

[*TRADUCCION NO OFICIAL*]

Respuesta de Estados Unidos a la petición SEM 21-002

Ballena franca del Atlántico Norte

4 de abril de 2022

Índice

I. Introducción.....	1
II. Información de antecedentes	2
Dependencias responsables de la implementación	2
Fundamentos jurídicos y atribuciones legales pertinentes.....	3
A. Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (MMPA).....	3
B. Ley de Especies en Peligro de Extinción (ESA) y reglamentación que la implementa.....	4
C. Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA) y reglamentación que la implementa.....	5
D. Ley de Procedimiento Administrativo (<i>Administrative Procedure Act</i> , APA)	6
E. Legislación relativa a la gestión de zonas y recursos pesqueros	6
F. Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables (<i>Ports and Waterways Safety Act</i>)	6
G. Disposiciones reglamentarias y programas de la NOAA en relación con la ballena franca del Atlántico Norte	8
III. Respuesta de Estados Unidos a la petición y a la determinación del Secretariado de la CCA....	15
A. El asunto en cuestión es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución	15
B. Estados Unidos está aplicando efectivamente las disposiciones legales identificadas por la Peticionaria	18
C. Existen recursos internos al alcance de la Peticionaria, pero no ha acudido a éstos	28
D. Las medidas de Estados Unidos encaminadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte se elaboraron con amplia participación ciudadana y son del conocimiento de los tribunales estadounidenses.	29
Siglas y abreviaturas.....	31

RESPUESTA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA A LA PETICIÓN PRESENTADA POR OCEANA EN CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 24.27 DEL T-MEC

I. Introducción

Con fecha 3 de febrero de 2022, el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Ambiental (CCA) solicitó al gobierno de los Estados Unidos de América (“Estados Unidos”) responder a la petición revisada¹ presentada por la organización Oceana (la “Peticionaria”)² con arreglo al artículo 24.27 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC o “el Tratado”). Ahora, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 24.27.4 del T-MEC, el gobierno estadounidense presenta su respuesta en los siguientes términos.

La Peticionaria asevera que Estados Unidos está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva de la Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Protection Act*, MMPA), la Ley de Especies en Peligro de Extinción (*Endangered Species Act*, ESA), la Ley Nacional sobre Política Ambiental (*National Environmental Policy Act*, NEPA) y disposiciones reglamentarias conexas orientadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte (BFAN), especie en peligro de extinción.

El artículo 24.27.4(a) del T-MEC dispone que la Parte “notificará al Secretariado CCA dentro de 60 días a partir de la entrega de la solicitud: a) si el asunto en cuestión es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado CCA no continuará con el trámite”. En conformidad con lo señalado por el artículo 24.27.4(a), Estados Unidos notifica al Secretariado que los asuntos planteados por la Peticionaria son materia de procedimientos judiciales o administrativos pendientes de resolución, según se especifica en el apartado III.A del presente documento.

En primer lugar, como se puntualiza en el apartado III.A, la instrumentación por dependencias federales de Estados Unidos de la legislación citada por la Peticionaria es materia de litigios en curso ante distintos tribunales del país. Tales litigios incluyen, con respecto a la reglamentación en materia de velocidad de las embarcaciones, el caso Whale and Dolphin Conservation, et al., v. NMFS et al., 1:21-cv-00112 (D.D.C.), y, con respecto al enmallamiento en artes de pesca, cuatro casos: District 4 Lodge of the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Local Lodge 207, et al., v. Raimondo et al., 1:21-cv-275 (D. Me.); Center for Biological

¹ SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Determinación del Secretariado de conformidad con los artículos 24.27(2) y (3) del Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, 3 de febrero de 2022, en: <[21-3-det2_es.pdf \(cec.org\)](#)>. “El Secretariado considera que la petición revisada [...] satisface los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 24.27(1) y 24.27(2) del T-MEC y, con apego al artículo 24.27(3), amerita una respuesta por parte del gobierno de los Estados Unidos de América en lo concerniente a las aseveraciones [de la Peticionaria]”.

² SEM-21-003 (*Ballena franca del Atlántico Norte*), Petición complementaria de Oceana, 4 de enero de 2022, en: <[21-3-rsub_es.pdf \(cec.org\)](#)>.

Diversity, et al., v. Raimondo, et al., 1:18-cv-112 (D.D.C.); Maine Lobstermen’s Association, et al., v. NMFS, et al., 1:21-cv-2509 (D.D.C), y Man Against Xtinction v. McKiernan, No. 1:22-cv-10364 (D. Mass.). Además de estos asuntos judiciales, la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA) también está persiguiendo o enjuiciando —ante diversas instancias administrativas— infracciones al reglamento sobre velocidad de las embarcaciones.

Más aún, los expedientes administrativos exhibidos por las dependencias pertinentes en los casos arriba mencionados aportan gran cantidad de información referente al desarrollo y la ejecución de las acciones normativas emprendidas en cumplimiento de las leyes y disposiciones reglamentarias en cuestión para impulsar la conservación general de la BFAN. De este modo, incluso dejando de lado la existencia de procedimientos pendientes de resolución que impedirían continuar con el trámite de la petición, no se amerita la elaboración de un expediente de hechos, toda vez que éste no contribuiría a esclarecer aún más los asuntos planteados ni tampoco aportaría información adicional de relevancia para la ciudadanía, puesto que las cuestiones de hecho centrales relacionadas con la instrumentación de las leyes en cuestión ya son del dominio público.

Además, en apego al artículo 24.27.4(b) del T-MEC y según se especifica en el apartado III.B, *infra*, Estados Unidos está aplicando efectivamente las leyes ambientales en cuestión. En concreto, Estados Unidos ha cumplido con los requerimientos de las leyes y disposiciones ambientales citadas por la Peticionaria y emprendido acciones para aplicarlas en forma efectiva.

II. Información de antecedentes

Dependencias responsables de la implementación

Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (*National Oceanic and Atmospheric Administration*, NOAA). Adscrita al Departamento de Comercio de Estados Unidos, la NOAA es una dependencia gubernamental cuya misión consiste en estudiar, comprender y predecir cambios en las condiciones meteorológicas, el clima, los océanos y las costas; compartir la información al respecto, y conservar y gestionar los ecosistemas y recursos costeros y marinos. Como parte de sus responsabilidades, goza de autoridad para regular y sustentar las pesquerías marinas y sus ecosistemas, así como proteger especies marinas y anádromas en peligro de extinción. Dentro de la NOAA, el Servicio Nacional de Pesca Marina (*National Marine Fisheries Service*, NMFS) se encarga de la gestión de los recursos oceanográficos de la nación y su hábitat —responsabilidad que cumple por medio de evaluaciones y predicciones del estado de las poblaciones de peces; el establecimiento de límites de captura; la verificación del cumplimiento de la normatividad pesquera, y la reducción de la captura incidental—, así como mediante la conservación, protección y recuperación de más de 150 especies marinas amenazadas y en peligro de extinción. Por su parte, la Oficina de Aplicación de la Legislación (*Office of Law Enforcement*) de la NOAA tiene la función de hacer cumplir las leyes que conservan y protegen los recursos marinos de Estados Unidos y su hábitat natural.

Guardia Costera de Estados Unidos (*Coast Guard*). Una de las divisiones de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, la Guardia Costera es, a la vez, organización responsable de la

aplicación de la ley, dependencia de regulación, miembro de la Comunidad de Inteligencia de Estados Unidos y unidad de atención a emergencias. Para cumplir con las once misiones que la ley le asigna, la Guardia Costera emplea una combinación única de facultades, competencia amplia, capacidades operativas flexibles y una amplia red de alianzas. Esta dependencia federal es la principal responsable de la seguridad marítima, la protección y la gestión ambiental en los puertos y vías fluviales de Estados Unidos, a lo largo de más de 150,000 km de litoral, en los casi 12 millones de kilómetros cuadrados de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) estadounidense y en alta mar. Como parte de sus responsabilidades, la Guardia Costera vigila la seguridad de la navegación de los barcos que entran y salen de los recintos portuarios estadounidenses y regula las vías navegables que utilizan. Por ley, la Guardia Costera realiza estudios de vías de acceso a recintos portuarios con el propósito de identificar las medidas de asignación de rutas a embarcaciones necesarias para evitar colisiones en el mar y brindar a los navegantes canales marítimos seguros y definidos que, además de incrementar la eficiencia, protejan el entorno marino. Los resultados de estos estudios se publican en el *Federal Register*[±] de Estados Unidos y pueden servir de base a acciones de regulación posteriores orientadas a formular medidas de asignación de rutas para la navegación, solicitar su adopción en la Organización Marítima Internacional (OMI) o codificarlas en el Código de Reglamentos Federales (*Code of Federal Regulations*).

Fundamentos jurídicos y atribuciones legales pertinentes

A. Ley para la Protección de Mamíferos Marinos (MMPA)

Promulgada el 21 de octubre de 1972, la MMPA estableció una política nacional para evitar el descenso de las poblaciones de especies de mamíferos marinos por debajo del punto en el que dejan de ser elementos funcionales significativos de los ecosistemas de que forman parte. Esta ley protege a todos los mamíferos marinos y su aplicación compete a la NOAA y a una dependencia del Departamento del Interior: el Servicio de Pesca y Vida Silvestre (*Fish and Wildlife Service, FWS*). La NOAA es responsable de la protección y gestión de ballenas, delfines y pinnípedos (excepto morsas), mientras que el FWS lo es de manatíes, nutrias marinas, morsas y osos polares.

Además de proscribir la importación de mamíferos marinos y sus productos a Estados Unidos, la MMPA prohíbe, con ciertas excepciones, la “captura” de mamíferos marinos en aguas de este país y por ciudadanos estadounidenses en alta mar, entendida *captura* como “hostigar, cazar, apresar o matar, o pretender participar en tales actividades” (Código de Estados Unidos [*United States Code, USC*], título 16, sección 1362(13)). Las excepciones a la prohibición de “captura” incluyen: 1) captura incidental por parte de pesquerías comerciales estadounidenses (USC, título 16, sección 1387), y 2) captura incidental en actividades específicas distintas de la pesca comercial, como la explotación de petróleo y gas (USC, título 16, sección 1371(a)(5)(A) y (D)). Estas dos disposiciones confieren a la NOAA autoridad para promulgar reglamentación y emitir autorizaciones que permitan implementar requisitos para minimizar y mitigar la captura incidental. Asimismo, la sección 112(a) de la MMPA faculta a la NOAA para prescribir los ordenamientos necesarios y apropiados a efecto de cumplir con los propósitos de dicha ley (USC, título 16, sección 1382(a)), en tanto que la sección 118 de la misma ley ordena a la dependencia preparar un plan de

[±] *N. de t.* Publicación diaria del gobierno federal estadounidense sobre reglamentos federales y temas relacionados.

reducción de capturas incidentales por cada población “estratégica” de mamíferos marinos que interactúe con ciertas pesquerías comerciales (USC, título 16, sección 1387(f)). En la formulación de estos planes, la NOAA se auxilia de los llamados “equipos de reducción de capturas incidentales” (*take reduction teams*, TRT) que preparan recomendaciones de medidas a incluir y dan seguimiento a la ejecución de los planes hasta que la NOAA determina que se han alcanzado los objetivos de los mismos.

Por otra parte, el título IV de la MMPA estableció el Programa de Salud y Respuesta al Varamiento de Mamíferos Marinos (*Marine Mammal Health and Stranding Response Program*), que confiere a la NOAA autoridad legal para coordinar y difundir información sobre la salud de estas especies. La dependencia supervisa las redes de atención a varamientos de mamíferos marinos y a enmallamiento de cetáceos y pinnípedos (excepto morsas), mediante la celebración de acuerdos con organizaciones orientados a atribuirles capacidades de investigación y respuesta a emergencias. El título IV estableció también el programa de eventos de mortalidad inusual (*unusual mortality event*, UME) y ordena a la NOAA coordinar respuestas efectivas a los mismos. La información que se obtiene sobre animales varados o enredados —incluidos los resultantes de tales eventos inusuales—, se incorpora a informes de evaluación de poblaciones y ayuda a fundamentar planes de reducción de capturas incidentales y acciones de aplicación de la legislación, en especial cuando se determina que las “interacciones humanas” (colisión con embarcaciones, enmallamiento) son las causantes de las lesiones o decesos.

B. Ley de Especies en Peligro de Extinción (ESA) y reglamentación que la implementa

La ESA (USC, título 16, secciones 1531-1544) impone obligaciones a personas y dependencias federales sujetas a la jurisdicción de Estados Unidos con respecto a especies listadas como “amenazadas” o “en peligro de extinción”. Especie “en peligro de extinción” es aquella que corre el riesgo de extinguirse en todo o en una parte significativa de su rango de distribución (USC, título 16, sección 1532(6) y Código de Reglamentos Federales [*Code of Federal Regulations*, CFR] 50, sección 424). La sección 9 de la ESA prohíbe la “captura” de especies consideradas en peligro de extinción, entendida *captura* como hostigar, dañar, perseguir, cazar, disparar, lesionar, matar, atrapar, apresar o retener, o pretender participar en tales conductas (USC, título 16, sección 1532(19)). Además, la sección 11(f) de dicha ley autoriza al FWS y a la NOAA a promulgar reglamentación apropiada para hacerla cumplir (USC, título 16, sección 1540(f)).

