



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura



ORGANIZACIÓN
MARÍTIMA
INTERNACIONAL



GloLitter
partnerships

Aspectos jurídicos de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados



Aspectos jurídicos de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados

Por
Stephen Hodgson
Consultor de la FAO
Bruselas, Bélgica

Publicado por
La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
y
la Organización Marítima Internacional
Roma, 2022

Referencia requerida:

Hodgson, S. 2022. *Aspectos jurídicos de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados*. Roma, FAO y OMI.
<https://doi.org/10.4060/cb8071es>

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) ni de la Organización Marítima Internacional (OMI), 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 o la OMI los aprueben o recomienden 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 ni de la OMI.

ISBN 978-92-5-136125-2 [FAO]

© FAO y OMI, 2022



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_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 o la OMI refrendan una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO o de la OMI. 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) o la Organización Marítima Internacional (OMI). Ni la FAO ni la OMI se hacen responsables del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado".

Toda controversia 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 aplicables serán las del 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 conformidad con el 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.

Preparación de este documento

El presente estudio sobre los *Aspectos jurídicos de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados (ALDFG)* fue elaborado por el Servicio del Derecho para el Desarrollo de la Oficina Jurídica de la FAO (LEGN), en colaboración la Subdivisión de Operaciones y Tecnologías de Pesca de la División de Pesca y Acuicultura de la FAO. El trabajo fue cofinanciado por la LEGN como parte de su labor normativa y el Proyecto de asociaciones GloLitter (UNJP/GLO/051/IMO). GloLitter es implementado por la Organización Marítima Internacional (OMI) en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con financiación inicial del Gobierno de Noruega, a través del Organismo Noruego de Cooperación para el Desarrollo (NORAD). Este estudio es uno de los diferentes productos de conocimiento diseñados para contribuir al Resultado 4 de GloLitter, y su objetivo es formular directrices legislativas y mejores prácticas para prevenir y reducir la pesca fantasma.

Este documento se basa en el trabajo de Stephen Hodgson, con contribuciones técnicas de los Oficiales Jurídicos de la LEGN: Buba Bojang, Minmin Lei y Elizabeth Rose Amidjogbe. Blaise Kuemlangan estuvo a cargo de la supervisión técnica, mientras Jon Lansley y Amparo Pérez Roda estuvieron a cargo de la coordinación general en el marco de GloLitter.

Resumen

La creciente cantidad de residuos plásticos en el medio marino, incluidos los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados (ALDFG) es un problema de repercusión mundial. Una característica peculiar de los ALDFG es la posibilidad de que algunos de estos aparejos continúan pescando durante muchos meses, o incluso años, después de haber sido abandonados en el medio marino. Este estudio examina las respuestas jurídicas al problema de los ALDFG en el contexto de la pesca marítima. A raíz de una discusión sobre la naturaleza de los ALDFG, y algunas de las razones por las que estos se abandonan, se pierden o se descartan, el estudio examina las respuestas de la comunidad internacional. Un hallazgo fundamental es que los ALDFG son, simultáneamente, un problema de pesca, un problema de transporte marítimo (en relación con la contaminación por los buques) y un problema ambiental, que dio lugar a la participación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Marítima Internacional (OMI), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) en la búsqueda de soluciones. Después de un análisis de los posibles enfoques jurídicos del problema, el estudio describe los arreglos jurídicos e institucionales básicos en cuatro jurisdicciones de estudios de caso que han adoptado medidas jurídicas en materia de ALDFG: Australia, la Unión Europea y sus Estados miembros, Noruega y los Estados Unidos de América. Estos estudios de caso revelan una vez más la responsabilidad tripartita compartida entre los organismos de pesca, de transporte marítimo y de medio ambiente. La naturaleza intersectorial de los ALDFG sugiere la exigencia de un enfoque colaborativo y coordinado. Si bien no todas las jurisdicciones de los estudios de caso utilizan cada una de las 10 medidas jurídicas identificadas, el análisis muestra claramente que los ALDFG son un problema que se puede abordar mediante una respuesta jurídica a nivel nacional o regional, incluso a través del uso de esquemas de responsabilidad ampliada del productor, varios requisitos de notificación y normas en materia de artes de pesca. Las herramientas jurídicas para abordar el problema de los ALDFG claramente ya existen; sin embargo, la medida en que algunas, o todas ellas, son necesarias o apropiadas en un contexto específico, ya sea a nivel nacional, regional o mundial, en última instancia, no es una cuestión jurídica, sino más bien normativa.

Índice

Preparación de este documento	iii
Resumen	iv
Siglas y abreviaturas	vii
1. Introducción	1
2. Comprender el problema	3
2.1 Los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados	3
a) Los aparejos de pesca	3
b) Los aparejos de pesca “abandonados”	4
c) Los aparejos de pesca “perdidos”	5
d) Los aparejos de pesca “descartados”	6
2.2 Aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados: definición operativa	7
3. El derecho internacional y los marcos internacionales de gobernanza	8
3.1 La Organización de las Naciones Unidas y el derecho marítimo	8
a) La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	8
b) El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces	9
c) Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas	10
3.2 La FAO y la actividad pesquera	11
a) El Código de Conducta para la Pesca Responsable	11
b) Las directrices sobre la ordenación de las capturas incidentales	12
c) Las Directrices voluntarias sobre el mercado de artes de pesca	13
3.3 La Organización Marítima Internacional y el transporte marítimo	15
a) El Convenio internacional para prevenir la contaminación	16
b) El Convenio para la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972 (Convenio de Londres/Protocolo de Londres)	19
3.4 El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la protección del medio marino	20
3.5 Los acuerdos regionales	21
a) Las Organizaciones/Arreglos regionales de ordenación pesquera	21
b) Las organizaciones de mares regionales	22
4. Posibles enfoques jurídicos en materia de ALDFG: el conjunto de instrumentos reglamentarios	24
4.1 La reglamentación del ordenamiento y control	24
4.2 Los regímenes de responsabilidad	25
4.3 La evaluación de impacto	26
4.4 Los mecanismos basados en el mercado	26
4.5 Los enfoques voluntarios	27
4.6 La participación pública y la gestión conjunta	28

5. Los arreglos jurídicos e institucionales	29
en las jurisdicciones de los estudios de caso	
5.1 Australia	30
5.2 La Unión Europea y sus Estados miembros	32
5.3 El Reino de Noruega	34
5.4 Los Estados Unidos de América	34
6. Disposiciones relevantes para los ALDFG	37
en las jurisdicciones de los estudios de caso	
6.1 Definiciones	37
6.2 El mercado de las artes de pesca	38
6.3 Exhibición del mercado de las artes fijas	43
6.4 Realización de las operaciones de pesca/planificación espacial	43
6.5 La obligación de recuperar/notificar las artes de pesca perdidas	45
6.6 Eliminación deliberada de artes de pesca en el mar	46
6.7 Eliminación en el puerto	48
6.8 La responsabilidad ampliada del productor	49
6.9 La recuperación de los ALDFG por actores estatales	50
6.10 La recuperación de los ALDFG por actores no estatales	51
6.11 Normas para el diseño de las artes	53
7. Conclusiones	55
Referencias	59
Instrumentos jurídicos	63
Anexo	67

Siglas y abreviaturas

AFMA	Autoridad de Ordenación Pesquera de Australia
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
ALDFG	aparejo de pesca abandonado, perdido o descartado
AMSA	Autoridad de Seguridad Marítima Australiana
ANUPP	Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces
CCPR	Código de Conducta para la Pesca Responsable
CCRVMA	Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CE	Comisión Europea
CICAA	Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico
CIT	cuota individual transferible
CNUDM	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
COFI	Comité de Pesca de la FAO
CPPOC	Comisión de Pesca para el Pacífico Occidental y Central
DCP	dispositivo de concentración de peces
DG	Dirección General
EIA	evaluación del impacto ambiental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEMP	Fondo Europeo Marítimo y de Pesca
GT	tonelaje bruto
INDNR	ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca)
MARPOL	Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques
MSC	Consejo de Administración Marítima
OIG	organización intergubernamental
OMI	Organización Marítima Internacional
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OROP	organizaciones regionales de ordenación pesquera
OROP/A	organización o arreglo regional de ordenación pesquera
ORP	órgano regional de pesca
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SCV	seguimiento, control y vigilancia
SEA	Evaluación Ambiental Estratégica
SUP	plástico de un solo uso (single-use plastic)
UE	Unión Europea
VGMFG	Directrices voluntarias sobre el mercado de las artes de pesca
ZEE	zona económica exclusiva



1. Introducción

Ces dernières années, la quantité toujours plus importante de déchets (détritus) En los últimos años ha aumentado la preocupación por la creciente cantidad de detritos (basura o desechos) y, en particular, los residuos plásticos, en el medio marino. Los detritos marinos son el resultado de actividades tanto en tierra como en el mar. Incluyen basura del turismo costero, desechos de aguas pluviales, vertimiento no reglamentado de desechos por los buques y embarcaciones, carga perdida por la borda y aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados (ALDFG, por sus siglas en inglés).

No es fácil establecer cifras confiables sobre el volumen total de ALDFG en los océanos del mundo, al igual que la proporción de ALDFG en la cantidad total de detritos marinos. Sin embargo, existe un claro consenso de que los ALDFG son un problema grave y creciente que produce una serie de impactos negativos en los ecosistemas, la pesca y la navegación. Un estudio reciente sugiere que cada año se pierde en todo el mundo el 5,7% de todas las redes de pesca, el 8,6% de todas las trampas y el 29% de todas las líneas (Richardson, Hardesty y Wilcox, 2019). Los ALDFG son, sin lugar a dudas, un problema mundial.

Los impactos específicos de los ALDFG dependen de los tipos de aparejos de pesca involucrados y de los ecosistemas pesqueros en los que estos se abandonan, se pierden o se descartan. Hoy día, las artes de pesca modernas (redes, trampas, líneas, etc.) se fabrican sobre todo con materiales plásticos o a base de plástico; por tanto, se degradan lentamente, si es que se degradan. Además de las preocupaciones sobre el impacto de grandes cantidades de plástico en los ecosistemas marinos, otra característica de los ALDFG es la posibilidad de que algunos de ellos continúan capturando peces durante meses, e incluso años. Este fenómeno, comúnmente conocido como “pesca fantasma”, tiene impactos económicos y ecológicos negativos, ya que elimina peces que de otro modo podrían capturarse (Macfadyen, Huntington y Cappell, 2009). Los ALDFG también puede capturar y matar inadvertidamente especies que no son objeto de la pesca, por ejemplo, invertebrados, tortugas, aves y mamíferos (Bilkovic *et al.*, 2014).

Este estudio tiene por objetivo examinar las respuestas jurídicas al problema de los ALDFG en el contexto de la pesquería marítima¹. En particular, la interrogante es, ¿cómo se puede, o se debe, utilizar la ley para abordar el problema de los ALDFG? El presente estudio se divide en siete partes, incluida esta introducción. La segunda parte analiza la naturaleza del problema de los ALDFG y algunas de las razones por las que estas artes se abandonan, se pierden o se descartan. También examina los diferentes componentes del término ALDFG como concepto y como definición operativa.

Tal y como se señaló anteriormente, los ALDFG son un problema mundial. Por lo tanto, la tercera parte examina las respuestas de la comunidad internacional a este problema en el marco del derecho internacional, así como las medidas adoptadas

¹ El problema de los ALDFG, por supuesto, también puede surgir en el contexto de la pesca continental, o cuando se pierden aparejos de las instalaciones de acuicultura.

por los organismos y organizaciones internacionales que se ocupan tanto de los ALDFG como de la cuestión más amplia de los detritos marinos.

Antes de examinar cómo se aborda el tema de los ALDFG en la legislación nacional y regional, la cuarta parte abre el “conjunto de instrumentos reglamentarios” teóricos para examinar, a nivel conceptual, los enfoques jurídicos/reglamentarios que podrían ser más relevantes.

Hasta la fecha, relativamente pocas jurisdicciones han adoptado disposiciones específicas en su legislación en materia de ALDFG. La quinta parte ofrece una descripción general de los arreglos jurídicos e institucionales en tres países que han adoptado disposiciones sobre los ALDFG en su legislación nacional: Australia, el Reino de Noruega y los Estados Unidos de América, así como la Unión Europea. Estos tres Estados y la Unión Europea se describen como las “jurisdicciones de los estudios de caso”.

La sexta parte examina las disposiciones fundamentales sobre los ALDFG en las jurisdicciones de los estudios de caso, mientras la séptima parte extrae algunas conclusiones sobre el papel de la ley para hacer frente a la cuestión relativa a los ALDFG.

2. Comprender el problema

2.1 Los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados

Antes de tratar de comprender cómo se puede (o se debe) utilizar la ley para abordar el problema de los ALDFG, es útil comprender la naturaleza de este problema y dividir este concepto en sus principales componentes. Después de todo, los aparejos de pesca son valiosos, entonces, ¿por qué se abandonan, se pierden o se descartan? ¿Por qué surge el problema? Y, lo que es más importante, ¿se trata de un problema que en realidad tiene una solución jurídica, ya sea en su totalidad o en parte?

Si bien el acrónimo “ALDFG” se ha convertido en una expresión abreviada utilizada para describir el problema de los aparejos de pesca abandonados, cabe señalar que no es un concepto jurídico en sí, en la medida en que no parece haber sido utilizado en ningún instrumento jurídico vinculante. Sin embargo, una definición de los componentes del término figura en las *Directrices voluntarias sobre el mercado de las artes de pesca* (VGMFG, por sus siglas en inglés; FAO, 2019), que se adoptaron recientemente bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)². ¿Hasta qué punto estas definiciones ayudan a desentrañar los componentes jurídicamente relevantes de los ALDFG?

a) Los aparejos de pesca

“Aparejo de pesca” (o arte de pesca) es, posiblemente, el componente más fácil de entender del término. Este término se define comúnmente en las leyes pesqueras nacionales y, por supuesto, tiene un alcance amplio, que va desde pequeños anzuelos hasta redes a la deriva que pueden tener varios kilómetros de longitud.

Recuadro A

Algunas definiciones de “aparejo de pesca”

La Ley de recursos marinos de Namibia, N.º 27 de 2000, contiene una definición sencilla pero eficaz de aparejo de pesca que no se refiere, específicamente, a ningún tipo de arte:

“Aparejo de pesca” significa cualquier red u otro implemento o medio utilizado, o que pueda ser utilizado para la extracción de recursos marinos.

Por el contrario, la legislación pesquera de Vanuatu (Ley de pesca N.º 10 de 2014) incluye varios tipos de artes de pesca en la definición general:

“Aparejo de pesca” significa cualquier equipo, implemento u otra arte que pueda usarse en el acto de pescar, e incluye cualquier red de pesca, cabo, línea, flotador, trampa, anzuelo, cabrestante o bote o aeronave asociado.

Enumerar los diferentes tipos de aparejos/artes de pesca, en el marco de una definición general, puede ser útil para el lector no especializado, si bien los tipos de aparejos enumerados, inevitablemente, cambian en las diferentes pesquerías. Por ejemplo, la pesca artesanal puede

² Las VGMFG se adoptaron al concluir una Consulta técnica sobre el mercado de las artes de pesca, celebrada en la Sede de la FAO en Roma (Italia), del 5 al 9 de febrero de 2018. Posteriormente, fueron aprobados por el 33.º período de sesiones del Comité de Pesca de la FAO (COFI), en julio de 2018.

incluir nasas y trampas. La definición utilizada en la legislación pesquera tunecina (Ley N.º 94-13 del 31 de enero de 1994, relativa al ejercicio de la pesca) es de amplio alcance y, sin embargo, concisa:

“Aparejos de pesca”: redes y dispositivos que permiten la pesca de especies acuáticas”³.

Entre ambos extremos se encuentra una amplia gama de diferentes tipos de artes que incluyen nasas, trampas, líneas, varios tipos de artes estacionarias (por ejemplo, redes de enmalle), así como redes a la deriva y artes activas (por ejemplo, redes de arrastre y de tiro)⁴. Las definiciones jurídicas de aparejo de pesca, según los ejemplos que figuran en el Recuadro A, se redactan normalmente en términos suficientemente amplios para abarcar la gran variedad de los diferentes tipos de artes que se suelen utilizar en una pesquería específica. Estas definiciones tienen también un ámbito lo suficientemente amplio como para incluir el equipo utilizado para atraer a los peces, por ejemplo, los grandes dispositivos de concentración de peces (DCP) que flotan a la deriva.

La importancia de definir el término “aparejo/artes de pesca” se destacó durante la Consulta técnica que condujo a la adopción de las VGMFG, que contiene la siguiente definición:

El término “artes de pesca” hace referencia a todo dispositivo físico, o parte del mismo, o toda combinación de elementos que puedan ser colocados en la superficie o dentro del agua o sobre el lecho marino con la intención de capturar organismos marinos o de contenerlos para su captura o recolección posterior, o recolectarlos, de conformidad con el Anexo V del Convenio MARPOL.

Un aspecto muy positivo de esta definición es la referencia específica a las partes de un arte de pesca. El problema de los detritos relacionados con la pesca en el medio marino surge no solo de la pérdida de unidades enteras de artes de pesca (por ejemplo, redes o trampas), sino también de la pérdida rutinaria de partes de esas artes. Entre estas se incluyen accesorios de aparejos diseñados para proteger contra la abrasión, como los cabos/filamentos sintéticos que protegen el copo de una red de arrastre. Además, los recortes de cabos y de redes de la reparación de los aparejos de pesca suelen arrojar al mar. Si bien estas partes perdidas de las artes de pesca no causan (generalmente) la pesca fantasma, contribuyen a la acumulación de plásticos en el mar.

b) Los aparejos de pesca “abandonados”

Una pauta básica de la interpretación de una norma jurídica es que, en ausencia de cualquier sugerencia que indique lo contrario, las palabras deben tener su significado habitual. Entonces, ¿qué significa el término “abandonado”?

Se trata de un término de uso común en el lenguaje cotidiano: se habla de “abandonar las esperanzas”, incluso de “abandonar la nave”. En estos usos, la noción

³ “Artes de pesca”: redes y herramientas utilizadas para pescar especies acuáticas.

⁴ El Documento Técnico de Pesca y Acuicultura de la FAO N.º 672 ofrece definiciones e ilustraciones de la configuración y el modo de funcionamiento de las artes de pesca comunes, de conformidad con la Clasificación estadística internacional uniforme de las artes de pesca (CEIUAP). He, P., Chopin, F., Suuronen, P., Ferro, R.S.T. y Lansley, J. 2021. Clasificación y definición ilustrada de las artes de pesca. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura de la FAO N.º 672. Roma, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4966en>.

de “abandonar” parece implicar un abandono deliberado, si bien reacio; dejar atrás o ceder el control sobre algo. Entonces, ¿por qué alguien podría abandonar deliberadamente un aparejo de pesca? Después de todo, a menudo es costoso reemplazarlo y es económicamente útil.

Una de las razones por las que se pueden abandonar los aparejos de pesca es cuando las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley interrumpen las actividades de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) y, por tal razón, los buques de pesca huyen y abandonan sus redes en el agua. Dado que en este escenario la actividad pesquera probablemente no sea legítima en primer lugar, es difícil suponer que una legislación adicional contribuiría mucho a combatir el problema de este tipo de aparejos abandonados.

En alternativa, el aparejo puede abandonarse porque es imposible recuperarlo. Esto podría deberse, por ejemplo, a que el agua es demasiado profunda o no se dispone de un equipo de recuperación adecuado. El aparejo de pesca también puede abandonarse deliberadamente por razones de seguridad, por ejemplo, cuando se cortan las redes ante una tormenta repentina. Cuando esto sucede, la intención puede ser recuperar más tarde el aparejo de pesca liberado.

Sin embargo, según las VGMFG, por “aparejo de pesca abandonado”:

se entiende el arte de pesca sometido al control de un operador o propietario y que este podría recuperar, pero que se deja en el mar deliberadamente por causas de fuerza mayor u otras razones imprevistas.

c) Los aparejos de pesca “perdidos”

La palabra “perdido” parece más fácil de entender. Algo se pierde cuando no se puede encontrar o recuperar (las personas y los barcos también se denominan “perdidos en el mar”).

Las razones por las que se pierde el aparejo de pesca pueden depender del tipo de arte en cuestión. En términos generales, parece que es más probable que se “pierdan” las artes pasivas, es decir, las que se deja en el agua para capturar peces sin manipulación activa –por ejemplo, redes de enmalle, redes a la deriva, nasas, trampas, palangres calados– que las artes activas, simplemente porque, aquellas, suelen estar desconectadas de una embarcación. Dichos aparejos de pesca podrían perderse por diversas razones. Por ejemplo, puede que se hayan desplazado debido al viento o las corrientes, o a condiciones climáticas adversas. O pueden perderse debido a las acciones de terceros, por ejemplo, cuando se remolca una red de arrastre sobre las nasas o redes fondeadas. O podrían perderse porque se han colocado a demasiada profundidad, o se han atorado en rocas más grandes, en derrelictos de un naufragio o un arrecife. También pueden perderse como resultado de la interferencia deliberada de terceros⁵.

⁵ La interferencia de terceros en relación con los ALDFG no necesariamente involucra solo a los seres humanos: un ejemplo inusual y desafortunado de pérdida de artes proviene del Atlántico Sur, donde se sabe que los albatros roban el cebo de los palangres calados, así como los anzuelos a los que se adjunta el cebo.

Las artes activas (por ejemplo, redes de arrastre y de tiro) suelen permanecer atadas a un buque de pesca. Es más probable que esos aparejos de pesca se “pierdan” cuando se sueltan deliberadamente. Esto podría suceder, por ejemplo, cuando una red de arrastre se enreda en un arrecife. Una vez más, dado que estos eventos son esencialmente accidentales, el posible papel de la legislación en materia de prevención de la pérdida es, con toda probabilidad, bastante limitado. Es difícil legislar contra los accidentes, excepto en términos de mitigación del riesgo, por ejemplo, a través de la ordenación espacial de las zonas marítimas, reduciendo así las posibilidades de interferencia accidental con los aparejos de pesca fondeados. Sin embargo, puede haber un papel potencialmente más prometedor para la ley, con respecto a especificar lo que debería suceder una vez que ha ocurrido un accidente.

Las VGMFG definen el término “aparejo de pesca perdido” como el “el arte de pesca cuyo control ha perdido accidentalmente el propietario u operador y que este no puede localizar o recuperar”.

d) Los aparejos de pesca “descartados”

El último componente de esta noción, “descartado”, parecería incluir algún grado de intencionalidad con respecto la acción de descartar. Como tal, parecería incluir el vertimiento deliberado de artes de pesca en el mar. Esta interpretación se alinea con la definición de “aparejo de pesca descartado” incluida en las VGMFG: “el arte de pesca que se libera en el mar sin que se realice ningún intento de control o recuperación posterior”.

Sin embargo, ¿por qué alguien debería descartar aparejos de pesca en el mar? Una razón puede ser que el aparejo es viejo, se ha desgastado y no se puede reparar. En tales circunstancias, la decisión de descartar los aparejos en el mar puede ser considerada práctica y económicamente racional por la persona que los descarta, ya sea porque no hay otro lugar mejor para deshacerse de los aparejos en tierra o porque, simplemente, es más económico desecharlos en el mar. Otra razón que surge de la literatura se refiere a los casos en los que los aparejos se descartan a finalización de un largo viaje de pesca, dejando más espacio para el almacenamiento de la captura: uno de esos ejemplos es el caso de la pesquería con redes de enmalle de fondo en el Atlántico norte informado por Hareide *et al.* (2005).

Este tipo de hecho –descartar deliberadamente un aparejo de pesca– es el que parece más susceptible de respuestas jurídicas. Se puede prohibir la eliminación deliberada de artes de pesca en el mar, y se pueden adoptar medidas para garantizar el cumplimiento de dicha prohibición. Estas actividades también podrían estar sujetas a disposiciones sobre la recuperación, si bien cuando las redes se desechan deliberadamente en el mar se suelen empaquetar de manera que se hundan fuera de las rutas de tránsito.

2.2 Aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados: definición operativa

Si bien el acrónimo ALDFG funciona bien como una especie de término abreviado o coloquial para abordar el problema de los aparejos de pesca abandonados, no funciona tan bien como definición jurídica. Asimismo, aunque claramente se ha intentado reforzar los elementos de los ALDFG en las VGMFG, las definiciones propuestas plantean sus propias interrogantes.

