



CONSULTA PÚBLICA PREVIA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODERNIZACIÓN DEL CONTROL Y LA INSPECCIÓN Y LUCHA CONTRA LA PESCA ILEGAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, con el objeto de incrementar y mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del anteproyecto de Ley de Modernización del Control y la Inspección y Lucha Contra la Pesca Ilegal, se sustancia la presente consulta pública, a través de la cual se recabará la opinión de los ciudadanos y de las asociaciones y organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

Para la participación en esta consulta pública previa, se facilita la siguiente información en relación con la futura Ley de Modernización del Control y la Inspección y Lucha Contra la Pesca Ilegal:

I. ANTECEDENTES

El marco normativo del régimen de control, inspección y régimen de infracciones y sanciones de la pesca marítima en aguas exteriores en España tiene como eje principal el capítulo VI del título I y el título V de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado. Esta regulación se completa a nivel reglamentario con el Real Decreto 176/2003, de 14 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las funciones de control e inspección de las actividades de pesca marítima y el Real Decreto 182/2015, de 13 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento del régimen sancionador en materia de pesca marítima en aguas exteriores.

A nivel europeo esta materia está regulada por instrumentos de aplicación directa: el Reglamento (CE) nº 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; el Reglamento de ejecución (UE) nº 404/2011 de la Comisión de 8 de abril, que establece las normas de desarrollo del Reglamento



(CE)nº1224/2009; el Reglamento (CE) nº 1005/2008 del Consejo, de 29 de septiembre de 2008, por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y el Reglamento 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 sobre la Política Pesquera Común.

Asimismo, en el ámbito de la gobernanza internacional de los océanos y la lucha contra la pesca ilegal, el marco jurídico lo conforman, en especial, la Convención de Naciones Unidas sobre el derecho del mar; Convención de la ONU sobre la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios de 1995; el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de 1995; Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca INDNR de 2001; y el Acuerdo sobre medidas del Estado Rector del Puerto de la FAO 2009 (en vigor desde 6 mayo de 2016).

II. OPORTUNIDAD, NECESIDAD Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA.

Han transcurrido más de 20 años desde la aprobación de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado y 8 años de su reforma y en este periodo se han producido transformaciones en la realidad del sector pesquero.

Los contextos internacional, europeo y nacional, ponen de manifiesto que ahora es el momento idóneo para emprender una reforma legislativa más profunda que oriente la gestión pesquera hacia la sostenibilidad económica, social y medioambiental. Para ello resulta necesario contar con un sistema actualizado de control e inspección de la actividad pesquera y un régimen sancionador que garantice el cumplimiento de la norma.

En el plano internacional, conviene destacar en particular la necesidad de cumplir la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. En concreto el ODS 14 y la meta 14.4. *“reglamentar eficazmente la explotación pesquera y poner fin a la pesca excesiva, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y las prácticas pesqueras destructivas...”*.

Asimismo, hay importantes acuerdos en el ámbito de la gobernanza internacional de los océanos y la lucha contra la pesca ilegal, adoptados con posterioridad a la



entrada en vigor de la ley 3/2001 como el Acuerdo de Medidas del Estado Rector del Puerto de 2009, y que entró en vigor en junio de 2016, adoptado en el seno de la FAO.

Por otro lado, la propia piedra angular de las normas de derecho comunitario sobre control de la actividad pesquera, el Reglamento de (CE) nº 1224/2009, se encuentra en proceso de reforma.

Por último, el contexto nacional actual es idóneo para acometer esta reforma. En primer lugar, este anteproyecto de ley se vincula al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que proporcionan una ocasión extraordinaria para contrarrestar el impacto de la pandemia provocada por la COVID-19 sobre la inversión y la actividad económica.

Por otro lado, la adopción de un paquete legislativo de reformas en materia pesquera, iniciado por la aprobación del proyecto de Ley de Pesca Sostenible e Investigación Pesquera, representa una oportunidad para revisar el marco normativo español y aprobar tres proyectos de ley. El primero de ellos la mencionada ley de pesca sostenible e investigación pesquera que se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 27 de mayo. El segundo, lo constituye la propuesta de anteproyecto de ley de modernización del control y la inspección y lucha contra la pesca ilegal que se somete ahora a consulta pública previa. El tercer y último proyecto de ley regulará la ordenación del sector y la comercialización de los productos pesqueros.

Con el nuevo anteproyecto de ley de modernización del control y la inspección y lucha contra la pesca ilegal se persiguen fundamentalmente los siguientes **objetivos:**

1. Revisar y modernizar los sistemas de control e inspección como garantía del cumplimiento de la política pesquera común.