Por lo que toca a los órganos del gobierno federal, la sección 7 de la ESA y la reglamentación de implementación asociada (CFR 50, sección 402) disponen que dichos órganos habrán de consultar con el NMFS o el FWS a fin de asegurarse de que ninguna acción autorizada, financiada o ejecutada por ellos suponga probabilidades de poner en riesgo la pervivencia de especies amenazadas o en peligro de extinción, o de modificar negativamente su hábitat crítico designado. La sección 7(a)(2) permite al FWS y la NOAA autorizar capturas incidentales asociadas a la acción federal, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones y sólo si el NMFS o el FWS determinan que no existe la posibilidad de que la acción ponga en riesgo especies listadas o modifique negativamente su hábitat crítico, o bien si la implementación de alternativas razonables y prudentes puede evitar dicho riesgo o modificación adversa.

La sección 10(a)(1)(B) de la ESA y la reglamentación asociada en materia de implementación por parte de la NOAA (CFR 50, sección 222) autorizan al Secretario de dicha dependencia a

conceder permisos a entidades distintas a los órganos del gobierno federal para la captura incidental de especies listadas asociada a la realización de una actividad lícita, siempre y cuando se cumplan ciertas condiciones y dicha captura no sea intencional. Dicho de otra forma, entidades no federales pueden obtener un permiso para la realización de actividades lícitas que puedan resultar en la “captura” incidental de especies listadas. El solicitante que desee obtener tal permiso de captura con arreglo a la disposición en cuestión debe preparar un plan de conservación del hábitat que satisfaga requisitos específicos señalados en la sección 10(a)(2)(A) de la ESA y la reglamentación para su implementación por parte de la NOAA (CFR 50, sección 222).

El otorgamiento por parte de la NOAA de permisos de captura incidental en conformidad con la sección 10(a)(1)(B) está condicionado, además, al cumplimiento de los requisitos de la sección 7(a)(2) de la ESA.³ La NOAA evalúa todas las solicitudes que recibe para el otorgamiento de permisos de acuerdo con la sección 10 de la ESA, incluidas aquellas en las que el solicitante pide cubrir la captura incidental asociada a colisiones con embarcaciones o a una pesquería legal, y autoriza la captura sólo si puede llegar a las conclusiones necesarias conforme a lo establecido en la ESA. Sin dicha autorización, la captura de BFAN asociada a colisiones con embarcaciones o a interacciones con pesquerías sigue estando prohibida en los términos de la MMPA.

C. Ley Nacional sobre Política Ambiental (NEPA) y reglamentación que la implementa

La NEPA exige a las dependencias federales dar la “debida consideración” al medio ambiente antes de emprender “acciones federales de importancia” (USC, título 42, sección 4332(C)). En la preparación de una acción federal, siempre que no esté “categóricamente excluida” de un análisis ambiental, dichas dependencias deben elaborar evaluaciones ambientales y manifestaciones de impacto ambiental (MIA), es decir, manifestaciones detalladas de las posibles consecuencias ambientales y las alternativas a la acción federal inicialmente propuesta (USC, título 42, sección 4332(C); CFR 40, secciones 1508.9, 1508.11). Con el fin de determinar si se requiere una MIA, la dependencia en cuestión preparará una evaluación ambiental que permita analizar si la acción entraña la posibilidad de ocasionar efectos significativos en el medioambiente (CFR 40, secciones 1501.3, 1508.4). Si dicha posibilidad no está presente, la dependencia emitirá una resolución de inexistencia de impactos significativos en la que explique como llegó a esa conclusión (CFR 40, secciones 1501.4(e), 1508.13); pero, si considera que la acción federal propuesta tendrá efectos ambientales significativos, entonces deberá preparar una MIA (CFR 40, sección 1501.4; USC, título 42, sección 4332(C)).

La MIA es una exposición detallada que debe incluir una notificación a la ciudadanía y la participación de ésta en el análisis ambiental (CFR 40, parte 1502). Para ello, la MIA preliminar se publica en el *Federal Register* y se abre un periodo de 45 días como mínimo para revisión y comentarios de la ciudadanía (CFR 40, parte 1503, sección 1506.10(c)). Tras haber tomado en cuenta todos los comentarios relevantes, la dependencia en cuestión publica una MIA final. Si se hacen cambios sustanciales a la acción propuesta o surgen circunstancias nuevas y significativas de pertinencia para el análisis ambiental, la dependencia podrá publicar manifestaciones de

³ Dependiendo de la naturaleza de la actividad y del grado de impacto en los mamíferos marinos, también se podría requerir de una autorización de captura incidental en términos de la MMPA (y, por lo tanto, de conclusiones adicionales en apego a las disposiciones de dicha ley).

impacto ambiental complementarias, según resulte necesario (CFR 40, sección 1502.9(c)). Luego de la publicación de la MIA final, la dependencia por lo general debe esperar cuando menos 30 días antes de tomar una decisión definitiva en torno a la acción federal propuesta (CFR 40, sección 1506.10(b)). Una vez tomada la decisión, la dependencia debe emitir el acta de decisión (*record of decision*) en la que explica su decisión, las alternativas consideradas y las actividades de mitigación y seguimiento que tiene planeadas (CFR 40, sección 1505.2).

D. Ley de Procedimiento Administrativo (*Administrative Procedure Act*, APA)

La APA regula los procedimientos y procesos que deben seguir las dependencias federales para emprender acciones, incluida la emisión de disposiciones reglamentarias (USC, título 5, sección 551, *et seq.*). Además de establecer procedimientos de reglamentación, la APA se ocupa de otras acciones de las dependencias, como la emisión de declaraciones de política, licencias y permisos. Dispone que se habrá de notificar a la ciudadanía y darle la oportunidad de hacer comentarios antes de emitir, modificar o derogar ordenamientos no procedimentales (por ejemplo, disposiciones sobre captura incidental emanadas de la MMPA y el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico [*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP] de la NOAA, que se describe más adelante [USC, título 5, sección 553]). En términos generales, la APA confiere a las dependencias amplias facultades discrecionales y deferencia en cuanto a la forma de cumplir con las obligaciones que les impone la ley, en reconocimiento de su experiencia especializada (USC, título 5, sección 706).

E. Legislación relativa a la gestión de zonas y recursos pesqueros

La NOAA generalmente gestiona las zonas y recursos pesqueros federales mediante la formulación de planes de manejo pesquero (FMP, del inglés: *fishery management plans*) de alcance federal y reglamentación en materia de implementación en apego a la Ley Magnuson-Stevens de Conservación y Gestión de Zonas y Recursos Pesqueros (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*; USC, título 16, sección 1801, *et seq.*). No obstante, las pesquerías de langosta y cangrejo jonás que utilizan trampas y nasas —artes de pesca que representan un riesgo de enmallamiento para las BFAN— se manejan a través de un FMP interestatal preparado por la Comisión de Pesca Marina de los Estados del Atlántico (*Atlantic States Marine Fisheries Commission*) con arreglo a la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico (*Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act*; USC, título 16, sección 5101, *et seq.*). En ausencia de un FMP federal (como es el caso precisamente para la langosta y el cangrejo jonás), la NOAA apoya el FMP interestatal emitiendo reglamentación de pesca en aguas federales compatible con el FMP interestatal en cuestión y congruente con las normas nacionales derivadas de la Ley Magnuson-Stevens de Conservación y Gestión de Zonas Pesqueras. Esto contrasta con la regulación del tráfico naviero, ya que la NOAA carece de autoridad independiente al respecto, salvo por la autoridad de reglamentación que le confieren las secciones 11(f) de la ESA y 112(a) de la MMPA, como se mencionó ya *supra*.

F. Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables (*Ports and Waterways Safety Act*)

La Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables (PWSA) confiere al Secretario del Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*, DHS) amplia autoridad para proteger la seguridad de la navegación con varias medidas normativas, como el

establecimiento de servicios de tráfico naviero, zonas de seguridad y medidas de asignación de rutas de tráfico, incluidos esquemas de separación de tráfico (TSS, del inglés: *traffic separation schemes*) y canales navegables seguros, que son extensiones de agua en las que no se pueden erigir islas artificiales o estructuras fijas. El Secretario delegó esta autoridad en la Guardia Costera mediante la Delegación del DHS 00170.1, Revisión núm. 01.2.

La PWSA autoriza a la Guardia Costera a “construir, operar, mantener, mejorar o ampliar servicios de tráfico naviero” en cualquier puerto o sitio bajo la jurisdicción de Estados Unidos (USC, título 46, sección 70001(a)(1)). Tales servicios consisten en “medidas para controlar y supervisar el tráfico de embarcaciones o proteger la navegación y el entorno marino” (USC, título 46, sección 70001(a)(1)). Para proveer “rutas de acceso seguro al tráfico naviero que entra y sale de puertos u otros sitios”, la Guardia Costera designa TSS voluntarios y canales navegables para embarcaciones que operan en el mar territorial —que se extiende 12 millas desde la costa— y en vías de acceso de alta mar a Estados Unidos (USC, título 46, sección 70003(a)). La normatividad de la Guardia Costera define un *esquema de separación de tráfico* (TSS) como “una medida de asignación de rutas designadas cuyo objetivo es separar corrientes de tráfico opuestas a través de los medios apropiados y del establecimiento de canales de circulación” (CFR 33, sección 167.5(b)) y un *canal de circulación* como “un área dentro de límites definidos para el tráfico en un solo sentido” (CFR 33, sección 167.5(c)). Los *canales navegables*, por su parte, son canales o corredores “en los que no se permitirán islas artificiales o estructuras fijas, ya sea temporales o permanentes” (CFR 33, sección 166.105(a)).

Para establecer o modificar un TSS o un canal navegable, es necesario que la Guardia Costera realice un estudio de vías de acceso a recintos portuarios (PARS, del inglés: *port access route study*) que analice la posible densidad de tráfico y la necesidad de rutas de acceso seguro para las embarcaciones (USC, título 46, sección 70003(c)(1)). Como parte del proceso de un TSS, la Guardia Costera se coordina con los secretarios de Estado, del Interior, de Comercio y del Ejército, así como con los gobernadores de los estados afectados, de manera que pueda “tomar en cuenta todos los demás usos del área sujeta a consideración” (USC, título 46, sección 70003(c)(2)). Asimismo, la Guardia Costera debe tomar en consideración “todos los factores pertinentes relativos a la seguridad de la navegación y las embarcaciones, la protección del entorno marino y la seguridad de los puertos y vías navegables de Estados Unidos” (USC, título 46, secciones 70004(1) y 70004(1)(A)-(I)).

Por último, la designación de un TSS o de un canal navegable debe reconocer “el derecho primordial de la navegación sobre todos los demás usos” (USC, título 46, sección 70003(a)). Si la Guardia Costera determina que es conveniente establecer o ajustar el TSS o el canal navegable, publica en el *Federal Register* de Estados Unidos una notificación del PARS en cuestión. La PWSA dispone que, a la conclusión del estudio, la Guardia Costera debe ya sea iniciar un proceso de reglamentación, o bien “publicar en el *Federal Register* una notificación de que no se tiene prevista ninguna designación como resultado del estudio, indicando las razones de dicha determinación” (USC, título 46, sección 70003(d)(2)).

G. Disposiciones reglamentarias y programas de la NOAA en relación con la ballena franca del Atlántico Norte

1. Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico y sus disposiciones

En conformidad con la MMPA, la NOAA convocó al Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Team*, ALWTRT; en adelante, “Equipo de Reducción”) como grupo asesor de la dependencia que tiene la encomienda de formular recomendaciones unánimes para reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves de poblaciones de mamíferos marinos, en particular en pesquerías comerciales específicas de Estados Unidos. Las recomendaciones se basan en los mejores datos disponibles sobre abundancia, estructura de las poblaciones y mortalidad o lesiones graves extraídos de informes de evaluación de poblaciones de mamíferos marinos y otros de carácter científico. Posteriormente, la NOAA toma en cuenta estas recomendaciones y formula la reglamentación pertinente para instrumentar un plan de reducción de capturas incidentales siguiendo el proceso normativo. La MMPA dispone que el objetivo inmediato de un plan de reducción de capturas incidentales es reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a niveles por debajo del grado de eliminación biológica potencial (PBR, del inglés: *potential biological removal*) dentro de los seis meses siguientes a la instrumentación del plan, cuyo objetivo a largo plazo será reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves a niveles insignificantes cercanos a una tasa cero (definida como 10 por ciento de la PBR) en el plazo de cinco años posteriores a dicha instrumentación (USC, título 16, sección 1387(f)(2)).

