



## **Asociación PRETOMA Programa Restauración de Tortugas Marinas Costa Rica**

Apdo. 1203-1100 Tibás, San José, Costa Rica  
Tel (506) 2241 5227 / Fax (506) 2236-6017 / email: [info@pretoma.org](mailto:info@pretoma.org)

[www.pretoma.org](http://www.pretoma.org)

Cédula Jurídica # 3-002-212657

---

April 13, 2009

David Hogan  
Senior Foreign Affairs Officer  
Office of Marine Conservation  
U.S. Department of State  
Room 5806  
2201 C St. NW  
Washington, DC 20520  
United States of America

Dear Mr. Hogan,

As executive director of Pretoma, a Costa Rican conservation organization with 12 years of field experience working to protect sea turtles, I am writing to urge the U.S. State Department to deny certification to Costa Rican shrimp exports, in accordance with P.L. 106-190, section 609 ('section 609'). Pretoma's on-the-ground observations and analysis of Costa Rica's persistent failure to sanction violators of its Turtle Excluder Device ('TED') laws demonstrate that Costa Rica has failed to implement a sea turtle conservation regime comparable to that of the U.S. This failure continues to threaten the continued existence of endangered sea turtles and has probably resulted in turtle "take" levels that exceed those found in U.S. waters. In light of these regulatory shortcomings, we believe that Costa Rica fails to meet the letter and spirit of section 609 requirements and that the State Department should accordingly deny Costa Rica section 609 certification in 2009.

This letter summarizes the Costa Rican shrimp fishing fleet TED violations that have gone unpunished over the past five years, from 2004 to 2008 (see Appendix A for a complete table of violations). We submit this information, obtained from the Costa Rican Fisheries Institute ('Incopescas') and Costa Rica's Coast Guard Service ('SNG'), in response to your solicitation of relevant information made during our February 23<sup>rd</sup> phone conversation with representatives from the Turtle Island Restoration Network, the Stanford Environmental Law Clinic, the National Marine Fisheries Service, and other State Department officials. In the spirit of that discussion, we hope that you will take these data into account as you review the adequacy of Costa Rica's sea turtle protection program.

All of the cases presented in this letter involve shrimp fishers caught and cited by officers of the SNG or Incopesca. Without exception, 100% of the 29 cases of TED violations have

failed to result in a single sanction. Such a repeated and systemic failure to sanction violators cannot meet the section 609 requirement of a “credible” sanctioning system. This fact alone provides sufficient grounds for the State Department to deny certification. Even if the State Department concludes that such a blanket failure to punish violators does not warrant a denial of certification, we believe the detailed history presented below demonstrates a fundamentally broken enforcement regime, captured by industry, that fails section 609 requirements.

Violators of Costa Rican TED laws are pervasive, persistent and unpunished. As the table in Appendix A demonstrates, Costa Rican authorities have found 24 vessels, representing over 40 percent of the total Costa Rican fleet of 55 vessels, operating in violation of TED laws over the examined five-year period. One third of the cases involve vessels cited with no TEDs or TEDs sewn shut. The remaining two thirds of the cases involve significant problems that can lead to turtle mortality, including use of unapproved TEDs or improper installation. What is more, five of the vessels are repeat offenders that have enjoyed a complete lack of legal sanction. Talmana II, for example, was cited for failure to use TEDs in 2006. Unsanctioned, the vessel continued to fish for two more years before being caught, yet again, without TEDs in 2008.

All of these vessels continue to operate unencumbered and without penalty, even though Article 148 of Costa Rica’s Fishery Law (Law #8436, February 10, 2005) calls for Incopescas to issue administrative penalties against trawl vessels that violate TED regulations, such as a fine equal to twenty five to thirty “base salaries.” Furthermore, the Law of Creation of Incopescas (Law # 7348 of March 16, 1994), grants Incopescas the legal competency to revoke the trawling license for three months for the first violation. Additional violations increase the penalty to revocation of the trawling license for six months.

Clearly, Costa Rica’s administrative processing of citations fails to uphold the applicable laws. Five of the cases have been dismissed by Incopescas, in one case because the agency failed to act in a reasonable amount of time. According to Incopescas’s Direction of Fishery Judicial Procedures, 10 cases have a hearing scheduled in their offices in May of 2009 (see Appendix B, Document ODPJP-02-02-20091, signed by Lorna Carrillo Soto, of Incopescas’s Direction of Fishery Judicial Processes, February 26, 2009). Seven cases still languish as “hearing pending.” Seven other cases were recently dismissed by the District Attorney of Garabito, where the cases were filed last July 14, 2008 (see Appendix C, Document COCAM-017-03-09, of March 12, 2009, signed by Berny Marín of Incopescas’s Environmental Control Unit).