En cuanto a la definición de aparejo de pesca abandonado, la frase parece implicar que el operador o el propietario no tiene la culpa. Sin embargo, en los contratos se suele utilizar el término *fuerza mayor* para liberar a una parte de una obligación producida por un evento extraordinario fuera del control de las partes, por ejemplo, una guerra o un desastre natural. En términos del derecho internacional, la Comisión de Derecho Internacional, en su proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, define fuerza mayor como un evento o “una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto, ajenos al control del Estado, que hacen materialmente imposible, en las circunstancias del caso, cumplir con la obligación” (Comisión de Derecho Internacional, 2001). Invocar la fuerza mayor en los contextos del evento relativamente rutinario de aparejos de pesca perdidos o abandonados en el mar, podría parecer bastante dramático. Entonces, ¿cuáles son las otras circunstancias imprevistas? Después de todo, el mal tiempo en el mar no es infrecuente.

La definición de aparejo de pesca perdido también parece implicar que el propietario o el operador no tiene la culpa porque “accidentalmente perdió el control” del arte, pero no puede localizarla o recuperarla. Pero entonces, ¿cuál es la diferencia entre aparejo perdido y aparejo abandonado? ¿Se relaciona únicamente con la magnitud del “accidente”, siendo uno imprevisto por fuerza mayor y el otro no? Asimismo, ¿cómo se puede aplicar esta definición a las artes pasivas? En un sentido muy real, el propietario o el operador del arte pasiva pierde o cede deliberadamente el control de, por ejemplo, una red fija o una nasa para langostas cuando la coloca en el agua. Tal y como se mencionó anteriormente, dicha arte se puede “perder” fácilmente si no se puede localizar posteriormente, pero tal escenario parece no encajar en la definición de aparejo de pesca perdido propuesta por las VGMFG.

Por último, la definición de “descartado” parecería abarcar el caso de vertimiento o eliminación deliberada en el mar: de ser así, ¿por qué no está redactado en consecuencia? El término “liberado” suena inocuo, pero, aparte de las artes pasivas que en el curso normal de los eventos el propietario o el operador tratará de recuperar, el uso de esta palabra parece inapropiado.

Surge una interrogante adicional: ¿realmente importa la definición de ALDFG propuesta en las VGMFG? Más específicamente, ¿es realmente una definición jurídica o, como se mencionó anteriormente, solo una forma de abreviatura o término coloquial para los aparejos de pesca abandonados? Este tema se considerará con mayor detalle en la sexta parte.

3. El derecho internacional y los marcos internacionales de gobernanza

Como se señaló en la introducción, el problema de los detritos marinos en general, y de los ALDFG en particular, es un problema mundial. Por tanto, ¿cuál ha sido la respuesta de la comunidad internacional en materia de derecho internacional, y de los organismos y organizaciones internacionales responsables de su implementación (en adelante, “marcos internacionales de gobernanza”)?

La pesquería marítima tiene lugar en el contexto del derecho marítimo, la rama del derecho internacional que se ocupa de todos los usos y recursos del mar. Sin embargo, una cuestión clave que se debe tener en cuenta desde el principio es el hecho de que, en el marco general del derecho marítimo, los ALDFG son simultáneamente un problema de pesca, un problema de transporte marítimo (en términos de contaminación por los buques) y un problema ambiental. Esto tiene implicaciones tanto jurídicas como institucionales en lo que respecta a los marcos internacionales de gobernanza.

3. La Organización de las Naciones Unidas y el derecho marítimo

a) La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar

La piedra angular del derecho marítimo es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)⁶. El objetivo básico de la CNUDM es establecer un orden jurídico o una “constitución” universalmente aceptada, justa y equitativa para los océanos⁷, lo que reduce el riesgo de conflictos internacionales y mejora la paz y la estabilidad en la comunidad internacional⁸. La CNUDM consta de 320 artículos en 17 partes, así como 9 anexos, es un texto significativo. Se pretendía que fuera, en la medida de lo posible, de ámbito integral y de participación universal (Boyle, A. in Freestone, D., Barnes, R. y Ong, D., 2006).

En lo que respecta a las pesquerías marítimas, la CNUDM reconoce los derechos de cada Estado ribereño de adoptar y hacer cumplir la legislación pesquera en las aguas costeras adyacentes bajo su soberanía o jurisdicción, en particular el mar territorial, que puede extenderse hasta 12 millas náuticas desde la línea de base (en general, la línea de baja mar), y la zona económica exclusiva (ZEE) que puede extenderse hasta 200 millas náuticas desde la línea de base. La Convención reconoce también la libertad de pesca en las aguas internacionales (la alta mar), es decir, la zona fuera de la jurisdicción de cualquier Estado ribereño, de la que disfrutaban todos los Estados.

⁶ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativa a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, Montego Bay, 10 de diciembre de 1982, Serie de Tratados de las Naciones Unidas de 1833 (UNTS), 3.

⁷ Palabras de Tommy Koh, presidente de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁸ Véase el quinto párrafo del preámbulo de la CNUDM.

Sin embargo, la CNUDM no aborda directamente el tema de las artes de pesca, y mucho menos los ALDFG, y sus disposiciones sobre la protección ambiental se refieren, principalmente, a la contaminación proveniente de fuentes terrestres y de los buques. No obstante, la CNUDM es relevante para los ALDFG porque es esta Convención la que confiere a los Estados el derecho de reglamentar el tema de los ALDFG en su legislación nacional; esto último se aplica a todos los buques de pesca en áreas bajo su soberanía o jurisdicción, así como a los buques que enarbolan su pabellón en alta mar (o que están incluidos en su registro de buques).

b) El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces

El Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces (ANUPP)⁹ es uno de los dos acuerdos de implementación adoptados de conformidad con la CNUDM, y se ocupa de la conservación y la explotación de especies de peces altamente migratorios y las poblaciones de peces transzonales. El ANUPP trata de crear un marco detallado para la ordenación de las “poblaciones transzonales”, es decir, las poblaciones de peces que se encuentran sobre los confines entre una ZEE y la alta mar, y las “poblaciones de peces altamente migratorios” que se encuentran tanto en alta mar como en las zonas bajo jurisdicción nacional¹⁰.

Con este fin, los Estados ribereños y los Estados que pescan en alta mar poblaciones de peces transzonales y especies de peces altamente migratorios, deben cooperar ya sea directamente o a través de las organizaciones subregionales o regionales de ordenación pesquera pertinentes, teniendo en cuenta las características específicas de la subregión o de la región para garantizar la conservación y la ordenación eficaces de dichas poblaciones (Art. 8).

De hecho, el ANUPP contiene una referencia a los “aparejos de pesca perdidos o abandonados” en su artículo 5, que establece los principios generales para los Estados ribereños y los Estados que pescan en alta mar (Recuadro B). Dichos Estados deben minimizar las capturas realizadas por los aparejos de pesca perdidos o abandonados. Sin embargo, aunque esta obligación se expresa en términos imperativos, es, como el nombre del artículo indica, poco más que una declaración de principios.

Recuadro B Referencias a los ALDFG en el ANUPP

Artículo 5 Principios generales

A fin de conservar y ordenar las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, los Estados ribereños y los Estados que pescan en alta mar, deberán, al dar cumplimiento a su deber de cooperar de conformidad con la Convención:
[...]

⁹ Acuerdo para la Implementación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, Nueva York (EE.UU.), 4 de agosto de 1995, 2167 UNTS, 3. El otro acuerdo, el Acuerdo relativo a la Aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982, Nueva York (EE.UU.), 28 de julio de 1994, 1836 UNTS, 3, se refiere a la explotación de los recursos minerales del lecho marino en áreas fuera de la jurisdicción nacional y no es relevante para los ALDFG.

¹⁰ El acuerdo se aplica expresamente a las especies de “peces”. Por lo tanto, no se aplica a las especies de cetáceos que también están incluidas en el Anexo 1 del ANUPP.

- f) Reducir al mínimo la contaminación, el desperdicio, los desechos, la captura por aparejos perdidos o abandonados, la captura accidental de especies no objeto de la pesca, tanto de peces como de otras especies (que en adelante se denominarán capturas accidentales) y los efectos sobre las especies asociadas o dependientes, en particular las especies que estén en peligro de extinción, mediante la adopción de medidas que incluyan, en la medida de lo posible, el desarrollo y el uso de aparejos y técnicas de pesca selectivos, inofensivos para el medio ambiente y de bajo costo;

[...]

También se relacionan con la cuestión de los aparejos de pesca perdidos o abandonados, las disposiciones del ANUPP sobre el deber del Estado del pabellón con respecto a “la marca de buques y aparejos de pesca a los efectos de su identificación, de conformidad con sistemas uniformes e internacionalmente reconocidos” (Art. 18), así como el deber del Estado del pabellón de exigir al buque que enarbola su pabellón que proporcione información a la autoridad investigadora sobre los aparejos de pesca del buque (Art. 19).

c) Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas

Las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) desempeñan un papel importante a la hora de exhortar y orientar las acciones de los Estados sobre cuestiones de pesca sostenible, incluidos los ALDFG. La AGNU recibe un informe anual sobre pesquerías sostenibles de su secretario general, sobre la implementación de la CNUDM y sus instrumentos; y ha hecho referencia varias veces a los ALDFG y los detritos marinos en sus resoluciones. Estas resoluciones no son jurídicamente vinculantes, excepto en la medida en que reafirman o reflejan el derecho internacional. Son recomendaciones que impulsan la acción de los Estados, incluidas las que se basan en el derecho internacional.

El llamamiento a los Estados, para que aborden la cuestión de los aparejos de pesca abandonados que impactan negativamente en las poblaciones de peces y los hábitats, comenzó en el 57.º período de sesiones de la AGNU en 2002–2003, con la A/RES/57/142. A partir de entonces, los derrelictos de aparejos de pesca abandonados y sus efectos adversos comenzaron a figurar como una preocupación recurrente en la resolución general de la AGNU sobre pesca sostenible, adoptada en su 59.º período de sesiones (2004–2005), con disposiciones más detalladas contenidas en la A/RES/60/31, adoptada en su 60.º período de sesiones. Todos los períodos de sesiones de la AGNU, a partir de entonces y hasta el 73.º, hacen referencia a los párrafos 77 a 81 de la A/RES/60/31, que establecen las acciones requeridas de los Estados para abordar el problema de los ALDFG y los detritos marinos conexos. Las resoluciones siguientes confirmaron la exigencia de abordar este tema y destacar aspectos particulares del problema, o acciones específicas pertinentes para afrontarlos.

Los párrafos pertinentes de la A/RES/60/31 exhortan a los Estados, la FAO, la Organización Marítima Internacional (OMI), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), las organizaciones y arreglos regionales y subregionales de ordenación pesquera, además de otras organizaciones intergubernamentales (OIG) pertinentes que aún no lo han hecho, a tomar medidas para abordar el problema de los aparejos de pesca perdidos o abandonados y los detritos marinos conexos. Además de alentar a los Estados a recopilar datos sobre la pérdida de artes, los costos económicos para la pesca y otros sectores, y el impacto en los ecosistemas marinos (párrafo 77), la resolución continúa desarrollando otras iniciativas y acciones específicas para abordar el problema de los aparejos de pesca perdidos y descartados

y los detritos marinos conexos, en los párrafos 78 a 80. Las iniciativas y acciones específicas pueden resumirse de la siguiente manera:

- reunir datos sobre la pérdida de aparejos, los costos económicos para la pesca y otros sectores, y el impacto en los ecosistemas marinos;
- análisis de la aplicación y la eficacia de las medidas adoptadas sobre el control y la ordenación de los aparejos de pesca abandonados y los detritos marinos conexos;
- preparación y realización de estudios con objetivos bien definidos para determinar los factores socioeconómicos, técnicos y de otro tipo que ejercen influencia en las pérdidas accidentales y el abandono deliberado de aparejos de pesca en el mar;
- evaluación y aplicación de medidas preventivas, incentivos o desincentivos relacionados con la pérdida y la eliminación de los aparejos de pesca en el mar;
- implementación de mejores prácticas de ordenación;
- formulación y ejecución de programas conjuntos de prevención y recuperación;
- establecimiento de un mecanismo que facilite el intercambio de información entre los Estados sobre los tipos de redes y otros aparejos para la pesca, así como reunir, compilar y difundir periódicamente y a largo plazo información sobre aparejos de pesca abandonados y establecer inventarios nacionales de tipos de redes y otros aparejos de pesca, según proceda.

3.2 La FAO y la actividad pesquera

La FAO es el principal organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que se ocupa de los asuntos pesqueros. Bajo los auspicios de la FAO, se han celebrado varios acuerdos internacionales vinculantes en materia de pesca, incluido el Acuerdo de cumplimiento de la FAO¹¹ y el Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto¹².

Sin embargo, ninguno de estos instrumentos vinculantes hace referencia a los ALDFG. Hasta la fecha, la cuestión de los ALDFG se ha abordado, principalmente, a través de una serie de instrumentos de derecho indicativo.

a) El Código de Conducta para la Pesca Responsable

El *Código de Conducta para la Pesca Responsable* (CCPR) (FAO, 1995) es un instrumento internacional voluntario, aunque muchas de sus disposiciones reflejan o se basan en el derecho internacional. Fue adoptado por unanimidad el 31 de octubre de 1995 por la Conferencia de la FAO y se aplica no solo a los Estados sino también:

[...] a las entidades pesqueras, a las organizaciones subregionales, regionales y mundiales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, y a todas las personas involucradas en la conservación de los recursos pesqueros y la ordenación y desarrollo de la pesca, tales como los pescadores y aquellos que se dedican al procesamiento y comercialización de pescado y productos pesqueros, así como otros usuarios del medio ambiente acuático que tienen relación con la actividad pesquera (FAO, 1995).

¹¹ Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar, Roma, 24 de noviembre de 1993, 2221 UNTS, 120.

¹² Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, FAO, Roma, 2016.

El ámbito del CCPR es considerablemente amplio. Abarca casi todos los aspectos de la ordenación de la pesca y la acuicultura, estableciendo “principios y normas generalmente acordados aplicables a la conservación, la ordenación y el desarrollo eficaces de todas las pesquerías”. Abarca también “la captura, el procesamiento y el comercio de pescado y productos pesqueros”, las operaciones pesqueras, la acuicultura, la investigación pesquera y “la integración de la pesca en la ordenación de la zona costera”. Asimismo, contiene varias referencias a los ALDFG (Recuadro C).

Recuadro C Referencias a los ALDFG en el CCPR

7.2 Objetivos de ordenación

- 7.6.9 Reconociendo que el uso sostenible a largo plazo de los recursos pesqueros es el objetivo primordial de la conservación y gestión, los Estados y las organizaciones y arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera deberían, entre otras cosas, adoptar medidas apropiadas, basadas en los datos científicos más fidedignos disponibles y formuladas a los efectos de mantener o restablecer las poblaciones a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible, con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo
- 7.2.2 Dichas medidas deberían propender, entre otras cosas, a que
- [...]
- g) se reduzcan al mínimo la contaminación, los desperdicios, los descartes, las capturas por artes de pesca perdidas o abandonadas, las capturas de especies que no son objeto de la pesca, tanto de peces como de otras especies, y los efectos sobre las especies asociadas o dependientes, aplicando medidas tales como, en la medida que sea posible, el perfeccionamiento y la utilización de artes y técnicas de pesca selectivas rentables e inofensivas para el medio ambiente.
- [...]
- 7.6.9 Los Estados deberían adoptar medidas apropiadas para reducir al mínimo los desperdicios, los descartes, las capturas realizadas por artes de pesca perdidas o abandonadas, la captura de especies que no son objeto de pesca, tanto de peces como de especies distintas de los peces, y los efectos negativos en las especies asociadas o dependientes, en particular las especies que estén en peligro de extinción. Cuando proceda, estas medidas podrán incluir medidas técnicas relacionadas con la talla del pescado, la luz de malla o las artes de pesca, los descartes, temporadas y zonas de veda, y zonas reservadas para determinadas pesquerías; especialmente para la pesca artesanal. Estas medidas deberían ser aplicadas, cuando proceda, para proteger a los juveniles y los reproductores. Los Estados y las organizaciones o arreglos subregionales o regionales de ordenación pesquera deberían fomentar, en la medida de lo posible, el desarrollo y la utilización de artes y técnicas de pesca selectivas rentables e inofensivas para el medio ambiente.
- [...]
- 8.4.6 Los Estados deberían cooperar en el perfeccionamiento y aplicación de tecnologías, materiales y métodos operativos que reduzcan al mínimo la pérdida de artes de pesca y los efectos de la pesca fantasma de las artes perdidas o abandonadas.

El CCPR se complementa con una serie de directrices técnicas que brindan orientación detallada sobre políticas, normas, ordenación y operaciones y aspectos de la implementación de disposiciones específicas del CCPR. Estas directrices técnicas ayudan a los Estados a hacer un uso completo del Código como conjunto de instrumentos.

b) Las directrices sobre la ordenación de las capturas incidentales

Las *Directrices internacionales sobre la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes* (FAO, 2011) contienen varias referencias a la

pesca fantasma. Estas directrices están destinadas a ayudar a los Estados y las organizaciones y arreglos regionales de ordenación pesquera a implementar el “enfoque ecosistémico de la pesca”, de conformidad con la A/RES/64/72. Las directrices también instan a los Estados y las OROP a tener en cuenta el trabajo realizado bajo los auspicios de la OMI en relación con la reducción del impacto de los aparejos de pesca perdidos.

Asimismo, el Párrafo 8.1 de las *Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes* insta a los Estados y las organizaciones regionales de ordenación pesquera (OROP) a considerar medidas para hacer frente a las repercusiones de las pérdidas anteriores a la captura y la pesca fantasma en los recursos acuáticos vivo, a través de una serie de posibles medidas para evaluar y mitigar dichas repercusiones, entre otras:

- la adopción de objetivos en las políticas y los planes de ordenación pesquera para reducir al mínimo las muertes debidas a las pérdidas anteriores a la captura y la pesca fantasma;
- la mejora de la información científica sobre la magnitud y las causas de las pérdidas anteriores a la captura y los efectos de la pesca fantasma, de manera que puedan incluirse en las evaluaciones de las poblaciones pesqueras, las pesquerías y los ecosistemas;
- la elaboración de tecnologías y medidas para cuantificar y reducir la mortalidad y los efectos asociados con las pérdidas anteriores a la captura y la pesca fantasma. Estas podrían incluir:
 - los métodos para estimar las pérdidas previas a la captura debidas a diferentes artes de pesca,
 - la modificación de las artes y los métodos de pesca,
 - la identificación de la propiedad de dichas artes,
 - reducir las pérdidas de tales artes,
 - crear procedimientos y programas para recuperar las artes, y
 - cuando sea posible, eliminar la capacidad de pesca de las artes perdidas, por ejemplo, mediante el uso de materiales degradables.

c) Las Directrices voluntarias sobre el mercado de artes de pesca

La cuestión de los ALDFG ha sido motivo de preocupación para la FAO y sus Miembros durante varios años. Para ello, se han publicado varios estudios sobre el tema¹³. La FAO también ha participado activamente en llamar la atención sobre el tema en foros internacionales en asociación con otras organizaciones internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales (ONG).

En 2014, el 31.º período de sesiones del Comité de Pesca de la FAO (COFI) expresó su preocupación por la continua pesca fantasma producida por los ALDFG, e instó a que se prestara mayor atención a este asunto. Posteriormente, la FAO convocó una Consulta de expertos sobre el mercado de las artes de pesca, del 4 al 7 de

¹³ Véase, por ejemplo, FAO. 2016. Abandoned, lost and discarded gillnets and trammel nets. Methods to estimate ghost fishing mortality, and the status of regional monitoring and management, por Eric Gilman, Francis Chopin, Petri Suuronen y Blaise Kuemlangan. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura de la FAO N.º 600. Roma. Italia. <http://www.fao.org/3/a-i5051e.pdf> (en inglés).

abril de 2016 en la Sede de la Organización en Roma (Italia), para elaborar un proyecto de directrices sobre el mercado de las artes de pesca. En 2016, el COFI acogió con beneplácito el trabajo de la Consulta de expertos y recomendó su desarrollo posterior a través de una Consulta técnica. Esto condujo a la adopción de las *Directrices voluntarias sobre el mercado de las artes de pesca* mediante una Consulta técnica celebrada en la Sede de la FAO en febrero de 2018 (como se menciona en la segunda parte de este estudio), junto con la posterior aprobación de las VGMFG por el COFI en su 33.º período de sesiones, en julio de 2018.

Las VGMFG son un instrumento voluntario y de trascendencia mundial, y se aplican a todo tipo de artes de pesca en todos los tipos de actividades pesqueras, en todos los océanos y mares. Fueron concebidas como instrumento que contribuye a la pesca sostenible y a mejorar el estado del medio ambiente marino combatiendo, minimizando y eliminando los ALDFG, así como facilitando la identificación y la recuperación de dichas artes. Con este fin, su propósito es ayudar a los Estados y los órganos regionales de pesca (ORP), incluidas las OROP, a desarrollar y aplicar un sistema para el mercado de las artes de pesca, así como medidas relacionadas que proporcionen:

- a) un medio práctico para localizar e identificar la propiedad de las artes de pesca;
- b) un texto de orientación sobre el desarrollo de sistemas apropiados de marcado;
- c) un marco para llevar a cabo evaluaciones de riesgos para identificar la conveniencia o no de implementar un sistema de marcado de las artes de pesca;
- d) una base para la elaboración de recomendaciones y normativas diseñadas para minimizar el abandono, la pérdida y el descarte de los aparejos de pesca, así como para incentivar la recuperación de los ALDFG.

Además de las definiciones de “aparejos de pesca”, “aparejos de pesca abandonados”, “aparejos de pesca perdidos” y “aparejos de pesca descartados” descritas en la segunda parte, las VGMFG también contiene definiciones de “dispositivo de concentración de peces” (DCP) y “marca”. A continuación, brindan orientación sobre el diseño y la implementación de un sistema de marcado de las artes, que incluye: el uso de una evaluación de riesgos; la notificación de los ALDFG; la recuperación de los ALDFG; la trazabilidad comercial de los aparejos de pesca; disposiciones específicas sobre las artes caladas, incluido el uso de boyas de satélite; investigación y desarrollo; sensibilización, comunicación y desarrollo de capacidades; las necesidades especiales de los Estados en desarrollo y la pesca en pequeña escala; y consideraciones adicionales relacionadas con los ulteriores pasos que debe tomar la FAO con respecto a la implementación de las VGMFG.

Con respecto a los elementos que tienen que ver específicamente con los ALDFG, a diferencia del marcado de las artes de pesca, las VGMFG recomiendan lo siguiente, en relación con la notificación de los ALDFG: el requisito de que los operadores pesqueros notifiquen los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados a la autoridad competente podría ser una condición de la autorización o los permisos de pesca; el establecimiento de regímenes de notificación adecuados; llevar un registro de los ALDFG notificados que contenga información específica; el suministro de información detallada sobre los ALDFG a los ORP, incluidas las OROP.

En cuanto a la recuperación de los ALDFG, las VGMFG recomiendan, entre otros aspectos:

- que los Estados deberían alentar a los propietarios u operadores de las artes de pesca a que hagan todos los esfuerzos razonables para recuperar los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados. En caso de que no se pudieran recuperar, se debería informar de ello a la autoridad competente, y esta debería considerar, cuando ello fuera practicable y viable, mecanismos eficaces en función del costo para la recuperación de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados, tomando debidamente en consideración la seguridad humana y el consiguiente daño que esta recuperación pudiese causar en el medio marino;
- otorgarse prioridad a la recuperación de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados que representen un peligro para la navegación, que supongan un efecto perjudicial importante para hábitats críticos, vulnerables o sensibles, que supongan una amenaza particular para para la fauna y flora marinas o puedan contribuir a la pesca fantasma;
- que los Estados deberían esforzarse por identificar los “puntos críticos” para el abandono, pérdida o descarte de aparejos que presenten riesgos elevados;
- alentar a los propietarios de las artes de pesca a disponer de los equipos y la capacitación adecuados para facilitar la recuperación de los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados;
- reciclar o desechar los aparejos de pesca abandonados, perdidos o descartados de manera responsable en tierra;
- velar por que haya instalaciones portuarias de recepción adecuadas para la eliminación de aparejos de pesca de conformidad con el Anexo V del Convenio MARPOL.

3.3 La Organización Marítima Internacional y el transporte marítimo

La CNUDM no contiene disposiciones detalladas con respecto a la seguridad del transporte marítimo o la contaminación por los buques. En cambio, se refiere a las normas estipuladas por la “organización internacional competente”, en su caso, la OMI¹⁴. Entre los aspectos del mandato normativo general de la OMI se incluye: i) la contaminación causada por los buques; ii) la protección marítima; iii) deberes y obligaciones; iv) la facilitación del transporte marítimo; v) la seguridad marítima. Si bien la labor de la OMI se centra en el transporte marítimo mercante, algunos instrumentos que adopta pueden aplicarse a los buques de pesca. Siempre que la OMI ha trabajado específicamente en cuestiones pesqueras, lo ha hecho en colaboración con la FAO¹⁵.

