivo):
 - Regulación: más de 16.665 permisos emitidos de embarcaciones menores, comerciantes mayoristas, comerciantes minoristas y a pescadores artesanales.
 - Fomento Productivo (plan piloto):
 - Asistencia técnica en proyectos, programas y planes de emprendimientos productivos: 1.249 pescadores y su núcleo familiar.
 - Asistencia técnica en la coordinación de ferias productivas y gastronómicas: 5 eventos.
 - Apoyo en la comercialización de productos con valor agregado, Programa “Mis mariscos listos y mixtos”: 945 productos con valor agregado y 259 beneficiarios.
 - Asesoría en certificación sanitaria para facilitar la comercialización: 412 pescadores artesanales y su núcleo familiar de 11 asociaciones beneficiadas.
 - Desarrollo de capacidades:
 - Programa de transferencia de conocimiento a pescadores artesanales en el 2017: 5.794 beneficiarios.
 - Programa de capacitación integral para los pescadores artesanales: 3.090 beneficiarios.
 - Certificados por competencias laborales en el perfil de “Pesca Artesanal”: 1034 pescadores.
 - Proyecto Bachillerato Simplificado, en la provincia de Manabí: 280 personas inscritas.
 - Programa de mujeres emprendedoras del mar, en la provincia de Manabí: 100 mujeres.
 - Subvenciones:
 - Subsidios entregados a los pescadores, a través de elementos para la pesca, como: flotadores, sacos, reusables, loncheras, motores): 108 mil subvenciones.
 - Asistencia organizacional
 - Asistencia técnica para que organizaciones obtengan la personería jurídica: 23 organizaciones con personería jurídica.
 - Capacitaciones sobre cooperativismo y asociatividad: 2343 pescadores artesanales beneficiados.

2.2 AUTORIDAD DE PUERTOS

Ecuador tiene una Ley de Puertos que evidencia que la planificación y control de la política naviera y portuaria nacional se ejerce en tres organismos: el Consejo Nacional de la Marina Mercante y Puertos (suprimido en el 2012 y pasadas sus funciones a la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo y Fluvial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas MTOP)⁹, la Dirección de la Marina Mercante y las Entidades Portuarias (dirigidas por la Subsecretaria de Puertos y Transporte Marítimo y Fluvial).

⁹ Decreto Ejecutivo 1087 del 7 de marzo de 2012.



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

Le corresponde a la Subsecretaría de Puertos del MTOP, la autoridad Portuaria y Marítima Nacional y del Transporte Acuático¹⁰, y cumple las siguientes funciones: aprobar reglamentos tarifarios de las entidades portuarias, decidir sobre la conveniencia de nuevos puertos, autorizar el uso de puertos e instalaciones marítimas con propósitos comerciales, disponer la realización de estudios y proyecciones sobre la influencia de las instalaciones portuarias, determinar la jurisdicción de las entidades portuarias, elaborar y coordinar la aplicación del Plan del Sistema Nacional de Puertos, coordinar y controlar la gestión de las autoridades portuarias y sus planes de inversión, emitir los títulos habilitantes para el transporte acuático (matrículas, permisos, patentes), llevar el registro para el personal marítimo, autorizar y supervisar los procesos de delegación de la provisión de servicios públicos portuarios, marítimos y fluviales a la empresa privada, entre otros (Ley General de Puertos, Artículo 4 y Decreto Ejecutivo No. 1087 del 7 de marzo del 2012)

La Ley de Administración Portuaria, establece que son las Autoridades Portuarias quienes administrarán los puertos del Ecuador, bajo los lineamientos de la Subsecretaría de Puertos del Ministerio de Transportes y Obras Públicas¹¹. Las Autoridades Portuarias son entidades de derecho público, personería jurídica, patrimonio y fondos propios, cuyo objetivo es planear, construir, mejorar, financiar, administrar y mantener los terminales marítimos y fluviales. Hacen parte de la Autoridad Portuaria los inmuebles de la entidad, las rentas asignadas y los recursos del Presupuesto del Estado, los ingresos provenientes de los servicios, las rentas patrimoniales, arriendos y demás. (Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, Artículo 1 -3)

Las Autoridades Portuarias tienen atribuciones para: (a) usar y asignar el uso de los servicios y de las facilidades de los puertos; (b) coordinar y regular las operaciones; (c) establecer el régimen administrativo; (d) aplicar las leyes portuarias y reglamentos; (e) recaudar las tasas de servicios portuarios. (Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, Artículo 5). La norma establece que las Autoridades Portuarias están prohibidas de dedicar su actividad a otros fines que los definidos en la Ley. (Ley de Régimen Administrativo Portuario Nacional, Artículo 3)

La Ley de Puertos determina que: “Para la aplicación de esta Ley se consideran Entidades Portuarias, tanto las actuales Autoridades Portuarias, como las Organizaciones que se hubiere conformado o se conformaren en el futuro para la administración de los puertos” (Ley General de Puertos, Artículo 9).

