

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo

(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)

<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL

TEMA: VEDA Y LIMITACIONES EN EL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MARINOS

RESUMEN: El presente trabajo aborda el tema de la Veda de recursos marinos, desarrollando doctrinariamente el concepto y la finalidad de la veda, así como un desarrollo normativo de la función de INCOPECA como institución encargada de establecer bajo criterios: técnicos, económicos, científicos y sociales, los períodos, áreas y especies vedadas, por último se incluye un análisis jurisprudencial en el que se desarrolla la legitimación del INCOPECA, en el establecimiento de limitaciones de aprovechamiento de recursos pesqueros, así como el establecimiento de períodos de veda.

Índice de contenido

1. DOCTRINA.....	2
CONCEPTO DE VEDA.....	2
FINALIDAD DE LA VEDA.....	2
MEDIDAS DE PROTECCIÓN REFERIDAS A ESPECIES Y ÁREAS PROTEGIDAS. .	2
2. NORMATIVA.....	3
CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA (INCOPECA)	3
LEY DE PESCA Y ACUICULTURA.....	3
3. JURISPRUDENCIA.....	6
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA AUTORIDAD LEGITIMADA PARA ESTABLECER LIMITACIONES DE APROVECHAMIENTO DE RECURSOS PESQUEROS	7

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

ESTABLECIMIENTO DE PERÍODOS DE VEDA.....10

1 DOCTRINA

CONCEPTO DE VEDA

[CABALLENAS Guillermo]¹

“Prohibición legal o consuetudinaria de hacer algo; como cazar, pescar o entrar con los ganados en lugares acotados. Lapso en que se prohíbe la caza y la pesca; como tregua para la reproducción de las especies en cada comarca, según la época de las crías y mientras éstas son de poco tiempo. Torna posible también la eterna guerra del hombre contra los animales, cuya subsistencia se asegura asimismo.”

FINALIDAD DE LA VEDA

[PRENSA LIBRE]²

La veda tiene como propósito proteger y conservar los recursos hidrobiológicos en aras de garantizar la existencia de las diferentes especies marinas promoviendo en consecuencia una explotación sostenible mediante el establecimiento de periodos y áreas.

MEDIDAS DE PROTECCIÓN REFERIDAS A ESPECIES Y ÁREAS PROTEGIDAS

[GÓMEZ ALTAMIRANO Ana Teresa y MORA CALDERÓN Jesús]³

La protección de las especies en nuestro medio se puede realizar

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

de diversas formas:

i) Limitando el uso de las artes de pesca, bien en cuanto a sus dimensiones, bien estableciendo una prohibición absoluta de su utilización, o limitando su uso en determinadas zonas.

ii) Estableciendo tallas mínimas de captura o fijando cuotas máximas de extracción .

iii) Limitando el número de unidades de pesca que realizan la captura.

2 **NORMATIVA**

CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA (INCOPECA) ⁴

ARTICULO 5.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

i) Determinar los períodos y áreas de veda, así como las especies y tamaños cuya captura estará restringida o prohibida.

LEY DE PESCA Y ACUICULTURA ⁵

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

Definiciones

Artículo 2º—Para los efectos de la presente Ley, se definen los siguientes términos:

(...)

42. Veda: Período establecido por la autoridad competente durante el cual se prohíbe extraer los recursos marinos o una especie en particular, en un espacio, área, zona y tiempo determinados.

Artículo 10.—La autoridad ejecutora de esta Ley, debidamente fundamentada en criterios técnicos, científicos, económicos, sociales o ambientales, podrá limitar la extracción pesquera en áreas y especies determinadas de pesca dentro de la jurisdicción nacional, por razones de interés nacional en la conservación de la especie o el recurso acuático.

Toda persona física o jurídica deberá respetar los períodos, las áreas y las especies de veda fijados por el órgano competente.

Artículo 34.—El INCOPECA establecerá, conforme a criterios

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

técnicos, científicos, económicos y sociales, las zonas o épocas de veda, sea por áreas o por especies determinadas. La información relativa a las vedas que se establezcan para las distintas especies hidrobiológicas y para cualquier tipo de arte de pesca que se determine, así como las cuotas, las zonas de pesca y las artes de pesca permitidas para explotar la flora y fauna acuáticas, serán objeto de amplia difusión. Con la debida antelación, se les comunicará a los pescadores, los permisionarios, los concesionarios y las autoridades competentes para ejercer el control y la inspección.

Artículo 35.—Al establecerse una veda, se precisará su carácter temporal o indefinido, así como la denominación común y científica de las especies vedadas y cualquier otra información conveniente para identificar la veda. Durante este período, el INCOPECA ejercerá el monitoreo de las especies vedadas, ya sea él mismo o por medio de las universidades estatales.

