



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



Lineamientos referenciales

para legislar o regular

el buceo en la pesca artesanal

o de pequeña escala en la región de

América Latina y el Caribe

Lineamientos referenciales
para legislar o regular
el buceo en la pesca artesanal
o de pequeña escala en la región de
América Latina y el Caribe

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Panamá, 2020

Cita requerida:

FAO. 2020. *Lineamientos referenciales para legislar o regular el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala en la región de América Latina y el Caribe*. Panamá.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2020



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en [idioma] será el texto autorizado".

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

ÍNDICE

PRÓLOGO.....	V
AGRADECIMIENTOS.....	VI
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. OBJETO DE LOS LINEAMIENTOS.....	4
III. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS....	4
IV. DEFINICIONES.....	4
V. PRINCIPIOS.....	8
VI. ACCESO Y USO DE LOS RECURSOS PESQUEROS... 10	
VII. SOBRE EL DESARROLLO DE LAS LABORES DE BUCEO EN LA PESCA ARTESANAL O DE PEQUEÑA ESCALA.....	19
VIII. OTRAS CONDICIONES DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD.....	21
IX. INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA.....	22
X. APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS.....	25
XI. BIBLIOGRAFÍA.....	25

PRÓLOGO

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en el marco de sus esfuerzos para erradicar el hambre y la pobreza rural, realiza acciones integrales que incluyen la promoción de la protección social y la seguridad ocupacional de los trabajadores del campo y de la pesca, coadyuvando a los países Miembros a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

En materia de empleo decente rural y de protección social, diversos países de América Latina y el Caribe han expresado la necesidad de contar con asistencia técnica para atender el creciente problema de la accidentalidad fatal en la pesca artesanal con buceo, misma que reclama la vida de cientos de pescadores anualmente y deja a sus familias en desamparo. La FAO ha venido apoyando técnicamente a los gobiernos en aspectos de reconversión tecnológica hacia métodos de captura más seguros y sostenibles. Igualmente, hemos asistido en la elaboración de normas nacionales para garantizar la integridad física de los pescadores artesanales buzos. De forma más reciente, hemos organizado diversas consultas de expertos para elaborar los presentes lineamientos que, sin duda, serán un referente importante para llenar vacíos críticos en las normativas nacionales, tanto en las laborales como en las de pesca.

Es nuestro deseo, al poner a disposición de los países Miembros este documento, que sirva para complementar marcos legislativos, construir normas y reglamentos y, aún más importante, sirva para instaurar sistemas nacionales que sensibilicen a las comunidades de pescadores sobre la importancia de cumplir con los preceptos que estos instrumentos establecen, además de crear mecanismos de articulación interinstitucional para la aplicación de las reglas. Finalmente, todo lo anterior no son sino medios para lo más importante: evitar accidentes fatales y familias en pobreza.

Julio Berdegué Sacristán
ADG/RR RLC

► AGRADECIMIENTOS

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) expresa su agradecimiento a las personas que de distintas formas hicieron posible el desarrollo de estos lineamientos.

En especial, se agradece a los participantes de las reuniones de expertos sobre el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala, realizados en Tegucigalpa, Honduras (2017) y Panamá, Panamá (2018): Comunidad y Biodiversidad (COBI)-AC; Equipo de Buceo de Open Blue-Panamá; Dr. Oswaldo Huchim, especialista de la Universidad Marista de Mérida, México; Alicia Medina, de la FAO en Honduras; Leonardo Arango, Consultor Nacional de la FAO en Colombia; Msc. Sebastián Herrera Kasik, de la Dirección General de Territorios Marítimos-Armada de Chile; Dr. Élmer Mejía, Ministerio de Salud de Honduras; Dr. Omar Munguía Vergara, médico miembro de la Asociación Internacional de Contratistas de Buceo-Perú; Lic. Mario González Recinos, Director Regional de OSPESCA, y Javier Villanueva García-Benítez, Consultor de la FAO.

El equipo técnico de la FAO para la estructuración y edición del documento estuvo liderado por Alejandro Flores Nava, Oficial Principal de Pesca y Acuicultura de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, quien contó con el apoyo en materia jurídica de Manuela Cuvi, Oficial Jurista y Paolo Trejo, Consultor Jurista, ambos del Servicio de Derecho para el Desarrollo de la Oficina Jurídica de la FAO. La revisión y contribución en torno al enfoque de género y los derechos de los pueblos indígenas estuvieron a cargo de Claudia Brito, Oficial de Género, y Mauricio Mireles, Oficial de Pueblos Indígenas, ambos de la Oficina Regional de FAO para América Latina y el Caribe.

► I. INTRODUCCIÓN

La pesca artesanal o de pequeña escala emplea directamente a más de 1,8 millones de personas en América Latina y el Caribe (ALC). Es la base de los ingresos familiares y la seguridad alimentaria y nutricional de cientos de comunidades costeras rurales, muchas de ellas indígenas, y, de forma creciente, ofrece oportunidades laborales y de independencia económica a miles de mujeres.