En la norma, la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo y Fluvial, cumple las siguientes funciones en relación con el tema de pesca:

- Resguarda la seguridad técnica de la navegación, emitiendo los títulos habilitantes para el transporte acuático, tales como matrículas, permisos y patentes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos para su obtención.
- Lleva el registro y clasificación para el personal marítimo en general y la refrendación de los títulos.
- En el año 2015, la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo Fluvial, a través de resolución determinó un Reglamento Tarifario para los Puertos y Facilidades Pesqueras

¹⁰ idem

¹¹ idem

Artesanales, que incluía los servicios otorgados por los puertos a los usuarios: uso de muelle flotante para embarcaciones pequeñas y medianas, uso de muelle fijo, uso de muelle para embarcaciones autorizadas, uso de fondeadero, uso de plantas, transferencia de carga, zonas almacenamiento, agua y energía eléctrica. (Resolución No. MTOP-SPTM-2015-0056-R, del 8 de junio de 2015, Registro Oficial 538 del 9 de julio de 2015). Este reglamento es la base para la fijación de tarifas actuales que son diferenciadas por tamaño de las embarcaciones, las cuales, por tanto, son competencia de la Subsecretaría de Puertos y Transporte Marítimo Fluvial, así como el otorgamiento de permisos de operación de puertos y la autorización para el uso de playa y bahía.

En la práctica, la Capitanía de Puertos realiza el registro de las naves, dependencia de la Marina o Fuerza Naval.

2.3 FUERZA NAVAL

- La Fuerza Naval se considera como la autoridad de la Política Marítima y Fluvial en los temas relacionadas con el control para la defensa de la soberanía nacional, seguridad integral en los espacios acuáticos y control operativo e inspección física de naves. Entre sus atribuciones relacionadas con pesca están (Registro Oficial 1087 del 7 de marzo de 2012, Artículo 3):
- Resguardo de la soberanía nacional, así como también el control de la seguridad de la navegación y la vida humana en el mar.
- Prevención y combate de las actividades ilícitas en los espacios acuáticos.
- Asesoramiento en materia técnica a los entes del Estado que ejercen las representaciones en organismos internacionales
- Control, orientación y mantenimiento de las Capitanías de puerto, Cuerpo de Guardacostas y Escuela de la Marina Mercante Nacional.
- Procurar el mantenimiento de la seguridad y defensa nacional.
- La Fuerza Naval está facultada para realizar inspecciones a las embarcaciones dedicadas a la actividad pesquera, cuando se encuentren en sus faenas de pesca. (Reglamento a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, Art. 1.1)
- La Fuerza Naval está autorizada para aprehender y mantener en custodia aquellas embarcaciones cuyas autorizaciones hayan sido extinguidas o suspendidas temporalmente. (Reglamento a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, Art. 1.1)
- La Fuerza Naval exigirá que las embarcaciones pesqueras estén provistas de los todos los elementos e instalaciones necesarias para la seguridad, comodidad de higiene de la dotación que lleven y que las naves dispongan de víveres para un tiempo mayor al de la operación de pesca programada. (Reglamento a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero)



UNIÓN EUROPEA



ECUADOR

- El ministerio del ramo (pesca) y el Ministerio de Defensa Nacional, conjuntamente y previo informe de la Marina Mercante, determinarán los espacios marítimos, playas, esteros, destinados al desarrollo pesquero y las zonas en las que se pueden realizar:
 - o Establecimiento de viveros o depósitos de conservación o ceba de especies bioacuáticas, y de laboratorios, acuarios o centros de experimentación;
 - o Asentamiento de poblaciones de pescadores; y
 - o Construcción de puertos, muelles o atracaderos destinados a carga y descarga de productos pesqueros, astilleros de embarcaciones pesqueras y varaderos.
- La Dirección de la Marina Mercante autorizará la construcción o remodelación de embarcaciones pesqueras, previo informe favorable de acuicultura y pesca.

