



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Bogotá, D.C., 14 de diciembre de 2021

Honorables Magistrados  
Corte Constitucional  
Ciudad

**Expediente:** D-14417

**Referencia:** Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Gabriel Andrés Suárez contra el artículo 273.4 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del artículo 8° de la Ley 13 de 1990 y el artículo 8° (parcial) de la Ley 84 de 1989.

**Magistrada Ponente:** Diana Fajardo Rivera.

**Concepto No.:** 7020

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política<sup>1</sup>, rindo concepto en el asunto de la referencia.

## I. Antecedentes

El ciudadano Gabriel Andrés Suárez interpone demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 273.4 del Decreto Ley 2811 de 1974<sup>2</sup>, el literal c) del artículo 8° de la Ley 13 de 1990<sup>3</sup> y la palabra “*deportiva*” contenida en el artículo 8° de la Ley 84 de 1989<sup>4</sup>, cuyos textos se transcriben a continuación:

**Decreto Ley 2873 de 1974:** “**Artículo 273.** *Por su finalidad la pesca se clasifica así: (...) 4°. Deportiva, o sea la que se efectúa como recreación o ejercicio, sin otra finalidad que su realización misma.*”

**Ley 13 de 1990:** “**Artículo 8.** *La pesca se clasifica: (...) c) Deportiva.*”

**Ley 84 de 1989:** “**Artículo 8.** *Quedan exceptuados de lo dispuesto en los literales a), c), d), r) del Artículo 6° los actos de aprehensión o apoderamiento en la caza y pesca deportiva, comercial, industrial, de subsistencia o de control de animales silvestres, bravíos o salvajes, pero se someterán a lo dispuesto en el capítulo séptimo de esta Ley y a los reglamentos especiales que para ello establezca la entidad administradora de recursos naturales*”<sup>5</sup>.

El demandante solicita que se declare la inexecutable de las normas acusadas por desconocer los artículos 58, 67, 79 y 80 de la Constitución<sup>6</sup>, porque autorizan la

<sup>1</sup> “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.

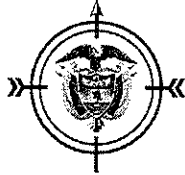
<sup>2</sup> “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”.

<sup>3</sup> “Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca”.

<sup>4</sup> “Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia”

<sup>5</sup> Subrayado propio.

<sup>6</sup> Referentes a la función ecológica de la propiedad, la educación en valores, el derecho al ambiente sano y la obligación del Estado de proteger los recursos naturales renovables.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

práctica de la pesca deportiva a pesar de que se trata de una actividad que no tiene otra finalidad que *“su realización misma”* y, en cambio, genera efectos nocivos para el ambiente, como la afectación de las especies protegidas o la explotación excesiva de los recursos hidrobiológicos.

## II. Concepto del Ministerio Público

El artículo 2° del Decreto 2067 de 1991<sup>7</sup> establece, como uno de los requisitos de aptitud sustantiva de las demandas de inconstitucionalidad, que se señalen las razones por las cuales las normas superiores se estiman desconocidas por los preceptos legales acusados (*concepto de la violación*)<sup>8</sup>. Al respecto, cabe resaltar que el fundamento de dicha exigencia se deriva del principio de separación de poderes, el sistema de frenos y contrapesos, así como de la presunción de constitucionalidad de las leyes<sup>9</sup>.

En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que los argumentos que se presentan en la demanda para cuestionar la conformidad de una disposición con la Carta Política deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes, so pena de la ineptitud de la misma para generar un juicio de constitucionalidad y, a su turno, un pronunciamiento de fondo<sup>10</sup>.

En la Sentencia C-189 de 2017<sup>11</sup>, se indicó que los argumentos sean suficientes *“implica que la demostración de los cargos contenga un mínimo desarrollo, en orden a demostrar la inconstitucionalidad que se le imputa al texto demandado”*. Entonces, *“el cargo debe proporcionar razones, por lo menos básicas, que logren poner en entredicho la presunción de constitucionalidad de las leyes, derivada del principio democrático, que justifique llevar a cabo un control jurídico sobre el resultado del acto político del legislador”*.