Artículo 36.—El Poder Ejecutivo podrá autorizar el destino de fondos del Presupuesto Nacional a favor de INCOPECA para la realización de los estudios sobre vedas, y a favor del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), con el propósito de desarrollar programas de asistencia socioeconómica diseñados especialmente con tal propósito, a favor de los pescadores que se vean afectados en los períodos de veda, siempre que se compruebe que no tienen otras fuentes de ingresos y se encuentran en condición de pobreza. Estos programas implicarán necesariamente servicios de trabajo

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

comunal por parte de los beneficiarios, conforme al reglamento correspondiente o para la realización de estudios sobre la materia.

Artículo 37.—Las especies y áreas vedadas no podrán ser objeto de pesca, excepto los volúmenes que el INCOPECA autorice, mediante permisos o autorizaciones específicas y temporales, para fines científicos y de investigación para la actividad pesquera.

Artículo 78.—La pesca para el consumo doméstico no requiere autorización; pero el interesado deberá respetar las vedas, las cuotas máximas de captura y las demás normas que emita el INCOPECA.

Artículo 141.—Será sancionado con pena de multa de diez a cuarenta salarios base, definidos en el artículo 2 de la Ley N° 7337, de 5 de mayo de 1993, quien pesque en épocas y zonas de veda o pesque especies vedadas con permiso, licencia o autorización de pesca o sin estos, en aguas interiores, en el mar territorial o en la zona económica exclusiva.

3 JURISPRUDENCIA

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA AUTORIDAD
LEGITIMADA PARA ESTABLECER LIMITACIONES DE APROVECHAMIENTO DE
RECURSOS PESQUEROS**

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA]⁶

"para la resolución de la presente acción, se debe partir del hecho de que mediante ley N° 7384 (Ley de Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura -INCOPECA-), encarga al instituto la función de velar por la explotación de los recursos pesqueros, siendo que respecto de sus facultades, en sentencia N° 01313-98 de las 10 horas del 27 de febrero de 1998, se indicó:

"... En el caso que se examina, estima esta Sala que al dictar el acuerdo impugnado (AJDI/037-97) resulta evidente que la institución recurrida tuvo como intención asegurar el aprovechamiento racional de la sardina pesquera y su uso sostenible por quienes se dedican a la pesca de este recurso, mediante el establecimiento de un área de veda en la cual se impedía la pesca de dicha sardina en forma industrial pero se permitía en forma artesanal, en consideración a que dicha zona restringida es considerada un criadero natural para centenares de especies de importancia comercial en el Golfo de Nicoya. Tal intención de cumplir con las funciones que le asigna la ley de proteger los recursos pesqueros y a la vez permitir su aprovechamiento económico a quienes se dedican a la actividad de pesca..."

Así las cosas, INCOPECA estaría facultado legítimamente para establecer limitaciones de aprovechamiento de recursos pesqueros, tal y como lo realizó en el caso que nos ocupa, pues en el acuerdo que se impugna, se tomó en cuenta que el pez vela no es apetecido comercialmente para el consumo y que sí es importante para la pesca deportiva, razón por la cual se determinó la limitación alegada, la que desde el punto de vista de conservación es lógica, pues en el fondo se pretende evitar el exterminio de la especie si

Centro de Información Jurídica en Línea

Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

es capturada de forma masiva, sin ninguna justificación comercial, ni de beneficio para los pescadores de explotación, de los cuales se reclaman sus derechos en esta acción de inconstitucionalidad.

IV.- Decretos Ejecutivos . Por otra parte, en cuanto a la normativa cuestionada, el Decreto Ejecutivo N° 24382-MAG-TUR determinó como zona de pesca deportiva y de consumo doméstico las desembocaduras de los ríos y esteros en todo el país y el área dentro de un radio de 2000 metros desde la desembocadura hacia mar adentro, prohibiéndose en esa zona la pesca comercial con trasmayos, chinchorros y líneas múltiples, exceptuando únicamente la pesca por el método conocido como de caña, carrete o línea de mano, todo atendiendo a que la zona delimitada es área de vital importancia para las especies que migran o habitan en las mismas. En el Decreto N° 24383-MAG-TUR, se prohíbe el uso de línea larga o palangre de profundidad utilizados por barcos de bandera y matrícula nacional, las que se pueden utilizar únicamente en profundidades superiores a los 30 metros todo para evitar la captura accidental del pez vela, al cual se trata de proteger, considerando que la línea larga o palangre es utilizada para la pesca comercial del atún y el dorado. En éste decreto además, se establece como Transitorio I que los barcos artesanales de bandera y matrícula nacional de eslora menor de 8 metros con autonomía de hasta un máximo de 40 millas, podrán utilizar una línea larga o palangre de superficie con longitud no superior a los mil metros durante un año a partir de la publicación de este decreto. En el Decreto N° 24384-MAG-TUR se declaró la especie denominada Sábalo como de interés de la pesca deportiva, por lo que se prohíbe su captura comercial, y para utilizarla como carnada. Por último, en el Decreto N° 24385-MAG-TUR se declaró al pez vela, y a los Marlín azul, rallado y negro, especies de interés deportivo, prohibiéndose su pesca de explotación, ordenándose que en su captura deportiva se procure devolverle al mar con vida. Determinándose además que el Estado realizará un estudio tecnico-científico con el propósito de determinar la magnitud del recurso

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

del pez picudo, a fin de determinar la necesidad de incluir o variar alguna disposición de éste decreto.