Como se señalaba anteriormente, el sistema de control e inspección de la actividad pesquera se encuentra en gran parte regulado por normas europeas de efecto directo. En concreto, el Reglamento 1224/2009, de Control, el Reglamento de Ejecución 404/2011, el Reglamento 1005/2008 de lucha contra la pesca INDNR y Reglamento 1380/2013 de la política pesquera común.



Para garantizar una mayor seguridad jurídica y coherencia con los reglamentos europeos, el proyecto normativo tiene entre sus objetivos modernizar y sistematizar la regulación de la actividad de control e inspección, hasta el momento contemplada de manera dispersa en el capítulo IV y el capítulo VI del título I de la Ley 3/2001, de 26 de marzo.

En el nuevo anteproyecto se pretende regular de forma más ordenada y extensa la actividad de control e inspección de la pesca marítima. En concreto, definiendo las actuaciones de control y de inspección; los Planes de Actuación General de Inspección, de Control y de lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada; definiendo las obligaciones generales derivadas del ejercicio de la actividad pesquera y concretando las actuaciones y facultades de los Servicios de Inspección enumerando las medidas e instrumentos para hacerlas efectivas. Dentro de las medidas de control destaca la implantación de sistemas y dispositivos digitales en consonancia con la normativa europea.

Asimismo, se pretende reforzar la figura de los inspectores de pesca y demás personal habilitado para el ejercicio de labores de control e inspección para optimizar su trabajo.

2. Reforzar la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).

La lucha contra la Pesca ilegal, no declarada o no reglamentada es una prioridad para el MAPA, dado que se ha convertido en una de las mayores amenazas a la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos y para la biodiversidad marina. Supone, asimismo, una gran desventaja y discriminación para los operadores que actúan de conformidad con la normativa vigente.

Tal es la importancia de la lucha contra la pesca INDNR que la comunidad internacional ha incluido su erradicación para el 2020 como meta (4) dentro del objetivo número 14 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados por NNUU. Existe un claro vínculo entre pesca INDNR, pobreza y hambre. La pesca INDNR afecta a poblaciones vulnerables sometidas a estrictos controles de gestión que no conseguirán restablecerse a unos niveles óptimos, amenazando en consecuencia



la seguridad alimentaria de las comunidades que dependen de los recursos pesqueros y el medio de vida de las personas relacionadas con el sector, en especial en los países en desarrollo.

Mediante la aprobación de la futura ley se buscará seguir avanzando en la lucha contra la pesca INDNR para asegurar la coherencia con los marcos jurídicos internacionales y europeos; especialmente para garantizar la observancia del contenido del Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, aprobado en 2009 y que no entró en vigor hasta el año 2016, es decir con posterioridad a la reforma de la Ley 3/2001 del año 2014. El objetivo es impedir que los buques que practican la pesca INDNR utilicen puertos para desembarcar sus capturas y frenar el flujo de productos pesqueros derivados de este tipo de pesca hacia los mercados nacionales e internacionales.

El nuevo texto normativo incluirá medidas para prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR de acuerdo con los tratados, acuerdos y convenios internacionales y la normativa europea contemplará un régimen específico de prevención basado en el establecimiento de obligaciones y de prohibiciones.

Así, en este futuro proyecto de ley, la lucha contra la pesca INDNR giraría en torno a dos ejes:

- Disuadir eficazmente a los nacionales españoles de realizar operaciones de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, lo que incluirá medidas para identificar a dichos nacionales y para comprobar las actividades de aquellos nacionales que tengan relación con buques de terceros países que faenen fuera de las aguas comunitarias.
- Asegurar que los productos de la pesca importados en España, exportados y re-exportados desde España han sido capturados respetando las medidas internacionales de conservación y ordenación y, en su caso, las demás normas pertinentes aplicables al buque pesquero de que se trate, y no proceden de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada.



3. Racionalizar y actualizar el régimen de infracciones y sanciones.

Con el futuro proyecto de ley se persigue racionalizar, simplificar y actualizar el actual régimen de infracciones y sanciones. Partiendo del régimen sancionador previsto en el Título V de la ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado se contempla una reforma para adecuarlo a la nueva normativa europea.

Asimismo, mediante la revisión del régimen sancionador, se pretenden definir con mayor concreción los criterios sancionadores, las sanciones y el procedimiento de ejecución de las mismas, a efectos de dotar al sistema de una mayor seguridad jurídica.