As only one example of a case that appears to have airtight evidence of violations that has failed to result in any penalty after nearly five years, I draw your attention to a TED violation which occurred on June 30, 2004 on the shrimp trawl vessel “Punta Guiones.” You may recall that I mentioned this egregious but not uncommon example of the government’s systematic failure to sanction violators during our February 23<sup>rd</sup> phone conversation. In this case, Miguel Durán, an inspector of Incopescas, documented active shrimp fishing operating without the use of TEDs in the mouth of the Sierpe River and mangrove ecosystem. Mr. Durán was accompanied by three civilian witnesses. As of June

30, 2004, the vessel was in direct violation of Incopescas's Board of Directors Agreement 382-2000, and Article 2 of Costa Rica's Law of Protection, Conservation, and Recovery of Sea Turtle Populations (Law #8325, November 4 of 2002), both of which mandate the use of TEDs by the shrimp trawl fleet, as well as Article 68 of Costa Rica's Wildlife Conservation Law (Law #7317), which forbids shrimp trawling operations within one mile from river mouths.

After the initial citation, this case was passed to Incopescas's Direction of Fishery Judicial Procedures for application of the Law # 7384 administrative penalties described above. The following events then transpired, resulting in a complete failure to sanction:

- On November 24, 2004, an oral and private hearing was held at Incopescas's office in Puntarenas with the Direction of Fishery Judicial Procedures, the vessel captain, and the three civilian witnesses (See Appendix D, Document . O.D.P.J.P.-2004, of Incopescas's Direction of Fishery Judicial Processes).
- On October 30, 2006, Luis Paris, who at the moment acted as Incopescas's President, signed Resolution PEP-917-10-2007, which, pursuant to Law #7384, cancelled the Punta Guiones' fishing license.
- On November 23 of 2006, the owner of the Punta Guiones (Pesquera Moncharelo S.A.) was notified of Incopescas's decision to revoke the license.
- On November 27 of 2006, the legal representative of the company filed a request for Resolution PEP-917-10-2007 to be revoked, based on a prescriptive claim, as the case had not been resolved after two and a half years.
- On March 30 of 2007, Carlos Villalobos, who at the moment acted as Incopescas's president, accepted to revoke the order to cancel the vessel's fishing license, acknowledging that the case, in effect, had prescribed (PEP-0197-03-2007).

This chronology of the Punta Guiones, together with the numerous other violations of a similar nature, demonstrate the utter failure of the Costa Rican system. So broken is it that, according to the Environmental Control Unit of Incopescas, the District Attorney of Garabito decided to dismiss the seven aforementioned cases upon concluding that prosecution would be vain without a functioning sanctions regime. As the District Attorney explained, the trawling license to be cancelled mandates compliance with Incopescas's Board of Directors Agreement 382-2000, of September 28, 2000, which stipulated the approval for the use of six-inch bar spacing TEDs. This agreement however, said nothing regarding small escape holes, incorrect angles, or long flaps. Thus, defendants could claim they abided by the aforementioned agreement as indicated in their license, and the case would be lost.

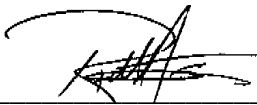
In light of this persistent pattern of inadequate enforcement and sanctioning, we have no doubt that the 10 cases scheduled for hearings in May of 2009 will be dismissed as well. Not only do they share the same type of fishing license as the seven aforementioned

vessels, but also they have also languished in Incopesca's administrative processes for almost three years.

For the forgoing reasons, Pretoma concludes that the Costa Rica TED enforcement regime, a critical component of sea turtle protection, fails to meet section 609 requirements and urges the State Department to deny Costa Rica the 2009 certification.

If you have any questions, please feel free to contact me. I am happy to supply any of the documentation, in addition to that found in the Appendices to this letter, that support our findings and conclusions about Costa Rica's TED program. We look forward to hearing from you and reviewing your 2009 certification decision.