En la acción de inconstitucionalidad, los accionantes reclaman básicamente tres aspectos que afectarían a los pescadores: a) la posibilidad vedada de capturar una serie de recursos; b) que estarían compelidos a reducir la línea de pesca y c) que deben trasladarse mar adentro para realizar su labor. Tal y como se indicó, la protección de los recursos naturales es una función y deber primordial de los órganos estatales, los que mediante los mecanismos disponibles, están obligados a determinar las medidas necesarias. Sobre el tema, en sentencia N° 01250-99 de las 11:24 horas del 19 de febrero de 1999, se indicó:

"... La normativa impugnada viene a permitir la captura de la tortuga verde -conocida como tortuga lora y Chelonia Mydas-en el mar Caribe para fines comerciales (artículo 2), únicamente entre el periodo comprendido entre el primero de junio y el treinta y uno de agosto...

...lo que hace que esta normativa inconstitucional según el principio "indubio por natura", donde sólo la duda del perjuicio que se le pueda causar al equilibrio ecológico es suficiente para protegerlo..."

Así las cosas, y tomando como base los argumentos de los accionantes, se debe descartar la inconstitucionalidad de los decretos cuestionados en cuanto a las limitaciones referidas al establecimiento de zonas protegidas, las prohibiciones de pesca comercial de algunas especies, la determinación de los medios utilizados para la pesca, la profundidad y la distancia a la que se debe realizar la actividad comercial, toda vez que todos estos aspectos, según se ha indicado, han sido regulados en los decretos aquí impugnados justificándose en la necesidad de conservación de los recursos marítimos, en equilibrio con las necesidades, todo a

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados - Universidad de Costa Rica

tono con lo que dispone el artículo 50 de la Constitución Política.

IV.- Conclusión. Por todo lo expuesto, se debe declarar sin lugar la acción de inconstitucionalidad intentada."

De acuerdo a las anteriores consideraciones expuestas en la resolución transcrita, y por no existir elemento alguno para cambiar de criterio, lo procedente es declarar sin lugar el recurso, no sin antes reiterar que el Acuerdo de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) del 1 de junio de 1995 N° A-JD-140-95 , no es inconstitucional, pues como se indicó en la citada sentencia " ...en el acuerdo que se impugna, se tomó en cuenta que el pez vela no es apetecido comercialmente para el consumo y que sí es importante para la pesca deportiva, razón por la cual se determinó la limitación alegada, la que desde el punto de vista de conservación es lógica, pues en el fondo se pretende evitar el exterminio de la especie si es capturada de forma masiva, sin ninguna justificación comercial, ni de beneficio para los pescadores de explotación..." lo cual hace que la motivación dada por el accionado Instituto al referido Acuerdo, sea conteste no solo con las reglas que el Derecho Administrativo impone para la fundamentación de los actos administrativos, sino también con los postulados fundamentales del Derecho Constitucional, tales como el principio de razonabilidad, de proporcionalidad, de racionalidad y de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, entre otros.

ESTABLECIMIENTO DE PERÍODOS DE VEDA

[SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.]⁷

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

El artículo 5 inciso i) de la Ley número 7384 que es Ley de Creación del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA) establece en lo interesa para el caso concreto, lo siguiente:

"ARTICULO 5.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

b) Controlar la pesca y la caza de especies marinas, en las aguas jurisdiccionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Política.

c) Dictar las medidas tendientes a la conservación, el fomento, el cultivo y el desarrollo de la flora y fauna marinas y de acuicultura.

(...)

f) Determinar las especies de organismos marinos y de acuicultura que podrán explotarse comercialmente.

(...)

i) Determinar los períodos y áreas de veda, así como las especies y tamaños cuya captura estará restringida o prohibida.

(...)

l) Emitir opiniones de carácter técnico y científico en todo lo relacionado con la flora y la fauna marinas y de acuicultura.

(...)

n) Velar porque se cumpla con la legislación pesquera y de

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

acuacultura.

(...)"