Pues bien, la Procuraduría considera que la demanda de la referencia es inepta para generar un pronunciamiento de fondo de la Corte Constitucional, puesto que su argumentación carece de suficiencia por basarse en una visión parcial e incompleta de la práctica de la pesca deportiva en Colombia, conforme pasa a explicarse.

La pesca deportiva ha sido definida como una disciplina física y recreativa, la cual, sin fines de consumo o comerciales, consiste en *“echar una línea al agua con el propósito de atrapar o intentar atrapar un pez, usando un sedal, un anzuelo, una caña, y un carrete conforme a las Reglas Internacionales de Pesca”*. En su modalidad competitiva, el objetivo principal de los participantes es capturar a un animal predeterminado, proceder con su medida para tomar los datos de registro

<sup>7</sup> *“Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”*.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-165 de 2019 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

<sup>9</sup> En efecto, *“en la medida en que las leyes son productos de la actividad democrática deliberativa del Congreso, están amparadas por la presunción de ser compatibles con la Constitución. Esta presunción solo puede ser derrotada a través del ejercicio del control de constitucionalidad que, en el caso de aquellas normas susceptibles de la acción pública, supone la existencia de una acusación concreta que demuestre la oposición entre el precepto legal y la Carta Política”*. (Corte Constitucional, Sentencia C-585 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>10</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-121 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y C-035 de 2020 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

<sup>11</sup> M.P. José Antonio Cepeda Amarís.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

respectivos y retornar el espécimen vivo al cuerpo de agua correspondiente (v. gr. mares, ríos, lagos, etc.)<sup>12</sup>.

Sobre el particular, se destaca que en la reglamentación de dicha disciplina expedida por la Asociación Internacional de Pesca Deportiva, órgano rector de la materia a nivel mundial y del que hace parte la Asociación Colombiana de Piscicultura y Pesca, se establecen una serie de parámetros para el debido empleo de los instrumentos utilizados para la práctica, así como para realizar las capturas y el retorno de los peces al agua a efectos de preservar los recursos hidrobiológicos.

Así, por ejemplo, se recomienda el uso aparejos y anzuelos con púas que no lastimen a los animales o evitar los tiempos excesivos de lucha y manipulación de los mismos por fuera del agua, así como se castigan las prácticas que dan muerte injustificada a los especímenes<sup>13</sup>.

En el año 2012, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura advirtió que la pesca recreativa, incluida su faceta deportiva, es una actividad que: (i) realizan millones de personas en el mundo y constituye para algunas de ellas su principal fuente de ingresos o el objetivo primordial de sus planes de vida, así como que (ii) puede llegar a tener impactos en el medio en caso de no ser debidamente regulada. En consecuencia, la referida institución internacional expidió *“las directrices técnicas para la pesca recreativa responsable”*, en las cuales insta a los países para que adopten políticas para que dicha práctica se ajuste al criterio de la sostenibilidad ambiental<sup>14</sup>.

Al respecto, es pertinente mencionar que en Colombia la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP–: (i) adoptó un Código de Conducta para la Pesca Deportiva Responsable en el año 2012, así como (ii) expidió la Resolución 2609 de 2020 *“Por la cual se establecen lineamientos de ordenación pesquera para ejercer la pesca con fines recreativos en Colombia”*, con el propósito de acoger las mencionadas directrices de desarrollo sostenible en la práctica de la pesca deportiva.

En este sentido, se resalta que la pesca deportiva es una actividad regulada en el país, en tanto que para su ejercicio se requiere de un permiso expedido por la AUNAP. Para ilustrar, en la normativa vigente se dispone que:

(i) *“Para obtener permiso de pesca deportiva, el interesado deberá presentar solicitud a la AUNAP. El permiso se otorgará hasta por cinco (5) años mediante la expedición de un carné que identifique a su titular”*.

(ii) *“La AUNAP mediante acto administrativo autorizará los concursos, áreas, especies, embarcaciones, épocas, sistemas, cantidades y demás aspectos relacionados con la actividad de pesca deportiva. Los clubes de pesca y asociaciones similares, deberán registrarse”*.