En el muy diverso contexto de especies y ecosistemas asociados a la pesca artesanal o de pequeña escala de la región, existen pesquerías que dependen del buceo como método extractivo, lo que añade riesgo a una actividad económica de suyo riesgosa. Más de 11 000 pescadores artesanales o de pequeña escala arriesgan su vida diariamente en extensas jornadas de pesca submarina solo en los países de América Central (INAPESCA y FAO, 2014; FAO, 2017), con poco o nulo entrenamiento formal, usualmente sin el equipo adecuado y en lugares donde los sistemas de salud y de previsión social no están preparados para atender los frecuentes accidentes de buceo y sus consecuencias para la salud y vida de estas personas y sus familias.

Una preocupación recurrente de los países de la región donde las pesquerías con buceo son pilar de la economía territorial, ha sido poder contar con un sistema de ordenamiento pesquero que garantice la salud y seguridad ocupacional de los pescadores artesanales buzos. Esta preocupación ha sido expresada en diversos foros, como las reuniones de la Comisión de Pesca en Pequeña Escala, Artesanal y Acuicultura de América Latina y el Caribe (COPPESAALC), la Comisión de Pesca para el Atlántico Centro-Occidental (COPACO) y el Foro de Parlamentarios de la Pesca y la Acuicultura de ALC (2018b).

En respuesta, la FAO organizó el taller regional *El buceo en la pesca y la acuicultura: construyendo orientaciones legislativas y de política*, realizado en Honduras en enero de 2017 (FAO, 2017), a partir del cual se inició un proceso de consulta a expertos, autoridades y organizaciones de pescadores artesanales o de pequeña escala, que culminó en la *Consulta de expertos para generar una propuesta de lineamientos para reglamentar la pesca artesanal con buceo*, celebrada en Panamá en agosto de 2019.

El presente documento es resultado de este proceso, y tiene por objeto poner a disposición de los Estados una serie de lineamientos generales, adaptables a los ordenamientos jurídicos nacionales, para ordenar la pesca artesanal o de pequeña escala con buceo, con el fin de garantizar la salud y seguridad ocupacional y la inclusión de los pescadores buzos y sus familias en los sistemas nacionales de protección social, de acuerdo con las recomendaciones del Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995) y las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza de la FAO (FAO, 2018a).

Considerando que la mayoría de los países de la región no cuentan con leyes o reglamentos específicos sobre la materia, los Estados deberían revisar su normativa a la luz de los presentes lineamientos con miras a incluir disposiciones en distintos niveles, como los siguientes:

1 **En su legislación pesquera:** los Estados deberían regular el buceo en la pesca artesanal o a pequeña escala para garantizar el uso de artes y equipos permitidos y el acotamiento de las actividades extractivas únicamente a las zonas de captura establecidas por el ordenamiento pesquero nacional;

• **2** **En su legislación laboral:** los Estados deberían incluir el buceo en la pesca artesanal o a pequeña escala de forma explícita en su legislación laboral, definiéndola como una actividad de riesgo, para así garantizar condiciones de seguridad ocupacional a través de contratos laborales de modo consistente con las recomendaciones internacionales en materia de trabajo decente; y

• **3** **En el nivel reglamentario:** los Estados deberían elaborar reglamentos nacionales de buceo que incluyan una sección específica sobre buceo en la pesca artesanal o a pequeña escala, que sirva de base para la certificación y autorización de licencias de buceo a los pescadores artesanales o de pequeña escala.

La revisión de la normativa debería realizarse utilizando un enfoque ecosistémico y de manera participativa, con miras a establecer un sistema coherente y articulado que permita una eficaz aplicación de las leyes y reglamentos para el respeto y la garantía de los derechos de los pescadores artesanales o de pequeña escala.

La FAO pone los presentes lineamientos a disposición de las comunidades dedicadas a la pesca artesanal o de pequeña escala, las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos, los parlamentarios y otros interesados de los países de la región de América Latina y el Caribe, al igual que pone sus conocimientos y experiencia técnica para asistirles en su implementación, a través de sus programas de cooperación.

▶ II. OBJETO DE LOS LINEAMIENTOS

El objeto de los presentes lineamientos es establecer un marco jurídico de referencia que permita a los Estados de la región de América Latina y el Caribe, de acuerdo con su legislación interna, regular el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala, con el objeto de garantizar la salud y seguridad en el trabajo de quienes emplean este método de captura.

Este objeto debería alcanzarse mediante la adopción, por parte de las autoridades competentes, de las leyes o reglamentos que sean pertinentes según el ordenamiento jurídico de cada Estado, con un enfoque basado en los derechos humanos y en la equidad de género, y un enfoque de planificación territorial de la pesca con un abordaje ecosistémico de la misma.

▶ III. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS

Los lineamientos son aplicables al buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala, sea que se realice mediante inmersión por apnea o empleando equipamiento que suministre aire comprimido.

▶ IV. DEFINICIONES

Para los efectos de los presentes lineamientos, se entiende por:

i. Asistente de buzo pescador artesanal: persona que, con el permiso otorgado por la autoridad competente, asiste desde la superficie, sea desde una embarcación o un sitio en tierra firme, al buzo pescador artesanal o de pequeña escala que se sumerge, atendiendo el sistema

de suministro de aire y coadyuvando a garantizar la seguridad del pescador sumergido.

ii. Buceo: actividad que, efectuada mediante nado o desplazamiento, supone permanecer bajo la superficie del agua conteniendo la respiración (buceo por apnea) o respirando con ayuda de elementos artificiales de suministro de aire.