El Equipo de Reducción fue convocado por primera vez en 1996 para recomendar medidas encaminadas a reducir la mortalidad y las lesiones graves de tres especies de ballenas de gran tamaño (ballena franca del Atlántico Norte, rorcual común y jorobada) incidentales a pesquerías que utilizan trampas, nasas y redes agalleras y operan desde Maine hasta Florida. El Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP; en adelante “Plan de Reducción”) se aplicó por primera vez en 1997 con el objetivo señalado en la MMPA de reducir la mortalidad y las lesiones graves por debajo del grado de PBR de cada población (*Federal Register*, vol. 62, núm. 39,157, 22 de julio de 1997). Para las ballenas francas del Atlántico Norte, el grado de PBR ha sido de menos de una ballena durante muchos años, lo que significa que incluso si una sola BFAN muere o sufre lesiones incidentales a cualquiera de las pesquerías sujetas al Plan de Reducción, se deberán hacer modificaciones adicionales.

Como ya se mencionó, la NOAA convoca equipos de reducción de capturas incidentales que formulen recomendaciones para reducir la mortalidad y las lesiones graves causadas por enmallamiento. Tal como lo prescribe la MMPA, estos equipos —integrados proporcionalmente por representantes de los intereses de usuarios y no usuarios de recursos— deben incluir a personas con experiencia en la conservación o biología de las especies de mamíferos marinos abordadas y las prácticas de pesca que provocan mortalidad incidental y lesiones graves. Concretamente, entre los miembros se cuentan representantes de dependencias federales, estados costeros, grupos de pesca comercial y recreativa y usuarios de diferentes artes que incidentalmente capturan ejemplares de la especie, consejos regionales de gestión de recursos pesqueros, comisiones de pesca interestatales, organizaciones académicas y científicas y grupos

ambientales. El Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (ALWTRT, por sus siglas en inglés) está conformado por 60 miembros que representan asociaciones de pescadores de langosta de Massachusetts, Maine, Nueva Hampshire y Rhode Island; pesquerías que utilizan trampas, nasas y redes agalleras; grupos conservacionistas y ambientalistas; gestores de recursos estatales y federales; organizaciones de gestión de pesquerías, y grupos académicos y científicos.⁴

La NOAA selecciona a los miembros de los equipos de reducción de capturas incidentales por su diversidad de intereses, ubicación geográfica, red de comunicación, capacidad para trabajar con diferentes puntos de vista y compromiso para preparar un plan de reducción de capturas incidentales unánime en el plazo prescrito. Se espera que los miembros de un equipo de reducción representen no sólo sus puntos de vista, sino también los de sus representados, y que aquellos que representen un grupo de interés más amplio trabajen con sus representados tanto antes como después de las reuniones del equipo en relación con los resultados de las mismas. Dichas reuniones son sesiones totalmente abiertas al público (USC, título 16, sección 1387(f)(6)(D)) y los miembros de la ciudadanía, incluidos representantes de los medios, pueden asistir como observadores. Todas las reuniones de los equipos de reducción se hacen del conocimiento público e incluyen un plazo específico para que la ciudadanía emita comentarios sobre los procedimientos. Una vez que el equipo de reducción de capturas incidentales presenta sus recomendaciones, la NOAA inicia un proceso de reglamentación que incluye notificar y dar a la ciudadanía la oportunidad de hacer comentarios. Además de los comentarios sobre las modificaciones propuestas, la NOAA solicita y toma en cuenta comentarios por cada acción de acuerdo con la NEPA (véase *infra*, por ejemplo, la información relativa a la reglamentación reciente y planeada en el apartado sobre la NEPA).

Protecciones normativas contenidas en el Plan de Reducción (ALWTRP)

En 1997, la NOAA introdujo el Plan de Reducción para disminuir las lesiones graves y la mortalidad de cuatro poblaciones de grandes ballenas del Atlántico, incluida la BFAN. De acuerdo con el ALWTRP, se establecieron medidas de conservación específicas para cada lugar en la pesquería de langosta de Maine que utiliza trampas y nasas, las pesquerías que utilizan redes agalleras ancladas, la pesquería del Atlántico Central que utiliza redes agalleras de deriva y la pesquería del sureste de Estados Unidos que utiliza redes de deriva (CFR 50, sección 229.32). El objetivo del Plan de Reducción era lograr las reducciones de captura necesarias en un plazo de seis meses, con acciones como: 1) impedir el uso de algunos tipos de artes en hábitats críticos (por ejemplo, el área restringida del sureste de Estados Unidos); 2) restringir la forma en que se colocan las redes de enmalle circulares (*strike*) en la pesquería del sureste de Estados Unidos que utiliza redes de deriva; 3) exigir que todas las redes agalleras para langosta y de fondo se coloquen de manera que eviten cuerdas flotantes; 4) exigir que las redes agalleras para langosta y ancladas posean ciertas características adicionales mencionadas en la lista de tecnología para reducir la captura incidental, como eslabones endebles; 5) requerir que las redes agalleras en el Atlántico Central se vigilen o se guarden a bordo por la noche; 6) fortalecer la red voluntaria de

⁴ Página web del Equipo de Reducción de Capturas de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Team*, ALWTRT), en: <www.fisheries.noaa.gov/new-england-mid-atlantic/marine-mammal-protection/atlantic-large-whale-take-reduction-team>.

personas capacitadas para liberar ballenas francas atrapadas, y 7) prohibir el almacenamiento de artes inactivas en el océano.

Desde 1997 se han llevado a cabo numerosas modificaciones mayores al ALWTRP con la intención de disminuir aún más el enmallamiento de las ballenas e incrementar el marcaje de artes de pesca. La primera de estas modificaciones, realizada en el año 2000, puso en marcha un nuevo esquema de marcaje para trampas de langosta y redes agalleras del noreste (*Federal Register*, vol. 65, núm. 80,368, 21 de diciembre de 2000), redujo de 1,100 a 600 libras la resistencia a la rotura de eslabones endebles y exigió que estos eslabones de las trampas de langosta cercanas a la costa no tuvieran nudos. También se hicieron actualizaciones a las zonas frecuentadas por la langosta y ajustes a medidas concretas en diversas áreas restringidas, con base en recomendaciones recibidas del Equipo de Reducción.

En 2002, el Plan de Reducción se modificó de nueva cuenta para incluir programas de manejo tanto dinámico como estacional de zonas y otras medidas de reducción de la captura incidental. El programa de manejo dinámico de zonas (*dynamic area management*, DAM) se implementó en áreas al norte de la latitud 40° N para reducir todavía más el riesgo de enmallamiento de ballenas francas (*Federal Register*, vol. 67, núm. 1,133, 9 de enero de 2002). De acuerdo con el programa DAM, una zona de manejo dinámico (DMA, por sus siglas en inglés) se activaba cuando se avistaban tres o más ballenas francas presentes en un área de 75 millas náuticas (mn), es decir, en casos de densidad igual o mayor a 0.04 ballenas por mn cuadrada. Al avistarse un grupo de tres o más ballenas próximas entre sí, se trazaba un círculo con radio de 2.8 mn alrededor de cada ejemplar y se ajustaba para determinar la extensión espacial de la DMA. Una vez establecida dicha zona, el NMFS determinaba si imponía restricciones a la pesca o a las artes de pesca (por ejemplo, exigiendo que todos los aparejos que se encontraban dentro del área fueran retirados en un lapso de dos días). Las zonas DMA tenían una duración de mínimo de 15 días. El programa DAM fue sustituido posteriormente por medidas estáticas para toda la costa con el fin de atender mejor, en todo espacio y momento, los riesgos para las ballenas.

Por su parte, el programa de manejo estacional de zonas (*seasonal area management*, SAM) —también incorporado al Plan de Reducción en 2002— estableció dos zonas con base en la presencia anual predecible de BFAN en aguas frente a Cape Code y fuera de la ZEE. Las dos zonas, denominadas como SAM Oeste y SAM Este, se asientan una al lado de la otra con una línea divisoria entre ellas en la longitud 69° 24' oeste. La zona SAM Oeste estuvo vigente del 1 de marzo al 30 de abril y SAM Este del 1 de mayo al 31 de julio. En estas zonas, el programa SAM exigía la modificación de trampas y nasas para langosta y redes agalleras ancladas para reducir las posibilidades de que las BFAN se enredaran en esos aparejos. Las modificaciones incluían los requisitos de usar líneas de boyas y líneas de fondo sumergidas o con flotabilidad neutra, eslabones endebles con una resistencia a la rotura máxima en cada boya, y no más de una línea de boyas. El programa SAM sufrió nuevas modificaciones (por ejemplo, ampliación de zonas y tolerancia de una línea de boyas adicional) antes de ser sustituido cuando muchas de las modificaciones asociadas a los aparejos se extendieron a toda la costa para enfrentar mejor, en todo espacio y momento, los riesgos para las ballenas.

En 2007, el Plan de Reducción se revisó para ampliar la Zona Restringida del Sureste de Estados Unidos que originalmente databa de 1997 y prohibir la pesca con redes agalleras durante

periodos de restricción anuales asociados a la temporada en que la ballena franca daba a luz a sus crías (*Federal Register*, vol. 72, núm. 34,632, 25 de junio de 2007). Esta medida tenía como propósito evitar decesos y lesiones graves de estos cetáceos causadas por redes agalleras en la zona de alumbramiento frente al sureste de Estados Unidos.

También en 2007 se llevó a cabo otra serie de modificaciones con el fin de revisar diversas medidas de gestión para reducir la mortalidad incidental y las lesiones graves de las tres poblaciones de ballenas en pesquerías ya cubiertas por el ALWTRP, así como de regular —por primera vez dentro del Plan de Reducción— pesquerías adicionales situadas a lo largo de la costa este de Estados Unidos que utilizan trampas, nasas y redes agalleras. Entre las pesquerías agregadas estaban las del noreste que utilizan redes de enmalle de superficie ancladas, del noreste que utilizan redes de enmalle de deriva, de cangrejo azul del Atlántico y de diversas especies del Atlántico que utilizan trampas y nasas (*Federal Register*, vol. 72, núm. 57,103, 5 de octubre de 2007). Los ajustes a las medidas de gestión fueron, entre otros, cambios a linderos y temporadas designadas; cambios a requisitos para trampas y nasas para langostas, otras trampas y nasas y redes agalleras; marcaje adicional de artes de pesca, y ajustes a los programas DAM y SAM. En términos más concretos, se amplió el alcance tanto de los requisitos de eslabones endebles como de los requisitos de líneas de fondo sumergidas. Se exigieron líneas de fondo sumergidas para eliminar la cuerda flotante entre trampas colocadas en el fondo del océano y entre la red agallera y el ancla o línea de boyas que formaría un arco ascendente en la columna de agua, ya que cualquier cuerda en el agua representa un riesgo de enmallamiento.

Las siguiente serie de modificaciones tuvo lugar en 2014 y constó, entre otras modificaciones, de cambios adicionales a los linderos y temporadas del Plan de Reducción; disminución del número de líneas de boyas que los pescadores pueden utilizar (es decir, incremento del número de trampas por red de arrastre); uso adicional de eslabones endebles; nuevas normas de regulación de líneas verticales; requisitos adicionales de marcaje de artes de pesca, y creación de una zona de veda denominada Área Restringida de la Bahía de Massachusetts (*Federal Register*, vol. 79, núm. 36,585, 27 de junio de 2014). Posteriormente en ese mismo año se publicaron otras modificaciones más para cambiar la fecha de inicio del Área Restringida de Massachusetts al 1 de febrero de 2015 y ampliar la zona en 912 millas cuadradas (*Federal Register*, vol. 79, núm. 73,848, 12 de diciembre de 2014). La normatividad federal relativa a la langosta también se modificó para coincidir con la fecha de inicio revisada del Área Restringida de Massachusetts y se ajustaron las fechas de veda de la Zona de Gestión de la Langosta de Outer Cape.

Las modificaciones de 2015 cambiaron el número mínimo de trampas por red de arrastre para permitir la pesca con una sola trampa en ciertas aguas de Massachusetts y Rhode Island (*Federal Register*, vol. 80, núm. 30,367, 28 de mayo de 2015). Esta modificación también enmendó los requisitos de usar una sola línea de fondo en las redes de arrastre dentro de ciertas aguas estatales de Massachusetts y agregó requisitos adicionales de marcaje de artes de pesca para aquellas aguas que permiten una sola trampa y en dos zonas nuevas muy frecuentadas por ballenas jorobadas y francas.