<sup>12</sup> Cfr. Asociación Internacional de Pesca Deportiva, *Reglas internacionales de pesca deportiva*, 2021. Disponible en: [https://igfa.org/wp-content/uploads/2021/04/REGLAS-IGFA-ESPAN%CC%83OL\\_ud042021.pdf](https://igfa.org/wp-content/uploads/2021/04/REGLAS-IGFA-ESPAN%CC%83OL_ud042021.pdf).

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Directrices técnicas para la pesca recreativa responsable*, 2012. Disponible en: <https://www.fao.org/3/i2708e/i2708e00.pdf>.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

(iii) La modalidad *“capture y suelte es la premisa en las faenas de pesca”* deportiva, por lo que se deben *“utilizar anzuelos y señuelos que se enganchen lo más cerca posible a la boca del pez, con el fin de que se puedan retirar rápidamente y causarles el menor daño”*.

(iv) En la pesca deportiva se *“deben aplicar buenas prácticas a fin de minimizar la duración del desembarco y la exposición al aire de los especímenes”*. Para el efecto, *“se debe comprobar el tamaño de los peces mientras se mantienen bajo el agua, si no es posible, se tiene que evitar sacar el pez de forma tosca o brusca; una vez fuera del agua se deben mantener en su posición natural. No se debe exceder el tiempo del pez fuera del agua; el registro de talla, peso, foto, debe ser rápido para no comprometer la integridad del pez. Se debe evitar maltratar el pez dejándolo caer dentro del bote o golpeándolo con cualquier otro objeto. Todos los peces se deben liberar en el mismo sitio de su captura”*.

(v) *“No está permitida la captura dirigida a especies que se encuentren en veda o categorizados en el Libro Rojo de peces marinos de Colombia y el Libro Rojo de especies de peces dulceacuícolas de Colombia como amenazadas en Peligro Crítico, en Peligro o Vulnerable, y ante su captura incidental, se debe liberar el individuo en las mejores condiciones de sobrevivencia”*.

(vi) *“Se debe propender por usar cebo alternativo o artificial como mecanismo para atraer los peces”*.

(vii) La autorización de la pesca deportiva podrá variar *“en las regiones Caribe, Pacífico, Andina, Amazonía y Orinoquía en atención a la oferta natural de recursos pesqueros, las particularidades ambientales, socioeconómicas, étnicas y culturales de cada región”*.

(viii) La práctica del deporte impone el pago de una tasa *“por concepto del ejercicio de las actividades de extracción a cargo de los titulares del permiso de pesca deportiva”*, cuya *“cuantía y forma de pago”* es determinada por la AUNAP.

(ix) El incumplimiento de la regulación y las medidas ambientales *“son sancionadas de conformidad con lo establecido en las normas legales vigentes”*<sup>15</sup>.

En relación con la práctica de la pesca deportiva en el país, se tiene que, según datos de la AUNAP, es una disciplina que *“viene incrementándose en Colombia, visualizándose como un gran potencial turístico en varios escenarios de la Orinoquia, algunos embalses de la cuenca Magdalena, en el Océano Pacífico y la región Caribe”*, por lo que se ha convertido en un medio de vida y sustento de cientos de personas<sup>16</sup>.

En suma, la pesca deportiva es: (i) una disciplina física con reglas de práctica, que buscan evitar el maltrato animal; (ii) una actividad que en Colombia no es libre, pues

<sup>15</sup> Cfr. Decretos 2256 de 1991 y 1071 de 2015 (Artículos 2.16.5.2.6.1. a 2.16.5.2.6.3., 2.16.5.3.4., y 2.16.6.2.), Resolución 2609 de 2020 de la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca, así como la Ley 13 de 1990, *“Por la cual se dicta el estatuto general de pesca”*. Esta normatividad se encuentra desarrollada en la Guía *“Pesca Deportiva en Colombia: Principios y recomendaciones para su práctica en el país”*, así como el *“Manual de Pesca Deportiva en Colombia”* elaborados por la AUNAP.

<sup>16</sup> Cfr. Considerandos de la Resolución 2609 de 2020.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

está sujeta al cumplimiento de las exigencias que establezca la AUNAP en materia de regulación de artes, aparejos, métodos, zonas, temporadas de pesca y de especies, con el fin de proteger los recursos hidrobiológicos; y (iii) una opción de vida para individuos que se benefician de su ejercicio, por ejemplo, en razón del turismo que genera.