Se ha adoptado una amplia gama de instrumentos vinculantes y voluntarios en el marco de la OMI, ya que se relacionan con su mandato. De mayor relevancia para

¹⁴ La OMI se considera universalmente como el órgano al que se refiere esta frase si se usa en singular. Muchos de los instrumentos pertinentes patrocinados por la OMI son anteriores a la entrada en vigor de la CNUDM.

¹⁵ Como el Convenio internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros, 1977, enmendado en 1993 y el Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012. Además, el Convenio STCW-F de 1995 establece la certificación y los requisitos mínimos de formación para las tripulaciones de los buques de pesca que pescan en alta mar de 24 m de LOA o más y otros códigos, etc.

este estudio es el Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL), de 1973, modificado y enmendado¹⁶.

a) El Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques (MARPOL)

El objetivo fundamental de MARPOL es prevenir la contaminación por los buques. El Convenio tiene un ámbito de aplicación mundial, pero también permite la adopción de medidas más estrictas en zonas oceanográficas específicas.

A fin de cumplir con este objetivo, MARPOL establece una gama de diferentes tipos de estándares que incluyen reglas sobre descargas y emisiones, así como para la construcción, diseño, equipos y dotación. Además, un enfoque práctico importante de la implementación del Convenio, en los últimos años, ha sido la eliminación en el puerto de las basuras de los buques y la construcción de instalaciones y servicios de recepción de desechos, necesarias para ello.

Se trata de un instrumento jurídico complejo y extenso. El contenido técnico de MARPOL se establece en una serie de anexos que contienen las normas jurídicas del Convenio. Estas se describen como “reglas”. El Anexo V contiene las “Reglas para prevenir la contaminación por las basuras de los buques”. Los anexos de MARPOL se revisan y enmiendan, o se actualizan periódicamente, según sea necesario, por uno de los diferentes comités establecidos para dicho propósito. Con este fin, el Comité de protección del medio marino, de la OMI, adoptó una serie de enmiendas al Anexo V de MARPOL 73/78 en su 62.ª Reunión (julio de 2011), mediante la resolución MEPC.201(62)¹⁷.

De conformidad con las reglas complejas sobre la entrada en vigor de los anexos del Convenio, dichas enmiendas al Anexo V entraron en vigor el 1º de enero de 2013. La importancia del Anexo V reside en el hecho de que es el único instrumento jurídico vinculante, de aplicación internacional general, que aborda expresamente el problema de los ALDFG.

A menos que se prescriba expresamente otra cosa, el Anexo V se aplica a todos los “buques”. Por tanto, la definición amplia de “buque” contenida en MARPOL significa que se aplica también a todos los buques de pesca “que operan en el medio marino”¹⁸.

La regla 3 del Anexo V establece una serie de prohibiciones. En particular, la regla 3.1 prohíbe la descarga en el mar de toda la “basura”. Esta palabra se define en la regla 1.9 del Anexo V de la siguiente manera:

Por “basuras” se entiende toda clase de restos de víveres –salvo el pescado fresco y cualesquiera porciones del mismo– así como los residuos resultantes de las faenas

¹⁶ 1340 UNTS, 62.

¹⁷ Consúltense también las Directrices de 2017 para la implementación del Anexo V de MARPOL en [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/MEPC.295\(71\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/MEPC.295(71).pdf)

¹⁸ El artículo 2.4 de MARPOL define la palabra “buque” de la siguiente manera: “por buque se entiende todo tipo de embarcaciones que operen en el medio marino, incluidos los aliscafos, así como los aerodeslizadores, los sumergibles, los artefactos flotantes y las plataformas fijas o flotantes”.

domésticas y trabajo rutinario del buque en condiciones normales de servicio, los cuales suelen echarse continua o periódicamente; este término no incluye las sustancias definidas o enumeradas en otros Anexos del presente Convenio. El término “basuras” no incluye el pescado fresco ni cualesquiera partes del mismo resultantes de actividades pesqueras realizadas durante el viaje, o resultantes de actividades acuícolas que implican el transporte de pescado, incluidos los mariscos, para su colocación en la instalación de acuicultura y el transporte de pescado capturado, incluidos los mariscos, desde dichas instalaciones hasta la costa para su procesamiento.

El término “artes de pesca” también se define en la regla 1.6 del Anexo V de MARPOL. La definición es la siguiente:

cualquier dispositivo físico o parte del mismo o combinación de artículos que pueden colocarse en el agua o en el lecho marino con el propósito de capturar, o controlar para la captura o recolección posterior de organismos marinos o de agua dulce.

Al mismo tiempo, el término “arte de pesca” se incluye explícitamente en la definición más amplia de basura: la regla 3.1 establece que basura significa arte de pesca. Sin embargo, la prohibición general de eliminación de basuras está sujeta a las excepciones contenidas en las reglas 4, 5, 6 y 7 del Anexo y en el punto 5.2 de la parte II-A del Código polar¹⁹, tal como se define en la regla 13.1 del Anexo. Asimismo, la regla 3.2 establece que:

Salvo lo dispuesto en la Regla 7 de este anexo, se prohíbe la descarga en el mar de todos los plásticos, **incluidos, entre otros, cuerdas sintéticas, redes de pesca sintéticas**, bolsas de basura de plástico y cenizas de incineradoras de productos plásticos (énfasis agregado).

En otras palabras, la regla 3.2 contiene una prohibición clara de la “descarga” de redes de pesca sintéticas y cuerdas sintéticas. Sin embargo, la regla 7 establece varias excepciones, a saber:

Las reglas 3, 4, 5 y 6 del presente Anexo y la Sección 5.2 del Capítulo 5 de la Parte II-A del Código polar no se aplicarán:

1. a la descarga de las basuras de un buque cuando ello sea necesario para proteger la seguridad del buque y de las personas a bordo o para salvar vidas en el mar; ni
2. a la pérdida accidental de basuras resultante de averías sufridas por un buque o por sus equipos, siempre que antes y después de producirse la avería se hubieran tomado toda suerte de precauciones razonables para impedir o reducir a un mínimo tal pérdida accidental; ni
3. a la pérdida accidental de artes de pesca de un buque siempre que se hubiera tomado toda suerte de precauciones razonables para impedir tal pérdida; ni
4. a la descarga de artes de pesca de un buque para proteger el medio marino o la seguridad de dicho buque o de su tripulación.

El vertimiento de artes de pesca bajo el epígrafe de basuras y redes de pesca sintéticas no se aplica, por tanto, a la pérdida accidental por motivos relacionados con la protección o la seguridad del medio ambiente.

¹⁹ MEPC.68/21/Add.1 Anexo 10, página 3.

La siguiente interrogante es: ¿qué significa la palabra “descarga”? El artículo 2.3 de MARPOL la define de la siguiente manera:

- a) Por descarga, en relación con las sustancias perjudiciales o con efluentes que contengan tales sustancias, se entiende cualquier derrame procedente de un buque por cualquier causa y comprende todo tipo de escape, evacuación, rebose, fuga, achique, emisión o vaciamiento;
- b) El término descarga no incluye:
 - i) ni las operaciones de vertimiento en el sentido que se da a este término en el Convenio de Londres;
 - ii) ni el derrame de sustancias perjudiciales directamente resultantes de la exploración, la explotación y el consiguiente tratamiento, en instalaciones mar adentro, de los recursos minerales de los fondos marinos;
 - iii) ni el derrame de sustancias perjudiciales con objeto de efectuar trabajos lícitos de investigación científica acerca de la reducción o control de la contaminación.

El término “sustancia perjudicial” se define en el artículo 2.2 como:

[...] cualquier sustancia cuya introducción en el mar pueda ocasionar riesgos para la salud humana, dañar la flora, la fauna y los recursos vivos del medio marino, menoscabar sus alicientes recreativos o entorpecer los usos legítimos de las aguas del mar y, en particular, toda sustancia sometida a control de conformidad con el presente Convenio.

En otras palabras, el término “descarga” se define por referencia a sustancias perjudiciales para fundamentar su prohibición. El efecto es que las artes de pesca, si se introducen en el mar, se definen de manera similar. Al igual que la basura, se tratan como sustancias perjudiciales a pesar de que el uso de artes de pesca, cuando no se descargan, es claramente un uso legítimo del mar. Por tanto, echar una red por la borda podría entenderse como una descarga.

Las artes de pesca no son en sí mismo un ejemplo de “residuos operativos”. Si bien pueden convertirse en basura o desperdicio cuando ya no son aptas para su uso, esto no significa necesariamente que deban desecharse automáticamente por la borda. Las artes de pesca pueden dañarse o desgastarse durante un viaje y, a los ojos del capitán o del propietario del buque, pueden convertirse en algo de lo que hay que deshacerse. Sin embargo, el Anexo V de MARPOL lo prohíbe.

Una preocupación más importante, con respecto al contenido del Anexo V, se refiere a la cuestión de su aplicación. La prohibición de descargas en el mar es, por supuesto, fundamental, pero el problema real es cómo hacer que se cumpla esa regla. Una prohibición aplicable en alta mar, sin ningún tipo de mecanismo de aplicación, puede no ser en sí misma particularmente eficaz.

Con este fin, el Anexo V contiene una serie de mecanismos de ejecución. Por ejemplo, la regla 10 (1) requiere que todos los buques de 12 m o más de eslora total exhiban carteles para notificar a la tripulación y a los pasajeros los requisitos de descarga de conformidad con las reglas 3, 4, 5 y 6 del Anexo, mientras que todos los buques con tonelaje bruto (GT, por sus siglas en inglés) de 100 o más toneladas, o que estén certificados para transportar 15 o más personas, debe tener un “plan de gestión de las basuras” obligatorio, basado en las directrices de la OMI. Asimismo, todos los buques con GT de 400 toneladas o más (y cualquier embarcación certificada para

transportar 15 o más personas) que realicen viajes internacionales, también debe tener un “libro de registro de basura” en un formato específico.

Otra debilidad de estas disposiciones, en lo que respecta a los buques de pesca, es el hecho de que menos del 2% de la flota pesquera mundial tiene más de 24 m de eslora, lo que corresponde, aproximadamente, a 100 toneladas de registro bruto. Por tanto, la realidad es que, detectar descargas de basura en el mar, en contravención del Anexo V, es extremadamente difícil. En práctica, un buque debe ser descubierto infringiendo las reglas, o debe haber algún otro tipo de evidencia clara que pueda atribuirse a ese buque en particular para iniciar un procedimiento de ejecución (Koehler *et al.*, 2000). En otras palabras, si bien el Anexo V representa un paso importante en términos de ALDFG—siendo el único instrumento jurídico vinculante de aplicación general en el derecho internacional que aborda el problema—tiene un alcance limitado en relación con los buques de pesca a los que se aplica, en la medida en que no proporciona un mecanismo real de ejecución. Los regímenes de inspección más estrictos en los puertos pueden ayudar, ya que se sabe que los buques que practican la pesca INDNR tienen más probabilidades de abandonar o descartar las artes de pesca en el mar.

b) El Convenio para la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972 (Convenio de Londres/Protocolo de Londres)

El Convenio de Londres se ocupa del vertimiento deliberado de desechos en el mar. Define “vertimiento” para significar, entre otros, toda evacuación deliberada en el mar de desechos u otras materias efectuada desde buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar. Además, define “desechos u otras materias” en el sentido de materiales y sustancias de cualquier clase, forma o condición. Por tanto, lógicamente, parecería que la eliminación deliberada de artes de pesca en el mar encaja en el ámbito de aplicación del Convenio de Londres.

No obstante, el Convenio de Londres creó un sistema de clasificación de desechos y otras materias en anexos, y procedió a prohibir el vertimiento de desechos en el anexo I, incluido el vertimiento de plásticos persistentes y demás materiales sintéticos persistentes, tales como redes y cabos que puedan flotar o quedar en suspensión en el mar de modo que puedan obstaculizar materialmente la pesca, la navegación u otras utilidades legítimas del mar.

El Protocolo de Londres de 1996, en su forma enmendada, tiene objetivos similares a los del Convenio. Ambos tratan de promover el control efectivo de todas las fuentes de contaminación marina, especialmente que las partes contratantes tomen medidas efectivas para proteger y preservar el medio marino contra todas las fuentes de contaminación. Sin embargo, el Protocolo contiene un enfoque más restrictivo, ya que convirtió el planteamiento basado en la precaución en una obligación general y adoptó un enfoque de “lista de reserva”. Este enfoque prohíbe todo tipo de vertimiento a menos que esté explícitamente permitido. El Protocolo también prohíbe la incineración de desechos en el mar y la exportación de desechos para su vertimiento o incineración en el mar. Por estas y otras razones, el Protocolo de Londres se considera la versión moderna del Convenio de Londres²⁰.

²⁰ Para obtener más información sobre el Convenio/Protocolo de Londres, consúltese: <https://www.imo.org/es/OurWork/Environment/Pages/London-Convention-Protocol.aspx>

3.4 El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la protección del medio marino

En el sistema de las Naciones Unidas, el PNUMA es el principal órgano responsable de las cuestiones ambientales marinas. El PNUMA ha patrocinado o proporciona la secretaría de varios convenios internacionales en materia de medio ambiente, incluido el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)²¹, adoptado en la Cumbre para la Tierra en Río de Janeiro, en junio de 1992, que se encuentra en el centro de los esfuerzos internacionales globales para conservar la diversidad biológica.

La participación en el CDB es casi universal, actualmente hay 196 Partes en el Convenio²¹, y sus objetivos son: i) la conservación de la diversidad biológica; ii) la utilización sostenible de sus componentes; iii) la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos (Art. 1).

Las Partes contratantes en el CDB, en la medida de lo posible y según proceda, deben cooperar, directamente o, cuando proceda, a través de las organizaciones internacionales competentes, en lo que respecta a conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica (Art. 5). También se les exige que desarrollen estrategias nacionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, y que integren la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica en los planes, programas y políticas sectoriales o intersectoriales pertinentes. Para ello, se les exige que adopten, en la medida de lo posible y según proceda, una serie de medidas para identificar y monitorear los “componentes de la diversidad biológica” (Art. 6), así como medidas de conservación *in situ* y *ex situ* (artículos 8 y 9).

Si bien la cuestión de los ALDFG es relevante para la diversidad biológica, en particular en lo que respecta al enredo o la pesca fantasma de especies en peligro que no son objeto de la pesca, incluidos invertebrados, tortugas, aves y mamíferos, ni el CDB ni sus protocolos abordan los ALDFG.

Sin embargo, el PNUMA ha estado a la vanguardia en los esfuerzos internacionales para llamar la atención sobre la cuestión de los detritos marinos, los desechos marinos y la contaminación marina, incluidos los ALDFG²². En particular, sobre tema del medio ambiente, la AGNU ha adoptado cuatro resoluciones del PNUMA: i) UNEP/EA.1/Res.6: Desechos plásticos y microplásticos marinos (2014); ii) UNEP/EA.2/Res.11: Basura plástica y microplásticos marinos (2016); iii) UNEP/EA.3/Res.7: Basura marina y microplásticos (2017); iv) UNEP/EA.4/Res.6: Basura plástica y microplásticos marinos (2019)²³.

La resolución de 2014 encargó un estudio sobre desechos y microplásticos marinos, mientras la de 2016 encargó al director ejecutivo que evaluara la eficacia de las estrategias y enfoques internacionales, regionales y subregionales pertinentes de gobernanza para combatir la basura plástica y los microplásticos marinos, incluidos los marcos reglamentarios, las deficiencias, y la cooperación y coordinación en el ámbito regional.

²¹ Convenio sobre la Diversidad Biológica, Río de Janeiro, 5 de junio de 1992, 1760 UNTS, 79.

²² Véase <https://www.cbd.int/information/parties.shtml> (último acceso, 5 de mayo de 2021).

²³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, basura marina. <https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/addressing-land-based-pollution>

Mientras tanto, la resolución de 2017 convocó a un Grupo especial de expertos de composición abierta para examinar las barreras y las opciones para combatir la basura y los microplásticos marinos. Por último, la resolución de 2019 amplió el plazo del informe del Grupo especial de expertos y amplió su trabajo para incluir evaluaciones de la actividad existente, los recursos disponibles y la eficacia de esas opciones. Sin embargo, a pesar de estas resoluciones, el PNUMA aún no ha implementado ninguna resolución vinculante para abordar los ALDFG.

3.5 Los acuerdos regionales

Además de los acuerdos internacionales de aplicación mundial, se ha concluido un gran número de acuerdos a nivel regional, a menudo con sus propios arreglos institucionales. A través de estos acuerdos, los Estados cooperan y actúan para proteger el medio marino y establecer medidas para la conservación, la ordenación y la utilización de los recursos marinos vivos.

a) Las Organizaciones/Arreglos regionales de ordenación pesquera

Tal y como se describió anteriormente, todos los Estados disfrutaban de la “libertad de pesca” en la alta mar, aunque esta libertad está sujeta a la sección 2 de la parte VII (la parte de la CNUDM relativa a la alta mar), titulada “Conservación y administración de los recursos vivos en la alta mar”.

En consecuencia, la libertad de los Estados, en relación con la pesca en la alta mar, está sujeta a sus obligaciones internacionales [Art. 116(a)], a los derechos, deberes e intereses de los Estados ribereños [Art. 116(b)], así como a las obligaciones de todos los Estados de cooperar en la conservación y la ordenación de los recursos vivos de la alta mar (artículos 117 a 119). El artículo 118 de la CNUDM dispone que:

Los Estados cooperarán entre sí en la conservación y la administración de los recursos vivos en las zonas de la alta mar. Los Estados cuyos nacionales exploten [...] recursos vivos situados en la misma zona, celebrarán negociaciones con miras a tomar las medidas necesarias para la conservación de tales recursos vivos. Con esta finalidad cooperarán, según proceda, para establecer organizaciones subregionales o regionales de pesca.

Con esta finalidad, se han celebrado numerosos acuerdos de este tipo para establecer OROP. Sin embargo, estos acuerdos son, como cuestión de derecho internacional, únicamente vinculantes para los Estados que son parte en ellos. Ningún Estado o grupo de Estados puede imponer unilateralmente medidas de conservación con respecto a las poblaciones de peces de la alta mar a otro Estado, ni a ningún buque que enarbole el pabellón de dicho Estado.

Varias OROP han adoptado medidas sustantivas específicamente sobre la cuestión de los ALDFG. Un ejemplo es la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA)²⁴ que, en 2009, acordó adoptar notificaciones de artes de pesca perdidas como parte de sus formularios de datos obligatorios para las pesquerías de palangre.

²⁴ Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, 1980, 1338 UNTS, 47.

Asimismo, la Comisión Internacional para la Conservación del Atún Atlántico (CICAA)²⁵ y la Comisión de Pesca del Pacífico Occidental y Central (CPPOC)²⁶ han adoptado medidas de conservación y ordenación que reconocen a los ALDFG como elementos que contribuyen a la contaminación marina, los abordan directamente, o a través de la categoría más amplia de contaminación marina. Por ejemplo, la Recomendación 19-11 de la CICAA²⁷ prohíbe el abandono o descarte de artes de pesca en la zona de la Convención, excepto por razones de seguridad. También requiere que los buques de 12 m y más tengan equipo a bordo para recuperar los aparejos de pesca perdidos, y que el capitán de un buque que haya perdido aparejos de pesca, ya sea en su totalidad o en parte, haga todos los intentos razonables para recuperarlos lo antes posible, en la medida de lo posible. Por último, establece requisitos de notificación en los casos en los que los aparejos de pesca perdidos no se puedan recuperar y en los casos en los que sea posible, que deben transmitirse a la secretaría de la CICAA.

Las medidas de mayor alcance relacionadas con los ALDFG se encuentran en la zona de cobertura de la CPPOC. La Medida de conservación y ordenación sobre la contaminación marina 2017-04²⁸ establece que las redes de pesca que no se encuentren atadas a un buque se tratarán como basura. Además, el abandono de los aparejos de pesca se considera vertimiento, lo que está prohibido. Esta medida también requiere que los buques, en la medida de lo posible, recuperen los ALDFG o, en alternativa, notifiquen la posición de los mismos, si no es posible recuperarlos.

b) Las organizaciones de mares regionales

Más de 140 países participan en 14 Programas de mares regionales establecidos bajo los auspicios del PNUMA en la región del Caribe, los mares de Asia oriental, la región de África oriental, la región del Mediterráneo, la región del Pacífico noroccidental, la región de África occidental y el Mar Caspio, la región del Mar Negro, la región del Pacífico nororiental, el Mar Rojo y el Golfo de Adén, la zona marítima de la Organización Regional para la Protección del Medio Marino (ROPME, por sus siglas en inglés), los mares de Asia meridional, la región del Pacífico sudoriental y la región del Pacífico. Además, hay cuatro programas independientes para la Antártida, el Océano Ártico, el Mar Báltico y el Atlántico nororiental (de La Fayette, L.A., 2009) que cooperan con el Programa de Mares Regionales del PNUMA.

En los últimos años, las organizaciones de mares regionales han desempeñado una función cada vez más importante en el desarrollo de programas y planes de acción para combatir los detritos marinos, incluidos los ALDFG. Por ejemplo, el Plan de acción regional sobre basura marina en el Mar Negro²⁹, adoptado en la 34ª Reunión de la Comisión de Protección del Mar Negro contra la Contaminación, insta a las partes contratantes a explorar e implementar, en la medida de lo posible,

²⁵ Establecido de conformidad con la CICAA, adoptado y abierto a la firma por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico, Rio de Janeiro, Brasil - 2 al 14 de mayo de 1966 (según enmienda posterior).

²⁶ Convención sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces altamente migratorias en el Océano Pacífico Occidental y Central 2000, (2001) 45 LOSB, 79.

²⁷ CICAA Recomendación de la CICAA sobre artes de pesca abandonadas, perdidas o descartadas de algún otro modo 19-11 (2019). <https://www.iccat.int/Documents/Recs/compendiopdf-f/2019-11-f.pdf>

²⁸ Disponible en: <https://www.wcpfc.int/doc/cmm-2017-04/conservation-and-management-measure-marine-pollution>

²⁹ http://www.blacksea-commission.org/Downloads/BS_Marine_Litter_RAP_adopted.pdf

el marcado de las artes y medidas para reducir la pesca fantasma. También les pide que implementen prácticas de “pesca de basura” para facilitar la limpieza de “basura flotante y el lecho marino de la basura marina capturada incidentalmente o generada por los buques de pesca en sus actividades habituales, incluidos los aparejos de pesca abandonados” (BSC, 2018).

Un desafío común –en cuanto a los esfuerzos internacionales para abordar el problema de los ALDFG– es, por supuesto, el hecho de que representan, simultáneamente, un problema de pesca, un problema de transporte marítimo (contaminación por los buques) y un problema ambiental, como se señaló anteriormente. Esto implica la necesidad de una coordinación cuidadosa y una colaboración eficaz a nivel internacional, incluida la coordinación regional entre las OROP y las organizaciones de mares regionales. A este respecto, el Plan de acción del Mar Negro, mencionado en el párrafo anterior, señala explícitamente la necesidad de medidas relacionadas con el marcado de las artes y la pesca fantasma, que deberían aplicarse en consulta con las organizaciones internacionales y regionales competentes del sector pesquero.

Como se verá en la quinta parte, esta división de responsabilidades se refleja a nivel nacional, donde un ministerio, departamento o agencia separado (en lo sucesivo, “agencia”) es comúnmente responsable de la pesca, la contaminación por los buques y la protección del medio ambiente. En práctica, la implementación de las medidas adoptadas a nivel internacional se vuelve difícil si los puntos focales nacionales para los Programas de mares regionales en las agencias ambientales tienen un contacto limitado o nulo con sus contrapartes de las agencias de pesca. Por tanto, la eficacia de las medidas adoptadas a nivel internacional para abordar el problema de los ALDFG puede verse obstaculizada si faltan mecanismos, procedimientos y prácticas de coordinación y colaboración a nivel nacional.

4. Posibles enfoques jurídicos en materia de ALDFG: el conjunto de instrumentos reglamentarios

Antes de pasar a los estudios de caso de las cuatro jurisdicciones, vale la pena considerar en primer lugar, exactamente cómo se puede o se podría utilizar la ley para formalizar la cuestión de los ALDFG a nivel conceptual. En otras palabras, es útil considerar las diversas opciones legislativas y reglamentarias contenidas en el “conjunto de instrumentos reglamentarios” teóricos.