2.4 GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS GADs

La Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD establecen las atribuciones que les corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en materia de servicios públicos, de acuerdo con lo que a continuación se identifica:

- Los gobiernos regionales y provinciales tendrán competencias sobre el fomento de las actividades productivas, la determinación de políticas de investigación e innovación, la gestión ambiental provincial, y la planificación, construcción y mantenimiento del sistema vial provincial (que no incluya las zonas urbanas). Para su funcionamiento emitirán ordenanzas provinciales. (Constitución de la República del Ecuador, Artículos 262-263)
- Los gobiernos municipales tendrán competencias sobre el ordenamiento territorial; el control en el uso y ocupación del suelo en el cantón; la prestación de servicios públicos; la delimitación, regulación, autorización, acceso y control del uso de las playas de mar, riberas y demás; la autorización y control de la explotación de los materiales áridos y pétreos de las playas de mar y canteras; y la planificación, construcción y mantenimiento de la vialidad urbana; y creará, modificará o suprimirá tasas y contribuciones especiales de mejoras. Para su funcionamiento emitirán ordenanzas municipales. (Constitución de la República del Ecuador, Artículos 264)
- Los gobiernos parroquiales rurales incentivarán el desarrollo de actividades productivas comunitarias, gestionarán y vigilarán la dotación de servicios públicos, promoverán la organización de los ciudadanos con el carácter de organizaciones territoriales de base, trabajarán en coordinación con los demás gobiernos autónomos en el ordenamiento territorial y el mantenimiento de los espacios públicos parroquiales. Para su funcionamiento emitirán acuerdos y resoluciones. (Constitución de la República del Ecuador, Artículos 267)

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, son los organismos más próximos al territorio y a la comunidad, donde se ubican las facilidades y puertos pesqueros artesanales. Durante el proceso de diseño y construcción de las facilidades pesqueras, los Municipios (entre los GAD'S), fueron co-participes de la construcción en algunas facilidades pesqueras y el objetivo era involucrarlos en el proceso de administración de las siete facilidades (Jaramijó, San Mateo, otros). Sin embargo, la



UNIÓN EUROPEA



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

normativa específica para el manejo de puertos artesanales deja de lado a los GAD's en los procesos de administración actuales.

Los Consejos Provinciales de Manabí y Esmeraldas han tomado la iniciativa de conformar "Mesas de Pesca" provinciales, constituidas por actores públicos y privados y apoyadas por ONG'S y Cooperación, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo del sector. Inclusive el Consejo Provincial de Manabí, está desarrollando la agenda de competitividad de la provincia, siendo uno de los ejes principales, la actividad pesquera.

2.5 COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DEL MAR

Este Comité, creado mediante Decreto Ejecutivo, tienen como objetivo articular las acciones que desarrollen las distintas instituciones del Estado en relación con el mar. Se conforma por SENPLADES, ministros de patrimonio, sectores estratégicos, talento humano, producción, seguridad interna y externa. Contempla una secretaría técnica adscrita a SENPLADES, cuyo representante es el secretario del Comité. (Decreto Ejecutivo 990 del 29 de diciembre de 2011, Artículos 1-5)

El Comité se encarga de: aprobar la política relativa al espacio marítimo, vigilar la cooperación interinstitucional en temas del territorio marítimo costero, define las competencias de las instituciones relacionadas con el espacio marítimo con la finalidad de evitar superposiciones y da seguimiento a las políticas aplicadas. (Decreto Ejecutivo 990 del 29 de diciembre de 2011)

2.6 INMOBILIAR, administrador actual de los puertos artesanales

En el año 2012, se crea la Empresa Pública de Infraestructuras Pesqueras del Ecuador IPEEP, con base en la Constitución que establece que: "El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas". (Constitución de la República, Artículo 315)

Esta Empresa, con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Su objetivo fue participar de la construcción, implementación, administración y definición de los modelos de gestión de las facilidades pesqueras asignadas. (Decreto Ejecutivo 1086, del 7 de marzo de 2012, Artículo 1 -2)

Para ejecutar sus actividades se le faculta la realización de procesos de articulación, a través de: (1) constituir subsidiarias, unidades de negocios; (2) celebrar convenios de asociación, uniones transitorias, alianzas estratégicas, consorcios, empresas de coordinación y otras de naturaleza similar; y, (3) celebrar contratos bajo las normas nacionales. (Decreto Ejecutivo 1086, del 7 de marzo de 2012, Artículo 2).