El ALWTRP se volvió a modificar en 2021, en vista de que persistían la mortalidad y las lesiones graves asociadas al enmallamiento (Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción). Estas modificaciones se dirigen a las pesquerías de langosta y cangrejo jonás del noreste, que

utilizan trampas y nasas, y su objetivo es lograr una reducción de entre 60 y 69 por ciento del riesgo de tales incidentes en dichas pesquerías. Las modificaciones incluyen dos nuevas zonas estacionales restringidas en donde se prohíbe la pesca con líneas de boyas, una ampliación de la Zona Restringida de Massachusetts actual para agregar aguas estatales al norte de la frontera del estado de Nueva Hampshire y enmiendas a zonas estacionales o restringidas existentes para permitir la pesca “sin cuerda”. Las modificaciones también establecen requisitos para usar inserciones o cuerdas endebles en líneas de boyas, cambiar las configuraciones de los aparejos para disminuir el número de líneas verticales al exigir más trampas entre líneas de boyas y modificar el marcaje de aparejos para introducir colores específicos del estado para las marcas y aumentar el número de marcajes de los aparejos y de zonas que requieren líneas marcadas.

Protecciones no normativas contenidas en el Plan de Reducción (ALWTRP)

El Plan de Reducción incluye asimismo componentes no normativos. A través de estos programas, la NOAA colabora con socios —estados, pescadores, etc.— en la investigación de modificaciones innovadoras de las artes de pesca y también participa en actividades de difusión entre la industria pesquera. Teniendo en cuenta que las investigaciones sobre mortalidad de BFAN demuestran que la mayoría de los decesos son causados por enmallamiento o choques con embarcaciones, y que los enmallamientos subletales crónicos pueden provocar daños a la salud y afectar la capacidad reproductiva, en el Programa de Salud y Respuesta al Varamiento de Mamíferos Marinos la NOAA también autoriza y coordina las actividades de equipos de respuesta a enmallamiento de grandes ballenas. Liberar de las redes a estos enormes cetáceos es un trabajo difícil y peligroso, por lo que la NOAA apoya a la red con oportunidades de capacitación y compra de equipo especializado, como boyas de telemetría y equipo de protección personal. La documentación reunida por equipos de respuesta en el agua puede ayudar a identificar no sólo la pesquería de origen de los aparejos, sino también esclarecer cómo es que se enredaron las ballenas (es decir, en qué lugar de la columna de agua), mejorando así la capacidad de la NOAA para llevar a cabo gestión focalizada. Las ballenas liberadas de las redes tienen mayores posibilidades de sobrevivir y reproducirse, y sufren menos dolor y estrés. Si bien el objetivo de la NOAA es reducir el número de eventos de enmallamiento mediante la prevención, es importante brindar apoyo a equipos de respuesta a enmallamientos mientras estos eventos sigan ocurriendo.

2. Normatividad y acciones para reducir las colisiones con embarcaciones

Ante el riesgo de colisión entre embarcaciones y BFAN, y en cumplimiento de los mandatos y facultades conferidas por la MMPA y la ESA, la NOAA instrumentó un enfoque multidimensional de mitigación de este riesgo, que emplea una combinación de requisitos legales, programas voluntarios y difusión. Las medidas abordan tres aspectos del riesgo de colisión: 1) disminuir la coincidencia de BFAN y embarcaciones en el mismo espacio; 2) reducir la velocidad de las embarcaciones que cruzan el hábitat de la BFAN, y 3) concientizar a los navegantes sobre la presencia y vulnerabilidad de este cetáceo. Todas estas herramientas se basan en la mejor información científica disponible, como lo exigen la MMPA y la ESA.

Protecciones normativas sobre las colisiones con embarcaciones

En 1997, la NOAA estableció una distancia de aproximación mínima para las BFAN en un intento por reducir el hostigamiento y el riesgo de lesiones (*Federal Register*, vol. 62, núm. 6,729, 13 de febrero de 1997). Según esta disposición, es ilegal que una embarcación se aproxime a una distancia de 500 yardas (457 metros) de una BFAN y si una embarcación se ubica dentro de ese radio “debe cambiar de trayectoria alejándose de la ballena y salir de inmediato del área a velocidad baja y segura” (CFR 50, sección 224.103(c)(1-2)). Se hacen excepciones si “el cumplimiento genera una amenaza inminente o grave para la [...] embarcación” (CFR 50, sección 224.103(c)(3)). Estas disposiciones legales se promulgaron en ejercicio de la autoridad conferida por la ESA y la MMPA.

En 1998, en ejercicio de la autoridad conferida por la Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables, se introdujo un programa de notificación obligatoria en zonas de hábitat importante de la BFAN frente a Nueva Inglaterra y Florida-Georgia, aplicable a todas las embarcaciones de más de 300 toneladas brutas (*Federal Register*, vol. 66, núm. 58,066, 20 de noviembre de 2001). En conformidad con el USC, título 46, sección 70005(d), la Guardia Costera obtuvo la aprobación de la Organización Marítima Internacional (OMI) para establecer dos zonas o sistemas de notificación obligatoria por embarcaciones en aguas de la ZEE de Estados Unidos en el Océano Atlántico contiguas a los litorales de Massachusetts y Georgia. (Véase: CFR 33, sección 169, subparte B.) Según lo dispuesto por el programa de notificación obligatoria por embarcaciones, los buques deben informar a la Guardia Costera al ingresar a cualquiera de las dos zonas y en respuesta reciben un mensaje automático con información sobre los avistamientos más recientes de BFAN, la vulnerabilidad de estos cetáceos a las colisiones con embarcaciones y las medidas que los navegantes pueden tomar para evitar los choques.

En 2008, la NOAA hizo uso de la autoridad que le otorgan la MMPA y la ESA para implementar un reglamento quinquenal que exige a la mayoría de las embarcaciones de 65 pies o más de eslora desplazarse a velocidades de 10 nudos o inferiores en zonas de manejo estacional (*seasonal management areas*, SMA) designadas, para disminuir el riesgo de colisión entre embarcaciones y BFAN (el “reglamento sobre velocidad”) (*Federal Register*, vol. 73, núm. 60,173, 10 de octubre de 2008). Algunas embarcaciones están exentas de este requisito, como las embarcaciones militares; las que pertenezcan al gobierno federal, sean operadas por éste o sean objeto de un contrato del mismo, y las dedicadas a actividades de aplicación o de búsqueda y rescate (CFR 50, sección 224.105(a)).⁵ Además, siempre y cuando satisfagan ciertos requisitos específicos, las embarcaciones pueden apartarse de la restricción a la velocidad (es decir, exceder el límite de velocidad), en ciertas circunstancias, para mantener velocidades de maniobra seguras (CFR 50, sección 224.105(c)). Se designaron diez SMA a lo largo de la costa este de Estados Unidos con periodos estacionalmente activos que reflejan tendencias temporales en el riesgo de colisión entre embarcaciones y BFAN. La NOAA seleccionó el límite de velocidad de 10 nudos basándose en varios estudios que arrojaron que a mayor velocidad, particularmente de más de 10

⁵ Cabe señalar, sin embargo, que las embarcaciones federales (incluidas las del ejército y de la Guardia Costera) y las que cuentan con autorización federal siguen estando sujetas a la sección 7 de la ESA; la NOAA consulta con regularidad con otras dependencias del orden federal para verificar que sus acciones que entrañan el riesgo de colisión con embarcaciones no pongan en riesgo la pervivencia de la BFAN ni modifiquen negativamente su hábitat crítico.

nudos, aumenta de modo considerable la probabilidad de que una colisión entre una embarcación y un cetáceo de gran tamaño sea mortal.^{6,7}

En 2013, el reglamento sobre velocidad de 2008 se extendió por tiempo indefinido mediante reglamentación (*Federal Register*, vol. 78, núm. 73,726, 9 de diciembre de 2013). En el ordenamiento de 2013 la NOAA mantuvo su compromiso de publicar y solicitar comentarios sobre un informe que evalúa los impactos del reglamento sobre velocidad en el valor de conservación, económicos y en la seguridad de la navegación (CFR 50, sección 224.105). En junio de 2020, la NOAA finalizó el informe,⁸ que valora cuatro aspectos del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones y la ballena franca: eficacia biológica, cumplimiento de los navegantes, impactos en la seguridad de la navegación y costo económico para los navegantes. El informe también hace una evaluación detallada de la efectividad del reglamento y analiza las tendencias generales en las características del tráfico naviero dentro de las SMA. Las conclusiones apuntan que la reglamentación vigente en materia de velocidad de las embarcaciones sí ayuda, pero que se necesitan modificaciones para reducir aún más el riesgo de colisión con embarcaciones. Con base en los resultados y las recomendaciones del informe y los comentarios de la ciudadanía sobre el mismo, la NOAA se prepara para modificar en consecuencia su reglamento sobre velocidad y espera publicar una propuesta en la primavera de 2022. Al 1 de marzo de 2022, la NOAA concluyó uno de los pasos finales que debe tomar antes de la publicación: presentó el reglamento propuesto a la Oficina de Información y Asuntos Normativos (*Office of Information and Regulatory Affairs*, OIRA) para su revisión conforme al decreto presidencial 12866.⁹

Protecciones no normativas sobre las colisiones con embarcaciones

En 2006 la NOAA estableció rutas recomendadas para las embarcaciones que se desplazan por la bahía de Cape Cod y entran y salen de recintos portuarios en Florida y Georgia, contando para ello con el apoyo de la Guardia Costera. Las rutas se recomiendan entre enero y mayo en la bahía de Cape Cod y entre noviembre y abril frente a Florida y Georgia. Se exhorta a los navegantes a seguir las rutas para minimizar su distancia de recorrido por zonas de hábitat importante de la BFAN. La NOAA continúa dando seguimiento a las rutas y se tienen pruebas de que los navegantes las utilizan con regularidad en el sureste.¹⁰ Si las rutas no se utilizan de manera rutinaria, la NOAA podría considerar la posibilidad de hacerlas obligatorias.

⁶ D. W. Laist, A. R. Knowlton, J. G. Mead, A. S. Collet y M. Podesta (2001), “Collisions between ships and whales”, *Mar. Mam. Sci.*, 17(1), pp. 35-75.

⁷ A. S. M. Vanderlaan y C. T. Taggart (2007), “Vessel Collisions with whales: the probability of lethal injury based on vessel speed”, *Mar. Mam. Sci.*, 23(1), pp. 144-156.

⁸ NMFS (2020), *North Atlantic Right Whale (Eubalaena glacialis) Vessel Speed Rule Assessment* [Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en relación con la BFAN], NOAA Fisheries, Office of Protected Resources, junio de 2020, en: <https://media.fisheries.noaa.gov/2021-01/FINAL_NARW_Vessel_Speed_Rule_Report_Jun_2020.pdf?null>.

⁹ La OIRA clasificó el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones propuesto como “significativo” en el decreto presidencial 12,866, lo que la obliga a revisar esta acción (en las etapas tanto de la propuesta como del reglamento final) antes de su entrada en vigor. *Executive Order* núm. 12,866 (2007).

¹⁰ N. Crum, T. Gowan, A. Krzystan y J. Martin (2019), “Quantifying risk of whale–vessel collisions across space, time, and management policies”, *Ecosphere*, 10(4), e02713. 10.1002/ecs2.2713.

En 2007, luego de que se concedió la solicitud presentada a la OMI por el Santuario Marino Nacional Stellwagen Bank y la NOAA, se instrumentó un esquema de separación de tráfico (TSS, comúnmente también denominado “canal marítimo”) modificado al norte de Cape Cod, Massachusetts, para el tráfico naviero que entra y sale del puerto de Boston. La modificación estrechó el canal y cambió su ruta hacia el norte alrededor de Cape Cod para reducir el traslape con zonas de alimentación de la BFAN.

Al establecer el reglamento sobre velocidad de 2008, la NOAA reconoció que las ballenas en busca de alimento pueden congregarse fuera de los límites de la SMA designada, quedando sin protección y a merced de embarcaciones que se desplazan a alta velocidad. Para hacer frente a esta situación, la NOAA instrumentó un programa voluntario de zonas de manejo dinámico (DMA, por sus siglas en inglés) paralelo a dicho reglamento. Cuando se avista un grupo de tres o más ballenas, se activa en las proximidades una zona DMA; es decir, la NOAA delimita una zona alrededor de las ballenas que se exhorta a las embarcaciones de más de 65 pies de eslora evitar o cruzar a velocidades inferiores a 10 nudos. Las DMA tienen una duración de 15 días, periodo que puede extenderse si sigue habiendo cetáceos en la zona. El cumplimiento de esta disposición es voluntario: la dependencia alerta a los navegantes de las declaraciones de zonas DMA por medio de correos electrónicos enviados a destinatarios incluidos en sus listas de partes interesadas, así como de avisos locales y notificaciones por radio a los navegantes. En 2020, la NOAA fortaleció el programa agregando las llamadas “zonas de baja velocidad”, que se activan mediante detección acústica de BFAN desde Maine hasta Virginia.