4.1 La reglamentación del ordenamiento y control

“Ordenamiento y control” es otro nombre del enfoque reglamentario tradicional, que es un elemento básico de la legislación en todos los sectores, incluida la pesca y la protección del medio ambiente. La parte del “ordenamiento” significa la formulación de normas jurídicamente vinculantes, ya sea directamente en la legislación (en leyes o reglamentos) o como condiciones en las licencias o permisos de pesca. La parte del “control” se refiere a la aplicación de dichas normas mediante sanciones civiles o penales para castigar la inobservancia. Estas normas pueden especificar lo que no se debe hacer: un buen ejemplo al respecto son las prohibiciones contenidas en el Anexo V de MARPOL. O bien, pueden especificar dónde se llevará a cabo una actividad, cómo se llevará a cabo, y los instrumentos o equipos que se deben utilizar para realizarla. En breve, el objetivo de las normas o estándares que se pueden establecer, utilizando la reglamentación del ordenamiento y control, es considerablemente amplio.

Sin embargo, para que sea eficaz, un régimen de ordenamiento y control debe tratar de disuadir el incumplimiento de la norma pertinente mediante un sistema adecuado de sanciones. Por ejemplo, el artículo 19 (2) del ANUPP establece que:

Las sanciones aplicables con respecto a las infracciones serán suficientemente severas como para asegurar el cumplimiento de las medidas de conservación y ordenación y desalentar las infracciones dondequiera que se produzcan, y privarán a los infractores de los beneficios resultantes de sus actividades ilícitas.

Aparte de la gravedad de las sanciones que puedan imponerse para castigar el incumplimiento de una norma, la cuestión de la disuasión depende, en gran medida, de la probabilidad de ser descubiertos. De hecho, ambos elementos tienen igual importancia: un régimen de ordenamiento y control con sanciones extremadamente onerosas puede no tener un gran efecto disuasorio si la probabilidad de ser atrapados es muy baja.

Un mecanismo eficaz de acción coercitiva es muy importante para la cuestión de los ALDFG, dado que el abandono, la pérdida u otra disposición de los aparejos de pesca se suelen realizar en el mar. Tal y como se reconoce en el Anexo V de MARPOL, puede ser necesario un mecanismo específico de acción coercitiva, además de la norma básica y la sanción. En el caso del Anexo V, que se ocupa

principalmente de la eliminación de basura, esto se logra a través de los diferentes mecanismos de acción coercitiva descritos anteriormente, por ejemplo, el requisito de un plan de gestión de la basura en los buques más grandes.

Sin embargo, una simple prohibición de una actividad determinada (por ejemplo, no eliminar deliberadamente aparejos de pesca en el mar), no es el único tipo de norma de ordenamiento y control que se puede imponer. Es evidente que no tendría mucho sentido legislar contra la pérdida accidental o involuntaria de los aparejos de pesca (y, como se ve, el anexo V no trata de hacerlo), pero deben existir salvaguardas en la legislación para evitar que el uso de la pérdida accidental o involuntaria de aparejos de pesca se convierta en una laguna jurídica. A este respecto, se puede utilizar también la legislación de ordenamiento y control para exigir que se tomen medidas positivas en circunstancias específicas.

Por ejemplo, la legislación del tránsito vial por lo general estipula que cualquier persona involucrada en un accidente de tránsito informe inmediatamente a la policía. No informar de un accidente de este tipo puede constituir un delito en sí mismo. Por tanto, el alcance para usar la reglamentación del ordenamiento y control, en el contexto de los ALDFG, puede ser más amplio y más útil de lo que parece ser el caso en un principio. Por ejemplo, la reglamentación del ordenamiento y control podría utilizarse para exigir la notificación de la pérdida accidental o involuntaria de aparejos de pesca (según lo dispuesto en la recomendación de la CICAA mencionada anteriormente) y sancionar cualquier infracción. Convertir la notificación de los ALDFG en un hecho jurídico proporcionaría más datos sobre el alcance y la escala del problema, además de constituir un apoyo inicial para los esfuerzos de recuperación de dichos aparejos. En alternativa, después de la pérdida accidental del aparejo de pesca, se podría utilizar la ley para requerir intentos razonables de recuperación.

En última instancia, se pueden establecer también normas jurídicamente vinculantes para promover la reciclabilidad de las artes de pesca, o para especificar los tipos de materiales que se deben utilizar para los componentes de dichas artes, por ejemplo, los cabos, a fin de facilitar el reciclaje (por ejemplo, especificando el uso de polímeros mezclables o fácilmente reciclables) o, incluso, que estos componentes sean biodegradables.

4.2 Los regímenes de responsabilidad

Si bien los regímenes ordinarios de responsabilidad civil proporcionan la base para imponer la responsabilidad por daños accidentales o ilícitos a la salud, el negocio o la propiedad de una persona (en general, a través del pago de daños en forma de indemnización financiera), los regímenes de responsabilidad ambiental buscan imponer una responsabilidad financiera a quienes causan daños al medio ambiente o a los recursos naturales, por ejemplo, contaminando. La cantidad o la cuantificación de los daños económicos que deben pagarse en este caso se suele calcular en función de los costos de subsanación del daño ambiental.

En varios países se han formulado regímenes de responsabilidad específicos, en particular con respecto a las actividades más perjudiciales para el medio ambiente, o las que utilizan sustancias perjudiciales. Estos regímenes pueden

incluir la imposición de la responsabilidad objetiva (en virtud de la cual no es necesario probar la culpa), normas flexibles para probar el nexo de causalidad, así como el establecimiento de fondos estatutarios para cubrir cualquier costo de limpieza eventual, por ejemplo, exigiendo fianzas u otras garantías financieras a los operadores.

En varios países se han formulado regímenes de responsabilidad específicos, en particular con respecto a las actividades más perjudiciales para el medio ambiente, o las que utilizan sustancias perjudiciales. Estos regímenes pueden incluir la imposición de la responsabilidad objetiva (en virtud de la cual no es necesario probar la culpa), normas flexibles para probar el nexo de causalidad, así como el establecimiento de fondos estatutarios para cubrir cualquier costo de limpieza eventual, por ejemplo, exigiendo fianzas u otras garantías financieras a los operadores.

¿Podría aplicarse este tipo de regímenes a los ALDFG? Por un lado, en el caso de un solo artículo de ALDFG, sería difícil remediar el daño causado, por ejemplo, por la pesca fantasma o el vertimiento de desechos plásticos en el medio ambiente, y aún más calcular los costos de hacerlo. Por otro lado, sin embargo, la recuperación de un ALDFG claramente tiene un costo económico. Por lo menos, hay margen para intentar recuperar algo o una parte de ese costo del propietario o del operador, especialmente, por ejemplo, si no se cumplen ciertos requisitos en términos de notificación de aparejos de pesca perdidos.

4.3 La evaluación de impacto

La evaluación del impacto ambiental (EIA) es una herramienta de apoyo a la toma de decisiones que se suele utilizar para garantizar que se tomen en cuenta los posibles impactos ambientales de un proyecto durante el proceso de autorización, así como para identificar posibles medidas de mitigación, según proceda. Se puede utilizar un tipo de enfoque similar, a veces llamado Evaluación Ambiental Estratégica (SEA, por sus siglas en inglés), para evaluar los posibles impactos ambientales de nuevos planes, políticas y programas.

Las actividades pesqueras no suelen clasificarse como “proyectos”, por tanto, es difícil aferrar la relevancia específica de una EIA para el problema de los ALDFG, excepto, quizás, en relación con el desarrollo de un nuevo puerto pesquero que abre nuevos caladeros. Los impactos de los ALDFG en el ecosistema afectado podrían ser uno de los temas que se deben tener en cuenta.

Sin embargo, como en los casos en que la formulación de una nueva política pesquera, un plan de gestión o un programa de inversión pesquera está sujeta a una SEA, se podría decir que se deberían tener en cuenta los posibles impactos de los ALDFG.

4.4 Los mecanismos basados en el mercado

Los mecanismos basados en el mercado tratan de aprovechar los incentivos económicos para promover una reglamentación más eficiente y eficaz de las actividades que impactan en el medio ambiente y los recursos naturales.

En el contexto de la ordenación pesquera, la discusión de los mecanismos basados en el mercado ha tendido a centrarse en la noción de cuota individual transferible (CIT), pero estas cuotas tienen poca relevancia obvia en lo que respecta a los ALDFG.

Sin embargo, como se verá a continuación, otros tipos de mecanismos basados en el mercado son potencialmente relevantes para los ALDFG, incluidos los esquemas de depósito-reembolso, la responsabilidad ampliada del productor y los mecanismos de cobro, incluida la eliminación de los desechos (Ten Brink *et al.*, 2009).

Los mecanismos de cobro suelen tratar de aplicar el principio de “quien contamina paga”, bien conocido y ampliamente aceptado. En relación con la gestión de los residuos, este principio se suele aplicar sobre la base de que una persona que genera residuos debe ser responsable de cubrir los costos de tratamiento/eliminación de esos residuos. Sin embargo, en lo que respecta a los ALDFG, si los costos de desechar los aparejos de pesca usados en una instalación de recepción formal de desechos son altos, el propietario o el operador puede caer en la tentación de, simplemente, verterlos en el mar. En otras palabras, existe una tensión potencial entre el principio de quien contamina paga y el imperativo ambiental de prevenir los ALDFG.

4.5 Los enfoques voluntarios

Los enfoques voluntarios son característicos de muchos sectores de recursos naturales y del medio ambiente, e incluyen códigos de conducta patrocinados por la industria, esquemas de certificación y sistemas de ecoetiquetado. Se puede argumentar que estos no son instrumentos reguladores en absoluto. Sin embargo, si una empresa opta por participar en un plan de este tipo, debe cumplir con el cuerpo normativo pertinente. Estas normas pueden estar o no estipuladas en la legislación. En el contexto de la ordenación del medio ambiente, la serie de normas pertinentes (ISO 14000) no cuenta con un respaldo jurídico, mientras que el Reglamento Comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría (EMAS) de la Unión Europea sí lo tiene³⁰. Según el EMAS, el principio básico es que, si bien una empresa no tiene que seguir las normas aplicables, si decide seguirlas, las debe seguir estrictamente o perderá la acreditación. La mayoría de los sistemas de certificación siguen el mismo enfoque.

En lo que respecta al sector pesquero, la FAO ha adoptado directrices de etiquetado ecológico (FAO, 2005), aunque estas no se refieren específicamente a los ALDFG. Uno de los sistemas voluntarios de certificación más conocidos en el sector pesquero es promovido por el Consejo de Administración Marítima (MSC, por sus siglas en inglés)³¹. El Estándar de pesquerías del MSC contiene tres principios básicos que toda pesquería debe cumplir para obtener la certificación; estos son:

1. la sostenibilidad de las poblaciones de peces explotadas;
2. minimización del impacto ambiental, de tal manera que la pesca se gestione

³⁰ Véase el Reglamento CE/761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS)(DO L de 24.4.2001, p 1).

³¹ Véase <https://www.msc.org/es>

cuidadosamente de forma que otras especies y hábitats dentro del ecosistema permanezcan sanos;

3. la ordenación pesquera eficaz, que incluye el cumplimiento de las normativas pertinentes.

En el marco del régimen del MSC, la cuestión de los ALDFG incluye implícitamente elementos para evaluar la sostenibilidad de una pesquería en la puntuación, pero aún no tiene su propia categoría de puntuación separada. En respuesta a las preocupaciones sobre si el enfoque existente no alienta a las pesquerías a adoptar estrategias eficaces para prevenir la pérdida de artes y la pesca fantasma, el MSC está revisando actualmente el Estándar de pesquerías para minimizar la pérdida de artes y el impacto de la pesca fantasma.

4.6 La participación pública y la gestión conjunta

A fin de fomentar la transparencia y mejorar la toma de decisiones, se comprende cada vez más la importancia de involucrar al sector público en las instancias decisorias, a través de consultas apropiadas, con respecto a todos los sectores de recursos naturales y del medio ambiente, incluida la pesca.

En los enfoques de gestión conjunta, las partes interesadas participan en la toma de decisiones de ordenación pesquera, con el fundamento de que no solo es probable que tales decisiones sean mejores, sino que también es más probable que se implementen y se cumplan. No obstante, los aspectos de la reglamentación sobre los ALDFG (marcado de las artes, notificación de pérdidas, etc.) podrían realizarse de manera eficiente a través de la gestión conjunta. Un enfoque práctico podría utilizar los sistemas existentes de gestión conjunta que, a menudo, reglamentan las artes y las prácticas de pesca en una zona geográfica, ampliando su alcance de aplicación y autoridad reguladora para incluir la reglamentación de aquellas áreas relacionadas con los ALDFG, por ejemplo, las inspecciones para asegurar el marcado de las artes, entre otras.

5. Los arreglos jurídicos e institucionales en las jurisdicciones de los estudios de caso

Como se indicó en la tercera parte de esta publicación, a nivel internacional, varios actores diferentes están directa, indirecta o potencialmente interesados en el tema de los ALDFG. Se puede detectar un patrón similar en las jurisdicciones de los estudios de caso seleccionadas: Australia, Noruega, los Estados Unidos de América y la Unión Europea.

Si bien los Estados tienen derecho a determinar sus propios arreglos institucionales internos para abordar la contaminación/basura marina, incluidos los ALDFG, las agencias responsables de la preparación y la implementación de los marcos jurídicos relevantes para los ALDFG suelen seguir una división básica de competencias que es similar a la que se encuentra a nivel internacional. Agencias diferentes son responsables de la implementación de la legislación pesquera, la protección del medio ambiente marino y el transporte marítimo o la contaminación por los buques. Esto no sorprende, ya que estas agencias actúan como los principales interlocutores de los órganos pertinentes de la ONU descritos en la tercera parte. Por ejemplo, la agencia nacional responsable de la pesca tiende a trabajar con la FAO y las OROP; la agencia nacional responsable del transporte marítimo es el principal punto de contacto de la OMI; y las agencias nacionales del medio ambiente interactúan con las secretarías de las convenciones ambientales del PNUMA que se ocupan de diferentes cuestiones ambientales y programas de mares regionales. Por supuesto, hay excepciones. Los Estados tienen plena potestad para organizar sus arreglos institucionales de modo que, por ejemplo, la misma agencia sea responsable de las cuestiones ambientales y de pesca.

Antes de pasar a los estudios de caso, vale la pena señalar que los arreglos constitucionales en los tres Estados considerados son algo diferentes. Tanto Australia como los Estados Unidos de América tienen sistemas de gobierno federal, en los que la competencia para la pesca y otros temas relevantes para los ALDFG se comparte entre los gobiernos federal y estatal. Noruega, por otro lado, es un reino unitario con un único gobierno (nacional).

Por último, en lo que respecta al cuarto estudio de casos, es evidente que la Unión Europea no es un Estado en absoluto. Es un organismo único: ni un gobierno ni una asociación de Estados, ni una organización internacional. Más bien, los 27 Estados miembros de la Unión Europea, que siguen siendo independientes y soberanos, han transferido una serie de competencias específicas con el fin de obtener una mayor fuerza e influencia colectivas en las áreas que se abordan mejor a través de la cooperación³².

³² Los 27 Estados son: Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Chequia, Dinamarca, Estonia, Francia, Finlandia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España y Suecia.

5.1 Australia

La Constitución de Australia establece que tanto la Commonwealth de Australia como los estados comparten la responsabilidad de la ordenación de sus recursos pesqueros. En virtud del artículo 51(x) de la Constitución, la Commonwealth tiene facultad para legislar con respecto a las “pesquerías en aguas australianas más allá de los límites territoriales”³³.

A nivel federal (de la Commonwealth), la responsabilidad de la ordenación pesquera recae en la Autoridad de Ordenación Pesquera de Australia (AFMA), que se estableció como órgano estatutario en virtud de la Ley de administración pesquera de 1991. Tras el establecimiento, en 1979, de una “zona de pesca” de 200 millas náuticas³⁴, la Commonwealth y los estados concluyeron un acuerdo político conocido como Acuerdo constitucional marítimo (OCS, por sus siglas en inglés), diseñado para resolver asuntos constitucionales complejos y contenciosos en la alta mar, incluidos los acuerdos jurisdiccionales generales en materia de pesca (Australian Government, 1980).

El OCS permitió a la Commonwealth y a los estados promulgar legislación complementaria que les permitiera asignar la jurisdicción y la ordenación de pesquerías particulares exclusivamente a una o al otro o, en alternativa, a la gestión conjunta a través de una “autoridad conjunta”. Actualmente, hay tres autoridades conjuntas: la Autoridad Conjunta de Pesca del Queensland, la Autoridad Conjunta de Pesca del Territorio del Norte y la Autoridad Conjunta de Pesca de Australia occidental.

La AFMA implementa los componentes legislativos del marco de ordenación pesquera de la Commonwealth. Esto incluye la reglamentación de la pesca, la preparación de planes de ordenación pesquera, la asignación y el ordenamiento de los derechos de pesca reglamentarios y otras concesiones, la determinación de la captura permitida, la recepción del pescado, el cumplimiento y los controles de la pesca extranjera, la cooperación con los estados y el cumplimiento de las obligaciones internacionales.

En lo que respecta al transporte marítimo y la contaminación por los buques, la Autoridad de Seguridad Marítima Australiana (AMSA) hace cumplir las reglas de MARPOL, tal y como se implementan a través de la legislación australiana. Con este fin, la AMSA es responsable de la implementación de una serie de leyes, incluida la Ley de protección del mar (Prevención de la contaminación por los buques) de 1983, cuya parte IIIC, titulada “Prevención de la contaminación por basura”, trata específicamente la cuestión de la eliminación de desechos de los buques en el mar. La implementación de la Ley de navegación (Ley de protección del mar) de 2012 también es responsabilidad de la AMSA; esta ley implementa las reglas de MARPOL en las aguas australianas, incluidas las aguas estatales, hasta que un estado implemente su propia legislación aplicable a esas aguas³⁵.

³³ Ley de la Constitución de la Commonwealth de Australia de 1900.

³⁴ Los reglamentos modificados en virtud de MARPOL entraron en vigor a nivel internacional el 900 de enero de 2013. El 13 de septiembre de 2012, el Parlamento Australiano aprobó enmiendas a la Ley de protección del mar (Prevención de la contaminación por los buques) de la Commonwealth de 1983 para dar efecto al reglamento.

³⁵ Los reglamentos modificados en virtud de MARPOL entraron en vigor a nivel internacional el 900 de enero de 2013. El 13 de septiembre de 2012, el Parlamento Australiano aprobó enmiendas a la Ley de protección del mar (Prevención de la contaminación por los buques) de la Commonwealth de 1983 para dar efecto al reglamento.

De conformidad con los requisitos de MARPOL, la pérdida accidental y el descarte de redes de pesca en la jurisdicción australiana deben anotarse en el libro de registro de basura, que debe proporcionarse a todos los buques con GT de 400 toneladas o más. Sin embargo, los buques de pesca comercial australianos pesan, en su mayoría, por debajo de las 400 toneladas y, por lo tanto, no están obligados a llevar un libro de registro de basura. No obstante, se anima a los operadores de los buques pesqueros a que registren la pérdida de artes, redes, etc., en la bitácora oficial del buque. Cuando se produce una pérdida de este tipo en aguas australianas, por un buque australiano, los operadores deben notificarlo al Centro de Coordinación de Rescate de la AMSA (RCC – Australia), junto con la posición aproximada y el motivo de la pérdida. Esto permite que otras embarcaciones eviten el arte perdida o la recuperen, si es posible. Sin embargo, actualmente, la recuperación o la interceptación (seguimiento) de los aparejos abandonados identificados por los buques en el mar no son obligatorias; además, no está clara la responsabilidad de responder a las notificaciones de desechos potencialmente peligrosos.

La legislación pesquera de la Commonwealth de Australia interactúa con otras leyes de la Commonwealth, así como con la legislación de los estados. En este sentido, la legislación fundamental, a nivel de la Commonwealth, es la Ley de protección del medio ambiente y conservación de la biodiversidad (EPBC) de 1999. De particular relevancia son la parte 10 – *Evaluaciones estratégicas*, que implica la acreditación de un plan de gestión y evaluación de riesgos para una pesquería, en virtud de la EPBC; y la parte 13, que busca proteger las especies amenazadas y las comunidades ecológicas incluidas en la lista.

El elemento principal de la legislación pesquera de la Commonwealth –la Ley de ordenación pesquera de 1991– no menciona específicamente a los ALDFG más que por referencia al ANUPP. En consecuencia, la AFMA parece tener un papel restringido en el tratamiento de los ALDFG. Dicho esto, la prevención de la contaminación y la protección del medio marino son claramente parte de las funciones de la AMSA.

En el ámbito estatal, la Ley de pesca del territorio del Norte, de 1988, prohíbe a cualquier persona abandonar las artes³⁶, en cambio, en virtud de la Ley de pesca de Australia occidental, los funcionarios de pesca tienen el poder de incautar los aparejos que se encuentran en el mar.

La investigación personal ha revelado que las pesquerías de arrastre de camarón del norte implementan de forma voluntaria buenas prácticas, y no desechan las redes reparadas en el mar. En cambio, los operadores devuelven los fragmentos de red a las instalaciones terrestres para su eliminación adecuada.

La AMSA supervisa el cumplimiento de los requisitos de MARPOL. La descarga de un buque de pesca que viola las reglas de MARPOL puede dar lugar a la imposición de multas ingentes tanto al propietario como al capitán del buque. Las reglas de MARPOL se aplican a los buques de pesca australianos dondequiera que faenen. Las leyes australianas también se pueden aplicar a los buques de pesca extranjeros que faenan en cualquier lugar de la ZEE australiana. Todos los estados de Australia

³⁶ Esta ley (administrada por la Agencia de Pesca de los Territorios del Norte bajo el Departamento de Negocios, Industria y Desarrollo de Recursos) incluye disposiciones para controlar la contaminación de las aguas por cualquier sustancia que pueda afectar la vida acuática.

han adoptado legislación complementaria para implementar el Anexo V de MARPOL y sus directrices de implementación³⁷.

Tal y como se destacó en un informe de 2003 (Kiessling, 2003), las agencias de pesca aún no tienen un papel de liderazgo en la prevención y la gestión de los detritos marinos, porque la legislación pesquera de la Commonwealth no permite actualmente el control directo de esos detritos por la industria ni por los sectores comerciales o recreativos. En cambio, la AFMA trabaja en colaboración con las agencias responsables de los detritos marinos (Australian Fisheries Management Authority, 2019). En conclusión, la explotación de las pesquerías y las actividades relacionadas con la pesca debe llevarse a cabo de una manera coherente con el principio de precaución y los principios de desarrollo ecológico sostenible, tanto a nivel federal como estatal/territorial.

5.2 La Unión Europea y sus Estados miembros

Las instituciones de la Unión Europea más relevantes para el tema de los ALDFG son el Parlamento Europeo electo, el Consejo de la Unión Europea (compuesto por representantes de los Estados miembros) y la Comisión Europea (CE). La CE es el brazo ejecutivo políticamente independiente de la Unión Europea, el “guardián” de los tratados, responsable de hacer cumplir la legislación europea y es la única institución con derecho a introducir nueva legislación. La CE cuenta con 27 miembros (uno de cada Estado miembro) más el presidente. Los servicios de la CE, la mayoría de los cuales tienen su sede en Bruselas, están organizados como “direcciones generales”. Tres direcciones generales son responsables de la legislación pertinente a los detritos marinos/ALDFG: la Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca (DG-MARE), la Dirección General de Movilidad y Transportes (DG-MOVE), y la Dirección General del Medio Ambiente (DG-ENV).

Al mismo tiempo, cada Estado miembro tiene sus propias agencias nacionales responsables de la pesca, el transporte marítimo y el medio ambiente que, a su vez, tratan principalmente con las direcciones generales pertinentes de la CE en términos de la legislación europea.

Una característica fundamental de la Unión Europea es su ordenamiento jurídico singular. El derecho de la Unión Europea a adoptar lo que se conoce como “legislación secundaria” se define en sus tratados básicos (los tratados en sí son la legislación primaria)³⁸. En términos generales, dicha legislación es adoptada por los “colegisladores”, es decir, el Parlamento Europeo y el Consejo, aunque pueden conferir la autoridad jurídica necesaria a la CE para adoptar medidas de

³⁷ Territorio del Norte: Ley de contaminación marina, 1999; Nueva Gales del Sur: Ley de contaminación marina, 2012 Australia Meridional: Ley de protección de las aguas marinas (Prevención de la contaminación por los barcos), 1987; Tasmania: Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas de 1987; Victoria: Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas, 1986; Queensland: Ley de operaciones de transporte (contaminación marina) de 1995; y Australia occidental: Ley de contaminación de aguas por petróleo y sustancias nocivas de 1987 y Regulaciones de enmienda sobre contaminación de aguas por petróleo y sustancias nocivas 2006.