Por último, esta iniciativa normativa también permitirá adecuar el régimen sancionador de la pesca marítima en aguas exteriores a la normativa en vigor en materia de procedimiento administrativo. En concreto aplicando las novedades previstas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

III. ALTERNATIVAS CONSIDERADAS

Las alternativas que se han considerado a la hora de abordar la reforma normativa son las siguientes. En primer lugar, se descarta el mantenimiento del statu quo. Esta decisión de no actuar supondría un grave perjuicio tanto para los recursos marinos como para el conjunto de actividades que conforman el sector pesquero. Resulta de capital importancia adaptar la normativa nacional a las reformas introducidas a nivel internacional y europeo en el ámbito del control de la actividad pesquera y del régimen sancionador. La modernización de los sistemas de control, así como la racionalización y actualización de la regulación del régimen sancionador redundará no solo en una mayor seguridad jurídica sino también en una mayor y mejor protección y conservación de los recursos pesqueros, sin los cuales no sería posible la pesca sostenible.



En segundo lugar, podría contemplarse aprobar una ley de reforma de la actual Ley 3/2001, adaptándola mediante la introducción de cambios puntuales a las reformas mencionadas anteriormente. Sin embargo, las directrices de técnica normativa y los principios de buena regulación prescriben la aprobación de una norma *ex novo* en aras de salvaguardar la seguridad jurídica y la coherencia interna de nuestro ordenamiento.

El ya aprobado como proyecto de Ley de Pesca Sostenible e Investigación pesquera constituye un primer bloque que se incardina en un proceso más ambicioso de adaptación de la ley actual. El primer proyecto de ley regula el régimen general de acceso a los recursos pesqueros y las medidas de gestión, conservación y regeneración de los mismos, así como también el acceso a los recursos genéticos pesqueros y el impulso de la investigación oceanográfica.

El segundo proyecto, que se somete ahora a consulta pública previa, modernizará el sistema de control e inspección de las actividades de pesca marítima, y simplificará y actualizará el régimen sancionador, para dar cumplida respuesta a las necesidades que la práctica, la evolución de la regulación europea y el progreso científico y técnico han traído. Asimismo, en esta norma se pretende dar un tratamiento especialmente detallado a la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, una lacra de especial impacto contra la que España abanderará una decidida lucha.

En tercer lugar, una futura actualización de la regulación de las materias relativa a la ordenación del sector pesquero y la comercialización de los productos de la pesca, permitirá hacer frente a los nuevos retos y realidades del sector.

Esta división legal, refleja el modo en que se organiza la normativa en Derecho Europeo, en el que la miríada de normas de Derecho derivado se incardinan en tres grandes grupos: uno destinado a la regulación de la pesca como actividad económica sujeta a reglas de protección (el Reglamento 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 sobre la Política Pesquera Común; que se completa con multitud de actos como los reglamentos anuales de TAC y cuotas, el reglamento de medidas técnicas o las normas singulares por caladero o arte); un segundo grupo de normas dedicado a regular las labores de inspección y control (lo



que se ha dado en llamar el Reglamento de control, que se completa con diversas regulaciones en materia de descartes, desembarques, mecanismos de supervisión...); y un último grupo constituido por las normas que se refieren a los aspectos de comercialización, posteriores a la actividad extractiva en sentido estricto que se sintetizan en el Reglamento 1379/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2013 por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, junto con otras normas sobre trazabilidad, aspectos sanitarios y de etiquetado o ayudas en el marco del actual Fondo Europeo Marítimo de la Pesca y la Acuicultura.

Del mismo modo, este enfoque responde al reparto de competencias en la materia dentro del propio ordenamiento español. En efecto, la regulación de la pesca extractiva corresponde en exclusiva al Estado, lo que incluye las medidas de protección y regulación de la actividad, así como su corolario, el control y sanción como actividades de policía, mientras que la ordenación del sector y la flota así como los aspectos de comercialización se constriñen a la regulación básica, sin perjuicio de las competencias de las comunidades autónomas.

Conforme a lo establecido por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales (Orden del Ministerio de la Presidencia 1590/2016, de 3 de octubre), se efectúa esta consulta a través del portal web del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación en su sección "Participación ciudadana", subsección "Participación pública en proyectos normativos".

Los interesados en participar en esta consulta pública previa podrán hacerlo remitiendo, por correo electrónico, el modelo que se adjunta completo con sus contribuciones, a la dirección bnz-sgajuridicosgpi@mapa.es, **indicando en el asunto "Consulta pública previa Ley de Modernización del Control"**. No serán tomadas en consideración las contribuciones a esta consulta pública que tengan carácter anónimo.