A partir de la lectura de la norma se observa que la misma establece una competencia específica para el Instituto Costarricense de Pesca y Acuacultura según la cual, será el órgano de la Administración encargado de velar por la protección, conservación y adecuada extracción de los recursos marinos, pudiendo, a la luz de tales atribuciones, establecer los períodos de veda y los lugares específicos donde se aplicará en beneficio de las especies respecto de las cuales se decreta. En ese sentido, debe concluirse que el Instituto Costarricense de Pesca y Acuacultura está válidamente facultado para imponer vedas, motivo por el cual el ejercicio de tal atribución de conformidad con las normas que regulan los actos administrativos (debida fundamentación, razonabilidad, etc.) no constituye en sí mismo una violación a los derechos que consagra la Constitución Política, salvo que se demuestre que tal ejercicio se ha realizado de manera que transgrede el criterio de razonabilidad y la sujeción a un fin legítimo, para lo cual ha de analizarse cada caso concreto en que la Institución recurrida haga uso de la facultad que le confiere esta norma; transgresiones que no se observan en el caso concreto.

Así las cosas, del análisis efectuado por la Sala, se puede concluir que, en términos generales, lo actuado por la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Pesca y Acuacultura al dictar la resolución impugnada, no constituye lesión alguna a los derechos reclamados por el recurrente, sino que, por el contrario, se ha fundamentado en los objetivos y atribuciones que establece su Ley de creación. Ahora bien, en lo que se refiere al fondo del acuerdo impugnado, la Sala considera que los argumentos por los cuales se ha planteado este recurso, son propios de legalidad y en consecuencia, deben ser reclamados en vía administrativa, y, agotada ésta, ante la jurisdicción contenciosa-administrativa pero

Centro de Información Jurídica en Línea Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

no en esta sede ya que la Sala, como contralora de constitucionalidad, no tiene competencia para determinar cual es el mejor período de veda, ni cuales zonas deben ser incluidas dentro de la veda, ni mucho menos para establecer que tipo de redes o trasmallos se han de utilizar o cuales pescadores pueden o no circular y explotar en esas zonas. No corresponde entonces a esta vía ejercer el control de legalidad y oportunidad respecto del acto administrativo que se está cuestionando y por ello, cualquier disconformidad que tenga el recurrente respecto del acuerdo impugnado, deberá plantearla ante la vía administrativa como se indicó.

Por otra parte, alega el recurrente violación al principio de igualdad; sin embargo, no se considera que se lesione este pues, tal y como se informa bajo juramento, si bien se distinguió entre la pesca industrial y la pesca artesanal, lo cierto es que quienes se dedican a ambos tipos de pesca se encuentran en situación diferente por sus especiales características y es un hecho que el impacto que la actividad pesquera produce en uno u otro caso respecto de la disponibilidad del recurso, también difiere, de manera que ello justifica la aplicación de medidas distintas tendientes a asegurar la sostenibilidad del recurso, según sea el grupo de pescadores a las que se dirijan: artesanales o industriales. Sobre el alegato del recurrente de que los acuerdos de INCOPECA resultan arbitrarios por cuanto la institución no tomó en cuenta la información brindada por la Comisión Permanente de Veda, bajo juramento se ha informado que previo al dictado del acuerdo impugnado se tomó en cuenta a los diferentes sectores involucrados, por lo cual no puede considerarse que haya existido la alegada vulneración a principios constitucionales. Además, no se considera lesionado el derecho al trabajo pues debe tomarse en cuenta que éste no es un derecho irrestricto y que por ende, se encuentra sometido a una serie de regulaciones, sobre todo entratándose de la materia relativa a pesca que, precisamente por su naturaleza, debe ser regulada y protegida por el Estado, por lo

Centro de Información Jurídica en Línea
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica

cual, tampoco se estima lesionado el artículo 50 constitucional en vista de que la institución recurrida es la llamada, por el ordenamiento jurídico, a velar por la protección de ese recurso. En mérito de lo expuesto, no procede más que la desestimación del recurso, como en efecto se ordena.

FUENTES CITADAS

1 CABALLENAS Guillermo .Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. VEDA. 27 ed. Tomo VIII. Buenos Aires, Argentina. Editorial Heliasta. 2001. pp.323.

2 PRENSA LIBRE. (consultado en línea) el 6 de agosto de 2007 en:<http://www.prensalibre.co.cr/2006/setiembre/30/economia01.php>

3 GÓMEZ ALTAMIRANO Ana Teresa y MORA CALDERÓN Jesús. El premiso de pesca marítima en Costa Rica. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 1988. pp.280.281.

4 Ley N° 7384.CREACIÓN DEL INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA (INCOPECA).Costa Rica, del 16/03/1994.

5 Ley N° 8436. LEY DE PESCA Y ACUICULTURA.Costa Rica, del 01/03/2005 .

6 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N°2001-11628, de las quince horas del trece de noviembre del dos mil uno.

7 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Resolución N°2001-08875, de las nueve horas con treinta y siete minutos del treinta y uno de agosto del dos mil uno.