³⁸ A saber, el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 115 de 9.5.2008, página 1).

ejecución o delegadas³⁹, de la misma forma que las leyes nacionales confieren a un ministro la facultad de adoptar la legislación subordinada en forma de decretos o reglamentos.

Dos tipos de legislación secundaria son potencialmente relevantes para la cuestión de los ALDFG: los reglamentos y las directivas. Ambos instrumentos también son exclusivos del derecho europeo. Los reglamentos son de carácter vinculante y de efecto directo. Esto quiere decir que una vez que un reglamento entra en vigor, tras su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea, se aplica directamente en los Estados miembros, en las aguas bajo su jurisdicción y, según la redacción del instrumento correspondiente, en los ciudadanos de la Unión Europea y en los buques que enarbolen el pabellón de los Estados miembros de la Unión Europea en cualquier parte del mundo.

El artículo 3 (1) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece que la Unión Europea tiene competencia exclusiva en lo que respecta a la conservación de los recursos biológicos marinos en la política pesquera común. El marco general para la ordenación de la pesca en la Unión Europea está contenido en el llamado "reglamento básico"⁴⁰, complementado por el reglamento de control⁴¹ que establece un régimen integral de seguimiento, control y vigilancia (SCV) para la Unión Europea y, actualmente, está en fase de revisión. Un gran número diferentes reglamentos se aplica a las pesquerías europeas, pero estos no son relevantes para la cuestión de los ALDFG.

Por otro lado, las directivas establecen los objetivos básicos que deben alcanzarse, dejando que cada Estado miembro adopte su propia legislación para cumplir con esos objetivos. Las directivas son los principales instrumentos utilizados en la legislación europea en materia de medio ambiente, incluida la Directiva marco sobre la estrategia marina⁴², que busca proteger la calidad de las aguas marinas de Europa y, más recientemente, la Directiva sobre plásticos de un solo uso (Directiva SUP)⁴³, uno de cuyos objetivos es reducir el impacto de los productos plásticos, incluidas las artes de pesca, en el medio acuático.

También se han adoptado varias directivas en relación con el sector del transporte marítimo para garantizar una aplicación uniforme de las obligaciones de los Estados miembros con respecto a las obligaciones dimanantes de diversos instrumentos de

³⁹ Seguir procedimientos separados que prevean un elemento de consulta.

⁴⁰ Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo.

⁴¹ Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, que modifica los Reglamentos (CE) n.º 847/96, (CE) n.º 2371/2002, (CE) n.º 811/2004, (EC) n.º 768/2005, (EC) No 2115/2005, (EC) No 2166/2005, (EC) n.º 388/2006, (EC) n.º 509/2007, (EC) No 676/2007, (CE) No 1098/2007, (CE) No 1300/2008, (CE) No 1342/2008 y los Reglamentos derogatorios (CEE) No 2847/93, (CE) No 1627/94 y (CE) No 1966/2006 (DO L 343 de 22.12.2009, p. 1).

⁴² Directiva 2008/56 /CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (DO L 240, 10.7.2004, p. 17).

⁴³ Directiva Unión Europea 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos plásticos en el medio ambiente (DO L 155 de 12.6.2019, p. 1-19).

la OMI. A este respecto, reviste especial relevancia la Directiva sobre instalaciones portuarias de recepción, modificada⁴⁴, que transpone a la legislación europea las obligaciones de los Estados miembros en virtud de MARPOL.

5.3 El Reino de Noruega

En Noruega, la Dirección de Pesca del Ministerio de Comercio, Industria y Pesca es responsable de establecer condiciones sostenibles a largo plazo para la industria pesquera, mediante una ordenación sostenible y orientada al usuario de los recursos marinos y el medio marino. El principal componente de la legislación pesquera es la Ley de recursos vivos marinos de 2008, que busca asegurar una ordenación sostenible y económicamente rentable de los recursos, al mismo tiempo que se centra en la conservación de la biodiversidad como parte integral de la gestión sostenible.

La Central de Guardacostas actúa como receptora de las notificaciones obligatorias sobre la pérdida de artes de pesca. Dichos informes deben incluir detalles del buque, la hora en que se perdió el arte, su posición en ese momento y el tipo de arte. Sin embargo, la Autoridad Marítima de Noruega es responsable de la aplicación y cumplimiento del Reglamento N.º 488, adoptado el 30 de mayo de 2012 de conformidad con la Ley de protección y seguridad de los buques⁴⁵, que se ocupa de la seguridad medioambiental de los buques y las unidades móviles en la alta mar. Entre otros objetivos, estas normas aplican el Anexo V de MARPOL a los buques registrados en Noruega y los buques extranjeros en aguas bajo su jurisdicción.

5.4 Los Estados Unidos de América

El ordenamiento constitucional de los Estados Unidos de América divide la autoridad entre los niveles federal y estatal. La autoridad y la autonomía de gestión de un estado sobre las aguas costeras se suele extender hasta tres millas náuticas mar adentro, más allá de las cuales se aplica la autoridad federal (National Research Council, 2009)⁴⁶. Dado que los peces no siguen los límites administrativos, las autoridades pesqueras estatales y federales coordinan sus enfoques de ordenación, y los estados no pueden socavar la gestión federal de aquellas pesquerías que se consideran recursos federales⁴⁷. Si hay conflictos sobre la misma materia entre las leyes federales y estatales, las leyes federales tienen la supremacía.

Solo el Gobierno Federal de los Estados Unidos tiene facultades para celebrar tratados en virtud del derecho internacional (por ejemplo, MARPOL) que faciliten

⁴⁴ Directiva Unión Europea 2019/883 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las instalaciones portuarias receptoras a efectos de la entrega de desechos generados por buques, por la que se modifica la Directiva 2010/65 /Unión Europea y se deroga la Directiva 2000/59/CE (DO L 151, 7.6.2019, págs. 116).

⁴⁵ Reglamento de 30 de mayo de 2012 No. 488 sobre seguridad ambiental para buques y unidades móviles mar adentro.

⁴⁶ En algunas áreas, la autoridad estatal se extiende hasta nueve millas de la costa.

⁴⁷ [Con excepciones para la cooperación internacional en el manejo de pesquerías], afirma Estados Unidos derechos soberanos y autoridad exclusiva de gestión pesquera sobre todos los peces y todos los recursos pesqueros de la plataforma continental, en la zona económica exclusiva". 16 USC § 1811(a).

la cooperación internacional en materia de ALDFG y otras cuestiones marinas. Estos tratados también son vinculantes para las pesquerías estatales.

Las pesquerías en aguas federales están reguladas por la Ley Magnuson–Stevens de conservación y gestión de zonas pesqueras de 1976 (MFCMA), enmendada. Esta ley establece ocho consejos regionales de ordenación pesquera (RFMC) y los faculta para formular planes de ordenación pesquera (FMP) para sus regiones (16 USC § 1852)⁴⁸. Los FMP están autorizados a designar zonas y períodos para la pesca limitada [16 USC § 1853(b)(2)(A)] y para “prohibir, limitar, condicionar o exigir el uso de tipos y cantidades de artes especificados” [16 USC § 1853(b)(4)]. Los RFMC son las entidades con el control regulatorio más directo con respecto a las artes de pesca en el ordenamiento jurídico de los Estados Unidos de América. La gestión de los RFMC suele estar organizada por pesquería, en general por grupo de especies, de modo que un RFMC podría tener un FMP para el fletán, otro para el salmón y un tercero para los peces bentónicos⁴⁹. Este enfoque puede mermar prioridad las preocupaciones sobre los ALDFG, porque los principales impactos negativos de los ALDFG en una zona determinada pueden repercutir en especies que no son objeto de la pesca. Si bien la MFCMA dirige a los RFMC para minimizar la captura incidental y la mortalidad por captura incidental [16 USC § 1853(a)(11)], la atención se centra en la pesca activa en lugar de la pesca fantasma producida por los ALDFG.

Los principales estatutos de los Estados Unidos de América que abordan los ALDFG son la Ley de investigación, prevención y reducción de desechos marinos, de 2006 (MDRPR, 33 USC §§ 1951 *et seq*) y la Ley para prevenir la contaminación por los buques, de 1980 (APPS, 33 USC § 1901 *et seq*), que abordan una amplia gama de detritos marinos y contaminación más allá de los aparejos de pesca abandonados. Los órganos ejecutores de estos estatutos son la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica del Departamento de Comercio y la Guardia Costera de los Estados Unidos, respectivamente, en el marco del Departamento de Seguridad Nacional.

La MDRPR, enmendada, establece el Programa de detritos marinos (MDP) en la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica [NOAA; 16 USC § 1952 (a)]. El MDP se enfoca en los detritos marinos en general, pero la ley exige específicamente que el MDP investigue y desarrolle alternativas a los aparejos de pesca que representan amenazas para el medio marino, y que se establezcan métodos para el marcado de las artes de pesca para contribuir al seguimiento, recuperación e identificación de los aparejos de pesca perdidos o descartados [33 USC § 1952(b)(3)(A)]. También pide al MDP que desarrolle “medidas e incentivos no regulatorios efectivos para reducir cooperativamente el volumen de los aparejos de pesca perdidos y descartados y para ayudar a recuperarlos” [33 USC § 1952(b)(3)(B)].

La APPS implementa MARPOL y sus anexos I y II. Posteriormente fue enmendada por la Ley de investigación y control de la contaminación plástica marina, de 1987 (MPPRCA) (33 USC § 1901 *et seq*), que implementa el Anexo V de MARPOL. Según

⁴⁸ Los FMP se envían luego a la Asociación Nacional Oceánica y Atmosférica, sujeto a comentarios públicos, y finalmente se envían al secretario de comercio para su aprobación. 16 USC § 1854(a)

⁴⁹ El RFMC del Pacífico Occidental es la excepción; administra por área geográfica bajo lo que llama un “Plan de ecosistemas pesqueros”. Es probable que este enfoque sea más sensible al problema de ALDFG debido a su preocupación por los efectos sobre el ecosistema en un área en particular, más que sobre unas pocas especies de peces.

sus enmiendas, esta ley prohíbe a los buques de pesca la descarga de artes de pesca en las aguas navegables de la ZEE de los Estados Unidos de América [33 USC § 1902(a)(b)]. Sin embargo, esta ley permitió a los buques de pesca estadounidenses deshacerse de sus aparejos de pesca, dejando sin regular una fuente importante de ALDFG. Con respecto a la descarga en el mar de basura y artes de pesca procedentes de los buques, la APPS se promulgó específicamente para implementar las disposiciones pertinentes de MARPOL, incluida una enmienda para incorporar la aplicación del Anexo V cuando entre en vigor. La APPS y la MPPRCA se aplican a i) una embarcación con pabellón de los Estados Unidos de América *donde sea que se encuentre en los océanos del mundo*; ii) *a todas las embarcaciones que se encuentren en aguas navegables o en la ZEE de los Estados Unidos de América*. Las reglamentaciones estadounidenses aplican el Anexo V en el sentido que requieren que la persona a cargo de una embarcación lleve un registro detallado.

La Ley de protección, investigación y santuarios marinos, de 1972 (33 USC §§ 1401 *et seq*), también conocida como Ley de vertimientos en el océano, implementa el Convenio de Londres con respecto a la eliminación en el mar de desechos generados en tierra. Sin embargo, esta ley limita las exenciones del Convenio de Londres, restringiéndolas únicamente a la descarga de efluentes que son incidentales a la propulsión u operación de equipos o embarcaciones de motor, en contraposición a la materia que es incidental a las “operaciones normales de los buques”.

Se han implementado varios programas para abordar diferentes aspectos de los detritos marinos. Estos incluyen la creación de un Grupo de trabajo interinstitucional sobre detritos marinos persistentes en 1988, la publicación del informe del Grupo de trabajo sobre detritos marinos (Informe de 1988 del Grupo de trabajo interinstitucional sobre detritos marinos persistentes) y la aprobación de la MPPRCA en 1987. La MPPRCA estableció un comité de coordinación de detritos marinos, que se ha reunido esporádicamente a lo largo de los años a medida que las agencias avanzaban hacia la implementación del informe del Grupo de trabajo. Las agencias federales implementaron algunas de las recomendaciones del Informe de 1988 para la investigación, el monitoreo y la remoción de detritos marinos adicionales, así como para fomentar la administración del océano.

6. Disposiciones relevantes para los ALDFG en las jurisdicciones de los estudios de caso

Este estudio ha examinado los diferentes tipos de instrumentos jurídicos que, en teoría, están disponibles para los legisladores al abordar el tema de los ALDFG, así como los arreglos jurídicos e institucionales básicos en las jurisdicciones de los estudios de caso. Se examinarán, en esta sede, las *disposiciones específicas* sobre los ALDFG en las legislaciones de las jurisdicciones de los estudios de caso.

6.1 Definiciones

El primer punto importante, si bien la legislación en todas las jurisdicciones de los estudios de caso por lo general contiene una definición de arte de pesca, es que ninguna de esas leyes busca en realidad definir los ALDFG como tal, o incluso utilizar este término. El uso más cercano está contenido en la Directiva SUP de la Unión Europea, que define como “residuo de arte de pesca” cualquier arte de pesca que se ajuste a la definición de residuo contenida en la Directiva Marco de Residuos de la Unión Europea⁵⁰ “incluidos todos los componentes separados, sustancias o materiales que formaban parte del arte de pesca o estaban unidos a él cuando se desechó, también en caso de abandono o extravío” (Art. 3). De lo contrario, la legislación se refiere, en términos generales, a “artes de pesca abandonadas”, “artes de pesca perdidas”, etc., sin tratar de definir realmente el significado de estos términos.

¿Por qué sucede de esta forma? ¿Realmente tiene importancia? Estas interrogantes nos devuelven al significado de ALDFG y las definiciones propuestas en las VGMFG, ya señaladas en la segunda parte. Lo primero que hay que tener en cuenta es que la ley se ocupa principalmente de regular las acciones humanas más que del estado de los objetos. Por tanto, los motivos precisos por los que los ALDFG está en el mar o en una playa suelen tener poca importancia. No es importante si el aparejo de pesca se ha abandonado, perdido o descartado: no debe estar allí, y debe ser retirado y descartado de manera segura. Lo importante para la ley es especificar cómo debe suceder eso; qué pasos deben tomarse en consecuencia.

Al mismo tiempo, un momento antes de que los aparejos de pesca sean abandonados, perdidos o descartados, obviamente no se consideran ALDFG. Se trata, simplemente, de un aparejo de pesca, no importa si es nuevo, viejo o está desgastado. Lo que cobra importancia, desde el punto de vista jurídico, es lo que ocurre inmediatamente antes de ese hecho, antes de que el aparejo se abandone, se pierda o se descarte. Asimismo, la ley, los ordenamientos jurídicos y la jurisprudencia tienden a distinguir, en términos de responsabilidad penal y civil, entre los hechos deliberados y los que no son intencionales. Si un hecho es producto de un “accidente”, o incluso el resultado de una fuerza mayor, no significa necesariamente que no haya consecuencias para la persona involucrada en virtud

⁵⁰ Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312 de 22.11.2008, p. 3). La directiva define “residuo” como “cualquier sustancia u objeto del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención o la obligación de desprenderse” (artículo 3).

de la ley penal o civil. En efecto, a veces la ley específica que la intención de una persona es irrelevante y que la responsabilidad es objetiva. En otras palabras, es posible que la ley no necesite investigar por qué los aparejos de pesca se arrojaron por la borda o se dejaron en el mar después del evento. Más bien, su atención debe centrarse en el evento en sí, en términos del estado mental de la persona que, deliberada o accidentalmente, abandona, pierde o descarta los aparejos de pesca.

Por esta razón, este estudio sostiene que no es oportuno ni necesario tratar de buscar una definición de ALDFG en la legislación u otros documentos jurídicos.

6.2 El mercado de las artes de pesca

En las cuatro jurisdicciones de los estudios de caso, la legislación contiene disposiciones sobre el mercado de las artes de pesca. Se puede considerar que el propósito del mercado de las artes de pesca va más allá de la cuestión de los ALDFG, sin embargo, su importancia se debería percibir de inmediato en términos de abordar las implicaciones jurídicas de la cuestión: si el arte no está marcada, es difícil, por no decir imposible, determinar su origen o vincularla a un buque de pesca o a una persona específica. El mercado de las artes de pesca también es un componente importante en las medidas de ordenación del esfuerzo de pesca, y es un requisito fundamental para un sistema eficaz de seguimiento, control y vigilancia (SCV)⁵¹.

Normalmente, el artículo pertinente de la legislación primaria confiere los poderes necesarios para permitir la adopción de la legislación subordinada detallada. Así, por ejemplo, el artículo 168 de la Ley de ordenación pesquera de Australia estipula lo siguiente:

Artículo 168

1. El Gobernador General podrá dictar reglamentos, que no sean incompatibles con esta Ley, prescribiendo todas las materias:
 - a) requeridas o permitidas por esta Ley para ser prescritas; o
 - b) necesario o conveniente que se prescriban para la ejecución o la puesta en práctica de esta Ley.
2. Sin limitar la generalidad de la subsección 1), se puede estipular reglamentos:
[...]
 - h) para disponer el mercado de los buques dedicados a la pesca comercial en la zona de pesca australiana, así como de las redes, trampas y otras artes utilizadas para pescar; y
 - ha) disponer el mercado de los buques que enarbolan el pabellón australiano en relación con los cuales estén en vigor concesiones de pesca o permisos científicos que permitan pescar fuera de la zona de pesca australiana; [...]

De manera similar, la sección 16 de la Ley de recursos marinos de Noruega establece que el ministerio puede adoptar reglamentos sobre la realización de "operaciones de

⁵¹ Véase la pág. 9 de las VGMFG, en particular.

aprovechamiento”, término que se define como “aprovechamiento y otra utilización de los recursos vivos marinos”, incluidas disposiciones sobre “el diseño, marcado, uso y cuidado de las artes y otros dispositivos utilizados para la captura”.

En lo que respecta a la Unión Europea, el artículo 8 (Marcado de las artes de pesca) del Reglamento de Control establece que:

1. Los capitanes de buques pesqueros respetarán las condiciones y restricciones relativas al marcado y la identificación de los buques pesqueros y sus artes de pesca.
2. Las normas aplicables al marcado y la identificación de los buques pesqueros y sus artes se adoptarán de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 119.

El segundo párrafo esencialmente confiere a la CE la facultad de adoptar la legislación de ejecución, de acuerdo con un procedimiento de consulta específico.

Dicha legislación se adoptó en 2011 en forma de Reglamento de Ejecución Unión Europea N.º 404/2011 de la Comisión (el “Reglamento de Ejecución”), que contiene disposiciones relativamente completas sobre el marcado de las artes⁵². El artículo 9 del Reglamento de Ejecución establece una serie de normas generales para el marcado de “artes pasivas” y redes de arrastre de vara, como se indica a continuación:

1. Las disposiciones contenidas en los artículos 9 a 12 del presente Reglamento se aplicarán a los buques pesqueros de la Unión Europea que faenen en todas las aguas de la Unión y las disposiciones contenidas en los artículos 13 a 17 del presente Reglamento se aplicarán en las aguas de la UE situadas fuera de las 12 millas náuticas medidas desde las líneas de base de los Estados miembros ribereños.
2. En las aguas de la Unión Europea indicadas en el apartado 1, queda prohibido realizar actividades pesqueras con artes pasivos, boyas y redes de arrastre de vara que no estén marcados e identificados de conformidad con las disposiciones de los artículos 10 a 17 del presente Reglamento.
3. En las aguas de la Unión Europea indicadas en el apartado 1, queda prohibido el transporte a bordo de:
 - a) varas de una red de arrastre de vara en que no se indiquen las letras y números externos de matrícula de acuerdo con el artículo 10 del presente Reglamento;
 - a) artes pasivas que no vayan etiquetados según lo dispuesto en el artículo 11, apartado 2, del presente Reglamento;
 - a) boyas que no vayan marcadas con arreglo al artículo 13, apartado 2, del presente Reglamento.

El término “artes pasivas” se define en el artículo 2(6) del Reglamento de Ejecución en el sentido de:

las artes de pesca cuya utilización no requiere un movimiento activo del arte, incluidas:

- a) redes de enmalle, redes de enredo, trasmallos, almadrabas;
- b) redes de enmalle de deriva y trasmallos de deriva, cualquiera de las cuales podrá ir

⁵² Reglamento de Ejecución Unión Europea no 404/2011 de la Comisión, de 8 de abril de 2011, que establece las normas de desarrollo del Reglamento (CE) no 1224/2009 del Consejo por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común (DO L 112, 30.4.2011, p. 1) según enmendado.

- provista de dispositivos de fondeo, de flotación y de balizamiento;
- c) palangres, líneas, nasas y trampas;

Como puede percibirse, el enfoque de esta disposición es exigir el marcado de las artes de conformidad con las disposiciones detalladas del Reglamento de Ejecución y, además de prohibir el uso de artes que no estén debidamente marcadas en las “aguas de la Unión”, es decir, las aguas bajo soberanía o jurisdicción de los Estados ribereños miembros de la Unión Europea (en otras palabras, en sus respectivos mares territoriales o ZEE).

Además, el subartículo 3 tipifica como delito llevar a bordo cualquier equipo sin marcar. Este es un delito de responsabilidad objetiva, lo que significa que la intención del perpetrador no es relevante; es suficiente que haya aparejos sin marcar a bordo.

Los artículos siguientes continúan proporcionando disposiciones detalladas para el marcado de redes de arrastre de vara (Art. 10) y artes pasivas (Art. 11), así como normas relativas a las etiquetas (Art. 12), normas relativas a las boyas (Art. 13), normas relativas a los cabos (Art. 14), normas relativas a las boyas de señalización situadas en los extremos (Art. 15), normas relativas a la instalación de las boyas de señalización situadas en los extremos (Art. 16) y normas para las boyas de señalización intermedias (Art. 17)⁵³.

En los Estados Unidos de América, disposiciones similares en la legislación pesquera estatal también requieren el marcado de las artes pasivas. En el estado de Washington, por ejemplo, es “ilegal colocar en el agua, sacar del agua, poseer en el agua o transportar nasas para cangrejos de agua o boyas sin las etiquetas de identificación adecuadas”. En California, todas las trampas y cadenas de trampas deben estar marcadas con una boya⁵⁴, mientras que las trampas de buey del Pacífico deben estar señalizadas con una boya marcada (§ 9006). Además, “(cualquier) trampa que se use sin una boya, o con una boya que esté mal marcada, se considera un perjuicio público y puede ser eliminada por cualquier persona autorizada para hacer cumplir el Código de caza y pesca de California” (§ 9007).

La siguiente interrogante es, ¿cómo se debe marcar el arte de pesca? Parece haber dos enfoques para este problema: el número del buque utilizado en relación con el arte, o bien el número del permiso de pesca.

Para volver a la legislación californiana, “las trampas de buey del Pacífico deben estar señalizadas con una boya marcada con el número del permiso de pesca comercial del operador”. La legislación del estado de Washington proporciona una leve variación, que también exige que las etiquetas se marquen con el número de teléfono del operador. La disposición pertinente establece que:

- e) cada nasa de mariscos utilizada en la pesquería costera de buey del Pacífico debe llevar una etiqueta que identifique el nombre del buque que se utiliza para maniobrar

⁵³ El Anexo 1 proporciona ulteriores detalles.

⁵⁴ Código de caza y pesca de California § 9005.

la nasa a o el número de permiso de pesca para buey del Pacífico del propietario de la nasa, y el número de teléfono de una persona de contacto⁵⁵.

En el caso de la legislación europea, el arte de pesca pasiva, conforme al artículo 11 del Reglamento de Ejecución, debe estar marcada con las "letras y números de matrícula externa que aparecen en el casco del buque de pesca al que pertenece".

El artículo 6 del Reglamento de Ejecución también contiene disposiciones sobre el marcado de los buques de pesca:

Los buques pesqueros de la Unión Europea se marcarán como sigue:

- a) la letra o letras del puerto o distrito en el que se halle matriculado el buque pesquero de la Unión Europea y el número de dicha matrícula se pintarán o se fijarán a ambos lados de la proa a la máxima altura posible sobre la línea de flotación de forma que puedan verse con claridad tanto desde el mar como desde el aire, en un color que contraste con el del fondo;
- b) cuando se trate de buques pesqueros de la UE de eslora total superior a 10 pero inferior a 17 m, la altura mínima de las letras y de los números será de 25 cm y la anchura mínima del trazo utilizado será de 4 cm; cuando se trate de buques pesqueros de la UE de eslora total igual o superior a 17 m, la altura mínima de las letras y de los números será de 45 cm y la anchura mínima del trazo utilizado será de 6 cm;
- c) el Estado miembro del pabellón podrá exigir que el indicativo de llamada internacional por radio (IRCS) o las letras y números externos de matrícula se pinten, en un color que contraste con el del fondo, sobre la parte superior del puente, de forma que pueda distinguirse con claridad desde el aire;
- d) los colores de contraste que habrán de utilizarse serán el blanco y el negro;
- e) las letras y números externos de matrícula que se pinten o fijen sobre el casco del buque pesquero de la Unión Europea no podrán ser amovibles, ni borrarse, modificarse, resultar ilegibles, recubrirse ni ocultarse.