En junio de 2009, la NOAA y la OMI colaboraron en la instrumentación de medidas de asignación de rutas para embarcaciones y el establecimiento de un área a evitar dentro del Gran Canal del Sur al este de Cape Cod, Massachusetts. Debido a las frecuentes congregaciones de BFAN en busca de comida en la zona, se recomienda a las embarcaciones de 300 toneladas brutas o más evitar esta área entre el 1 de abril y el 31 de julio.

III. Respuesta de Estados Unidos a la petición y a la determinación del Secretariado de la CCA

A. El asunto en cuestión es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución

El artículo 24.27.4(a) del T-MEC dispone que, al responder a una petición, “[l]a Parte notificará al Secretariado CCA [...] si el asunto en cuestión es materia de un procedimiento judicial o administrativo pendiente de resolución, en cuyo caso el Secretariado CCA no continuará con el trámite [...]”. El cumplimiento por la NOAA de sus obligaciones impuestas por la legislación en relación con la BFAN sigue siendo materia de litigios de carácter nacional pendientes de resolución con respecto a ambos asuntos planteados por la Peticionaria —colisiones con embarcaciones y enmallamientos en artes de pesca—, así como de procedimientos administrativos pendientes con respecto a las colisiones con embarcaciones.

1. Procedimientos pendientes de resolución: colisiones con embarcaciones (apartados IA y IB de la petición revisada)

Con respecto a las *colisiones con embarcaciones*, existen procedimientos tanto judiciales como administrativos pendientes de resolución. En el caso Whale and Dolphin Conservation et al., v. NMFS et al., 1:21-cv-00112 (D.D.C.), un grupo de organizaciones sin vinculación gubernamental (ONG) ambientalistas (en las que no está incluida la Peticionaria) presentaron ante un tribunal de distrito federal¹¹ una controversia judicial en contra de la NOAA, argumentando demora injustificada en responder a solicitudes de regulación presentadas previamente para ampliar la reglamentación vigente en materia de velocidad de las embarcaciones. Los querellantes pretenden obtener una sentencia declaratoria en relación con la demora de la NOAA, y que el tribunal obligue a ésta a dar una respuesta sustantiva a las solicitudes en una fecha determinada. El litigio pendiente resolvería si la “demora” de la NOAA con respecto a la solicitud de 2020 de los querellantes relativa a la mitigación de las colisiones con embarcaciones fue “injustificada”.¹²

En particular, en la solicitud de 2020 se pide la ampliación del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones de la NOAA; este pedido, si se atiende, estaría directamente relacionado con las inquietudes de la Peticionaria relativas a las colisiones con embarcaciones que se describen en el párrafo 16, página 5, de su petición. En todo caso, el litigio pendiente resolvería si la NOAA actuó “injustificadamente” en su presunta “demora” en responder a la solicitud de reglamentación de la Peticionaria para ampliar las restricciones a la velocidad de las embarcaciones. En el Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos para el Circuito del Distrito de Columbia, en donde se tramita el caso, la decisión del tribunal a este tema se referirá a varios factores; por ejemplo, si el Congreso ha dado alguna indicación de la rapidez con que debe actuar la dependencia conforme a la disposición legal pertinente, el efecto que el otorgamiento de lo solicitado por el querellante tendría en otras prioridades contrapuestas de la dependencia, la naturaleza de los intereses perjudicados por cualquier demora y las aseveraciones de conducta incorrecta de la NOAA. En las sesiones informativas que se están celebrando en este caso se analiza por lo tanto si la demora ha tenido como consecuencia el incumplimiento de la NOAA con obligaciones impuestas por la ley, como la obligación de regular. Así las cosas, si bien las reclamaciones de este litigio pendiente están fundamentadas en la APA, considerando el traslape entre los asuntos planteados en la petición y la acción de reglamentación solicitada, el resultado del litigio tiene implicaciones en las acciones en curso de la NOAA relativas a las colisiones con embarcaciones, y si está incurriendo en “negligencia en materia de regulación” como se asevera en el párrafo 11 de la petición. Las Partes están actualmente en la etapa informativa del juicio sumario.

¹¹ Whale and Dolphin Conservation et al., v. NMFS et al., 1:21-cv-00112 (D.D.C.).

¹² Si bien el tribunal desechó por irrelevantes las reclamaciones referentes a una solicitud previa presentada en 2012, la reclamación relativa a la solicitud más reciente, presentada en 2020, permanece activa en virtud de que el tribunal sostuvo que —si falla a favor de los querellantes y declara que la NOAA demoró injustificadamente su respuesta a la solicitud de 2020— posiblemente ordenaría a la NOAA dar una respuesta sustantiva a la solicitud otorgando o denegando definitivamente el pedido de reglamentación. *Mem. Op. and Order, Case No. 21-cv-112* (APM), 10 de noviembre de 2021.

Las colisiones con embarcaciones también son materia de procedimientos administrativos pendientes de resolución. Como se menciona en el apartado B(1)(a), *infra*, la NOAA impone multas civiles por infracción del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones. La dependencia actualmente está llevando a juicio tales casos y en su sitio web se informa de varios de ellos en que se han presentado cargos.¹³ Por ejemplo, en el caso número NE2101509, la NOAA pretende una multa de \$EU75,000 por contravención del citado reglamento.¹⁴ Casos activos en que solicitan multas civiles por infracción del reglamento sobre velocidad son procedimientos administrativos pendientes de resolución asociados a un asunto en cuestión contenido en la petición de Oceana. Además, como se mencionó anteriormente, otro proceso administrativo clave que se encuentra pendiente de resolución es el proceso de reglamentación en curso de la NOAA para revisar su reglamento sobre velocidad de las embarcaciones. El reglamento propuesto podría abordar asuntos planteados en la petición.

Por lo anterior, en conformidad con el artículo 24.27.4(a) del T-MEC, no se debe continuar con el trámite de las aseveraciones de la Peticionaria respecto de la aplicación del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones.

2. Procedimientos pendientes de resolución: enmallamiento en artes de pesca (apartados IIA y IIB de la petición revisada)

Con respecto al *enmallamiento en artes de pesca*, diversas ONG ambientales (en las que no está incluida la Peticionaria) y asociaciones industriales han presentado controversias judiciales ante tribunales de distrito federales afirmando en todas ellas que la NOAA está incumpliendo con sus obligaciones impuestas por la legislación ambiental estadounidense. En el caso District 4 Lodge of the International Association of Machinists and Aerospace Workers, Local Lodge 207, et al., v. Raimondo et al., 1:21-cv-275 (D. Me.) (“District 4 Lodge”),¹⁵ querellantes de la industria pesquera han objetado la imposición de una zona estacional restringida en el golfo de Maine en la que se prohíben trampas y nasas tradicionales para la pesca de langosta y argumentan que la decisión de la dependencia de incluir la Zona Restringida del Golfo de Maine en el Reglamento de 2021 que Enmienda el Plan de Reducción fue arbitraria y caprichosa.

En el caso Center for Biological Diversity et al., v. Raimondo et al., 1:18-cv-112 (D.D.C.) (“Centro para la Diversidad Biológica”), varias ONG ambientales se oponen al mismo Reglamento que Enmienda el ALWTRP argumentando que la NOAA incurrió en infracción de la ESA con la preparación de su dictamen biológico de 27 de mayo de 2021 relativo a la autorización de pesquerías gestionadas por la NOAA con arreglo a diez planes de manejo pesquero en la región del Atlántico superior y la Enmienda Ómnibus 2 en materia de hábitat del Consejo para la Gestión de Recursos Pesqueros de Nueva Inglaterra (*New England Fishery*

¹³ Véase: <www.gc.noaa.gov/enforce-actions-2021.html>.

¹⁴ Véase: <www.gc.noaa.gov/documents/2021/Civil-Administrative-Enforcement-Actions-September-2021.pdf>.

¹⁵ En el caso District 4 Lodge, el 16 de octubre de 2021 el tribunal de distrito concedió las medidas cautelares solicitadas por los querellantes para impedir al NMFS implementar la Zona Restringida del Golfo de Maine: Dist. 4 Lodge, No. 1:21-cv-275, 2021 WL 4823269 (D. Maine). El NMFS apeló de inmediato la decisión: District 4 Lodge v. Raimondo, 18 F.4th 38 (1st Cir. 2021). El 16 de noviembre de 2021, el tribunal de circuito suspendió las medidas cautelares dictadas por su homólogo de distrito hasta que se resolviera la apelación, lo que permitió al NMFS implementar la Zona Restringida del Golfo de Maine (18 F.4th 38, pp. 49-50).

Management Council), y contravino la MMPA con la emisión del Reglamento de 2021 que Enmienda el Plan de Reducción. Ante el mismo tribunal, la Asociación de Pescadores de Langosta de Maine, la Asociación de Pescadores de Langosta de Massachusetts, el estado de Maine y los querellantes opositores del caso District 4 Lodge impugnan la misma reglamentación y el dictamen biológico de 2021 en el caso Maine Lobstermen’s Association, et al., v. NMFS, et al., 1:21-cv-2509 (D.D.C) (“Maine Lobstermen’s Association”) con el argumento de que el dictamen biológico de 2021 está viciado y el hecho de que el NMFS se basara en él convierte en ilegal el Reglamento que Enmienda el ALWTRP. Una cuarta controversia judicial iniciada por un querellante por su propio derecho, Man Against Xtinction v. McKiernan, núm. 1:22-cv-10364 (D. Mass.), asevera que el NMFS está provocando la captura de BFAN, en contravención de la sección 9 de la ESA.

Si bien los casos Center for Biological Diversity, Maine Lobstermen’s Association y Man Against Xtinction no impugnan directamente la MIA preparada para el Reglamento que Enmienda el ALWTRP, el análisis y los hechos que contiene la MIA sí se citan en apoyo de los argumentos legales que se utilizarán en la defensa de la NOAA respecto de estas acciones. Más aún, incluso en los casos en que no se hubiesen planteado reclamos en términos de la NEPA, los expedientes administrativos presentados en tales asuntos serían los mismos si tales demandas formaran parte del litigio. Cada uno de los casos de interés se inició en apego a la APA, instrumento en que se confiere una exención de inmunidad soberana y se delinea el estándar de revisión de expedientes por el que se podrían presentar tales reclamaciones derivadas de contravenciones a la ESA, la MMPA y la NEPA. El expediente administrativo que el NMFS presentó ya para los casos Center for Biological Diversity y Maine Lobsterman’s Association respecto del Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Ballenas Grandes del Atlántico (*ALWTRP Amendment Rule*) de 2021 es coextensivo con el de la MIA asociada, y por ende, contiene los documentos y materiales administrativos que formaron parte del proceso relacionado con la NEPA.

Por lo anterior, en conformidad con el artículo 24.27.4(a) del T-MEC, el Secretariado no debe recomendar la elaboración de un expediente de hechos con respecto a la aplicación de leyes ambientales relacionadas con el enmallamiento en artes de pesca.

B. Estados Unidos está aplicando efectivamente las disposiciones legales identificadas por la Peticionaria

1. Estados Unidos está aplicando efectivamente leyes ambientales relativas a colisiones con embarcaciones

- a. Aseveraciones de la Peticionaria referentes a los requisitos de la MMPA y la ESA y a actualizaciones al reglamento sobre velocidad de las embarcaciones

La Peticionaria asevera que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de la MMPA y la ESA al no actualizar el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones (*Vessel Speed Rule*). Específicamente, la Peticionaria afirma que a pesar del mandato contenido en la MMPA y la facultad conferida por la ESA para emitir reglamentaciones que protejan a la BFAN y eviten colisiones entre éstas y las embarcaciones, se

tienen pruebas de lo obsoleto y excesivamente limitado de dicho reglamento, lo que equivale a negligencia en materia de regulación.

Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos

Ni la MMPA ni la reglamentación que la implementa exigen a la NOAA emprender acciones específicas relativas a las colisiones con embarcaciones, fuera de hacer valer las prohibiciones a la captura, según proceda. No obstante, como se mencionó ya *supra*, la NOAA ha hecho uso de su autoridad derivada de la sección 112 de la MMPA para promulgar disposiciones reglamentarias encaminadas a reducir los riesgos de que especímenes de ballena franca del Atlántico Norte choquen con embarcaciones y continúa trabajando en la “actualización” de los mismos. En 2008, en ejercicio de las facultades que le otorgan la MMPA y la ESA, la NOAA implementó un reglamento quinquenal por el que se requiere a la mayoría de las embarcaciones de 65 pies o más de eslora desplazarse a velocidades de 10 nudos o menos en SMA designadas, ello para reducir el riesgo de colisión entre embarcaciones y BFAN (*Federal Register*, vol. 73, núm. 60,173, 10 de octubre de 2008). En 2013, el reglamento sobre velocidad de 2008 se extendió por tiempo indefinido mediante reglamentación (*Federal Register*, vol. 78, núm. 73,726, 9 de diciembre de 2013), y en el ordenamiento de 2013 la NOAA mantuvo su compromiso de publicar y solicitar comentarios acerca de un informe que evalúa los impactos del reglamento en el valor de conservación, económicos y en la seguridad de la navegación (CFR 50, sección 224.105).