iii. Buzo pescador artesanal o de pequeña escala: persona que realiza la acción de buceo y que, contando con el permiso otorgado por la autoridad competente, puede efectuar la captura y extracción de recursos pesqueros, con o sin ayuda de artes, aparejos o utensilios de pesca de baja tecnificación, de acuerdo con la legislación de cada país. Al momento de elaborar el Registro de que se trata en el apartado D.3. de los presentes lineamientos, la autoridad competente definirá el listado de recursos pesqueros que califican como susceptibles para la explotación por parte de buzos pescadores artesanales o de pequeña escala y las artes de pesca o utensilios de captura permitidos.

iv. Matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala: autorización, permiso o licencia, de acuerdo con la denominación de cada país, que expide la autoridad competente para permitir a un individuo la práctica de pesca con buceo, una vez haya obtenido el permiso de pesca correspondiente (apartado C.7.) y cumplido cualesquiera otros requisitos nacionales definidos para este propósito.

v. Pesca artesanal o de pequeña escala: actividad de pesca que emplea predominantemente el trabajo manual autónomo en la captura, recolección, transformación, distribución y comercialización de recursos pesqueros marinos o de aguas continentales, practicada generalmente por individuos, grupos familiares o comunitarios u organizaciones asentadas en comunidades costeras o ribereñas, desde embarcaciones con poca autonomía, con artes y técnicas

de pesca de mínima tecnificación, cuyas dimensiones varían de acuerdo con la definición de las respectivas legislaciones nacionales. Representa el medio de vida principal de las comunidades costeras y ribereñas, incluyendo mujeres y pueblos originarios, y contribuye de forma significativa a su seguridad alimentaria e ingreso familiar (PARLATINO, 2017).

vi. Registro pesquero: nómina o padrón oficial y público de las personas que, cumpliendo con los requisitos legales y reglamentarios que determine cada Estado, se encuentran habilitadas para realizar actividades de pesca artesanal o de pequeña escala en un área geográfica y sobre recursos hidrobiológicos determinados, y que es administrada y actualizada por la autoridad pesquera de cada país.

vii. Permiso o licencia de pesca artesanal o de pequeña escala: autorización expedida por la autoridad pesquera de cada país, para permitir a una persona o a los miembros de una organización realizar actividades de pesca de acuerdo con las medidas de ordenamiento establecidas por la autoridad pesquera nacional, para garantizar la sostenibilidad de la o las especies objetivo de captura. Esta autorización debería ser una precondition para otorgar la matrícula o licencia de buzo pescador artesanal o de pequeña escala (apartado C.4.).

viii. Pesca ilegal es aquella:

- a) realizada por embarcaciones nacionales o extranjeras en aguas bajo la jurisdicción de un Estado, sin el permiso de éste o contraviniendo su legislación;
- b) realizada por embarcaciones que enarbolan el pabellón de Estados que son partes de una organización regional de ordenación pesquera competente, pero faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en virtud de las cuales están obligados

los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable; o

- c) que viola las leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente.

ix. Pesca no declarada es aquella:

- a) que no ha sido declarada, o ha sido declarada de modo inexacto, a la autoridad nacional competente, en contravención de la legislación nacional; o
- b) llevada a cabo en la zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente, que no ha sido declarada o ha sido declarada de modo inexacto, en contravención de los procedimientos de declaración de dicha organización.

x. Pesca no reglamentada es aquella:

- a) realizada en la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente por buques 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
- b) realizada en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación, y en zonas en las que estas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades que incumben al Estado, en cuanto a la conservación de los recursos marinos vivos en virtud del derecho internacional.

Lo anterior es sin perjuicio de que cada Estado utilice otros términos de similar equivalencia, conforme a su propio ordenamiento jurídico.

► V. PRINCIPIOS

Tanto al legislar o regular el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala, como al interpretar y aplicar dicha normativa, los Estados deberían guiarse por los siguientes principios:

i. Preventivo: los Estados deberían considerar el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala como una actividad riesgosa y, en consecuencia, deberían adoptar medidas que reduzcan los riesgos que se derivan de ella, evaluando aquellos que no se pueden evitar y desarrollando estrategias para disminuirlos y manejarlos.

ii. Empleo decente: los Estados deberían garantizar que las políticas y normativas que dicten, así como las instituciones bajo su dependencia, procuren que el buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala se realice en un marco de salud y seguridad en el trabajo, bajo contrato cuando así corresponda, y garantizando el acceso del buzo pescador artesanal o de pequeña escala y su familia a los sistemas nacionales de salud y previsión social, disponiendo el acceso a seguros de vida e incapacidad, en consonancia con los criterios internacionales establecidos para el empleo decente.

iii. Enfoque multiespecífico en el manejo pesquero: los Estados deberían garantizar la aplicación de este enfoque permitiendo la diversificación económica de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, que debido a la aplicación de medidas de ordenamiento (vedas, cierre de zonas de captura, etc.)

requieren encontrar alternativas económicas, ya sea a través de la reconversión tecnológica para su incorporación en otras pesquerías o de la generación de valor agregado en los productos derivados de la pesca, o bien en empleos no relacionados directamente con la pesca.

iv. Coordinación y cooperación: los Estados deberían contar con instituciones que, actuando coordinadamente y cooperando entre sí, propendan a la articulación en el diseño y la ejecución de acciones de capacitación de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, de vigilancia, fiscalización y control de la actividad de pesca con buceo; así como de acciones para la prevención y recuperación de la salud y el fomento productivo de la actividad de pesca artesanal o de pequeña escala.