Curiosamente, el artículo 8 del Reglamento de Ejecución exige el marcado no solo de los aparejos de pesca utilizados en los buques de pesca, sino que también contiene una referencia específica al marcado de los DCP:

Los aparejos que se porten a bordo de buques pesqueros de la Unión Europea y los dispositivos de agregación de peces se marcarán con las letras y números externos de matrícula del buque o buques pesqueros de la Unión Europea que los utilicen.

En otras palabras, cada uno de estos marcos separados e independientes establece sus propias disposiciones sobre el marcado de las artes de pesca y de los buques. Cada jurisdicción tiene derecho a determinar cómo se deben marcar sus embarcaciones y artes. Además, como suele ser el caso, si el arte está marcada con el número del buque de pesca pertinente, la fuente de los ALDFG solo puede ser clara si la encuentra alguien de la misma jurisdicción (o alguien familiarizado con el sistema de marcado de buques pertinente). Esta cuestión puede ser menos relevante en lo que respecta a la aplicación, pero lo que podría significar es que, incluso si las artes de pesca están marcadas, en ausencia de un sistema de

⁵⁵ WAC § 220-52-040(7)(b).

notificación, puede resultar difícil determinar su procedencia en el contexto de las pesquerías internacionales.

Recuadro D

Sistema de asignación de un número de la OMI a los buques para su identificación

En parte debido a la calidad variable de los registros nacionales de buques, el Sistema de asignación de un número de la OMI a los buques para su identificación se introdujo en 1987, de conformidad con la Resolución A.600(15) de la OMI. En 1996 se convirtió en obligatorio para todos los buques mercantes de navegación marítima propulsados, con arqueo bruto de 100 toneladas o más, tras la colocación de la quilla, excluidos los siguientes:

- buques dedicados exclusivamente a la pesca;
- buques sin medios mecánicos de propulsión;
- yates de recreo;
- buques dedicados a servicios especiales (por ejemplo, buques faro, estaciones radioeléctricas flotantes, buques de búsqueda y salvamento);
- gánguiles;
- hidroalas, aerodeslizadores;
- diques flotantes y estructuras clasificadas de manera similar;
- buques de guerra y buques para el transporte de tropas; y
- buques de madera en general.

En 2013, la OMI adoptó la resolución A.1078(28) a fin de posibilitar la aplicación voluntaria del sistema de asignación de un número de la OMI a los buques pesqueros de arqueo bruto igual o superior a 100 toneladas. Este número OMI está compuesto por el prefijo "IMO" y un número único de siete dígitos asignado por IHS Maritime cuando se construye el buque. Este número debe estar marcado permanentemente en un lugar visible en el casco o superestructura del buque, e internamente. Los barcos de pasajeros también deben asegurarse de que el número de identificación esté marcado en una superficie horizontal visible desde el aire. El número aparece en el certificado de matrícula del buque. La única autoridad para asignar números de identificación de la OMI es IHS Maritime, que también es la única autoridad que verifica los números. Un número de identificación de la OMI nunca se reutiliza ni se reasigna: por lo tanto, sigue siendo exclusivo del buque para el cual se emitió por primera vez. Por tanto, dos o más buques no pueden compartir el mismo número.

A diferencia del sector del transporte marítimo mercante (Recuadro D), aún no existe un régimen mundial obligatorio de marcado de los buques de pesca. La FAO ha adoptado especificaciones normalizadas sobre el marcado e identificación de los buques pesqueros (FAO, 1989); y desde 2005 ha adoptado una serie de medidas para establecer un Registro mundial de buques de pesca, transporte refrigerado y suministro⁵⁶. Mientras tanto, tras la enmienda de 2013 al Sistema de asignación de un número de la OMI a los buques para su identificación, que permite la aplicación voluntaria del sistema a buques de pesca con un arqueo bruto igual o superior a 100 toneladas, se han asignado números OMI a más de 23 000 buques de pesca en todo el mundo.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que las VGMFG también estipulan que cuando un arte de pesca está asociada a un buque de pesca registrado, si corresponde, la marca asignada para el arte de pesca debe coincidir con los datos de registro del buque (por ejemplo, las letras y números del puerto o el número OMI, si está disponible).

⁵⁶ SOLAS Regulation XI-1/3.

6.3 Exhibición del mercado de las artes fijas

A fin de evitar la pérdida accidental de artes fijas, la legislación también puede especificar cómo deben marcarse las artes para llamar la atención de otros navegantes. Con este fin, el artículo 17 del Reglamento de Ejecución de la Unión Europea establece los requisitos detallados a continuación:

Artículo 17

Boyas de señalización intermedias

1. Deberán amarrarse boyas de señalización intermedias al arte pasiva cuya longitud sea superior a cinco millas náuticas, de la siguiente manera:
 - a) las boyas de señalización intermedias se desplegarán entre sí a una distancia no superior a cinco millas náuticas, de forma que ninguna parte del arte cuya longitud sea de cinco millas náuticas o más quede sin marcar;
 - b) las boyas de señalización intermedias estarán provistas de un emisor de destellos, de color amarillo, que proyectará cada cinco segundos (F1 y 5s) un destello que sea visible a una distancia de al menos dos millas náuticas. Tendrán las mismas características que las boyas de señalización del sector este, con la única diferencia de que la bandera será blanca.
2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, en el Mar Báltico las boyas de señalización intermedias se fijarán al arte pasivo cuya longitud sea superior a una milla náutica. Las boyas de señalización intermedias se desplegarán entre sí a una distancia no superior a una milla náutica, de forma que ninguna parte del arte cuya longitud sea de una milla náutica o más quede sin marcar.

Las boyas de señalización intermedias tendrán las mismas características que las boyas de señalización del sector este, con la única diferencia de que:

- a) las banderas serán blancas;
- b) cada cinco boyas de señalización intermedias deberá fijarse un reflector de radar que producirá un eco de al menos dos millas náuticas.

En otras palabras, estas disposiciones tienen el potencial de prevenir la pérdida accidental de artes de pesca como resultado de actividades de terceros.

6.4 Realización de las operaciones de pesca/planificación espacial

El uso de restricciones espaciales es un enfoque común de la ordenación pesquera. Al mismo tiempo, un mayor interés en la planificación espacial marítima, que busca conciliar el uso espacial del mar mediante una variedad de actividades más allá de la pesca, podría, en teoría, reducir los posibles conflictos entre el sector pesquero y otros sectores y, por tanto, la destrucción o interferencia con las artes de pesca. Sin embargo, combatir el problema de los ALDFG es solo uno de los posibles beneficios de la planificación espacial marítima⁵⁷.

⁵⁷ Véase, por ejemplo, la Directiva de la Unión Europea 2014/89/Unión Europea del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo (DO L 257 de 28.8.2014, p. 135) que busca establecer un marco para la ordenación del espacio marítimo con vistas a “fomentar el crecimiento sostenible de las economías marítimas, el desarrollo sostenible de los espacios marinos y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos” (art. 1).

En las jurisdicciones de los estudios de caso, parece que solo Noruega estipula disposiciones específicas en su legislación pesquera sobre la prevención de daños accidentales o interferencias en las artes de pesca. La sección 24 de la Ley de recursos marinos, titulada “Normas sobre la conducta debida”, establece que:

Toda persona que llegue a las zonas de captura donde se haya colocado el arte deberá familiarizarse con la posición de dicha arte.

Todas las personas deberán comportarse de tal manera que las artes de pesca no se dañen o pongan en peligro innecesariamente.

Está prohibido impedir la captura o estropear las oportunidades de captura mediante disparos, ruido u otra conducta inapropiada.

El ministerio puede adoptar disposiciones adicionales sobre las maniobras de los buques y la conducta en las zonas de pesca.

El siguiente artículo (25) continúa estableciendo la “norma del primer lanzamiento”, por la cual:

[La] persona que primero comienza a calar el arte y continúa haciéndolo sin demoras indebidas tiene derecho al tramo de agua requerido por el arte o que será rodeado por ella.

Este artículo también establece que, si dos o más buques calan sus artes al mismo tiempo, tienen los mismos derechos; por otro lado, una embarcación que no cuente con artes de pesca deberá alejarse si así se solicita, si su presencia obstaculiza a otras que han iniciado operaciones de captura o están en proceso de hacerlo.

A continuación, el artículo 26 contiene una prohibición de pescar con:

redes de arrastre o redes de tiro danesas a una distancia de menos de una milla náutica de las artes de pesca o de captura ya caladas, o los marcadores de dichas artes, o embarcaciones que se dedican a la pesca con palangre o redes a la deriva.

El ministerio puede reducir este límite mediante reglamento, o disponer que no se aplique. Del mismo modo, estas normas no se aplican cuando se ha establecido un comité y se han repartido las zonas de captura.

Estas disposiciones están respaldadas por un conjunto de sanciones contenidas en el artículo 61 de la ley: una persona que las contravenga de manera deliberada o negligente puede ser sancionada con multas o con una pena de prisión que no exceda de un año, a menos que se apliquen disposiciones penales más severas.

Asimismo, independientemente de cualquier sanción administrativa o penal, el artículo 30 de la ley establece que cualquier persona que dañe aparejos calados en el mar debe pagar una indemnización independientemente de la culpa, “incluidas las capturas perdidas y las pérdidas resultantes de cualquier interrupción en la captura”. El nivel de la indemnización puede reducirse o condonarse si el causante del daño puede demostrar que no tuvo la culpa. En los casos en que los daños se produzcan en artes a la deriva o fijas, los pescadores que utilicen al mismo tiempo redes de arrastre o redes de tiro danesas en el caladero tienen la obligación de proporcionar pruebas de que no causaron los daños en cuestión.

Varios estados estadounidenses también estipulan disposiciones específicas en su legislación sobre dónde se pueden colocar las trampas de pesca para reducir el daño a las artes de pesca. Por ejemplo, Florida prohíbe el uso de trampas en canales marcados, en cambio, en Maryland, la pesca del cangrejo azul está permitida solo en el tramo principal de la bahía de Chesapeake (Arthur *et al.*, 2014).

6.5 La obligación de recuperar/notificar las artes de pesca perdidas

Cuando el arte se pierde accidentalmente en el mar, la legislación de varias de las jurisdicciones de los estudios de caso impone al capitán del buque involucrado el deber legal de tomar medidas para recuperarla.

Por ejemplo, el artículo 48 (1) del Reglamento de Control exige que todos los buques de pesca de la Unión Europea, es decir, “cualquier buque equipado para la explotación comercial de los recursos”, lleve a bordo equipos para recuperar las artes perdidas. Sin embargo, un Estado miembro de la Unión Europea puede eximir a los buques de pesca de este requisito, siempre que tengan menos de 12 m de eslora total, enarbolen su pabellón y faenen exclusivamente en su mar territorial o nunca pasen más de 24 horas en el mar.

El artículo 48 (2) establece que: “El capitán de un buque pesquero comunitario que haya perdido un arte de pesca o una parte de él deberá intentar recuperarlo lo antes posible”.

El artículo 17 de la Ley de recursos marinos de Noruega impone una obligación similar:

Cualquier persona que pierda el arte de pesca o la deje a la deriva tiene el deber de buscarla. El ministerio puede otorgar exenciones del deber de búsqueda de las artes. El ministerio puede adoptar reglamentos relacionados con las notificaciones de artes perdidas o encontradas, incluida información sobre qué artes se perdieron y dónde.

De hecho, la legislación noruega va más allá al imponer también el deber de recuperar las artes que han sido descartadas ilegalmente en el mar (contrariamente a la sección 26):

Toda persona que actúe en contravención de la prohibición establecida en el párrafo 1 tiene el deber de limpiar o retirar los objetos en cuestión. La Dirección de Pesca podrá ordenar tal eliminación o remoción.

En caso de incumplimiento de las órdenes emitidas en virtud del párrafo 2 anterior, la Dirección de Pesca podrá implementar las medidas necesarias por cuenta y riesgo del responsable. Los costes de tales medidas son exigibles mediante procedimientos de ejecución.

En los casos en que no sea posible recuperar el arte perdida, el artículo 48 (3) del Reglamento de Control de la Unión Europea estipula que:

3. Si no se pudiera recuperar el arte de pesca, el capitán del buque comunicará a la autoridad competente del Estado miembro del pabellón, que informará a continuación

a la autoridad competente del Estado miembro ribereño, dentro del plazo de 24 horas la información siguiente:

- a) el número de identificación externa y el nombre del buque pesquero;
- b) el tipo de arte de pesca perdido;
- c) el momento en que se perdió el arte de pesca;
- d) la posición en que se perdió el arte de pesca;
- e) las medidas adoptadas para recuperarlo.

Asimismo, el Reglamento de Control de la Unión Europea establece que, en los casos en que el arte recuperada por las autoridades competentes de un Estado miembro no se haya notificado como perdida, las autoridades pueden recobrar el costo de recuperación del capitán del buque del que se produjo la pérdida. Obviamente, este tipo de disposición solo puede ser eficaz si se cumplen plenamente los requisitos de marcado de las artes. El efecto es crear una especie de mecanismo de responsabilidad por no notificar, pero también (y nuevamente siempre que las marcas no se hayan borrado antes de la eliminación) para disuadir el vertimiento ilegal de artes en el mar.

Sin embargo, como se encuentra en la evaluación de impacto contenida en el documento de trabajo del personal de la CE que acompaña la propuesta de revisión del Reglamento de Control, las “normas actuales sobre informes son onerosas e ineficientes y no aprovechan otras herramientas de informes existentes. Como resultado, apenas se utilizan”. El documento también señala la posible exención para los buques de menos de 12 m de eslora total (Comisión Europea, 2018). Con ese fin, el Reglamento de Control revisado, que los buques que faenan en el Océano Austral bajo ordenación de está siendo examinado actualmente por el Parlamento Europeo, prevé un procedimiento más fácil y mejorado para la notificación de las artes de pesca perdidas mediante el uso de cuadernos (electrónicos) de pesca. Además, también prevé la supresión de la exención vigente aplicable a los buques más pequeños con respecto al transporte de equipos a bordo para la recuperación de las artes perdidas.

Ya que todas las jurisdicciones son parte en el MARPOL, esto impone el deber de notificar la pérdida o descarga accidental de artes de pesca al Estado del pabellón correspondiente, como se describe en las reglas 7.1.3 y 7.1.3 bis del Anexo V. Sin embargo, esto solo se aplica en los casos que representen una “amenaza significativa para el medio marino” y “cuando la pérdida o descarga se produzca en aguas sujetas a la jurisdicción de un Estado ribereño, también a ese Estado ribereño”. En términos generales, es difícil percibir cómo un solo elemento de ALDFG podría realmente causar tal amenaza para el medio marino.

En práctica, por lo tanto, si bien se alienta a los pescadores comerciales australianos a registrar la pérdida de artes en los cuadernos de pesca de los buques, actualmente solo es obligatorio que los buques que faenan en el Océano Austral bajo ordenación de la CCRVMA notifiquen la pérdida de artes (Australian Government, 2009).

6.6 Eliminación deliberada de artes de pesca en el mar

En algunas jurisdicciones de los estudios de caso (pero no en todas), la legislación aborda directamente la cuestión de la eliminación deliberada de artes de pesca en

el mar. Por ejemplo, el artículo 31 del Reglamento de pesca del territorio del Norte (australiano), del 2 de junio de 2014, estipula que:

Arte abandonada o desatendida

Una persona no debe abandonar una red, una trampa para peces, una trampa para peces calada, una línea o una nasa.

Se considera que una persona no tiene un arte de pesca abandonada que se deja desatendida si:

- a) en el caso de las artes que puedan utilizarse para la pesca de aficionados, se dejen en un lugar donde no puedan o no podrán capturar peces o vida acuática;
- b) en el caso de las artes de pesca que solo puedan utilizarse con permiso de pesca, estén aseguradas en un lugar aprobado o, si se trata de una red, de conformidad con el artículo 33.

El subartículo (1) no se aplica al titular de un permiso de pesca de cangrejo de lodo que abandona una nasa en el agua.

Esta infracción se castiga con cuatro unidades de penalización⁵⁸. Sin embargo, los reglamentos no definen la palabra “abandonar”.

La sección 28 de la Ley de recursos marinos de Noruega también contiene una prohibición de arrojar artes de pesca al mar:

Está prohibido arrojar artes, amarres u otros objetos en el mar, o dejar esos objetos innecesariamente en el mar o en el lecho marino si pueden dañar organismos marinos, obstaculizar las operaciones de captura, dañar los equipos de captura o poner en peligro a las embarcaciones.

Pero esta no es la única disposición contenida en la legislación noruega. Como ya se señaló, el Anexo V de MARPOL se aplica mediante el Reglamento N.º 488. Este reglamento, adoptado el 30 de mayo de 2012, se refiere a la seguridad ambiental de los buques y las unidades móviles mar adentro, que se aplican tanto a los buques noruegos como a los extranjeros en aguas territoriales, en la ZEE y en la plataforma continental noruegas. Una legislación similar en las demás jurisdicciones de los estudios de caso da efecto a los requisitos del Anexo V de MARPOL.

Por otro lado, en términos de la legislación de la Commonwealth de Australia, la Ley de ordenación pesquera contiene un requisito general de que la explotación de los recursos pesqueros y las actividades relacionadas con la pesca, bajo la jurisdicción de la Commonwealth, se lleven a cabo de manera compatible con los principios del desarrollo ecológicamente sostenible (DES) y el principio de precaución. La gestión o prevención de los detritos marinos, si bien podría decirse que constituye un elemento del DES, no se menciona específicamente en la ley y no se gestiona ni controla directamente en virtud de esa legislación. En cambio, los requisitos de MARPOL (incluido el Anexo V) se implementan en la legislación de la Commonwealth en el marco de la Ley de protección del mar (Prevención de la contaminación por los buques) de 1983 y la Ley de enmienda de la navegación (Protección del mar) de 1983.

⁵⁸ De conformidad con el Anexo 6 del Reglamento.

De manera similar, en la Unión Europea, MARPOL se implementa a través de la legislación pertinente al transporte marítimo y no a la de la pesca⁵⁹. Esto significa que los requisitos del Anexo V se establecen, a nivel de la Unión Europea, en directivas que, a su vez, deben ser incorporadas a las legislaciones nacionales por los Estados miembros. En práctica, esto se hace a través de la legislación nacional en materia de transporte marítimo, que es implementada por la agencia responsable del transporte marítimo.

6.7 Eliminación en el puerto

Si las artes de pesca no pueden eliminarse legalmente en el mar, ¿qué estipula la legislación sobre la eliminación en tierra o, más específicamente, en el puerto? Como se mencionó anteriormente, un enfoque práctico fundamental de la implementación de MARPOL, en los últimos años, ha sido la construcción de instalaciones portuarias de recepción para la eliminación segura de los desechos generados en el mar.

Con este fin, la regla 8 del Anexo V de MARPOL establece que:

1. Cada Parte se compromete a asegurar la provisión de instalaciones adecuadas en los puertos y terminales para la recepción de basuras sin causar demoras indebidas a los buques, y de acuerdo con las necesidades de los buques que las utilicen.

Asimismo, de conformidad con la regla 8 (2), cada Parte notificará a la OMI, para su transmisión a las Partes contratantes interesadas, todos los casos en que se alegue que las instalaciones previstas en el presente reglamento son inadecuadas. Si bien, en teoría, este requisito debería imponer la construcción de instalaciones de recepción adecuadas para hacer frente a las artes de pesca desechadas según el derecho internacional, la realidad es que no todos los puertos pesqueros, o los sitios de desembarque de pescado, están ubicados en los puertos comerciales en los que se aplica principalmente MARPOL. De hecho, la responsabilidad de la infraestructura en los pequeños puertos pesqueros y los lugares de desembarque bien puede recaer en las autoridades gubernamentales locales, que tienen sus propias políticas y procedimientos de recolección de desechos. En otras palabras, tal responsabilidad puede estar más allá de los sectores de la marina mercante y la pesca. En cualquier caso, la financiación también puede ser otro tema relevante en la falta de instalaciones de eliminación.

En el contexto de la Unión Europea, el Reglamento sobre el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP)⁶⁰, principal mecanismo de financiación de la Unión Europea para el sector pesquero, incluye explícitamente una disposición para invertir en “mejorar infraestructuras de los puertos pesqueros, las lonjas, los lugares de desembarque y

⁵⁹ Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (DO L 255 de 30.9.2005, p. 11).

⁶⁰ Reglamento Unión Europea n.º 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativo al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2328/2003, (CE) n.º 861/2006, (CE) del Consejo n.º 1198/2006 y (CE) No 791/2007 y Reglamento Unión Europea n.º 1255/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo.

los fondeaderos, incluidas las inversiones en instalaciones de recogida de residuos y desechos marinos”.

En otros lugares, la responsabilidad de eliminar los detritos marinos recae en la actividad/industria pesquera. Por ejemplo, un documento de antecedentes preparado por el Gobierno de Australia describe una instalación de recolección de basura junto al muelle administrada por la Asociación de Pescadores Profesionales de Robe durante más de una década como un “ejemplo notable de las mejores prácticas de la industria” para mitigar los impactos de los detritos en el medio marino (Australian Government, 2009).

Sin embargo, incluso si se dispone de instalaciones adecuadas para la eliminación de desechos, surge una interrogante adicional con respecto al costo de utilizar dicha instalación. Como se describe en la cuarta parte, la política ambiental–y, en particular, la implementación del principio de quien contamina paga–generalmente requiere que una persona que elimina los desechos asuma algunos o todos los costos de eliminación. Sin embargo, si los costos de eliminación legal son demasiado altos, esto puede disuadir no solo a una persona que necesita deshacerse de sus propias artes de pesca viejas y desgastadas de usar una instalación de desechos adecuada, sino también a alguien que haya recuperado un ALDFG, o que haya “pescado” otros detritos en el mar.

Con este fin, la Directiva de la Unión Europea relativa a las instalaciones portuarias receptoras, (recientemente revisada), exige que los Estados miembros no solo garanticen que se disponga de instalaciones portuarias receptoras adecuadas (Art. 4), sino que también establezcan sistemas de recuperación de los costes en su legislación que garanticen que no haya incentivos para que los buques, incluidos los de pesca, eliminen sus desechos en el mar. Dichos sistemas deben prever el establecimiento de una tarifa indirecta por la prestación de servicios de instalaciones portuarias receptoras de desechos, independientemente de la entrega real de desechos desde los buques.

Con el fin de permitir el máximo incentivo para la entrega de desechos del Anexo V de MARPOL (que incluye artes de pesca, como se ve en la tercera parte), no se puede cobrar una tarifa directa por dichos desechos. Tampoco se pueden cobrar cargos adicionales basados en el volumen, excepto cuando exceda la capacidad máxima de almacenamiento dedicada (Art. 8). Los Estados miembros de la Unión Europea deben adoptar las disposiciones jurídicas, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir con esta directiva antes del 28 de junio de 2021.

6.8 La responsabilidad ampliada del productor

Tal y como se describe en la parte cinco, uno de los objetivos de la Directiva SUP de la Unión Europea es reducir el impacto de los productos plásticos, incluidas las artes de pesca, en el medio acuático. Esta directiva se aplica a todos los productos plásticos de un solo uso, productos fabricados con plástico oxodegradable y artes de pesca que contienen plástico. Constituye una de las medidas clave adoptadas por la Unión Europea para reducir la basura marina y cambiar hacia una economía circular sostenible (Comisión Europea, 2020).

Los Estados miembros están obligados a establecer sistemas de responsabilidad ampliada del productor para las artes de pesca que contengan plástico, además de una tarifa de recogida anual mínima nacional de artes de pesca de desecho que contengan plástico, a más tardar el 31 de diciembre de 2024 (Art. 8). Dichos esquemas de responsabilidad ampliada del productor, de conformidad con la Directiva Marco de Residuos de la Unión Europea, pueden incluir la aceptación de productos devueltos y de los residuos que quedan después de que se hayan utilizado esos productos. También incluyen la gestión posterior de los residuos y la responsabilidad financiera de dichas actividades, así como la obligación de proporcionar información disponible públicamente que describa hasta qué punto el producto es reutilizable y reciclable.