Luego de una reciente evaluación de la eficacia del reglamento (el informe se concluyó en junio de 2020), la NOAA se encuentra en proceso de revisar sus disposiciones, con el objetivo de reducir aún más los incidentes de colisiones de embarcaciones con especímenes de ballena franca del Atlántico Norte. Al 1 de marzo de 2022, el NMFS ya presentó el reglamento propuesto a la OIRA para su revisión normativa conforme al decreto presidencial 12866.

Ley de Especies en Peligro de Extinción

Es importante reconocer que ninguna dependencia federal, la NOAA incluida, está facultada para autorizar el tráfico naviero. Más bien, con respecto a las colisiones con embarcaciones, la dependencia ha creado ordenamientos diseñados para proteger a los mamíferos marinos, los que sirven para restringir dicha actividad en beneficio de tales especies. La NOAA también realiza con regularidad actividades de consulta con otras dependencias federales para verificar que sus acciones —incluidas aquellas actividades que entrañan el riesgo de colisión con embarcaciones— no pongan en riesgo la pervivencia de la BFAN.¹⁶

Con frecuencia, como parte del proceso de consulta previsto en la ESA, se adoptan e implementan medidas relacionadas con la velocidad de las embarcaciones para minimizar el riesgo de colisión con embarcaciones. Además, a solicitud de las dependencias federales, la

¹⁶ La NOAA también cumplió con sus obligaciones de consulta previstas en la sección 7 de la ESA en relación con su reglamento sobre velocidad de las embarcaciones, por medio de una consulta interinstitucional lo mismo respecto del reglamento original de 2008 como del de 2013 que elimina la cláusula relativa a la fecha de expiración (“*sunset clause*”), y en ambos casos llegó a la conclusión de que los cambios reglamentarios eran totalmente benéficos para los mamíferos marinos listados en la ESA.

NOAA evalúa los impactos de las embarcaciones en los mamíferos marinos y, cuando es posible llegar a las conclusiones necesarias, autoriza la captura incidental acogiendo a la MMPA, inclusive la captura incidental de mamíferos marinos listados en la ESA si se cuenta también con una autorización conforme a la sección 7 de esta ley. Sin embargo, independientemente de si se autoriza la captura debido a una colisión con embarcaciones, las autorizaciones de captura incidental con arreglo a la MMPA contienen medidas para minimizar la posibilidad de colisión con BFAN, cuando proceda (por ejemplo, para el Reglamento de Captura Incidental de Prueba y Capacitación de la Flota Atlántica de la Marina [*Navy Atlantic Fleet Testing and Training Incidental Take Regulations*]).

Por último, durante muchos años el programa de aplicación de la NOAA ha hecho cumplir, y lo sigue haciendo, reglas y reglamentos asociados a la velocidad de las embarcaciones (y a artes de pesca) para proteger a la BFAN, utilizando para ello diversas herramientas de aplicación, como difusión, educación, ayuda para el cumplimiento, advertencias por escrito y multas por infracciones, en un esfuerzo por promover el cumplimiento. Más adelante se proporcionan detalles adicionales de tales medidas.

b. Aseveraciones de la Peticionaria con respecto a la ESA y la NEPA y a los Estudios de Vías de Acceso a Recintos Portuarios de la Guardia Costera de Estados Unidos

La Peticionaria asevera que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva tanto de la ESA como de la NEPA debido a que en el estudio de vías de acceso a recintos portuarios realizado por la Guardia Costera no se analizaron adecuadamente las consecuencias para la ballena franca del Atlántico Norte. En concreto, la Peticionaria asevera que la Guardia Costera ha incumplido tanto el requisito de consulta establecido en la ESA como la principal disposición operativa de la NEPA, al igual que requisitos reglamentarios conexos.

Conforme a lo prescrito en la ley, el estudio de vías de acceso a recintos portuarios (PARS, por sus siglas en inglés) es el proceso formal por el que la Guardia Costera de Estados Unidos determina si debe iniciarse un proceso de reglamentación federal para establecer o modificar una medida de asignación de rutas de tráfico naviero. El estudio en sí entraña el acopio y análisis de información y, por tanto, no supone una acción federal significativa para los propósitos de la NEPA, toda vez que sólo produce recomendaciones de la Guardia Costera sobre posibles acciones de regulación a emprender. La PWSA dispone que la Guardia Costera tiene la obligación de emitir una notificación en el *Federal Register* para informar a la ciudadanía los resultados del estudio y si se recomiendan o no nuevas acciones reglamentarias. Por ejemplo, en su notificación al *Federal Register* anunciando el informe final del PARS de la Costa del Atlántico [*Port Access Route Study: The Atlantic Coast From Maine to Florida*], la Guardia Costera dejó esto muy en claro con respecto a los nuevos canales navegables recomendados por el estudio. “La Guardia Costera está analizando estas recomendaciones, pero aún no ha determinado si —y de qué manera— puede seguir adelante con tales medidas de asignación de rutas. En caso de decidir que se debe proseguir con el análisis de canales navegables seguros u otras medidas de asignación de rutas, hará partícipes a todos los interesados en las vías de acceso a recintos portuarios pertinentes e iniciará —llegado el momento— un proceso formal de reglamentación al que se dará amplia difusión, brindando a la ciudadanía y otros grupos de

interés la oportunidad de hacer comentarios, así como una revisión ambiental exhaustiva” (*Federal Register*, vol. 82, núm. 16,512, 5 de abril de 2017).

Puesto que un estudio de vías de acceso no constituye una acción federal, la Guardia Costera de Estados Unidos no lleva a cabo consultas sobre especies en peligro de extinción o mamíferos marinos como parte del proceso de los estudios PARS.¹⁷ En respuesta a los comentarios de la ciudadanía al PARS de la Costa del Atlántico relacionados con los posibles efectos en la ballena franca del Atlántico Norte, la Guardia Costera precisó que se realizarían las consultas previstas por la ley como parte de cualquier medida de reglamentación resultante para atender las recomendaciones del estudio. En la notificación al *Federal Register* sobre el PARS en cuestión, la Guardia Costera manifestó lo siguiente en un apartado titulado “Protección de las ballenas francas”:

La Guardia Costera recibió comentarios que sugieren que los corredores de navegación marítimos para el tráfico de embarcaciones de gran calado podrían poner en riesgo a las ballenas francas del Atlántico Norte si estos corredores desvían el tráfico naviero alrededor de parques eólicos hacia zonas adonde estos cetáceos en peligro de extinción tienden a migrar. A pesar de que los corredores de navegación marítimos identificados simplemente reflejan patrones de tráfico naviero actuales ya en uso, la Guardia Costera consultaría con la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica, socios interinstitucionales y otros grupos de interés a través de los procesos de la NEPA y de planeación marítima como parte necesaria de cualquier acción para el establecimiento formal de medidas de asignación de rutas asociadas al PARS de la Costa del Atlántico o a propuestas de parques eólicos en particular.

Federal Register, vol. 82, núm. 64, p. 16,512, 5 de abril de 2017.

En resumen, la Guardia Costera observará puntualmente todas las disposiciones previstas en la NEPA y cumplirá con las obligaciones por cuanto a actividades de consulta como parte de cualquier proceso de reglamentación que resulte de un estudio de vías de acceso a recintos portuarios, pero no como parte del proceso de estudio preliminar.

- c. Aseveraciones de la Peticionaria relativas a la aplicación del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones

La Peticionaria asevera que el gobierno de Estados Unidos está incurriendo en omisiones en la aplicación efectiva del Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en virtud de que la NOAA y la Guardia Costera no han iniciado suficientes acciones legales a pesar de las presuntamente “desmesuradas” contravenciones a dicho reglamento. En concreto, la Peticionaria

¹⁷ En el caso *Defenders of Wildlife et al., v. Carlos Gutierrez*, 532 F.3d 913 (D.C. Cir. 2008), el Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos para el Circuito del Distrito de Columbia resolvió que las acciones de la Guardia Costera para establecer o modificar esquemas de separación de tráfico, incluido el proceso de adopción de la OMI, no son meramente ministeriales, sino más bien discrecionales. Para zanjar el litigio, la Guardia Costera convino en llevar a cabo procesos de reglamentación con consultas conforme a la ESA y la MMPA para todos los esquemas de separación de tráfico en aguas frecuentadas por la ballena franca del Atlántico Norte.

asevera que el Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones apenas se respeta, como lo indica el análisis de datos del sistema de identificación automática (*Automatic Identification System, AIS*)¹⁸ realizado por ella misma, y el hecho de que las colisiones con embarcaciones siguen siendo la causa principal de muerte de las BFAN.

La NOAA aplica el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones con ayuda de socios federales, como la Guardia Costera, a través de un programa de aplicación cuyo objetivo principal es el cumplimiento. Las multas y sanciones ciertamente constituyen una herramienta, pero en general son el último recurso al que se acude. En el caso de dicho reglamento, la NOAA auxilia a la comunidad regulada en su cumplimiento y lleva a cabo tareas de difusión, capacitación y educación con el fin de fomentar la observancia de las restricciones a la velocidad; por ejemplo, desde noviembre de 2021 la dependencia ha enviado más de 250 cartas a posibles infractores para propiciar el cumplimiento voluntario. La Guardia Costera también vigila la velocidad a la que se desplazan las embarcaciones y, cuando se detecta una posible contravención, procura ponerse en contacto con unidad en cuestión para solicitarle que desacelere. Desde 2014, ha logrado entablar contacto con más de 200 embarcaciones para incentivar la adhesión al reglamento en cuestión. Cuando todos estos esfuerzos fallan, la NOAA aplica el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones en nombre de Estados Unidos iniciando acciones de aplicación de carácter administrativo civil. Sin embargo, es de capital importancia comprender que al concentrarse sólo en las sanciones impuestas se deja de lado gran parte de los esfuerzos que realiza la NOAA para hacer cumplir el reglamento.

La NOAA impone sanciones por infracción del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones de acuerdo con su Política de Sanciones (*Penalty Policy*), misma que está a disposición del público en el sitio web de la dependencia.¹⁹ En dicha política se explica cómo la NOAA ejercita su facultad discrecional para imponer sanciones de acuerdo con las leyes que administra. La NOAA también publica en su sitio web²⁰ los casos de acciones de aplicación de carácter civil o administrativo que tramita, incluidos procesos por contravenciones al citado reglamento. Desde 2010, la dependencia ha tramitado más de 70 de estos casos por infracción del reglamento sobre velocidad —incluido uno que recientemente se resolvió con el pago de \$EU288,000— y ha cobrado más de \$EU2 millones en multas por infracciones. Por estas razones, la elaboración de un expediente de hechos en relación con la aplicación efectiva del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones resulta innecesaria: la NOAA ya publica los casos que tramita y explica cómo impone las sanciones en caso de contravención.

La Peticionaria menciona un análisis de datos del AIS realizado por ella misma como prueba del presunto incumplimiento “desmesurado” del reglamento sobre velocidad de las embarcaciones. Sin embargo, existe una excepción de seguridad a este reglamento que permite a las navíos exceder los 10 nudos de velocidad cuando las condiciones oceanográficas, hidrográficas y meteorológicas restringen seriamente la maniobrabilidad de una embarcación (CFR 50, sección

¹⁸ El AIS es un sistema de rastreo automático de las embarcaciones, que incluye la velocidad, ubicación, eslora y registro horario de la nave, entre otros datos.

¹⁹ NOAA, “[Penalty Policy and Schedules](#)”, National Oceanic and Atmospheric Administration, Office of General Counsel, Enforcement Section.

²⁰ NOAA, “[Enforcement Charging Information](#)”, National Oceanic and Atmospheric Administration, Office of General Counsel, Enforcement Section.

224.105(c)). El informe de la Peticionaria no examinó ninguna prueba relacionada con la excepción de seguridad y reconoce que un número no especificado de embarcaciones que navegaban a alta velocidad “que se consideraron en este análisis pueden haber tenido exenciones legales”. La Peticionaria omitió destacar esta importante reserva al Secretariado, lo que pone en tela de juicio sus aseveraciones de presunto incumplimiento “desmesurado”.

La NOAA reconoce que ciertas cuestiones contenidas en el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones ameritan atención, como se describe en su informe de 2021. Su programa de aplicación mantiene la supervisión activa de estas zonas y la NOAA continuará tomando las medidas de aplicación pertinentes. Sin embargo, en términos generales la velocidad de las embarcaciones en las SMA se ha reducido considerablemente desde que la NOAA adoptó el reglamento sobre velocidad.²¹ Este logro se debe en parte al despliegue transparente y apropiado de los recursos de investigación y procesales de la dependencia. El expediente público no deja lugar a dudas: la NOAA está aplicando el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones. Por tal motivo, la recopilación de un expediente de hechos no serviría de mucho.