Sincerely,



---

Randall Arauz  
President, PRETOMA  
[rarauz@pretoma.org](mailto:rarauz@pretoma.org)

**Appendix A: TED violations, according to documentation provided by Costa Rica's Fishery Institute (INCOPESCA) and Costa Rica's National Coast Guard Service (SNG), from 2004 to 2008.**

<b>VESSEL NAME</b>	<b>DATE</b>	<b>INFRACTION</b>	<b>STATUS</b>
RAQUEL	07/01/2004	WRONG BAR SPACING	Dismissed by Incopesca
DOÑA CUNDA	18/02/2004	NO TEDs	Dismissed by Incopesca
PUNTA GUIONES	02/07/2004	NO TEDs	Dismissed by Incopesca 30/3/07
NAUTILUS II	08/07/2004	TEDs sewn shut	Hearing scheduled May 09
CAPITAN LOSTALO	08/07/2004	RIGHT TED SEWN SHUT	Hearing scheduled May 09
CAPITAN YERALD	02/09/2004	TEDs sewn shut	Hearing scheduled May 09
EL BATURRO	12/11/2004	NO TEDs	Hearing scheduled May 09
SONIA J	08/03/2005	TEDs sewn shut	Hearing scheduled May 09
JOSHUA	30/08/2006	TEDs sewn shut	Hearing scheduled May 09
MARIA AURELIA	30/09/2006	long flaps, wrong angles	Hearing scheduled May 09
BUCANERO II	30/09/2006	long flap, TED missing bars	Hearing scheduled May 09
ANA LOURDES	uncertain 2006	TEDs sewn shut	Hearing scheduled May 09
TALMANA II	uncertain 2006	NO TEDs	Hearing scheduled May 09
LUIS GUILLERMO	24/11/2006	short flap, wrong angle	Dismissed by Incopesca
LUWENA	24/11/2006	Wrong bar spacing	Dismissed by Incopesca
EMILIA	02/05/2008	no bouys	Hearing pending
CAPITAN BONILLA	08/07/2008	uncertain (no access to files yet)	Dismissed by Attomey
VASCO DE GAMA	08/07/2008	uncertain (no access to files yet)	Dismissed by Attomey
VIRGINIA	08/07/2008	Escape small, flap long, wrong angle	Dismissed by Attomey
CAPITAN YERALD	08/07/2008	Long flap	Dismissed by Attomey
MARIKO	08/07/2008	Escape small, flap long, wrong angle	Dismissed by Attomey
OH GLORIA	08/07/2008	Long flap	Dismissed by Attomey
MARIA AURELIA	08/07/2008	Long flap	Dismissed by Attomey
DON MANOLO	29/07/2008	Wrong bar spacing	Hearing pending
NAUTILUS II	29/07/2008	short flap, wrong angle	Hearing pending
MARIKO	19/08/2008	evidence of line used to open escape	Hearing pending
DON VICTOR JULIO	19/08/2008	flap absent	Hearing pending
TALMANA II	11/11/2008	NO TEDs	Hearing pending
BISKAIA	27/11/2008	WRONG ANGLE	Hearing pending

INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA  
ORGANO DIRECTOR DE PROCEDIMIENTO JURIDICO PESQUERO

Puntarenas, 26 de febrero de 2009  
**ODPJP-02-02-2009**

**Señor**  
**Jorge Ballester**  
**Vicepresidente, PRETOMA**

Estimado Señor

Siguiendo instrucciones del Lic. Guillermo Ramírez Gátjens, coordinador del Órgano Director del Procedimiento Jurídico Pesquero, en atención a su nota con fecha del 24 de febrero del año en curso, con las disculpas del caso, por la tardanza en la atención de la consulta, me permito manifestarle que en relación a las denuncias presentadas por el Departamento de Control y Calidad Ambiental (COCAM), estas denuncias fueron presentadas en la Fiscalía de Garabito, y este Órgano lo que tiene en su poder son copias de las mismas, en todo caso si desea mayor información puede solicitarlo a través del Departamento de COCAM, o en su defecto con la Fiscalía de Garabito

En cuanto al estado de los procesos que lleva a cabo éste Órgano Director a las embarcaciones: Capitán Yerald, Capitán Lostalo, Nautilus II, Sonia J, El Baturro, Ana Lourdes, Joshua, Bucanero II, Talmana II Y María Aurelia, me permito informarle que las mismas se encuentran reprogramadas para el mes de mayo

No omito manifestarle que una vez finalizado estos procesos, estaremos presentando su Resolución Final.