La Directiva SUP continúa estipulando que los productores de artes de pesca que contengan plástico deben cubrir los costes de su recogida selectiva, una vez que dichas artes hayan sido entregadas en instalaciones portuarias adecuadas de recepción de residuos de acuerdo con la Directiva sobre las instalaciones portuarias receptoras de la Unión Europea, u otros sistemas equivalentes de recogida que quedan fuera del ámbito de aplicación de dicha directiva, además de los costes de transporte y tratamiento posteriores. Los productores también deben cubrir los costes de las medidas de sensibilización sobre las artes de pesca que contienen plástico. La Directiva SUP no especifica exactamente el tipo de esquema de responsabilidad ampliada del productor que se debe adoptar. Las opciones posibles incluyen un esquema de responsabilidad ampliada del productor con devolución de depósito, sin devolución de depósito, con productores actuando individualmente o a través de una asociación comercial, o el establecimiento de metas de reciclaje para las artes de pesca.

La directiva también exige que los Estados miembros controlen el tipo y las cantidades de artes de pesca que contienen plástico en el mercado, así como las cantidades de artes de pesca de desecho recogidas que contienen plástico. También están obligados a comunicar esta información a la CE, con miras al eventual establecimiento de objetivos de recogida cuantitativos vinculantes de la Unión Europea sobre artes de pesca de desecho recogidas, que incluirían los aparejos de pesca abandonados o perdidos (Art. 10).

6.9 La recuperación de los ALDFG por actores estatales

En los tres países de los estudios de caso, la agencia de pesca normalmente realiza actividades de recuperación de ALDFG. Por ejemplo, en Noruega, la Dirección de Pesca lleva a cabo un programa anual de recuperación que elimina del mar cantidades sustanciales de aparejos perdidos y otros detritos relacionados con la pesca, aunque no hay una referencia explícita a esto en la Ley de recursos marinos (Humborstad *et al.*, 2003).

En los Estados Unidos de América, California no cuenta con un programa regulatorio formal para la recuperación de los aparejos de pesca abandonados; sin embargo, como se mencionó anteriormente, cualquier trampa que se use sin una boya o con una boya que esté mal marcada se considera una molestia pública, que puede ser eliminada por cualquier persona autorizada para hacer cumplir el Código de caza y pesca de California (§ 9007). Si considera que una trampa representa un peligro para

la seguridad pública, el personal de seguridad contratado públicamente –incluidos los salvavidas, los oficiales de seguridad marítima, los oficiales de patrulla portuaria y los oficiales del orden público– en el ejercicio de sus funciones oficiales, puede retirar las trampas, boyas o líneas ubicadas en o cerca del rompimiento de las olas, o junto a una playa pública. Cualquier vida marina capturada por las trampas, boyas o líneas retiradas debe devolverse inmediatamente al océano [§ 9002(d)(1)].

Es probable que no exista la necesidad concreta de establecer una base jurídica para la capacidad de una agencia pesquera de recuperar ALDFG: en la mayoría de los casos, los poderes de la administración pesquera probablemente son lo suficientemente amplios como para permitirlo. Lo que puede ser más importante es asegurar que tales actividades puedan ser financiadas. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, la Ley de reautorización de detritos marinos autorizó la asignación de 4,9 millones de USD anuales, hasta finales de 2015, para que la NOAA llevara a cabo actividades para reducir la cantidad de detritos marinos (como plástico y artes de pesca perdidas) en océanos y zonas costeras (HR 1171). Otro aspecto importante podría ser facultar a las administraciones pesqueras para que cobren el costo de recuperación o eliminación de los ALDFG al propietario del arte, si se puede determinar la propiedad.

A veces, los requisitos legislativos relacionados con los detritos marinos pueden actuar como motor para fomentar la recuperación de los ALDFG. En el contexto de la Unión Europea, la Directiva Marco sobre la Estrategia Marina (DMEM) exige que los Estados miembros “adopten las medidas necesarias para alcanzar o mantener el buen estado medioambiental del medio marino para el año 2020 a más tardar” [Art. 1(1)]. La definición de buen estado medioambiental se basa en una lista de descriptores cualitativos genéricos contenidos en el anexo I de la directiva, que estipula que “las propiedades y las cantidades de desechos marinos no resultan nocivas para el medio litoral y el medio marino”⁶¹. Con el fin de lograr un buen estado ambiental, la DMEM requiere el desarrollo y la implementación de estrategias marinas para proteger y preservar el ambiente marino, prevenir su deterioro o, cuando sea posible, restaurar los ecosistemas marinos en zonas donde han sido afectados negativamente. Esta directiva también exige la prevención y la reducción de insumos en el medio marino con el fin de eliminar gradualmente la contaminación a fin de garantizar que no haya impactos significativos o riesgos para la biodiversidad marina, los ecosistemas marinos, la salud humana o los usos legítimos del mar [Art. 1(2)].

6.10 La recuperación de los ALDFG por actores no estatales

En varias jurisdicciones se han realizado esfuerzos para exhortar a la sociedad civil, incluidos los propios pescadores, a recuperar ALDFG. En la Unión Europea, la DMEM puede proporcionar financiación para “la recogida de desechos del mar por los pescadores, como la eliminación de artes de pesca perdidas y basura marina” [Art. 40 (1)(1)]. La Unión Europea también ha financiado una serie de proyectos relacionados con la basura marina, incluido el Programa LIFE⁶².

⁶¹ Estos descriptores se desarrollaron con más detalle en la Decisión de la Comisión 210/477/Unión Europea, sobre los criterios y las normas metodológicas aplicables al buen estado medioambiental de las aguas marinas (DO L 232, 2.9.2010, p. 14.).

⁶² Véase: <https://ec.europa.eu/easme/en/life>

Sin embargo, estas actividades también pueden tener consecuencias legales. Un impedimento para la recuperación de ALDFG en los Estados Unidos de América es que la recuperación privada voluntaria puede violar las disposiciones de otras leyes. Por ejemplo, la legislación que rige muchas pesquerías con artes fijas prohíbe a cualquier persona que no sea el propietario manipular esas artes⁶³. Si bien están destinadas a evitar robos, estas medidas también desalientan a quienes descubren aparejos perdidos o abandonados a recuperarlos. En los casos en los que un buque solo está autorizado a utilizar un tipo específico de arte de pesca, o a llevar un solo tipo a bordo, la recuperación de aparejos abandonados de un tipo diferente podría violar las condiciones del permiso de pesca aplicable (National Research Council, 2009)⁶⁴.

Un impedimento jurídico más extremo ocurre en situaciones en las que el transporte de artes recolectadas a cambio de una compensación podría cambiar el carácter legal de un barco de pesca o recreativo al de un barco que transporta carga por alquiler, lo que crea sus propias obligaciones jurídicas (National Research Council, 2009)⁶⁵. En fin, una vez que el ALDFG se extrae del agua, pasa a ser propiedad de quien lo extrajo, lo que hace que esa parte sea responsable de los costos de eliminación que, como se mencionó, pueden ser bastante altos.

Otra curiosa consecuencia jurídica de la recuperación de un ALDFG, que puede surgir en jurisdicciones del *common law*, es el hecho de que tales actividades pueden ser tratadas como actos de salvamento; esto a su vez significa que serían aplicables las complejas normas de la ley de salvamento. Por ejemplo, la sección 255(2) de la Ley de marina mercante del Reino Unido de 1995 establece que los aparejos de pesca perdidos o abandonados en el mar, en las aguas nacionales, o que se transportan en esas aguas, deben ser tratados como desechos y, por tanto, sujetos a las normas de salvamento. La implicación precisa de esta condición no está clara. Por ejemplo, un informe reciente del Ministerio de Medio Ambiente de Noruega describe un proyecto piloto de recuperación de artes en Hawái que, por lo demás, fue exitoso y se vio limitado por problemas de responsabilidad no resueltos (Ten Brink *et al.*, 2009).

La solución más obvia es asegurarse de que tales disposiciones se aborden expresamente en la legislación pesquera. Por ejemplo, la sección 29 de la Ley de recursos marinos de Noruega establece un mecanismo relativamente completo para abordar la cuestión de la recuperación de ALDFG. En primer lugar, una persona que recupera un aparejo que se ha perdido o abandonado, incluidos los dories y otros equipos, debe notificarlo al propietario lo antes posible (y la ley establece que se adoptarán reglamentos sobre la notificación de la recuperación de tal equipo). El artículo 29 establece que toda persona que recupera aparejos tiene derecho a una recompensa "razonable", que no puede exceder el valor de lo recuperado. Una captura rescatada se acumula para el salvador. Si el valor de la captura excede considerablemente la recompensa pagadera, esta última podrá ser condonada total o parcialmente. Es posible que no se requiera la liberación de la propiedad rescatada antes de que se hayan pagado la recompensa y los costos.

⁶³ Por ejemplo, el Código Administrativo de Washington [§ 220-52-040 (9)] prohíbe la manipulación del aparejo por cualquier persona que no sea el propietario.

⁶⁴ Sin embargo, en la práctica, los barcos a menudo pueden evitar esta situación llamando a la Guardia Costera y pidiendo permiso para transportar el tipo de arte no conforme para su eliminación.

Cuando se han pagado la recompensa y los costos, el salvador tiene el deber de liberar la propiedad que ha sido recuperada. El propietario tiene el deber de aceptar la propiedad recuperada si es razonable que el salvador lo requiera, después de que los artículos recuperados hayan sido asegurados. Este mecanismo simplifica potencialmente las complicadas normas de salvamento.

Otro aspecto se refiere a la eliminación del ALDFG recuperado. En particular, ¿cómo se pueden fomentar tales actividades si la parte que recupera el ALDFG enfrentará gastos adicionales para su eliminación final? Con este fin, el Plan de ordenación de Noruega para el Mar del Norte y Skagerrak (Norwegian Ministry of the Environment, 2012) hace una serie de recomendaciones para medidas legislativas que incluyen la provisión de:

una base jurídica para garantizar que los buques de pesca y de otro tipo no incurran en costos adicionales cuando entregan la basura recolectada del mar [y posibles] [...] enmiendas a la legislación para permitir que los municipios utilicen tarifas de gestión de desechos para financiar la limpieza de la basura marina y evitar tirar basura en lugares públicos seleccionados.

El enfoque adoptado en la Directiva revisada sobre instalaciones portuarias receptoras también debería contribuir a reducir este problema en la Unión Europea.

6.11 Normas para el diseño de las artes

¿Qué medidas se pueden tomar en la legislación para minimizar el impacto de los ALDFG que no se recuperan o no se pueden recuperar? Toda la legislación analizada contiene disposiciones que permiten el establecimiento de normas sobre las artes en relación con la explotación sostenible de la pesca.

La legislación de los Estados Unidos de América parece tener las disposiciones más completas para minimizar el impacto de los ALDFG en los ecosistemas marinos. Por ejemplo, la legislación pesquera del estado de Washington requiere mecanismos de escape obligatorios para los aparejos de pesca de mariscos en la pesquería del buey del Pacífico. Dicho equipo no puede utilizarse a menos que cumpla con los siguientes requisitos:

- Las nasas deben tener al menos dos anillas o escotillas de escape de no menos de 4-1/4 pulgadas de diámetro interior.
- Las escotillas o puertos de escape deben estar ubicados en la mitad superior de las trampas [Código Administrativo de Washington [§ 220-52-043(2)]. Es ilegal pescar o poseer cangrejos, camarones o langostinos capturados con fines comerciales con nasas de marisco a menos que la nasa permita el escape utilizando al menos uno de los siguientes métodos:
 - fijación de ganchos en la tapa de la nasa o correas de amarre con un solo hilo o bucle de hilo de algodón sin tratar u otra fibra natural no mayor que el tamaño de hilo 120 para que la tapa de la nasa se abra libremente si el hilo o la fibra se rompen;
 - una abertura en la malla de la nasa de no menos de tres pulgadas por cinco pulgadas que esté atada o cosida con hilo de algodón sin tratar u otra fibra natural no mayor que el tamaño de hilo 120. La abertura debe estar ubicada en la mitad superior de la nasa y no debe tener obstáculos por los túneles de entrada, cajas

de cebo o cualquier otra estructura o material [Id. § 220-52-035(1)-(2)]. [Id. § 220-52-035(1)-(2)].

Se encuentran disposiciones similares en la legislación de otros estados estadounidenses en materia de nasas y trampas.

Por último, como se señaló en la cuarta parte, también se pueden establecer normas jurídicamente vinculantes para promover la reciclabilidad de las artes de pesca. En alternativa, estas normas podrían especificar los tipos de materiales que se utilizarán en los componentes de las artes de pesca, por ejemplo, los cabos, para facilitar el reciclaje (por ejemplo, especificando el uso de polímeros que se pueden mezclar o reciclar fácilmente) o crear elementos que sean biodegradable. En este sentido, la Directiva SUP de la Unión Europea obliga a la CE a solicitar a los organismos europeos de normalización que desarrollen normas técnicas armonizadas relativas al diseño circular de las artes de pesca para fomentar su reutilización y facilitar su reciclabilidad al final de su vida útil. Dado que las normas técnicas suelen sentar las bases para subsiguientes normas jurídicamente vinculantes, no hay razón para que las normas en materia de artes de pesca de la Unión Europea, jurídicamente vinculantes, no se adopten a su debido tiempo.

7. Conclusiones

Los ALDFG son un problema mundial complejo: son, simultáneamente, un problema de pesca, un problema de transporte marítimo y un problema ambiental. Esta complejidad intersectorial se refleja en los diferentes órganos internacionales de gobernanza involucrados en abordar la cuestión de los ALDFG, incluidos la FAO, la OMI, el PNUMA y la AGNU. Tal y como se describe en este estudio, se ha tomado una serie de medidas a nivel internacional para abordar el tema: se pueden encontrar referencias al tema en varios instrumentos internacionales importantes, y todavía figura en la agenda de la AGNU. Además, varias OROP también han comenzado a abordar la cuestión de los ALDFG.

En términos de derecho internacional vinculante, la principal disposición jurídica relacionada con los ALDFG está contenida en el Anexo V de MARPOL que, básicamente, prohíbe el vertimiento deliberado o la “descarga” de artes de pesca en el medio marino. A nivel conceptual, el Anexo V plantea una serie de interrogantes. En primer lugar, podría decirse que es un mal uso del lenguaje hablar de “descarga” de artes de pesca: las artes de pesca son sólidas en lugar de líquidas. También es cuestionable, tanto en términos conceptuales como prácticos, si la eliminación de artes de pesca en el mar debe regularse adecuadamente como una cuestión de “basura” en lugar de una cuestión de eliminación de desechos. Prácticamente, todos los viajes en el mar, por grande que sea el buque, generan habitualmente residuos en forma de basura. La mayoría de los viajes de pesca no resultan en la eliminación rutinaria de los aparejos de pesca por la borda. Por tanto, surge una cuestión jurisdiccional fundamental en cuanto a si MARPOL, con su enfoque en la generación rutinaria de contaminación, es realmente la fuente jurídica apropiada o correcta para tratar de reglamentar la cuestión de los ALDFG en el marco del derecho internacional.

Además, el hecho de que esta norma jurídica en particular haya sido negociada y adoptada en el contexto específico de la gestión de basura tiene una serie de implicaciones sustanciales importantes. En primer lugar, el hecho de que fue formulada principalmente para un propósito –es decir, la reglamentación de la eliminación de basura de los buques más grandes– significa que sus mecanismos de aplicación también están diseñados para ese propósito y son, en gran medida, ineficaces para los buques de pesca más pequeños, en el contexto de los ALDFG. En segundo lugar, el hecho de que esté contenida en un convenio de transporte marítimo significa que, generalmente, se aplica sobre la base de la legislación de la navegación mercante (como demuestran claramente los estudios de caso) en contraposición a la legislación pesquera. En tercer lugar, si bien el Anexo V contiene un mecanismo de implementación/cumplimiento con respecto a la eliminación de basura de los buques, este no se aplica a la gran mayoría de los buques de pesca.

El otro gran avance reciente a nivel internacional es la adopción de las VGMFG. El marcado de un arte de pesca no solo es un elemento importante de las medidas para combatir los ALDFG, sino que también desempeña un papel importante en el SCV en sentido más amplio. Las VGMFG contienen una serie de disposiciones relacionadas con el tema específico de los ALDFG. A medida que pase el tiempo y los Estados comiencen a implementarlas, se desarrollará un acervo de prácticas

que permitirá evaluar la contribución de las directrices a la resolución del problema de los ALDFG.

Las cuatro jurisdicciones de los estudios de caso también reflejan claramente la naturaleza intersectorial de los ALDFG, lo que sugiere la necesidad de un enfoque colaborativo y coordinado. En este sentido, las recientes iniciativas coordinadas en la Unión Europea, relacionadas con los ALDFG, en cuanto a la adopción de la Directiva SUP, así como la revisión de la Directiva sobre las instalaciones portuarias receptoras y el Reglamento de Control, ofrecen un ejemplo alentador de acción coordinada.

Con las 10 medidas identificadas, las jurisdicciones de los estudios de caso demuestran que los ALDFG son un problema que es susceptible de una respuesta jurídica a nivel nacional o regional. Como se ha demostrado, no todas las jurisdicciones hacen uso de todos los tipos de medidas, pero este estudio sugiere que la legislación tiene un papel importante que desempeñar.

Otro hallazgo importante, aunque quizás sorprendente, es que, si bien el término ALDFG ahora se ha convertido en parte del vocabulario aceptado en las discusiones sobre artes abandonadas, no está definido en ninguna de las jurisdicciones de los estudios de caso, o no se utiliza mucho. El argumento de este estudio es que la ley se preocupa más por la acción (o inacción) humana que por el estado de los objetos o, más específicamente, las razones por las que las artes de pesca se abandonan, se pierden o se descartan.

En términos de los instrumentos de reglamentación jurídica que se utilizan en la legislación de las jurisdicciones de los estudios de caso, el análisis muestra que la reglamentación del ordenamiento y control constituye el principal enfoque jurídico adoptado hasta la fecha, no solo en términos del descarte de las artes de pesca (incluso en lo que respecta a la aplicación del Anexo V de MARPOL), sino también en relación con la realización de las actividades pesqueras, el marcado de las artes y su exhibición y, de hecho, la respuesta y la recuperación de las artes de pesca.

También se encuentran los requisitos de notificación en términos de entradas en la bitácora de a bordo y la notificación de las artes de pesca perdidas (y, obviamente, aquí hay un cruce con la reglamentación de ordenamiento y control). Como se sospecha, los regímenes de responsabilidad desempeñan un papel inferior, si bien la responsabilidad por los costos que surge en virtud de la legislación europea en caso de recuperación de ALDFG no notificados es un ejemplo concreto del potencial de este tipo de enfoque.

Los mecanismos basados en el mercado también están comenzando a desempeñar un papel importante, sobre todo en la Unión Europea con la introducción de la responsabilidad ampliada del productor en el marco de la Directiva SUP, y el establecimiento de sistemas de recuperación de costos de eliminación indirecta de residuos, en el marco de la Directiva sobre las instalaciones portuarias receptoras. Estos últimos están diseñados expresamente para garantizar que no exista ningún incentivo para que los buques de pesca descarguen sus desechos, incluidos los aparejos desgastados y no deseados, en el mar. Esta es un área que probablemente merece mayor investigación, y muchos Estados, sin lugar a dudas, seguirán de cerca cómo funciona en la práctica el esquema de responsabilidad ampliada del productor de la Unión Europea.

En cuanto a la formulación de un posible marco jurídico integral para el tema de los ALDFG, se pueden plantear las siguientes sugerencias preliminares.

El punto de partida tiene que ser la cuestión del marcado de las artes de pesca. En ausencia de un requisito obligatorio para el marcado de las artes, la mayoría de los pescadores probablemente optará por no marcarlas. Sin el marcado adecuado, es prácticamente imposible identificar al propietario del ALDFG. La adopción de las VGMFG es un avance importante en este sentido, si bien es un instrumento voluntario. Es de esperarse que las VGMFG estimulen la introducción de esquemas obligatorios de marcado de las artes a nivel de la legislación nacional y a nivel regional o de las OROP.

Sin embargo, el marcado de las artes de pesca es, en cierto sentido, solo una parte de la perspectiva. Si las artes de pesca están marcadas con el número del buque en el que se utilizan, por ejemplo, esto al menos identifica la fuente de los aparejos perdidos o descartados. Sin embargo, no existe ninguna razón jurídica por la que las artes no deban manejarse y marcarse individualmente, de modo que cada arte tenga su propio número único, incluso si este incluye el número de la embarcación correspondiente. Por supuesto, este enfoque tendría sus propios costos y solo sería apropiado para algunos tipos de artes de mayor tamaño, pero la idea de avanzar hacia la gestión de las artes en el contexto del control del esfuerzo de pesca facilitaría mucho el seguimiento de las artes. Al mismo tiempo, dado el carácter internacional de la pesca marítima, la finalización del Registro mundial de buques de pesca, transporte refrigerado y suministro de la FAO, debería ser una prioridad de tal forma que los números de las artes de pesca se puedan conectar con facilidad con los de las embarcaciones.

Un requisito legal para la exhibición de la marca de los elementos de superficie de las artes fijas (como las boyas situadas en las extremidades de las líneas o redes), tiene un papel importante no solo para los propósitos de prevenir los ALDFG sino también por razones de navegación, tanto en las aguas bajo jurisdicción nacional como en la alta mar. La tecnología puede tener un papel importante aquí, particularmente a través del uso de seguimiento/emisores-receptores por satélite. La importancia de utilizar boyas satelitales en los DCP también es un tema sustancial abordado por las VGMFG (aunque aún no figura en la legislación de las jurisdicciones de los estudios de caso).

Las normas específicas sobre la realización de las operaciones de pesca, incluidas las de zonificación, tienen el potencial de reducir la probabilidad de conflictos de artes entre pescadores que utilizan tipos de artes similares. A un nivel más amplio, los marcos jurídicos y normativos emergentes para la planificación espacial marítima pueden contribuir a reducir los conflictos intersectoriales sobre el espacio marino, incluidas la alteración accidental o la destrucción de artes de pesca.

En caso de pérdida accidental de artes de pesca en el mar, los requisitos jurídicos para el registro obligatorio de tal evento en la bitácora de a bordo, así como su posterior notificación, son importantes no solo en términos de impulsar esfuerzos de recuperación inmediata, sino que también contribuyen a crear una imagen del problema general en una determinada pesquería/zona marítima y a facilitar la eventual recuperación por parte de terceros. Los requisitos de notificación también podrían exigir el registro de las medidas adoptadas para recuperar las

artes perdidas. Si la ley impone una obligación de recuperación de las artes, como se establece en la legislación de algunas de las jurisdicciones de los estudios de caso, esta debería ir acompañada, idealmente, de un requisito relacionado para garantizar que las artes recuperadas se mantengan a bordo para este fin.

Las artes de pesca se degradan inevitablemente con el tiempo y necesitan ser reemplazadas. La eliminación en el mar suele ser, simplemente, la forma más barata de hacerlo. Una declaración clara en la legislación pesquera, más que en las leyes de la navegación mercante, en el sentido de que la eliminación en el mar no es una opción legal, puede desempeñar un papel importante en la sensibilización, así como en hacer que sea más probable que las administraciones pesqueras controlen y hagan cumplir tales requisitos. Al mismo tiempo, si las artes degradadas deben eliminarse de manera segura en tierra, esto también implica la provisión de los mecanismos necesarios para lograrlo en los puertos pesqueros. La legislación también puede tener un papel que desempeñar en este caso, tanto en términos de garantizar que se establezca la infraestructura necesaria para eliminar los desechos como que se establezcan mecanismos de cobro para desalentar la eliminación de desechos en el mar, según lo dispuesto en la Directiva de la Unión Europea sobre instalaciones portuarias receptoras. Los sistemas de responsabilidad ampliada del productor, de una forma u otra, también pueden desempeñar un papel importante para garantizar la gestión segura y respetuosa con el medio ambiente de las artes de pesca viejas y desgastadas.

La ley también puede tener un papel importante en términos de promover la recuperación de los ALDFG por parte de actores estatales y no estatales. Por ejemplo, podría establecer metas y objetivos para la remoción de basura marina en general y los ALDFG en particular, así como proporcionar la financiación necesaria y resolver cuestiones legales delicadas relacionadas con la propiedad y el salvamento.

Las normas sobre el diseño de las artes de pesca, jurídicamente vinculantes, no solo pueden promover la reciclabilidad de las artes viejas y desgastadas: también pueden incluir medidas para reducir la pesca fantasma por parte de los ALDFG y, potencialmente, fomentar el uso de elementos biodegradables en las artes de pesca.