2. Estados Unidos está aplicando efectivamente leyes ambientales relativas a enmallamiento en artes de pesca.
 - a. Aseveraciones de la peticionaria relativas a la MIA prevista en la NEPA por cuanto al Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto a fin de enmendar el ALWTRP

La Peticionaria asevera que el Servicio de Pesca incurrió en omisiones en la aplicación efectiva de los requisitos sobre elaboración de MIA previstos en la NEPA en relación con la manifestación de impacto ambiental correspondiente al Reglamento para Reducir los Riesgos propuesto a fin de enmendar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de BFAN.

La NEPA establece un marco procedimental para que las consecuencias ambientales de las acciones propuestas por una dependencia se consideren en un proceso público. Desde la adopción del Plan de Reducción (ALWTRP, por sus siglas en inglés) en 1997, siempre que la NOAA lo ha modificado, ha efectuado antes el análisis exigido por la NEPA para examinar los efectos en el medio ambiente derivados de la acción propuesta. En el caso que nos ocupa, la NOAA en su momento realizó dicho análisis para el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones promulgado con arreglo a la MMPA y la ESA, y en fecha más reciente hizo un nuevo análisis para la reglamentación propuesta preparada en términos de la MMPA a fin de instrumentar el Reglamento de 2021 que Enmienda el Plan de Reducción.

De acuerdo con las disposiciones aplicables de la NEPA, en el verano de 2019 la NOAA llevó a cabo una prospección pública en torno a las modificaciones propuestas al Plan de Reducción, durante la cual solicitó a la ciudadanía sus puntos de vista relativos al alcance del análisis a realizar en la MIA, así como información adicional sobre los elementos de las recomendaciones

²¹ NMFS (2020), *North Atlantic Right Whale (Eubalaena glacialis) Vessel Speed Rule Assessment* [Evaluación al Reglamento que Regula la Velocidad de las Embarcaciones en relación con la BFAN], NOAA Fisheries, Office of Protected Resources, junio de 2020, en: <https://media.fisheries.noaa.gov/2021-01/FINAL_NARW_Vessel_Speed_Rule_Report_Jun_2020.pdf?null>.

del Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico. Este proceso prospectivo constó de ocho reuniones públicas en diferentes sitios a lo largo de la costa de Nueva Inglaterra, a las que asistieron más de 800 interesados. El proceso redundó en información muy útil para la NOAA extraída de comentarios por escrito presentados en formato libre por más de 130 interesados, junto con numerosos comentarios verbales expresados en las reuniones de prospección, y más de 89,000 comentarios hechos en formularios. Las recomendaciones del Equipo de Reducción no incluyeron propuestas de medidas específicas, sino que sirvieron de marco para la reducción de riesgos y, en reconocimiento de la diversidad regional de las pesquerías, estados de Nueva Inglaterra solicitaron y se les concedió encabezar la formulación de medidas y detalles de implementación relacionados con la recomendación casi unánime del Equipo de Reducción. Maine, Nueva Hampshire, Massachusetts y Rhode Island celebraron reuniones públicas antes y después de redactar medidas concernientes a las aguas estatales (0-3 mn).

Con la información obtenida de la ciudadanía y aportada por los estados durante la prospección, la NOAA preparó la propuesta de Reglamento que Enmienda el ALWTRP y la MIA preliminar, y los hizo del conocimiento público el 31 de diciembre de 2020, abriendo un periodo para comentarios sobre ambos documentos que se extendió hasta el 1 de marzo de 2021. Durante este periodo de consulta, la NOAA organizó cuatro reuniones informativas virtuales en enero de 2021 para dar cuenta a la ciudadanía del contenido del reglamento propuesto y la MIA preliminar, así como cuatro audiencias públicas virtuales en febrero de 2021 en las que se invitó a miembros de la ciudadanía a presentar comentarios. La NOAA recibió más de 53,000 comentarios por escrito sobre la MIA preliminar y el reglamento propuesto, de los cuales más de 1,000 fueron comentarios singulares (es decir, en formato libre y no adhesiones a cartas modelo). Además, un total de 122 participantes expresaron sus comentarios en las audiencias públicas.

En la versión final de la MIA, publicada el 2 de julio de 2021, se analizaron las consecuencias ambientales del reglamento propuesto para modificar el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*Atlantic Large Whale Take Reduction Plan*, ALWTRP) [conocido también como “Reglamento para Reducir los Riesgos”]. Asimismo, se examinaron una estrategia alternativa para abordar la reducción de riesgos de manera basada más en zonas de cierre (veda) y distribución de orinques de boyas (en comparación con la reglamentación propuesta) y una alternativa de “no-acción” con las condiciones previstas (*statu quo*) a partir de un ALWTRP sin modificaciones. La alternativa de “no-acción” consideraba que las pesquerías de langosta y cangrejo jonás que fueron objeto de las numerosas medidas de protección de ballenas contenidas en el Plan de Reducción en 2017 representaban el punto de partida contra el que se analizarían las alternativas. Se eligió 2017 como punto de partida porque fue el año en que la NOAA determinó que la población de BFAN estaba en declive, el año en que inició un evento de mortalidad inusual de BFAN designado conforme a la MMPA y el año del que se tenía el conjunto de datos completo más reciente en el momento en que el Equipo de Reducción comenzó a considerar la modificación del Plan de Reducción. La MIA final examinó los efectos directos de estas alternativas, junto con los indirectos y acumulativos, de acuerdo con la normatividad de la NEPA y atendió los numerosos comentarios recibidos sobre la MIA preliminar, en un documento integral de tres volúmenes.

El 30 de agosto de 2021 la NOAA emitió un acta de decisión, en apego a las disposiciones de la NEPA, seguida de un reglamento definitivo que se publicó en el *Federal Register* el 17 de septiembre de 2021. La prospección sobre las nuevas modificaciones al Plan de Reducción se llevó a cabo del 10 de agosto al 21 de octubre de 2021, a fin de recabar comentarios sobre la disminución de riesgos derivados de las pesquerías que utilizan redes agalleras; las del Atlántico que utilizan trampas y nasas para la captura de diversas especies, y las del Atlántico Central que emplean trampas y nasas para la pesca de langosta y cangrejo jonás que no estaban incluidas en el Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción publicado el 17 de septiembre de 2021 (*Federal Register*, vol. 86, núm. 51,970).

b. Aseveraciones de la Peticionaria relativas a las reglas contenidas en la MMPA y la ESA dirigidas a reducir las capturas incidentales

La Peticionaria asevera que el gobierno de Estados Unidos ha incurrido en omisiones en la aplicación efectiva de reglas contenidas en la MMPA y la ESA dirigidas a reducir las capturas incidentales.

En 2017, la NOAA determinó que, contrariamente a la percepción que se tenía, la población de BFAN venía registrando un descenso desde 2010. Ante el declive de la población y el aumento del número de decesos causados por el hombre, en noviembre de 2017 la dependencia encomendó al ALWTRT la tarea de investigar modificaciones factibles a las prácticas de pesca. Después de amplios debates y negociaciones que tuvieron lugar en 2018 y principios de 2019, en abril de 2019 el Equipo de Reducción estuvo a punto de alcanzar la unanimidad sobre un marco y objetivo regional de reducción de riesgos, con base en los objetivos fijados en la sección 118 de la MMPA.

Buscando reducir la mortalidad y las lesiones graves asociadas a las pesquerías comerciales por debajo del nivel de eliminación biológica potencial establecido con arreglo a la sección 118 de la MMPA, la NOAA ordenó al ALWTRT procurar una reducción de entre 60 y 80 por ciento en el riesgo de muertes y lesiones graves causadas por enmallamiento. Teniendo en cuenta que 93 por ciento de las líneas de boyas verticales en aguas de Estados Unidos frecuentadas por ballenas francas corresponden a las pesquerías de langosta y cangrejo jonás, estas pesquerías fueron el punto focal de las deliberaciones del Equipo de Reducción, el cual se fijó como meta alcanzar el extremo inferior del rango de reducción de riesgo (60 por ciento), ante la incertidumbre de ciertos supuestos que apoyaban el porcentaje de reducción superior.

Finalmente, el Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico formuló una recomendación casi unánime que reduciría el riesgo de mortalidad y lesiones graves a manos de pesquerías de langosta y cangrejo jonás federales y estatales en aproximadamente 60 por ciento; cada estado participante contribuiría con un nivel de reducción de riesgo equivalente por medio de la disminución de líneas verticales en el agua y cuerdas más débiles que restringirían la posibilidad de mortalidad o lesiones graves. La recomendación del Equipo de Reducción proporcionó un marco de disminución de riesgos para cada estado, encomendándose a las dependencias de pesca estatales la tarea de solicitar comentarios de sus representados con respecto a las medidas específicas que implementarían este marco y posteriormente formarían parte del reglamento propuesto. Tal como arriba se estipula al hacer referencia al proceso previsto en la NEPA, los estados a final de cuentas presentaron propuestas y medidas específicas

de cada uno a la NOAA, que luego se utilizaron en la preparación del Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción propuesto, de carácter federal.

Las discusiones con el Equipo de Reducción y la elaboración de modelos en relación con los esfuerzos y amenazas para las ballenas francas de estas pesquerías adicionales continúan y se espera que culminen con la preparación de recomendaciones por parte del ALWTRT durante una reunión a celebrarse en la semana del 9 de mayo de 2022. Como se mencionó líneas arriba, a la fecha existen cuatro juicios activos ante un tribunal de distrito federal que impugnan el Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción o el dictamen biológico de 2021 asociado, o que argumentan que el NMFS está ocasionando la captura de BFAN al autorizar la pesquería de langosta con arreglo a la Ley de Gestión Conjunta de Pesquerías de la Costa del Atlántico.

La NOAA ha cumplido a cabalidad con su obligación de verificar que sus acciones no pongan en riesgo la pervivencia de las especies listadas en la ESA, como lo marca la sección 7 de dicha ley. Con el emprendimiento de una reglamentación que podría derivar en medidas para reducir los impactos de las pesquerías de langosta y cangrejo jonás del noreste en la BFAN y —como parte de la acción analizada en el dictamen biológico de 2021 relativo a la autorización de pesquerías gestionadas por la NOAA con arreglo a diez planes de manejo pesquero en la región del Atlántico superior y la Enmienda Ómnibus 2 en materia de hábitat del Consejo para la Gestión de Recursos Pesqueros de Nueva Inglaterra— la asunción del compromiso con un Marco de Conservación²² que establece un enfoque gradual de reducción de riesgos a futuro, los impactos de las pesquerías federales en las especies han disminuido y se reducirán aún más en el futuro. En cumplimiento de los requisitos de consulta de la sección 7, la NOAA preparó el dictamen biológico de 2021 antes mencionado,²³ que examina las consecuencias en especies listadas, incluida la BFAN, de la operación de las pesquerías federales de langosta, anjova, cangrejo rojo del Atlántico, macarela, calamar, pez mantequilla, pejesapo, un complejo de múltiples especies de peces de fondo y rayas del noreste, mielga, platija de verano, sargo, lubina y cangrejo jonás.

El dictamen biológico de 2021 realizado por la NOAA y finalizado el 27 de mayo de 2021 concluyó que la operación de estas pesquerías —con las modificaciones implementadas de conformidad con las disposiciones (entonces propuestas) del Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (*ALWTRP Amendment Rule*), en vigor a partir de 2021, aunadas al compromiso de la NOAA de emprender futuras acciones para reducir los riesgos, tal como se prevé en el Marco para la Conservación (*Conservation Framework*) — no supondría un riesgo para la pervivencia de la BFAN. Además de dicho dictamen biológico de 2021 que examina la operación de las pesquerías mencionadas, la NOAA efectuó también un análisis, conforme a la sección 7 del propio reglamento que modifica el ALWTRP de 2021, llegando a la conclusión, con fecha 25 de mayo de 2021, de que las medidas adoptadas “resultaron del todo benéficas” para la ballena franca del Atlántico Norte.

²² Véase más información en *NARW Conservation Framework for Federal Fisheries in the Greater Atlantic Region* [Marco para la Conservación de la Ballena Franca del Atlántico Norte dirigido a Pesquerías de Alcance Federal en la Región Noroeste del Atlántico] del NMFS, en: www.greateratlantic.fisheries.noaa.gov/public/nema/PRD/Conservation%20Framework_Final_1.pdf.

²³ A pesar de que la ESA no lo exige, en este caso la NOAA invitó a la ciudadanía a expresar sus opiniones sobre el dictamen biológico preliminar de 2021 durante el periodo para la recepción de comentarios que tuvo lugar entre el 15 de enero y 19 de febrero de 2021.