v. Igualdad y equidad de género: los Estados deberían promover la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres en las labores de buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala, promoviendo normativas pertinentes y garantizando su debida representación en instancias de participación formales. Asimismo, y en consonancia con la equidad de género, los Estados deberían generar políticas públicas y marcos legislativos laborales y de seguridad social diferenciados, que reconozcan los derechos de las mujeres a la previsión social y las eximan de sus labores físicas habituales al encontrarse en períodos de gestación y puerperio.

vi. Respeto de las culturas: los Estados deberían reconocer y respetar las formas de organización existentes, los conocimientos tradicionales y locales y las prácticas de las comunidades de pescadores artesanales o de pequeña escala, incluidos los pueblos indígenas y las minorías étnicas, fomentando el liderazgo de las mujeres y tomando en consideración el artículo 5 de la Convención

sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

vii. Consulta y participación: los Estados deberían garantizar la participación activa, libre, efectiva, significativa y con conocimiento de materia, de las comunidades de pescadores artesanales o de pequeña escala, incluidos los pueblos indígenas, teniendo en cuenta la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en todo el proceso de toma de decisiones relativas a los recursos pesqueros y a las zonas en las que operan pesquerías de diversa escala, así como las tierras adyacentes, y tomando en consideración los desequilibrios de poder existentes entre las distintas partes. Ello debería incluir información y apoyo de aquellos que podrían verse afectados por las decisiones, antes de que se adopten, y la respuesta a sus contribuciones.

viii. Gradualidad: los Estados deberían adoptar las medidas de orden legal o reglamentario que permitan la implementación gradual y creciente de los presentes lineamientos, para así cumplir de manera progresiva con sus obligaciones.

▶ VI. ACCESO Y USO DE LOS RECURSOS PESQUEROS

1. Aspectos generales

Conforme al Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, los Estados deberían elaborar marcos institucionales y jurídicos con el fin de determinar los posibles usos de los recursos costeros y regular el acceso a ellos, teniendo en cuenta los derechos históricos de las comunidades costeras de pescadores.

La experiencia ha demostrado la necesidad de limitar el acceso a las pesquerías como un elemento base de ordenación pesquera para garantizar la sostenibilidad de los recursos. Si bien los Estados deberían reconocer derechos territoriales —muchas veces exclusivos de uso pesquero por las comunidades, gran parte de las cuales son pueblos originarios asentados en territorios ribereños—, el acceso a los recursos pesqueros debería estar sustentado en los límites establecidos por la propia capacidad biológica de los recursos. Las decisiones de ordenamiento deberían basarse en la mejor información científica disponible y las medidas de manejo deberían adoptarse con participación informada de las comunidades involucradas.

2. Otorgamiento de matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala

Los Estados deberían establecer los requisitos para otorgar y mantener una matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, y condicionar la obtención del permiso de pesca artesanal o de pequeña escala mediante buceo a la obtención y mantención de dicha matrícula.

Estos requisitos deberían considerar una certificación inicial y una validación periódica. La certificación debería basarse en tres criterios fundamentales: I) la aptitud para desarrollar la actividad de buceo; II) la condición médica del buzo pescador artesanal o de pequeña escala, y III) las condiciones de funcionalidad y seguridad del equipamiento empleado.

I. Aptitud para desarrollar la actividad de buceo

Los Estados deberían requerir a las personas que deseen obtener una matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, la aprobación de pruebas de aptitud física que incluyan natación,

flotabilidad vertical autónoma y pruebas de buceo a pulmón y resistencia de apnea, aplicadas por la autoridad nacional designada para este propósito.

Asimismo, los Estados deberían condicionar la entrega de las matrículas de buzo pescador artesanal o de pequeña escala a la aprobación de:

- a) Cursos relevantes para garantizar la seguridad y la salud de los solicitantes, los cuales deberían incluir:
 - Primeros auxilios relacionados con medicina del buceo, que incluyan técnicas de reanimación, masaje cardio-pulmonar, desobstrucción de vías respiratorias, manejo de accidentes, administración de oxígeno y otros que se ciñan a los protocolos establecidos por las autoridades pertinentes.
 - Elementos básicos de medicina hiperbárica.
 - Conocimiento y correcta aplicación de las tablas estándar de descompresión para un buceo seguro.
 - Correcta utilización de los equipos hookup (hooka) y scuba, incluyendo su mantenimiento.
- b) Cursos complementarios, que deberían considerar aspectos relacionados con:
 - Prácticas más sostenibles de pesca.
 - Valor agregado para productos de la pesca artesanal o de pequeña escala.
 - Fortalecimiento de las comunidades locales a las que pertenecen los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala para su participación en los procesos de toma de decisiones y de formulación de políticas, estrategias e instrumentos de manejo, entre otros.

Estos cursos deberían desarrollarse con enfoque de género, favoreciendo la participación y el liderazgo de las mujeres en la cadena productiva de la pesca.

Para estos efectos, los Estados deberían establecer un sistema de capacitación para los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, asistentes de buzos y demás tripulantes de las embarcaciones que apoyarán las labores de buceo. Dicho sistema debería considerar instituciones gubernamentales y privadas, entre las que se sugiere a las de salud, educación, fuerzas armadas, autoridades marítimas y de pesca, desarrollo social, trabajo y seguridad social y otras que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de formación y certificación de la aptitud para el buceo seguro en la pesca artesanal o de pequeña escala en cada país.