El instrumento de creación de la empresa claramente especifica la necesidad de que las actividades y definiciones de la empresa sean coordinadas con el sector pesquero artesanal. Pero además, hace énfasis en que las conformaciones de empresas subsidiarias de economía mixta deben fomentar la participación de las comunidades locales como socios estratégicos para la administración de las facilidades pesqueras en sus respectiva localidades. (Decreto Ejecutivo 1086, del 7 de marzo de 2012, Artículo 2)

La naturaleza de la empresa tiene una preeminencia de la búsqueda de la mejora de la competitividad del sector pesquero, lo cual implica lograr un desarrollo en los ámbitos locales de la actividad de pesca



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



ECUADOR

artesanal, que va más allá de lo económico y comprende también una mejora social. Esta empresa se constituía por un directorio, conformado por: Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuicultura y Pesca, SENPLADES y un miembro asignado por el presidente de la República. (Decreto Ejecutivo 1086, del 7 de marzo de 2012, Artículo 3-7)

La empresa tuvo vigencia hasta el 25 de noviembre de 2015, cuando fue absorbida por fusión al Servicio de Gestión Inmobiliar del Sector Público INMOBILIAR, quien asume varias atribuciones entre las que consta: “4. construir, implementar, administrar y definir modelos de gestión de las facilidades pesqueras asignadas, con el involucramiento efectivo de quienes laboran en el sector de pesca artesanal; (...) 7. Diseñar y promover prácticas de gestión que fomenten la participación de las comunidades locales como socios estratégicos para la administración de las facilidades pesqueras de su respectiva localidad”. (Decreto Ejecutivo 837, del 25 de noviembre del 2015).

Al ser parte de INMOBILIAR, se deja sin efecto su directorio conformado por la instancia rectora de pesca, y se da paso al Comité encargado de coordinar la política intersectorial de gestión de muebles e inmuebles que se integra por: el secretario general de la Presidencia, el secretario de la SENPLADES y el Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda. Sin embargo, en la normativa emitida en septiembre del 2018 sobre INMOBILIAR, se establece que el proceso de: “construcción, implementación, administración y definición de los modelos de gestión de las facilidades pesqueras asignadas, se desarrollará conforme las directrices del órgano rector de la política de acuicultura y pesca” y “ el diseño y promoción de prácticas de gestión que fomenten la participación de las comunidades locales como socios estratégicos para la administración de las facilidades pesqueras de su respectiva localidad, estarán bajo los lineamientos del órgano rector de la política de acuicultura y pesca”, actualmente regido por el Ministerio de Comercio, Producción e Inversiones y el Comité conformado para el efecto. (Decreto Ejecutivo 503 del 13 de septiembre de 2018, Artículo 6, numerales 22 y 25)

Dentro de las atribuciones de INMOBILIAR se establece lo anteriormente indicado, pero la función principal de INMOBILIAR sigue siendo un organismo principalmente de “rectoría, planificación, regulación, gestión, administración y control de los bienes del sector público” (Decreto Ejecutivo 503 del 13 de septiembre de 2018, Artículo 1), por lo que no existe un mayor detalle de los lineamientos para la administración de dichos bienes. Inmobiliar establece una Dirección de Infraestructuras Pesqueras para coordinar con la administración de cada facilidad o puerto artesanal. (Acuerdo Ministerial No. 1 INMOBILIAR, Registro Oficial 194 del 6 de marzo de 2018)

Un elemento importante que se debe tener en cuenta es que, la normativa establece que para el servicio de gestión de INMOBILIAR, esta podrá “solicitar apoyo de custodia y conservación de los bienes fluviales, marítimos y aéreos a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional, según corresponda” (Decreto Ejecutivo 503 del 13 de septiembre de 2018, Artículo 7).

2.7 MINISTERIO DE AMBIENTE

Es el rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables. La intervención del MAE está en las áreas marinas protegidas, donde se realiza actividades de pesca artesanal.