A partir del contexto reseñado, es claro que el actor no tuvo en cuenta en su demanda que la pesca deportiva es una disciplina con reglas establecidas por organizaciones especializadas, una actividad regulada por una autoridad pública en Colombia para asegurar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y una opción de sustento para cientos de habitantes. En efecto, la argumentación de la demanda se circunscribe a asimilar la práctica de dicha disciplina al furtivismo y al maltrato animal.

Ciertamente, el accionante fundamenta los reproches de inconstitucionalidad en la mención de algunas malas prácticas de pesca, las cuales están proscritas por las reglas propias de la pesca deportiva, así como prohibidas en la ordenación ambiental. En efecto, el demandante asocia el desarrollo de dicha disciplina con la sobrepesca, la afectación de especies protegidas o la muerte por diversión de los animales, a pesar de que la regulación técnica y ambiental no las avalan.

En esta línea argumentativa, se recuerda que si bien la Constitución protege el ambiente a través de obligaciones impuestas a las autoridades, la educación y la función ecológica de la propiedad, lo cierto es que también autoriza el aprovechamiento razonable de los recursos naturales en beneficio de los habitantes del territorio nacional<sup>17</sup>. Entonces, una demanda que pretenda prohibir la pesca deportiva debe demostrar que su práctica en ningún evento puede llegar a ser compatible con el deber superior de salvaguardar el medio, incluso con las restricciones y regulaciones expuestas.

Empero, la referida argumentación no es planteada por el actor, pues no hace alusión en concreto al alcance de la reglamentación de la pesca como disciplina deportiva, a su práctica regulada en el país y a su ejercicio como una opción de vida, con la finalidad de desvirtuar la razonabilidad que se presume de la ordenación expedida por el legislador en la que permite dicha actividad<sup>18</sup>.

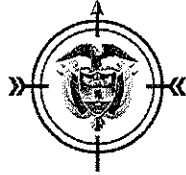
En punto de ello, se advierte que la expulsión del ordenamiento jurídico de la regulación sobre la pesca deportiva, como se pretende con la demanda de la referencia, podría ser contraproducente para la protección del ambiente, en tanto *“conlleva a una práctica ilegal (furtivismo) que se caracteriza por ser depredadora, inhumana e indigna, que no respeta vedas, especies, tamaños o territorios, y no discrimina métodos de caza, máxime cuando puede ser cualquiera la finalidad que motiva a cada furtivo (diversión, necesidad, alimentación o simple crueldad)”*<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> En el artículo 80 de la Carta Política señala que *“el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”*.

<sup>18</sup> En punto de ello, como se señala en la intervención de la Universidad Externado de Colombia, para la Procuraduría una ausencia de regulación sobre la pesca deportiva podría ser contraproducente para la protección del ambiente, en tanto *“conlleva a una práctica ilegal (furtivismo) que se caracteriza por ser depredadora, inhumana e indigna, que no respeta vedas, especies, tamaños o territorios, no discrimina métodos de caza, y puede ser cualquiera la finalidad que motiva a cada furtivo (diversión, necesidad, alimentación o simple crueldad)”*.

<sup>19</sup> Cfr. Intervención de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia.



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

Así las cosas, se solicitará que se profiera una decisión inhibitoria frente a la demanda de la referencia por falta de suficiencia, recordando que la misma *“lejos de afectar la garantía de acceso a la administración justicia contemplada en el artículo 229 superior, constituye una herramienta idónea para evitar que la presunción de constitucionalidad que acompaña al ordenamiento jurídico sea objeto de reproche a partir de argumentos que no suscitan una verdadera controversia”*<sup>20</sup>.

### **III. Solicitud**

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que profiera un fallo **INHIBITORIO** frente a la demanda de la referencia contra el artículo 273.4 del Decreto Ley 2811 de 1974, el literal c) del artículo 8° de la Ley 13 de 1990 y el artículo 8° (parcial) de la Ley 84 de 1989.

Atentamente,



**MARGARITA CABELLO BLANCO**  
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Santiago Bernal Vázquez – Asesor Grado 19.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales.

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-088 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).