En virtud de que el costo de dicha capacitación puede resultar oneroso para determinados grupos de pescadores, principalmente aquellos que destinan la captura para la subsistencia, los Estados deberían garantizar la inversión pública necesaria y promover la inversión privada en la capacitación de tales grupos.

II. Condición médica del buzo pescador artesanal o de pequeña escala

El buceo constituye una actividad económica riesgosa, ya que los buzos se exponen en cada inmersión en el medio subacuático a una presión ambiental que aumenta con la profundidad, cuyo efecto es la acumulación de gas nitrógeno en los tejidos y en la sangre, con diversos efectos fisiológicos nocivos. Aun sin una sintomatología muy evidente, el buceo propicia desajustes orgánicos, siendo los más comunes los siguientes:

- a) barotrauma sinusal, que provoca cefaleas y hemorragias nasales.
- b) barotrauma ótico, que produce dolor de oído recurrente e intenso.
- c) barotrauma pulmonar, que puede ocasionar rompimiento de la membrana alveolar y producir embolias por burbujas de gas.
- d) narcosis nitrogenada, que puede dar como resultado cambios de comportamiento por acumulación de nitrógeno en la sangre que irriga el cerebro, que pueden poner en riesgo la seguridad del buzo.
- e) enfermedad de descompresión, derivada de la liberación inadecuada del nitrógeno acumulado en los tejidos, que puede causar embolias, hemi- o cuadriplejía e incluso la muerte.

Por lo anterior, el buceo debería desarrollarse cumpliendo una serie de medidas de seguridad previas a su práctica, durante la misma y posteriores a ella, tendientes a prevenir accidentes y enfermedades.

Para minimizar los riesgos descritos, los Estados deberían exigir periódicamente una certificación médica del estado de salud del buzo pescador artesanal o de pequeña escala, en relación con su aptitud para el buceo, basada en pruebas clínicas realizadas por médicos autorizados por la autoridad competente. Esta certificación de la condición médica de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala debería ser requisito indispensable para que la autoridad competente otorgue la matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala.

Para otorgar dicha certificación, los médicos deberían aplicar exámenes físicos, tales como pruebas de capacidad respiratoria, electrocardiograma, evaluaciones neuropsicológicas y de riesgo fonaudiológico; con lo cual debería elaborarse una ficha clínica con la información general del buzo pescador artesanal o de pequeña escala (nombre, fecha de nacimiento, tiempo practicando el buceo,

historia clínica, etc.), que incluya además información sobre hábitos de riesgo (como consumo de drogas o alcohol) que pudieran ser incompatibles con la práctica segura del buceo.

III. Funcionalidad y seguridad del equipamiento que utiliza el buzo pescador artesanal o de pequeña escala

Los Estados deberían:

- a) Garantizar y certificar las condiciones de óptima operación o funcionalidad y mantenimiento del equipamiento utilizado para el buceo, con el fin de garantizar la vida y la salud del buzo pescador artesanal o de pequeña escala. La autoridad a cargo de emitir la matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala debería determinar la idoneidad del equipamiento, así como encargarse de su inspección periódica. Como mínimo, los Estados deberían verificar que el equipamiento de buceo garantice una adecuada calidad del aire (ausencia de aceite y monóxido de carbono), así como condiciones adecuadas de mangueras y de reguladores del suministro de aire y manguera de manómetro, y pruebas de presión de los cilindros de aire (scuba) y de compresores para el sistema hookup (hooka).
- b) Establecer la certificación periódica de la óptima funcionalidad del equipamiento como requisito para obtener y mantener la matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala. En caso de que los equipos no reúnan las condiciones de calidad u operatividad mínimas para garantizar la seguridad de los buzos pescadores artesanales, no debería otorgarse el certificado de aprobación derivado de la inspección correspondiente.
- c) Establecer el uso del equipamiento de buceo mínimo certificado y adecuado a las condiciones del lugar donde se practicará, como requisito para obtener y mantener el permiso de pesca artesanal o de pequeña escala mediante buceo.

Sin perjuicio de los requisitos antes indicados, los Estados deberían establecer condiciones particulares para otorgar la matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, considerando las siguientes medidas preventivas:

- a) Fijación de límites máximos de profundidad de buceo.
- b) Utilización del equipamiento adecuado para las condiciones de la zona de pesca, que pueden variar si se practica en ríos, en lagos o en el mar, así como por factores tales como turbidez, cambios en la temperatura, existencia de corrientes y la batimetría del curso o cuerpo de agua.
- c) Restricciones que atienden condiciones médicas del buzo pescador artesanal.
- d) Fijación de condiciones de otorgamiento de zarpe para buceo, asociado al nivel de esfuerzo requerido durante la jornada laboral pasiva y en el periodo de descanso entre jornadas. La licencia podría indicar, por ejemplo, el número de inmersiones diarias que su titular podría efectuar y fijar tiempos máximos de inmersión y tiempos mínimos de recuperación postbuceo.
- e) Fijación de límites de edad, teniendo en consideración que conforme al Convenio sobre la edad mínima (pescadores), 1959 (núm. 112) de la Organización Internacional del Trabajo, los niños menores de 15 años no podrán prestar servicios a bordo de ningún barco de pesca. Sin embargo, dichos niños podrán tomar parte ocasionalmente en las actividades a bordo de barcos de pesca, siempre que ello ocurra durante las vacaciones escolares y a condición de que tales actividades: (a) no sean nocivas para su salud o su desarrollo normal; (b) no sean de naturaleza tal que puedan perjudicar su asistencia a la escuela,

y (c) no tengan como objeto ningún beneficio comercial. Los Estados no deberían promover la participación de menores de edad en las faenas de pesca artesanal o de pequeña escala, salvo que éstas tengan como propósito el consumo familiar.