2.8 OTROS ORGANISMOS

En los distintos territorios donde existe actividad pesquera, hay presencia de diversas organizaciones no gubernamentales y de cooperación, que apoyan distintos proyectos relacionados con la pesca artesanal. Es el caso del PNUD, de la GIZ, de la Cooperación Italiana, de la Cooperación Española, que



UNIÓN EUROPEA



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

están trabajando principalmente en temas de fortalecimiento asociativo, comercialización asociativa, desarrollo de alianzas estratégicas entre organizaciones de pescadores y consumidores finales, dotación de infraestructura para generación de valor agregado,

El ex Ministerio de Acuacultura y Pesca ha firmado convenios con entidades de cooperación internacional como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD por US\$ 1.7 millones no reembolsables, con una duración de 4 años, que trabajará con cinco tipos de pesquerías: dorado, concha, cangrejo, camarón pomada y atún con caña. El convenio se centra en la pesca artesanal y en pequeña escala. El Ministerio de Acuacultura y Pesca tiene un plazo de 60 días para adecuarse a la nueva normativa establecida.

El ex Ministerio de Acuacultura y Pesca suscribió un memorando de entendimiento con la WWF para promover el manejo sostenible de las pesquerías artesanales y mejorar la competitividad del sector pesquero; el acuerdo de cooperación tendrá una vigencia de 4 años y contará con la asistencia técnica de WWF.

La GIZ tiene un trabajo directo con organizaciones de pescadores de Pedro Carbo, para generación de valor agregado y venta directa a empresas con características de sostenibilidad. Las organizaciones involucran en el abastecimiento a pescadores de Chamanga para generar volumen y consolidar carga para la venta, además de lograr mayor diversificación de producto, en función de la demanda.

3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 CONCLUSIONES

- El marco normativo actual mantiene un enfoque extractivista orientado al fomento del desarrollo pesquero y no incorpora los principios de desarrollo sostenible, buen vivir y seguridad alimentaria.
- En lo relacionado con pesca y el espacio marino confluyen numerosas instituciones con atribuciones y competencias, lo que dificulta el manejo integrado de la política pesquera. Ministerios, INMOBILIAR, Fuerza Naval, Gobiernos Autónomos Descentralizados, pescadores, armadores, comerciantes, organizaciones, entre otros, mencionan entre sus atribuciones alguna actividad referente a pesca, pero en la práctica no existen instancias institucionales que las articulen.
- Existe superposición de normas respecto de las competencias de las distintas instituciones relacionadas con pesca. Por ejemplo, existe superposición de funciones entre la Subsecretaría de Puertos y la Marina, en cuanto a procesos de matriculación y control técnico.
- Los cambios continuos a nivel institucional han degenerado en una debilidad de los organismos intervinientes en el tema pesquero. Por ejemplo, La investigación que sirve de

base para la toma de decisiones es mínima (presupuesto de alrededor de 800 mil dólares), la inexistente articulación entre los actores públicos y privados para la definición de una política de pesca, las medidas poco eficaces de control que repercute en incumplimientos y aplicación mínima de sanciones.

- Así mismo, los continuos cambios respecto del ente rector de la actividad pesquera, y de las competencias de las instancias relacionadas con la misma, dan lugar a que no exista estabilidad jurídica que facilite la construcción de una política de mediano y largo plazo para pesca.
- La normativa está concentrada en la actividad pesquera, pero no hace referencia al manejo de las caletas, puertos y facilidades pesqueras, lo que no permite tener los lineamientos básicos para el desarrollo de las actividades de las mismas.
- La normativa no involucra a los actores privados en la definición de las políticas pesqueras, ni define los roles que deben cumplir en la actividad. Las decisiones únicamente con las entidades de regulación y control.
- Las instituciones territoriales no están involucradas en la definición de la política pesquera, y sus funciones se limitan al manejo de los espacios de uso de playa y bahía.
- Los incentivos establecidos en la norma se limitan al desarrollo pesquero, y se concentran en procesos de capacitación relacionados con la actividad. Hay impactos mínimos en temas de fortalecimiento asociativo y no se consideran apoyos en temas de diversificación de actividades que incluyen a la pesca, la generación de valor agregado y nuevas actividades a ser desarrolladas.
- La Ley de Pesca clasifica a la pesca artesanal en función de los medios mecánicos para faenar e introduce como pescadores artesanales inclusive a los armadores comerciantes que poseen más de diez embarcaciones. Lo cual, por una parte, deja de lado, otras características que pueden caracterizar al pescador artesanal (tamaño de la eslora, capacidad de carga en bodega, número de tripulantes, número de embarcaciones propias o arrendadas, tiempo de realización de la faena) y por otro lado, se otorga beneficios gubernamentales a pescadores considerados como grandes por el número de embarcaciones, el tamaño de las fibras, entre otros.
- No hay políticas diferenciadas en función del tipo de pescador artesanal. Se definen los mismos programas para tripulantes que para armadores, dejando de lado realidades como que el 70% de los pescadores no son dueños de embarcaciones.