Sin más por el momento se despide de usted

Atentamente,

  
**Lorna Carrillo Soto**  
**Órgano Jurídico Pesquero**  
**INCOPECA**

**Appendix C: Document COCAM-017-03-09., of March 12, 2009, signed by Berny Marín of Incopesca's Environmental Control Unit).**



**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA  
DIRECCIÓN DE ORGANIZACIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA  
UNIDAD DE CONTROL Y CALIDAD AMBIENTAL  
(COCAM)**

**Puntarenas, 12 de marzo del 2009  
COCAM-017-03-09**

**Señor  
Lic. Jorge Ballesterro  
PRETOMA  
Fax: 2236 6017**

Estimado señor.

A continuación se da respuesta a su atenta nota de fecha 6 de marzo del año en curso, relacionada con las denuncias presentadas por la Unidad Ambiental del Incopesca y de las cuales solicitan acceso a los expedientes. Lo anterior según Oficio ODPJP-02-02-09, del Órgano Director de Procedimiento Jurídico Pesquero del INCOPESCA.

Se informa, que el día 08 de julio de 2008, en una inspección realizada en la zona de Tárcoles, se encontraron a 7 embarcaciones camarонерas que infringían el Reglamento DET (Acuerdo AJDIP-528-2005). En vista de lo anterior, mi persona presentó 2 denuncias, una contra el barco Capitán Bonilla y la otra contra el barco Vasco De Gama. Las otras 5 denuncias fueron presentadas por el Lic. Alejandro Sotela del Servicio Nacional de Guardacostas, contra los barcos Capital Yerald, María Aurelia, Mariko, Oh Gloria y Virginia. Esto se hizo así, ya que en las primeras yo participé como denunciante, mientras que en las segundas actué como testigo. Las siete denuncias fueron presentadas ante la Fiscalía Adjunta de Garabito, el día 14 de julio de 2008.

Es importante anotar, que hace algunos años el delito principal en el tema DET, era que los barcos no lo utilizaban. Por eso, en la nueva Ley de Pesca y Acuicultura, artículo 149, lo que precisamente se exigió fue que los barcos utilizaran el DET. Sin embargo, hoy día la mayoría de los barcos lo utilizan y lo que se cometen son otro tipo de delitos, que no están contemplado en esa ley. Por eso, lo que se trató de utilizar en las denuncias anteriores fue el artículo 148 que establece: Será reprimido con 25 a 60 salarios base, quien viole las disposiciones o regulaciones de naturaleza técnica para realizar las faenas o labores de pesca, según lo exija cada tipo de licencia de pesca. La sorpresa fue que cuando se presentaron las denuncias, todavía no se había cambiado la nota técnica en la licencia de pesca, apareciendo en la misma que se debía cumplir con el AJDIP 382-2000, el cual estipulaba principalmente que los DET'S tenían que tener 6 pulgadas entre cada tubo, lo cual es irrelevante para la actualidad.

Por lo anterior, inmediatamente se sostuvo una reunión con el Fiscal de Garabito, Lic. Vernnon Hine, quien nos informó que era mejor no seguir con la denuncia, ya que el capitán de la embarcación podría aducir que ellos se estaban basando en el acuerdo que estaba en la licencia por lo que perderíamos el juicio. Por esto, se le envió el oficio COCAM 052-08 a la Lic. Yolanda Chaverri D., Fiscal Auxiliar de Garabito, a quien se le informó de la situación.

En cumplimiento de su solicitud, le informó que el archivo de las 2 denuncias presentadas por esta Unidad pueden ser fotocopiadas la próxima semana, ya sea el lunes o martes en el transcurso del día.

**UN BUEN AMBIENTE MARINO COSTERO BENEFICIA A LOS PESCADORES,  
NUESTROS PRINCIPALES USUARIOS: UNIDAD AMBIENTAL**



**INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA  
DIRECCIÓN DE ORGANIZACIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA  
UNIDAD DE CONTROL Y CALIDAD AMBIENTAL  
(COCAM)**

Con respecto a las denuncias presentadas por el Servicio de Guardacostas, se debe de coordinar con ese Servicio.