3. Permiso de pesca artesanal o de pequeña escala mediante buceo

Los Estados deberían contar con un Registro Pesquero de carácter oficial y actualizado que determine los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala que, al cumplir con la exigencia de contar con matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, se encuentran habilitados para extraer recursos pesqueros mediante el buceo. En caso que los mismos recursos puedan ser extraídos por medio de técnicas diferentes al buceo, el buzo pescador artesanal o de pequeña escala podrá extraerlos en la medida en que cuente con los permisos de pesca respectivos para dichos efectos.

Este Registro debería ser la base tanto para labores de inspección para la protección de la salud y seguridad ocupacional como para la gestión sostenible de los recursos pesqueros, incluyendo su acceso. Para esto, se debería definir el número máximo de pescadores buzos artesanales por pesquería; los recursos pesqueros y volúmenes máximos susceptibles de extracción por buceo; las artes de pesca habilitadas y las zonas abiertas a la pesca. Adicionalmente, el Registro debería contener información sociocultural del buzo pescador artesanal o de pequeña escala (como su edad, sexo, nivel de educación, pertenencia a una comunidad indígena, etc.). Los Estados deberían utilizar esta información para construir políticas públicas que contribuyan a mejorar la salud y seguridad ocupacional y la protección social de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala y sus familias, así como a la gestión sostenible de los recursos pesqueros.

La inscripción en el citado Registro debería ser consecuencia de la emisión del permiso de pesca artesanal o de pequeña escala correspondiente, el cual debería atender las disposiciones legales o reglamentarias nacionales pertinentes. Para la inscripción en el Registro, los Estados deberían incorporar en sus legislaciones al menos los siguientes criterios generales:

- I.** Reconocer y considerar el acceso a la pesca basado en derechos establecidos de forma equitativa y transparente, respetando el acceso histórico a los recursos pesqueros de los pueblos indígenas y los medios de vida de las comunidades ribereñas (sean costeras o asentadas en cuencas hidrográficas continentales).
- II.** Definir el acceso a las inscripciones en el Registro y la suspensión de tales inscripciones en función del esfuerzo pesquero permisible (número de licencias, embarcaciones, artes de pesca o de jornadas de captura), con base en la estimación científica de la capacidad biológica de los recursos y sus especies asociadas para evitar sobrepesca, estableciendo puntos de referencia límite y objetivo para cada pesquería.
- III.** Facultar legalmente a la autoridad competente para verificar la vigencia de la matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, del permiso de pesca artesanal o de pequeña escala mediante buceo y de la funcionalidad del equipamiento de buceo, con la obligación de los buzos pescadores de permitir las facilidades necesarias para la inspección pesquera.
- IV.** Impedir la inscripción en el Registro en aquellos casos en que se verifique que el solicitante ha desarrollado actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.

V. Establecer como condición habilitante para la inscripción y su mantención, el cumplimiento de las medidas de administración y ordenamiento establecidas por la autoridad competente (especies permitidas, vedas, tallas mínimas de captura, artes de pesca, zonas de pesca, cuotas, etc.).

Si bien lo anterior exige contar con instituciones dotadas de herramientas normativas y capacidades técnicas y humanas para fiscalizar el cumplimiento de la normativa, los Estados deberían, como primer paso, reconocer el esfuerzo pesquero artesanal o de pequeña escala real ejercido en las pesquerías. Por ello, los Estados deberían diseñar el sistema del Registro de modo que permita la progresiva regularización y formalización de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala que operan en las diversas pesquerías nacionales. En consecuencia, el Registro Pesquero debería ser actualizado con la frecuencia pertinente, de acuerdo con el esfuerzo pesquero límite establecido y considerando el acceso preferencial o exclusivo que por derechos corresponda.

► **VII. SOBRE EL DESARROLLO DE LAS LABORES DE BUCEO EN LA PESCA ARTESANAL O DE PEQUEÑA ESCALA**

Los Estados deberían garantizar que los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, así como sus asistentes, desarrollen sus actividades bajo las condiciones que determine su matrícula de buzo pescador artesanal o de pequeña escala y en las áreas y sobre los recursos que determine su permiso de pesca artesanal o de pequeña escala mediante buceo, debiendo cumplir las disposiciones contenidas en la normativa que fijen las autoridades competentes.

Los Estados deberían requerir a los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala que, previamente a la ejecución de sus labores de buceo, informen sobre su plan de pesca con buceo a la autoridad designada para ejercer funciones de inspección y seguridad en el buceo.

Los Estados deberían establecer la obligación para el buzo pescador artesanal o su organización de informar completa, oportuna y fielmente a la autoridad pesquera local o nacional sobre las capturas (volumen y especies) al momento de desembarcar, incluyendo los transbordos realizados en altamar.