3.2 RECOMENDACIONES

- Sistematizar y codificar el marco jurídico relacionado con el sistema pesquero: la pesca, los pescadores y las facilidades y puertos pesqueros; incluyendo la definición clara del rol de cada



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

una de las instituciones relacionadas con la actividad, las funciones específicas que cumplen (sin superposición de tareas), y los servicios de apoyo que prestan.

- En la nueva normativa incorporar:
 - Definiciones específicas y adecuadas a los distintos tipos de actores que participan en la pesca artesanal. Conceptualizar la pesca artesanal, incorporando elementos como: tamaño de la eslora, número de embarcaciones en propiedad o arrendamiento, capacidad de carga, número de tripulantes, entre otros. Lo cual permite direccionar los apoyos hacia aquellos que los requieren.
 - Incorporar normas referentes a las caletas, facilidades pesqueras y puertos artesanales:
 - Definir los usos y alcances
 - Permitir la diversificación de actividades, más allá de las relacionadas con pesca.
 - Establecer esquemas de concesión viables para el desarrollo pesquero y que permitan preservar la inversión pública.
 - Definir esquemas de administración con participación o asesoramiento de los diferentes actores de la cadena de la pesca artesanal.
 - Establecer el origen de los fondos que se destinen a la administración de las facilidades pesqueras y puertos artesanales.
 - Establecer normativa relacionada con mercado para la pesca artesanal, que faciliten procesos de sostenibilidad, trazabilidad, venta en volumen, certificación, articulación de la cadena productiva, entre otros.
- Fortalecer la institucionalidad pesquera, estableciendo una instancia con facultades para definir la política, establecer las regulaciones y realizar la administración y control de la pesca. Dicha entidad debe tener el rango de Ministerio, con la finalidad de tener todas las atribuciones que le permitan dirigir la actividad pesquera, en coordinación con aquellas instituciones que también realizan actividades relacionadas de manera indirecta.
- Es necesario propiciar mecanismos de gobernanza para articular a las distintas instituciones relacionadas con la pesca y las facilidades y puertos pesqueros.
- Se deben establecer instancias consultivas que permitan una mayor participación de los actores privados (pescadores) en la definición de política pública pesquera.
- Se recomienda conformar Comités de Manejo por especies, que incluyen pescadores artesanales, industriales, la institución rectora de pesca, el instituto de investigación y universidades, con la finalidad de trabajar en estrategias por especie.

- Es necesario fortalecer la gestión y coordinación de las entidades en la implementación de medidas de control de la pesca, los pescadores y la actividad pesquera, para que se cumpla lo dispuesto en los cuerpos legales vigentes.
- Definir, en conjunto con los actores públicos y privados directos e indirectos, una política de Estado de mediano y largo plazo para la pesca artesanal. Dicha política debe estar trazada en función de las realidades económicas, sociales y políticas de la actividad pesquera. Reconocer la actividad pesquera como extractiva y no productiva. Lo cual implica, que parte importante de la política es buscar la explotación biológica sostenible.
- Reconocer la necesidad de que existan políticas de impacto económico y social diferenciados para los distintos tipos de pescadores artesanales existentes.
- Construir un sistema de información para la pesca y los pescadores, que tenga como base la información del ente rector de pesca, la información de las embarcaciones registrada en las Capitanías de Puerto y la información de capturas registradas en los distintos puertos y facilidades pesqueras artesanales. Dicha información será la base para la toma de decisiones de política pública (vedas, cuotas, otros) y desarrollo de programas de fomento productivo.

4 OPCIONES LEGALES Y NORMATIVAS PARA LA ADMINISTRACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS FACILIDADES PESQUERAS

El Artículo 314 de la Constitución establece que “el Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias, y los demás que determine la ley”. Esto implica, que es el Estado quien debe definir el esquema de administración de las facilidades y puertos pesqueros. En ese sentido, la misma Constitución y las leyes vigentes en el país, establecen algunas normativas que facilitar la administración de los servicios públicos:

(1) PRESTACION DIRECTA POR PARTE DE ORGANISMOS DE ESTADO

Una opción es la prestación directa por parte de organismos y entidades del Estado, o por medio de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales, en el marco del COOTAD.