Sin otro particular me despido con estima y a sus gratas órdenes

**Lic. Berny E. Marín Alpizar**  
Jefe Unidad de Control Ambiental  
INCOPESCA.  
TEL. 2661-4953. Fax 2661-0748  
Correo Electrónico: [bernymaria@yahoo.com](mailto:bernymaria@yahoo.com)

C. Lic. Guillermo Ramirez.



UN BUEN AMBIENTE MARINO COSTERO BENEFICIA A LOS PESCADORES.  
NUESTROS PRINCIPALES USUARIOS: UNIDAD AMBIENTAL

**O.D.P.J.P.-2004.- Puntarenas.- A las ocho horas del día veintiséis de octubre del dos mil cuatro. - Órgano Director de Procedimiento Jurídico Pesquero para la investigación y determinación de la denuncia presentada contra la Embarcación PUNTA GUIONES, Certificado de Matrícula No. P-0040, por el ejercicio de la pesca ilegal, utilizando los TED's. - Se fija señalamiento para realizar Audiencia Oral y Privada con la Administración.**

En atención a denuncia presentada mediante el Oficio de la Oficina Regional de Golfito del INCOPECA N° O.R.G.-103-2004 de fecha 02 de julio del 2004 y el Oficio de la Presidencia Ejecutiva del INCOPECA No. PEP-707-07-2004 de fecha 06 de julio del 2004, conoce del caso el Órgano Director de Procedimiento Jurídico Pesquero, y procede a investigar denuncia contra la Embarcación **PUNTA GUIONES**, Certificado de Matrícula No. **P-0040**, propiedad de la **COMPAÑIA PESQUERA MONCHARELO SOCIEDAD ANONIMA**, portador de la Cédula Jurídica No. **3-101-173591**, cuyo representante legal es el señor **ALFREDO SÁNCHEZ SANCHEZ**, portador de la cédula de identidad N° **5-131-474**, para que en cumplimiento de las disposiciones pertinentes existentes en materia pesquera, a la luz de lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública respecto al Procedimiento Administrativo Ordinario, en respeto a los derechos constitucionales del Debido Proceso y Derecho a la Defensa, realice la investigación en aras de determinar la verdad real de los hechos atribuidos a dicha embarcación, concretamente lo siguiente "el día 30 de junio del 2004, al ser las 11:40 hrs. Notamos como la embarcación **PUNTA GUIONES**, matrícula P-040 a iniciado maniobra para levar las redes de arrastre, pudiendo notarse claramente que en ninguna de las redes de la embarcación se encuentran colocados los TED reglamentarios exigidos por la normativa aprobada por el INCOPECA. Al ser las 11:48 hrs colocan nuevamente las redes en el agua para continuar con su faena normal de pesca. Al ser las 11:55 hrs. le solicito al capitán permiso para abordar el barco, una vez sobre la borda procedo a presentar mi identificación como funcionario del INCOPECA. Al ser las 12:05 hrs. procedo a solicitarle al capitán que levante las redes para verificar que las mismas cuentan con los TED debidamente colocados y el capitán Alfredo Sánchez me indica que no lo va a realizar. Este servidor le solicita que firme el acta levantada al efecto y tampoco accede, aproximadamente en los alrededores de la desembocadura del río Sierpe", infringiendo las regulaciones existentes en la materia y las obligaciones de los Permisarios establecidos en los Acuerdos de la Junta Directiva del INCOPECA, conforme a lo establecido en el Artículo No.27 de la Ley de Pesca y Caza Marina, Ley No.190 del 28 de setiembre de 1948, a los efectos de la aplicación de las medidas administrativas correspondientes de conformidad con las competencias y potestades atribuidas a este Instituto conforme a la Ley No. 7384, Ley de Creación del INCOPECA, del 16 de marzo de 1994.

En razón de lo indicado este Órgano Director de Procedimiento Jurídico Pesquero convoca a la señora **SIERRA GOODMAN**, portador del pasaporte N° **054786044**,

para que concurra a este procedimiento en defensa de sus derechos e intereses, en condición de **TESTIGO** de los hechos investigados por este Órgano.

Por las razones anteriores, se le cita a una Comparecencia Oral y Privada en la Sede de este Órgano Director, Oficina Central del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura en Puntarenas, oficina de la Dirección General Técnica, a celebrarse el día **24 de noviembre del 2004 a las 9:30 a.m..**

Para fines del procedimiento, en la audiencia convocada deberá presentar toda la prueba de descargo que considere oportuna, el expediente administrativo levantado al efecto y con los folios a la fecha incorporados, relativo a este Proceso, se encuentra en la oficina de la Asesoría Legal Interna de este Instituto, el cual podrá ser consultado y tener acceso al mismo e incluso fotocopiarlo, cuyo valor correrá por cuenta del (los) interesado (s).

Notifíquese.

MBA. Jorge A. López Romero

Lic. Edwin A. Salazar Serrano

Lic. Marvin Mora Hernández