Los Estados deberían establecer normas que faculten a la autoridad competente para prohibir las actividades de buceo en la pesca artesanal o de pequeña escala en los siguientes casos:

1. Cuando los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala no presenten equipamientos con certificado vigente de aptitud funcional o se constate que el equipamiento, pese a encontrarse certificado, no reúne las condiciones de seguridad para el desarrollo de la actividad.
2. Cuando las condiciones físicas o psíquicas del buzo pescador artesanal o de pequeña escala o del asistente de buzo pescador artesanal o de pequeña escala puedan poner en riesgo su seguridad y la de la tripulación de la embarcación.
3. Cuando por condiciones meteorológicas existentes en el área, el desarrollo de la actividad de buceo pueda poner en riesgo la vida y seguridad de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala o de la tripulación de la embarcación.

4. Cuando la embarcación que vaya a prestar apoyo a las labores de buceo no cuente con el equipamiento mínimo de seguridad a bordo que, en todo caso, debería al menos considerar la existencia de salvavidas, un equipo básico de primeros auxilios y un equipo de comunicación en condiciones óptimas de funcionamiento
5. Cuando el buceo se vaya a desarrollar a profundidades superiores a la batimetría permitida por la autoridad competente, sin contar con cámara de descompresión funcional en un radio que permita la oportuna atención de los buzos pescadores artesanales en caso de accidentes de descompresión.

VIII. OTRAS CONDICIONES DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO DE LA ACTIVIDAD

Los Estados deberían garantizar que los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala cuenten no sólo con condiciones de trabajo decentes a bordo de las embarcaciones pesqueras, sino con acceso garantizado a los sistemas nacionales de salud y seguridad social.

Los Estados deberían garantizar a los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala el acceso a sistemas de salud públicos o privados que incluyan la atención preferente en hospitales o centros de salud con servicios de medicina hiperbárica, así como el acceso garantizado, expedito y oportuno a cámaras hiperbáricas y la mantención de una red de profesionales y técnicos de medicina hiperbárica en la proximidad de las zonas de pesca.

Los Estados deberían explicitar la inclusión de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala en las normativas que regulan los

sistemas de protección y previsión social, contemplando el acceso a seguros de vida y de invalidez total y parcial que les permitan enfrentar situaciones que los afecten. Al momento de otorgar la inscripción en el Registro a que alude el apartado D.3., los Estados deberían exigir la suscripción a un seguro colectivo que cubra tanto accidentes en la actividad de buceo como enfermedades derivadas directamente de la ejecución de dicha actividad.

► IX. INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA

Los Estados deberían articular un sistema público que garantice que las autoridades competentes en materia de pesca y acuicultura, navegación y seguridad marítima, salud, seguridad social y fomento productivo, establecerán políticas y estrategias sectoriales coordinadas en el marco de las competencias que les fueren otorgadas en la Constitución y las leyes, con el objetivo de alcanzar el desarrollo sostenible del sector pesquero.

Para tal efecto, los Estados deberían promover que la autoridad pesquera, en coordinación con los demás organismos públicos competentes, diseñe un Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Pesca y la Acuicultura que sirva de marco de aplicación para las políticas y estrategias sectoriales antes indicadas. El Plan debería garantizar el acceso igualitario de mujeres y hombres a los recursos, a su participación en la toma de decisiones, a la seguridad ocupacional, el empleo decente y la inclusión en los sistemas nacionales de protección social y, en general, a la protección del Estado en relación con el ejercicio de su actividad y los beneficios derivados de la misma.

En el desarrollo del Plan y de las políticas y estrategias sectoriales que se deriven de él, los Estados deberían garantizar la construcción o el fortalecimiento de capacidades institucionales en materia de

buceo, medicina hiperbárica y prácticas sostenibles de pesca con buceo, que garanticen la adecuada aplicación de los presentes lineamientos.

Los Estados deberían promover instancias de participación libre e informada de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, tanto hombres como mujeres, bajo el principio de igualdad de género, en todo el proceso de toma de decisiones relativas a los recursos pesqueros y a políticas y obras que puedan afectar las zonas en las que operan.

Los Estados deberían incorporar los derechos y reglamentos relativos a la pesca artesanal o de pequeña escala con buceo en sus políticas, estrategias y leyes nacionales relativas a la pesca, garantizando el ejercicio igualitario de los derechos de las mujeres y hombres que realizan esta actividad. En caso de no contar con estos instrumentos, los Estados deberían crearlos de forma participativa y con presupuesto suficiente para garantizar los derechos de los pescadores artesanales o de pequeña escala, en línea con las *Directrices voluntarias para garantizar la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala* de la FAO.

Asimismo, los Estados deberían gestionar la inclusión del oficio de buzo pescador artesanal o de pequeña escala y asistente de buzo pescador artesanal o de pequeña escala, en la legislación laboral y otras pertinentes, calificando dichas actividades como de riesgo, de tal forma que las relaciones laborales de estos trabajadores estén debidamente amparadas por los sistemas de previsión social. De igual forma, dicho amparo legal permitirá que el sector salud incorpore acciones para garantizar la implementación priorizada de sistemas de atención hiperbárica en comunidades con actividad de pesca artesanal con buceo.