(2) CONFORMACION DE EMPRESAS PUBLICAS

El Artículo 315 de la Constitución establece que “el Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas”.

(3) EMPRESA MIXTAS

El Artículo 316 de la Constitución establece que “el Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria”.

(4) DELEGACION A LA INICIATIVA PRIVADA



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



ECUADOR

El Artículo 316 de la Constitución, también establece que “el Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley”.

El Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, en su Artículo 100, establece que “en forma excepcional debidamente decretada por el Presidente de la República, cuando sea necesario y adecuado para satisfacer el interés público, colectivo o general, o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas, el Estado o sus instituciones podrán delegar a la iniciativa privada o a la economía popular y solidaria, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos de electricidad, vialidad, infraestructuras portuarias o aeroportuarias, ferroviarias y otros, siempre que se respeten los principios garantizados por la Constitución, que los precios y tarifas por los servicios sean equitativos y que su control y regulación sean establecidos por la institucionalidad estatal”.

En el siguiente párrafo del Código, menciona que: “la modalidad de delegación podrá ser la de concesión, asociación, alianzas estratégicas, y otras formas contractuales de acuerdo con la ley, observando, para la selección del delegatorio, los procedimientos de concurso público que determine el reglamento”.

- El COOTAD en su Artículo 421, “dispone que los bienes de uso público destinados a pesca, conforme a lo que dispone el Código Civil, se reputarán como municipales para el objeto de la respectiva reglamentación”.

- El COOTAD en su Artículo 283, establece que la delegación a la economía social y solidaria se realizará para promover la naturaleza social y solidaria del sistema económico nacional. Se requerirá que se justifique que la organización o el emprendimiento económico corresponde a este sector de la economía y que se establezcan con claridad los mecanismos de solidaridad o redistribución correspondientes”.

- La Ley de Economía Popular y Solidaria (Artículo 10), establece que: “El Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados participarán en la conformación de capitales de riesgo y de organizaciones mixtas de economía popular y solidaria a través de mecanismos legales y financieros idóneos. El carácter temporal de las inversiones efectuadas por el Estado deberá ser previamente acordado, tanto en tiempo cuanto en forma; privilegiando los procesos de desinversión del Estado en organizaciones donde es o será miembro, asociado o socio en forma parcial, a favor de la y las comunidades en cuyos territorios tales emprendimientos se desarrollen, dentro de las condiciones y plazos establecidas en cada proyecto”.

- La Ley de Economía Popular y Solidaria (Artículo 132), establece que: “El Estado podrá delegar de manera excepcional a la economía popular y solidaria la gestión de los sectores estratégicos y servicios públicos”.

- En el año 2015, se estableció una Ley Orgánica de Incentivos para las Asociaciones Público - Privadas, cuyo objetivo fue establecer incentivos para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de alianzas estratégicas y definir los lineamientos e institucionalidad para su aplicación. Esta Ley se aplica a las asociaciones público privadas que tienen por objeto la provisión de bienes, obras o servicios por parte del Gobierno Central y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, incluyendo aquellos

involucrados con vialidad e infraestructuras portuarias. (Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la Inversión Extranjera, Artículos 1,13)

- La estructuración, ejecución y evaluación de los proyectos deben ajustarse a los siguientes principios y lineamientos: (a) sostenibilidad fiscal entendida como capacidad de pago del Estado para adquirir compromisos financieros, que no comprometan la sostenibilidad de las finanzas públicas ni la prestación regular de los servicios; (b) distribución adecuada de los riesgos; (c) obtener el mejor resultado de la relación precio calidad; (d) Respeto a los Intereses y Derechos de los Usuarios; (e) garantizar el derecho de propiedad de las partes; (f) se debe incluir las áreas geográficas, grupos sociales y pueblos que requieran las obras y servicios que otorgan el proyecto. La rentabilidad del proyecto debe ser calculada de manera agregada contemplando incluso la posibilidad de que excepcionalmente existan subvenciones del Estado, garantice la cobertura y la inclusión social de la población vulnerable. (Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la Inversión Extranjera, Artículo3)

- Dentro de los incentivos que esta ley otorga para la conformación de las alianzas público – privadas están (Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público - Privadas y la Inversión Extranjera, Artículo 14 - 30):