En conclusión, los instrumentos jurídicos para abordar el problema de los ALDFG claramente existen. La medida en que algunos o todos ellos son necesarios o apropiados en un contexto dado a nivel nacional, regional o mundial no es, en última instancia, una cuestión jurídica sino más bien normativa. Sin embargo, este es sin duda un ámbito en el que la ley tiene un papel potencialmente significativo que desempeñar.

Referencias

- Arthur, C., Sutton-Grier, A. E., Murphy, P., Bamford, H.** 2014. Out of sight but not out of mind: Harmful effects of derelict traps in selected U.S. coastal waters. *Mar Pollut Bull.*, 86(1-2):19-28.
- Australian Fisheries Management Authority.** 2019. *Protecting Australia's marine environment is no passing fad* <https://www.afma.gov.au/news-media/news/protecting-australias-marine-environment-no-passing-fad>
- Australian Government,** Department of the Environment, Water, Heritage and the Arts. 2009. *Background Paper for the Threat Abatement Plan for the Impacts of Marine Debris on Vertebrate Marine Life* [online]. Canberra, Australia. [Cited 7 July 2021]. www.environment.gov.au/biodiversity/threatened/publications/tap/marine-debris.html
- Australian Government.** 1980. *Offshore constitutional settlement – A milestone in co-operative federalism.* Attorney-General's Department, Canberra.
- Bezulenko, A.** 2013. *The Healthy Seas Initiative: Legal and Policy Framework* Healthy Seas, Healthy Seas , Katwijk an Zee (<https://healthyseas.org/assets/uploads/2014/03/The-Healthy-Seas-Legal-and-Policy-Framework.pdf>)
- Bilkovic, D.M., Havens, K., Stanhope, D. & Angstadt, K.** 2014. Derelict fishing gear in Chesapeake Bay, Virginia: Spatial patterns and implications for marine fauna. *Mar Pollut Bull.*, 80(1-2).
- Bord lascaigh Mhara.** 2007. *Lot 3: Evaluation of various marker buoy techniques for the marking of passive fishing gears.* Studies and Pilot projects in support of the Common Fisheries Policy for The European Commission, Directorate-General for Fisheries and Maritime Affairs. FISH/2007/03/ Lot No. 3. Dublin, Bord lascaigh Mhara.
- Boyle, A.** Further development of the 1982 Convention on the Law of the Sea: Mechanisms for Change in Freestone, D., Barnes, R. and Ong, D. 2006. *The law of the sea: progress and prospects* Oxford University Press, Oxford.
- Brown, J.G., Macfadyen, T., Huntington, J. & Tumilty, J.** 2005. *Ghost Fishing by Lost Fishing Gear.* Final Report to DG Fisheries and Maritime Affairs of the European Commission. Fish/2004/20. London, Institute for European Environmental Policy / Poseidon Aquatic Resource Management Ltd.
- Butler, J.R.A., Gunn, R., Berry, H.L., Wagey, G.A., Hardesty B.D. & Wilcox, C.** 2013. A Value Chain Analysis of ghost nets in the Arafura Sea: Identifying trans-boundary stakeholders, intervention points and livelihood trade-offs. *J Environ Manage*, 123: 14-25.
- Chen, C.L. & Liu, T.K.** 2013. Fill the gap: Developing management strategies to control garbage pollution from fishing vessels. *Marine Policy*, 40(1):34-40.

Cheshire, A.C., Adler, E., Barbière, J., Cohen, Y., Evans, S., Jarayabhand, S., Jeftic, L., Jung, R.T., Kinsey, S., Kusui, E.T. et al. 2009. *UNEP/IOC Guidelines on Survey and Monitoring of Marine Litter*. UNEP Regional Seas Reports and Studies, No. 186; IOC Technical Series No. 83. UNEP, Nairobi.

Comisión Europea. 2018. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL Amending Council Regulation (EC) No 1224/2009, and amending Council Regulations (EC) No 768/2005, (EC) No 1967/2006, (EC) No 1005/2008, and Regulation (EU) No 2016/1139 of the European Parliament and of the Council as regards fisheries controls. SWD/2018/280 final. European Commission, Brussels.

Comisión Europea. 2020. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Nuevo plan de acción para la economía circular por una Europa más limpia y más competitiva COM/2020/98 final*. Comisión Europea, Bruselas.

de La Fayette, L.A. 2009. A New Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity and Genetic Resources Beyond the Limits of National Jurisdiction. *International Journal of Marine and Coastal Law*, 24(2): 221.

FAO. 1989. *Especificaciones uniformes para el mercado e identificación de las embarcaciones pesqueras*. FAO, Roma.

FAO. 1995. *Código de Conducta para la Pesca Responsable*. FAO, Roma (disponible en: <http://www.fao.org/fishery/code/en>)

FAO. 2005. *Directrices para el ecoetiquetado de pescado y productos pesqueros de la pesca de captura marina* FAO, Roma.

FAO. 2011. *Directrices internacionales para la ordenación de las capturas incidentales y la reducción de los descartes* FAO, Roma. (disponible en: <http://www.fao.org/3/ba0022t/ba0022t00.pdf>).

FAO. 2016. *Abandoned, lost and discarded gillnets and trammel nets: methods to estimate ghost fishing mortality, and the status of regional monitoring and management*, by Eric Gilman, Francis Chopin, Petri Suuronen and Blaise Kuemlangan. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 600. Rome, FAO. (disponible en: www.fao.org/3/i5051e/i5051e.pdf).

FAO. 2019. *Directrices voluntarias sobre el mercado de las artes de pesca*. Rome/Roma. 88 pp. (disponible en www.fao.org/3/ca3546t/ca3546t.pdf).

Hardesty, B.D. & Wilcox, C. 2011. *Understanding the types, sources and at-sea distribution of marine debris in Australian waters*. Final Report to the Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities. Canberra, CSIRO.

Hardesty, B.D., Wilcox, C., Lawson, T.J. Lansdell, M. & van der Velde, T. 2014. *Understanding the effects of marine debris on wildlife*. Earthwatch Australia, Melbourne.

- Hareide, N., Rihan, D., Mulligan, M., McMullen, P., Garnes, G., Clark, M., Connolly, P., Tyndall, P., Misund, R., Furevik, D., Newton, A. Høydal, K., Blasdale, & T., Børre Humberstad, O.** 2005. *A preliminary Investigation on Shelf Edge and Deepwater Fixed Net Fisheries to the West and North of Great Britain, Ireland, around Rockall and Hatton Bank*. ICES CM 2005/ N:07.
- He, P., Chopin, F., Suuronen, P., Ferro, R. S.T and Lansley, J.** 2021. *Classification and illustrated definition of fishing gears*. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 672. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4966en>
- Humberstad, O.B., Løkkeborg, S., Hareide, N. & Magne Furevik, D.** 2003. Catches of Greenland halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in deepwater ghost-fishing gillnets on the Norwegian continental slope. *Fisheries Research*, 64(2–3): 163–170.
- International Law Commission.** 2001. *Yearbook of the International Law Commission* vol. II. United Nations, New York.
- Kiessling, I.** 2003. *Finding Solutions to Derelict Fishing Gear and other Marine Debris in Northern Australia* [online]. Canberra, National Oceans Office and Department of the Environment and Heritage. [Cited 7 July 2021]. www.environment.gov.au/system/files/resources/e4f285b6-6181-4c73-a510-8bc0ac0e2c0b/files/marine-debris-report.pdf
- Koehler, H.R., Stewart, B., Carroll, P. & Rice, T.** 2000. Legal Instruments for the Prevention and Management of Disposal and Loss of Fishing Gear at Sea. Paper presented as part of the Proceedings of the International Marine Debris Conference on Derelict Fishing Gear and the Ocean Environment, Kihei, HI: Hawaiian Islands, Humpback Whale National Marine Sanctuary.
- Macfadyen, G., Huntington, T. & Cappell, R.** 2009. *Abandoned, lost or otherwise discarded fishing gear*. UNEP Regional Seas Reports and Studies No.185. FAO Fisheries and Aquaculture Technical Paper No. 523. Rome, UNEP/FAO. (also available at www.fao.org/3/i0620e/i0620e00.htm).
- Matthews, T.R. & Glazer, R.A.** 2009. *Aparejos de pesca abandonados, perdidos o descargados. Documento Técnico de Pesca y Acuicultura de la FAO N.o 523. Informes y Estudios del Programa de Mares Regionales, PNUMA N.o 185.* (disponible en: www.fao.org/3/i0620s/i0620s00.htm).
- McIlgorm, A., Campbell, H.F. & Rule, M.J.** 2008. *Understanding the economic benefits and costs of controlling marine debris in the APEC region (MRC 02/2007). A report to the Asia-Pacific Economic Cooperation Marine Resource Conservation Working Group by the National Marine Science Centre.* APEC Project MRC 02/2007. Coffs Harbour, NSW, Australia, University of New England and Southern Cross University.
- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).** 2012. *Hawaii Marine Debris Action Plan, 2012-2013*. Honolulu, HI, NOAA.

- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA).** 2012. *Progress Report on the Implementation of the Marine Debris Research, Prevention, and Reduction Act*. Silver Springs, MD, USA.
- National Research Council.** 2009. *Tackling Marine Debris in the 21st Century*. Washington DC, National Academies Press. (also available at <https://doi.org/10.17226/12486>).
- Norwegian Ministry of the Environment.** 2012. *Integrated Management of the Marine Environment of the North Sea and Skagerrak (Management Plan)*. Meld. St. 37(2012–13) Report to the Storting (White Paper). (also available at <https://tethys.pnnl.gov/sites/default/files/publications/Norwegian-Integrated-Management-2013.pdf>)
- OSPAR.** 2009. *Marine litter in the North-East Atlantic Region: Assessment and priorities for response*. London, UK.
- Richardson, K., Hardesty B.D. & Wilcox, C.** 2019. Estimates of fishing gear loss rates at a global scale: A literature review and meta-analysis. *Fish Fish.*, 20(6): 1218–1231. <https://doi.org/10.1111/faf.12407>
- Rihan, D., Mulligan, M., McDonald, D. & Hareide, N.** 2009. *Gillnet Retrieval Survey*. Hareide Fishery Consultants/Marine Institute, Galway.
- Seafood Industry Council, Southern Waste Strategy Authority & Kingborough Council.** 2008. *Best Practice Management of Point Source Pollution at Commercial Fishing Ports and Jetties*. Tasmanian Government/Australian Government.
- STAP.** 2011. *Marine Debris as a Global Environmental Problem: Introducing a solutions based framework focused on plastic*. A STAP Information Document. Washington, DC, Global Environment Facility.
- Ten Brink, P., Lutchman, I., Bassi, S., Speck, S., Sheavly, S., Register, K. & Woolaway, C.** 2009. *Guidelines on the Use of Market-based Instruments to Address the Problem of Marine Litter*. Institute for European Environmental Policy (IEEP), Brussels, Belgium/Sheavly Consultants, Virginia Beach, Virginia, USA.
- UNEP.** 2005. *Marine Litter, an analytical overview*. Nairobi, UNEP.
- Wilcox, C., Heathcote, G., Goldberg, J., Gunn, R., Peel, D., & Hardesty, B.D.** 2014. Understanding the Sources and Effects of Abandoned, Lost, and Discarded Fishing Gear on Marine Turtles in Northern Australia. *Conservation Biology*, 29(1): 198–206.

Instrumentos jurídicos

Derecho Internacional

Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico, adoptada y abierta a la firma por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre la Conservación del Atún del Atlántico, Rio de Janeiro, Brasil – 2 al 14 de mayo de 1966.

Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, 1340, Colección de Tratados de las Naciones Unidas (UNTS), 62.

Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, 1980, 1338 UNTS, 47.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Montego Bay, 10 de diciembre de 1982, Serie de Tratados de las Naciones Unidas de 1833 UNTS, 3.

Convenio sobre la Diversidad Biológica, Rio de Janeiro, 5 de junio de 1992, 1760 UNTS, 79.

Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias 1972, Londres, 29 de diciembre de 1992, 1046 UNTS, 120.

Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar, Roma, 24 de noviembre de 1993, 2221 UNTS, 120.

Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios, Nueva York (EE.UU.), 4 de agosto de 1995, 2167 UNTS, 3.

Establecido de conformidad con la Convención para la Conservación y Manejo de Poblaciones de Peces Altamente Migratorios en el Océano Pacífico Occidental y Central 2000, (2001) 45 LOSB, 79.

Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, FAO Roma, 2016.

Australia

Commonwealth

Ley de la Constitución de la Commonwealth de Australia de 1900.

Ley de mar y tierras sumergidas de 1973.

Ley de ordenación pesquera de Australia, 1991.

Ley de protección de las aguas marinas (Prevención de la contaminación por los buques), 1983.

Ley de protección del medio ambiente y conservación de la biodiversidad, 1999.

Ley de navegación (Ley de protección del mar) de 2012.

Nueva Gales del Sur

Ley de contaminación marina, 2012.

Territorio del Norte

Ley de contaminación marina, 1999.

Ley de pesca del territorio del Norte, 1988.

Queensland

Ley de operaciones de transporte (contaminación marina) de 1995.

Sur de Australia

Ley de protección de las aguas marinas (Prevención de la contaminación por los buques) 1987.

Tasmania

Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas de 1987.

Victoria

Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas de 1986.

Australia occidental

Ley de ordenación pesquera de Australia, 1994.

Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas de 1987.

Ley de contaminación de las aguas por hidrocarburos y sustancias nocivas de 2006.

Unión Europea

Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO C 115 de 9.5.2008, página 1).

Directiva 2005/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa a la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones para las infracciones (DO L 255 de 30.9.2005, p. 11).

Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de actuación comunitaria para la política medio marino (DO L 240, 10.7.2004, p. 17).

Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 312 de 22.11.2008, p. 3).

Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, se modifican los Reglamentos (CE) n.º 847/96, (CE) n.º 2371/2002, (CE) n.º 811/2004, (EC) N.º 768/2005, (EC) n.º 2115/2005, (EC) n.º 2166/2005, (EC) n.º 388/2006, (EC) n.º 509/2007, (EC) n.º 676/2007, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1300/2008, (CE) N.º 1342/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 2847/93, (CE) n.º 1627/94 y (CE) n.º 1966/2006 (DO L 343 de 22.12.2009, p. 1).

Reglamento Unión Europea n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 y la Decisión 2004/585/CE del Consejo (DO L 354 de 28.12.2013, p 22).

Directiva 2014/89/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de miércoles, 23 de julio de 2014, sobre residuos y por la que se derogan determinadas Directivas (DO L 257 de 28.8.2014, p. 135).

Reglamento Unión Europea n.º 508/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, sobre el Fondo Europeo Marítimo y de Pesca y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2328/2003, (CE) n.º 861/2006, (CE) del Consejo N.º 1198/2006 y (CE) n.º 791/2007 y Reglamento Unión Europea n.º 1255/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo.

Directiva Unión Europea 2019/883 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las instalaciones portuarias receptoras a efectos de la entrega de desechos generados por buques, por la que se modifica la Directiva 2010/65/UE y se deroga la Directiva 2000/59/CE (DO L 151, 7.6.2019, págs. 116).

Directiva Unión Europea 2019/904 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativa a la reducción del impacto de determinados productos plásticos en el medio ambiente (DO L 155 de 12.6.2019, p. 1–19).

Reglamento de Ejecución Unión Europea n.º 404/2011 de la Comisión, de 8 de abril de 2011, que establece las normas de desarrollo del Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y por el que se establece un sistema comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común (DO L 112, 30.4.2011, p. 1).

Noruega

Ley de 6 de junio de 2008 N.º 37 relativa a la ordenación de los recursos marinos vivos silvestres (Ley de recursos vivos marinos).

Ley N.º 9 de 16 de febrero de 2007 relativa a la seguridad y protección de los buques (Ley de seguridad y protección de los buques).

Reglamento de 30 de mayo de 2012 N.º 488 sobre seguridad ambiental para buques y unidades móviles mar adentro.

Estados Unidos de América

Ley Magnuson-Stevens de conservación y gestión de zonas pesqueras de 1976. 16 U.S.C. § 1852.

Ley para prevenir la contaminación de los buques, 1980. 33 U.S.C. § 1901 *et seq.*

Ley de investigación y control de la contaminación plástica marina de 1987. 33 U.S.C. § 1901 *et seq.*

Ley de investigación, prevención y reducción de desechos marinos, 2006. 33 U.S.C. § 1951 *et seq.*

Ley de protección, investigación y santuarios marinos de 1972. 33 U.S.C. §§ 1401 *et seq.*

California

Código de caza y pesca de California § 9005.

Estado de Washington

Código Administrativo de Washington § 220-52-043 (2).

Annexe

Extracto del reglamento de ejecución Unión Europea N.º 404/2011 de la comisión

Artículo 8

Marcado de aparejos y dispositivos de agregación de peces

Los aparejos que se porten a bordo de buques pesqueros de la Unión Europea y los dispositivos de agregación de peces se marcarán con las letras y números externos de matrícula del buque o buques pesqueros de la Unión Europea que los utilicen.

Artículo 9

Normas generales relativas a las artes pasivas y las redes de arrastre de vara

1. Las disposiciones contenidas en los artículos 9 a 12 del presente Reglamento se aplicarán a los buques pesqueros de la Unión Europea que faenen en todas las aguas de la Unión y las disposiciones contenidas en los artículos 13 a 17 del presente Reglamento se aplicarán en las aguas de la Unión Europea situadas fuera de las 12 millas náuticas medidas desde las líneas de base de los Estados miembros ribereños.
2. En las aguas de la Unión Europea indicadas en el apartado 1, queda prohibido realizar actividades pesqueras con artes pasivos, boyas y redes de arrastre de vara que no estén marcados e identificados de conformidad con las disposiciones de los artículos 10 a 17 del presente Reglamento.
3. En las aguas de la Unión Europea indicadas en el apartado 1, queda prohibido el transporte a bordo de:
 - a) varas de una red de arrastre de vara en que no se indiquen las letras y números externos de matrícula de acuerdo con el artículo 10 del presente Reglamento;
 - b) artes pasivas que no vayan etiquetados según lo dispuesto en el artículo 11, apartado 2, del presente Reglamento;
 - c) boyas que no vayan marcadas con arreglo al artículo 13, apartado 2, del presente Reglamento.

Artículo 10

Normas relativas a las redes de arrastre de vara

El capitán de un buque pesquero de la UE o su representante se asegurarán de que cada red de arrastre de vara transportada a bordo o usada para la pesca lleve claramente indicados las letras y números externos de matrícula del buque pesquero de la UE en cuestión, sobre la vara de cada red de arrastre de vara.

Artículo 11

Normas relativas a las artes pasivas

1. El capitán de un buque pesquero de la Unión Europea o su representante deberán asegurarse de que todos los artes pasivos transportados a bordo o usados para la pesca estén claramente marcados e identificados de conformidad con las disposiciones del presente artículo.
2. Las letras y números externos de matrícula del buque pesquero de la Unión

Europeas indicados en el casco del mismo deberán figurar también de forma permanente en todos los artes pasivos utilizados para la pesca que le pertenezcan:

- a) en el caso de las redes, en una etiqueta fijada en la primera hilera superior;
- b) en el caso de las líneas y palangres, en una etiqueta fijada en el punto de contacto con la boya de amarre;
- c) en el caso de las nasas y trampas, en una etiqueta fijada en la relinga inferior;
- d) para las artes pasivas de más de una milla náutica, en etiquetas fijadas de conformidad con lo indicado en las letras a), b) y c) a intervalos regulares de no más de una milla náutica, de forma que ninguna parte del arte pasivo cuya longitud sea superior a una milla náutica quede sin marcar.

Artículo 12

Normas relativas a las etiquetas

1. Cada etiqueta deberá:
 - a) estar fabricada de un material duradero;
 - b) estar firmemente sujeta al arte;
 - c) ser de una anchura de al menos 65 milímetros;
 - d) ser de una longitud de al menos 75 milímetros.
2. La etiqueta no podrá ser amovible, borrarse, modificarse, resultar ilegible, recubrirse ni ocultarse.

Artículo 13

Normas relativas a las boyas

1. El capitán de un buque pesquero de la Unión Europea o su representante garantizarán que dos boyas de señalización situadas en los extremos y unas boyas de señalización intermedias, aparejadas de conformidad con lo dispuesto en el anexo IV, se fijen a cada arte pasivo utilizado para la pesca y sean desplegadas de conformidad con las disposiciones de la presente sección.
2. En cada boya de señalización situada en los extremos y en cada boya de señalización intermedia figurarán las letras y números externos de matrícula que aparezcan en el casco del buque pesquero de la Unión Europea al que pertenezcan y que las haya desplegado, de la siguiente manera:
 - a) las letras y números figurarán a la máxima altura posible por encima del nivel del agua de forma que puedan verse con claridad;
 - b) serán de un color que contraste con la superficie sobre la que figuran.
3. Las letras y números que figuren en la boya de señalización no podrán borrarse, modificarse o resultar ilegibles.

Artículo 14

Normas relativas a los cabos

1. Los cabos que unen las boyas al arte pasivo serán de material sumergible o dispondrán de lastres que los mantengan hundidos.
2. Los cabos que unen a cada arte las boyas de señalización situadas en los extremos estarán fijados a los extremos de dicho arte.

Artículo 15

Normas relativas a las boyas de señalización situadas en los extremos

1. Las boyas de señalización situadas en los extremos se desplegarán de tal forma que cada extremo del arte pueda localizarse en cualquier momento.
2. El mástil de cada boya de señalización situada en los extremos tendrá una altura mínima de 1 metro por encima del nivel del mar, medidos desde la parte superior del flotador hasta el borde inferior de la bandera más baja.
3. Las boyas de señalización situadas en los extremos serán de colores, salvo rojas o verdes.
4. Cada boya de señalización situada en los extremos incluirá:
 - a) una o dos banderas rectangulares; cuando sea preciso colocar dos banderas en la misma boya, la distancia entre ellas será de al menos 20 centímetros; las banderas de señalización de los extremos de un mismo arte deberán ser del mismo tamaño y del mismo color, aunque en ningún caso blancas;
 - b) una o dos luces de color amarillo que proyecten cada cinco segundos (F1 Y 5s) un destello que sea visible a una distancia de al menos dos millas náuticas;
5. Cada boya de señalización situada en los extremos podrá incluir en su parte superior una señal con una o dos bandas luminosas rayadas que no sean ni rojas ni verdes y que tengan al menos 6 centímetros de ancho.

Artículo 16

Normas relativas a la instalación de las boyas de señalización situadas en los extremos

1. Las boyas de señalización situadas en los extremos estarán sujetas al arte pasivo del siguiente modo:
 - a) la boya del sector oeste (es decir, el semicírculo de la brújula que se extiende desde el sur al norte incluido, pasando por el oeste) estará equipada con dos banderas, dos bandas luminosas rayadas, dos luces y una etiqueta que se ajuste a las disposiciones del artículo 12 del presente Reglamento;
 - b) la boya del sector este (es decir, el semicírculo de la brújula que se extiende desde el norte al sur incluido, pasando por el este) estará equipada con una bandera, una banda luminosa rayada, una luz y una etiqueta que se ajuste a las disposiciones del artículo 12 del presente Reglamento.
2. La etiqueta deberá incluir la información recogida en el artículo 13, apartado 2, del presente Reglamento.

Artículo 17

Boyas de señalización intermedias

1. Deberán amarrarse boyas de señalización intermedias al arte pasiva cuya longitud sea superior a cinco millas náuticas, de la siguiente manera:
 - a) las boyas de señalización intermedias se desplegarán entre sí a una distancia no superior a cinco millas náuticas, de forma que ninguna parte del arte cuya longitud sea de cinco millas náuticas o más quede sin marcar;
 - b) las boyas de señalización intermedias estarán provistas de un emisor de destellos, de color amarillo, que proyectará cada cinco segundos (F1 Y 5s) un destello que sea visible a una distancia de al menos dos millas náuticas. Tendrán las mismas

características que las boyas de señalización del sector este, con la única diferencia de que la bandera será blanca.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, en el Mar Báltico las boyas de señalización intermedias se fijarán al arte pasivo cuya longitud sea superior a una milla náutica. Las boyas de señalización intermedias se desplegarán entre sí a una distancia no superior a una milla náutica, de forma que ninguna parte del arte cuya longitud sea de una milla náutica o más quede sin marcar.

Las boyas de señalización intermedias tendrán las mismas características que las boyas de señalización del sector este, con la única diferencia de que:

- a) las banderas serán blancas;
- b) cada cinco boyas de señalización intermedias deberá fijarse un reflector de radar que producirá un eco de al menos dos millas náuticas.



Este documento es parte de la serie de productos de conocimiento Asociaciones GloLitter Fase I. El proyecto Asociaciones GloLitter es implementado por la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). GloLitter ayuda países en desarrollo en la reducción de la basura plástica proveniente de los sectores del transporte marítimo y la pesca.