Los Estados deberían promover la incorporación de programas especializados de formación en medicina hiperbárica, enmarcados en sus sistemas de educación superior, a fin de fortalecer las capacidades nacionales para la atención de los efectos de accidentes derivados de la pesca con buceo, y estimular la presencia de médicos con esta formación en las comunidades de mayor concentración de buzos pescadores artesanales o de pequeña escala.

Los Estados deberían promover el desarrollo nacional o el intercambio de tecnologías de captura que sustituyan, en la medida de lo posible, las prácticas de pesca con buceo, siempre que dichas tecnologías sean selectivas y de bajo impacto ambiental.

Los Estados deberían establecer programas para la sustitución gradual del equipamiento de buceo para la pesca artesanal o de pequeña escala que, por su obsolescencia e inseguridad, represente un riesgo para la salud y la vida de los pescadores. Dichos programas podrían crearse mediante alianzas público-privadas que involucren a los empresarios compradores o procesadores de productos capturados por buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, o bien mediante mecanismos de financiamiento blando a partir de fondos públicos, accesibles a los pescadores.

Los Estados deberían fomentar el conocimiento y la observancia del derecho a una vida libre de violencia de las mujeres que ejercen el buceo, así como la modificación de patrones culturales y conductuales, de hombres y mujeres, por medio del desarrollo de programas de prevención, denuncia y atención que permitan contrarrestar, en el ejercicio de la pesca y la acuicultura, prejuicios y prácticas discriminatorias basadas en el género.

Por último, los Estados deberían otorgar derechos de acceso preferencial a los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala en aguas bajo jurisdicción nacional, disponiendo, entre otras, de la

creación de zonas exclusivas y reservadas para dichos pescadores, en reconocimiento, si es el caso, de sus prácticas de pesca tradicional, en tanto no contravengan las medidas de ordenamiento que garantizan la sostenibilidad de los recursos.

► X. APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS

Cada Estado determinará el órgano de aplicación de los presentes lineamientos, propiciando que sus políticas, estrategias y legislaciones favorezcan la coherencia, coordinación institucional y colaboración en la pesca artesanal o de pequeña escala, garantizando un entorno propicio que facilite la aplicación efectiva de los lineamientos, para que se traduzcan en realidades con impacto concreto en la vida de los buzos pescadores artesanales o de pequeña escala, particularmente en cuanto a sus derechos humanos y con especial atención a las personas vulnerables y marginadas.

► XI. BIBLIOGRAFÍA

FAO. 1995. Código de Conducta para la Pesca Responsable. (Disponible en: <http://www.fao.org/3/V9878S/V9878S00.htm>)

FAO. 2017. El buceo en la pesca y la acuicultura en América Latina y el Caribe. Orientaciones operativas, legislativas, institucionales y de política para garantizar condiciones de empleo decente. FAO-RLC. Santiago (Chile).

FAO. 2018a. Directrices voluntarias para garantizar la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. FAO, Roma. (Disponible en: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/14356S>)

FAO. 2018b. Informe del IV Foro de Parlamentarios de la Pesca y la Acuicultura de América Latina y el Caribe. Ciudad de Panamá (Panamá), 19-20 de septiembre de 2018. FAO, Informe de Pesca y Acuicultura RLC/R1259. FAO. Roma.

Instituto Nicaragüense de Pesca y Acuicultura (INAPESCA). FAO. 2014. Sistematización del intercambio de experiencias internacionales sobre procesos de transición tecnológica en la pesca de langosta (*Panulirus argus*) en la costa caribe de Nicaragua. FAO. Managua.

Parlamento Latinoamericano y Caribeño (PARLATINO). 2017. Ley Modelo de Pesca Artesanal o en Pequeña Escala. Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Ciudad de Panamá. (Disponible en: https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/ley-modelo-pesca-artesanal.pdf)

Material de consulta recomendado:

Armada de Chile. Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (Directemar) Chile. 2014. Reglamento de Buceo para Buzos Profesionales. (Disponible en: http://abcpuertos.cl/documentos/Directemar_Reglamentos/TM-035.pdf)

Armada de Chile. Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (Directemar) Chile. Normativa de descompresión para la práctica de buceo con aire comprimido (Apéndice al reglamento de buceo para buzos profesionales). (Disponible en: https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170328/asocfile/20170328113402/corregido_final.pdf)

Asociación Internacional de Contratistas de Buceo (ADC). 2014. Consenso de Normas Internacionales para Buceo Comercial y Operaciones Submarinas. (Disponible en: https://www.adc-int.org/files/Consensus%20Standards%206_1%20-%20Spanish.pdf)

FAO. 2019. Pescar langosta de forma más segura y sostenible en Nicaragua. Aprendiendo unos de otros: pescadores nicaragüenses y mexicanos se dan la mano. (Disponible en: <http://www.fao.org/fao-stories/article/es/c/1251423/>)

Rubio, David. 2012. Uso de las tablas de buceo. (Disponible en: <https://es.slideshare.net/virtuallihappy/uso-de-las-tablas-de-planeacin-de-buceo>)

US Diving Manual. 2016. (Disponible en: https://www.navsea.navy.mil/Portals/103/Documents/SUPSALV/Diving/US%20DIVING%20MANUAL_REV7.pdf?ver=2017-01-11-102354-393)



Lineamientos referenciales
para legislar o regular
el buceo en la pesca artesanal
o de pequeña escala en la región de
América Latina y el Caribe



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia CC BY-NC-SA 3.0 IGO