- Promover el financiamiento productivo.
 - Simplificación de trámites administrativos
 - Exención de impuesto a la renta (10 años), de impuesto a la salida de divisas, a los tributos a comercio exterior, y otros establecidos en la Ley de Régimen Tributario Interno.
 - Estabilidad tributaria.
 - Monto determinado de utilidades con tarifa cero de impuesto a la renta.
 - Otros.
- Un ejemplo de proyecto que se está desarrollando mediante el modelo de Asociación Público – Privada (APP) es el Puerto de Aguas Profundas de Posorja, donde se desarrolló la construcción, mantenimiento de las instalaciones y operación del servicio público, además del dragado, construcción y mantenimiento de un canal de navegación y acceso hacia el Puerto, así como, la construcción de una carretera que conecte a Playas con Posorja. El plazo del contrato es de 50 años. (Plan POEMC, 10 DE MAYO 2017).

(5) TRANSFERENCIA DE DOMINIO DE BIENES

Según el Artículo 77 del Reglamento Administrativo y Control de Bienes del Sector Público, las entidades del sector público “podrán realizar entre sí o estas con entidades del sector privado que realicen labor social u obras de beneficencia sin fines de lucro, en otros los siguientes actos de transferencia de dominio: remate, compra venta, transferencia gratuita, permuta y chatarrización” (Acuerdo de la Contraloría General del Estado 41, Registro Oficial Suplemento 150 del 29 de diciembre 2017 con modificación 5 de abril del 2018)

A través del Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en su Artículo 89 se determina: “Donaciones o asignaciones no reembolsables.- Las entidades del sector público podrán realizar donaciones o asignaciones no reembolsables a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, destinadas a investigación científica, educación,



UNIÓN EUROPEA



EL GOBIERNO DE TODOS

ECUADOR

salud, inclusión social y donaciones para la ejecución de programas o proyectos prioritarios de inversión en beneficio directo de la colectividad, priorizados por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo”

Mediante Decreto Ejecutivo No. 544 de 11 de noviembre de 2012 , el Presidente de la República, expidió el Reglamento del artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el cual establece que: *“Los ministerios, secretarías nacionales y demás instituciones del sector público, podrán realizar transferencias directas de recursos públicos a personas naturales o jurídicas de derecho privado, exclusivamente para la ejecución de programas o proyectos de inversión en beneficio directo de la colectividad”*. (Registro Oficial 329 de 26 de noviembre 2010, con última reforma 9 de junio 2014).

El artículo 155 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, faculta a las instituciones públicas a celebrar, acuerdos, pactos, convenios de conformidad con la Ley y la Constitución.

5 DOCUMENTOS CONSULTADOS

- Constitución de la República del Ecuador. 2008
- Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero. Codificación. Registro Oficial 15 del 11 de mayo de 2005.
- Reglamento a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero. Decreto Ejecutivo No. 3198 del Registro Oficial de 24 de octubre 2002. Última modificación 19 de febrero 2016.
- SENPLADES. Plan de Ordenamiento del Espacio Marítimo Costero OEMC, 10 de mayo 2017.
- Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas y la Inversión Extranjera. Publicada en el Registro Oficial Suplemento 652 del 18 de diciembre de 2015 (incluye la modificación agosto 2018).
- Ley General de Puertos. Publicada en el Registro Oficial 67 del 15 de abril de 1976.
- Registro Oficial No. 668 del 23 de marzo del 2012: Decreto Ejecutivo No. 1087 del 7 de marzo de 2012.
- Registro Oficial No. 656 del 24 de diciembre de 2015: Decreto Ejecutivo No. 837 del 25 de noviembre de 2015.
- Registro Oficial Suplemento 335 del 26 de septiembre de 2018: Decreto Ejecutivo No. 503 del 13 de septiembre de 2018.
- Registro oficial 194 del 6 de marzo de 2018: Acuerdo Ministerial No. 1 del 10 de enero de 2018.



UNIÓN EUROPEA

Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-
Terremoto
Contrato N° LA/2017/391-895



ECUADOR

- Registro oficial 617 de 12 de enero de 2012. Decreto Ejecutivo 990 del 29 de diciembre de 2011.
- Ministerio de Acuicultura y Pesca. Subsecretaría de Recursos Pesqueros. Plan Nacional de Control Pesquero. Versión No. 0. 2018.

6 ANEXO 1 Lista de personas entrevistadas