La NOAA aplica disposiciones reglamentarias adoptadas en conformidad con el Plan de Reducción a fin de proteger a la BFAN, disminuyendo el nivel de lesiones graves y mortalidad causadas por enmallamiento incidental en ciertas artes de pesca. Al igual que con el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones, la NOAA promueve el cumplimiento auxiliando a la comunidad regulada, así como mediante tareas de difusión, capacitación y educación con el fin de incentivar la observancia de las restricciones a la velocidad, para lo cual, entre otras medidas, informa ampliamente a dicha comunidad en puertos del noreste de Estados Unidos de los nuevos requisitos en materia de aparejos de pesca del Reglamento que Enmienda el Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Ballenas Grandes del Atlántico Reglamento (*ALWTRP Amendment Rule*) de 2021. Si bien la NOAA ha emprendido acciones de aplicación de carácter civil administrativo²⁴ con miras a aplicar las disposiciones previstas en el ALWTRP, lo cierto es que la dependencia goza de facultades discrecionales para emplear otras herramientas de aplicación.

Por ejemplo, la NOAA ha puesto en marcha un programa por el que emite “convenios de resolución por la vía sumaria” (*summary settlements*) en relación con contravenciones al Plan de Reducción. Estos convenios permiten a la dependencia resolver en forma eficaz ciertos casos de infracción antes de presentar cargos formales. En su sitio web,²⁵ la NOAA describe las contravenciones a las que se puede aplicar el programa. Si las circunstancias lo permiten, un infractor puede resolver una contravención al Plan de Reducción pagando una liquidación sumaria de \$EU500. Desde 2019, la NOAA ha emitido este tipo de convenios [y recibido las correspondientes liquidaciones sumarias] en 16 casos de infracción del Plan de Reducción.

La NOAA aplica las disposiciones del Plan de Reducción a través de su Programa de Aplicación Conjunta (*Cooperative Enforcement Program*). La dependencia se asocia con contrapartes estatales y territoriales responsables de la aplicación en relación con recursos marítimos y naturales para fortalecer su presencia activa, visibilidad e interacción con la industria regulada. Las alianzas con tales dependencias de aplicación ayudan a promover el cumplimiento de leyes y reglamentos federales en el ámbito de incumbencia de la NOAA.

Inspectores y funcionarios de la NOAA a cargo de la aplicación de la ley aprovechan estas alianzas para llevar a cabo operaciones conjuntas con funcionarios estatales en el hábitat de la BFAN, como inspección de trampas y nasas, para verificar el cumplimiento de la normatividad diseñada para proteger a estos cetáceos. En 2020, los socios estatales de la NOAA en materia de aplicación destinaron más de 1,000 horas de su personal a medidas para proteger a las grandes ballenas en el hábitat de la BFAN.

Asimismo, la Oficina de Aplicación de la Legislación de la NOAA despliega vehículos de operación remota para inspeccionar con más eficiencia los aparejos de la pesquería de langosta mar adentro, la que opera en hábitat de la BFAN con trampas que los pescadores colocan en lugares fijos. Las cuerdas que conectan las trampas una con otra (líneas de fondo) o con la boya de superficie (líneas verticales) pueden atrapar a los mamíferos marinos y por esa razón están sujetas a restricciones en el Plan de Reducción.

²⁴ NE1200939, F/V Sierra Spring, <www.gc.noaa.gov/documents/2014/enforce_Mar_03042015.pdf>.

²⁵ Véase: <www.gc.noaa.gov/documents/Penalty-Policy-CLEAN-June242019.pdf>.

El uso de vehículos de operación remota ha permitido a agentes y funcionarios de la NOAA inspeccionar aparejos sin tener que recuperarlos físicamente. Los vehículos están equipados con una cámara de video, luz, sonar y un brazo manipulador y pueden detectar y registrar cualquier aparejo o marca infractora desde la superficie hasta el fondo del océano. Desde julio de 2021, la NOAA ha destinado 110 horas al patrullaje del hábitat de la BFAN utilizando este tipo de vehículos y, en combinación estas tareas de vigilancia, ha enviado mensajes por correo electrónico a más de un millar de titulares de permisos federales para la pesca de langosta a efecto de recordarles que deben observar los requisitos sobre artes de pesca establecidos para proteger a la ballena franca del Atlántico Norte.

La NOAA está aplicando disposiciones reglamentarias del Plan de Reducción hechas para proteger a las BFAN. Esta dependencia, en unión de sus socios estatales y federales, incluidos todos los estados del Atlántico con excepción de Carolina del Norte, brinda ayuda para lograr el cumplimiento, patrulla el hábitat de la BFAN, inspecciona artes de pesca y solicita la imposición de multas por infracciones del Plan de Reducción.

C. Existen recursos internos al alcance de la Peticionaria, pero no ha acudido a éstos

El artículo 24.27.4(b)(iii) del T-MEC también dispone que cualquier otra información que la Parte desee proporcionar al Secretariado puede incluir “si hay recursos internos relacionados con el asunto que estén al alcance de la persona que presenta la petición y se ha acudido a ellos”.

La ESA contiene una disposición de juicio civil (USC, título 16, sección 1540(g)) que permite a cualquier persona iniciar un procedimiento civil y solicitar las rectificaciones pertinentes con respecto a ciertas acciones. Es posible incluso prohibir las acciones de dependencias del orden federal (con excepción del NMFS y el FWS) y de particulares, como pescadores u operadores de embarcaciones a exceso de velocidad, si la acción presuntamente infringe alguna disposición de dicha ley o de la reglamentación que la implementa. Por ejemplo, el reglamento sobre velocidad de las embarcaciones es un ordenamiento emanado de la ESA (así como de la MMPA), pero no tenemos conocimiento de que se haya iniciado juicio civil alguno conforme a esta ley para impugnar contravenciones al reglamento mencionado.

La APA también contempla los juicios civiles, que permiten a los afectados por la acción de una dependencia federal solicitar la revisión judicial de la acción u obligar a la dependencia a proceder con una acción denegada ilegalmente o demorada injustificadamente (USC 5, sección 702). Así, la Peticionaria podría haber iniciado un juicio civil por cada uno de los asuntos que plantea en su petición y solicitar una rectificación por la vía judicial apropiada en Estados Unidos. Es posible que la Peticionaria esté familiarizada con estos juicios civiles, teniendo en cuenta el número de procedimientos judiciales que ha iniciado, o de que es parte, con respecto a otras acciones de la NOAA. Sin embargo, la Peticionaria no ha instituido ninguno de tales juicios para solicitar rectificaciones en relación con las BFAN invocando las disposiciones de juicios civiles ya sea de la ESA o de la APA. De manera similar, no existen pruebas de que la Peticionaria haya solicitado la prohibición de la actividad privada subyacente directamente a través de un juicio civil iniciado conforme a la sección 9 en contra de las industrias pesquera o naviera u operadores de embarcaciones individuales, propietarios de embarcaciones o pescadores.

Por último, con respecto a las colisiones con embarcaciones mencionadas en la petición —y habida cuenta de que la propuesta de reglamento sobre velocidad de las embarcaciones se sometió a la OIRA para su revisión, conforme al decreto presidencial 12,866—, la Peticionaria puede reunirse con la OIRA en calidad de parte interesada para tratar cuestiones relativas al reglamento;²⁶ sin embargo, no lo ha hecho hasta el momento. Cabe señalar que una vez que el reglamento propuesto se publique en los próximos meses, la Peticionaria también podrá aprovechar el periodo de comentarios de la ciudadanía para exponer sus inquietudes y solicitudes directamente a la NOAA, como parte del proceso de reglamentación previsto en la APA.

D. Las medidas de Estados Unidos encaminadas a proteger a la ballena franca del Atlántico Norte se elaboraron con amplia participación ciudadana y son del conocimiento de los tribunales estadounidenses.

Teniendo en cuenta los extensos litigios sobre estos temas que se siguen ante tribunales estadounidenses, no es necesario que el Secretariado elabore un expediente para hacer una presentación adicional de los hechos que demuestran cómo han aplicado las dependencias de Estados Unidos las disposiciones pertinentes de la ESA, la MMPA, la NEPA, la Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables y normatividad conexas para proteger a la BFAN. Si bien los litigios internos relacionados con la protección de la BFAN se siguen ventilando ante tribunales estadounidenses, este asunto se ha revisado y detallado a fondo a lo largo de varios años, en primer lugar a través de la integración del Expediente Administrativo de la NOAA²⁷ en numerosos casos ante tribunales de distrito (que se han preparado para los litigantes) y posteriormente mediante litigios ante diversas instancias del sistema judicial federal. En consecuencia, no restan cuestiones medulares de hecho relacionadas con las principales aseveraciones hechas en la petición. El gobierno de Estados Unidos ha respondido a las aseveraciones de la Peticionaria en diversos foros en múltiples ocasiones y los hechos están siendo examinados por los tribunales estadounidenses.

Las medidas tomadas por la NOAA para cumplir con la NEPA en el proceso de toma de decisiones del Reglamento de 2021 que Enmienda el Plan de Reducción —según se explicó ya *supra*— ilustran que la ciudadanía, la Peticionaria incluida, tuvo amplias oportunidades de participar en el asunto. Considerando estas oportunidades de participación y de intercambio de información conferidas por la NEPA a la ciudadanía, un expediente de hechos no esclarecería más este tema.

IV. Conclusión

Como se explicó, las cuestiones planteadas por la Peticionaria son objeto de numerosos procedimientos judiciales y administrativos pendientes de resolución. Además, la información que comprendería un expediente de hechos está a la entera disposición del público a través de diversas fuentes, como documentos de reglamentación, el Expediente Administrativo de la

²⁶ Véase: <[reginfo.gov/public/do/eo/neweomeeting](https://www.reginfo.gov/public/do/eo/neweomeeting)>.

²⁷ Un expediente administrativo es un conjunto de documentos no deliberativos que el responsable de la adopción de decisiones de una dependencia toma en consideración para llegar a una decisión definitiva. El expediente, que se presenta al tribunal, incluye todos los datos importantes fácticos, técnicos y científicos tenidos en cuenta para llegar a la decisión. En caso de que el proceso de toma de decisiones haya incluido uno o más periodos para la recepción de comentarios, el expediente deberá incluir todos los comentarios recibidos de la ciudadanía.

NOAA integrado para múltiples casos y presentado a tribunales de distrito y los litigios que se siguen ante diversas instancias del sistema judicial federal de Estados Unidos. A pesar de que un PARS no es una acción federal de gran envergadura, la Guardia Costera publica todos los materiales de los PARS pertinentes, incluidos el anuncio del estudio y los comentarios de la ciudadanía, en el sitio web de reglamentación federal. Los informes de los PARS definitivos también pueden ser consultados por la ciudadanía en el sitio web del Centro de Navegación de la Guardia Costera.²⁸ Por último, Estados Unidos está aplicando efectivamente las partes pertinentes de la ESA, MMPA, NEPA, la Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables y normatividad conexas para proteger a la BFAN, como ha quedado demostrado en esta respuesta.

²⁸ Véase: <www.navcen.uscg.gov/?pageName=PARSProcess>.

Siglas y abreviaturas

ALWTRP	Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Plan</i>)
ALWTRT	Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Team</i>)
AIS	sistema de identificación automática (del inglés: <i>automatic identification system</i>)
APA	Ley de Procedimiento Administrativo (<i>Administrative Procedure Act</i>)
BFAN	ballena franca del Atlántico Norte
DAM	manejo dinámico de zonas (del inglés: <i>dynamic area management</i>)
DHS	Departamento de Seguridad Nacional (<i>Department of Homeland Security</i>)
DMA	zona de manejo dinámico (del inglés: <i>dynamic management area</i>)
Equipo de Reducción	Equipo de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (ALWTRT, por sus siglas en inglés)
ESA	Ley de Especies en Peligro de Extinción (<i>Endangered Species Act</i>)
FMP	plan de manejo pesquero (del inglés: <i>fishery management plan</i>)
FWS	Servicio de Pesca y Vida Silvestre (<i>Fish and Wildlife Service</i>)
MIA	manifestación de impacto ambiental
MMPA	Ley para la Protección de los Mamíferos Marinos (<i>Marine Mammal Protection Act</i>)
NEPA	Ley Nacional sobre Política Ambiental (<i>National Environmental Policy Act</i>)
NMFS	Servicio Nacional de Pesca Marina (<i>National Marine Fisheries Service</i>)
NOAA	Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (<i>National Oceanic and Atmospheric Administration</i>)
OIRA	Oficina de Información y Asuntos Normativos (<i>Office of Information and Regulatory Affairs</i>)
OMI	Organización Marítima Internacional
ONG	organización no gubernamental
PARS	estudio de vías de acceso a recintos portuarios (del inglés: <i>port access route study</i>)
PBR	eliminación biológica potencial (del inglés: <i>potential biological removal</i>)
Plan de Reducción	Plan de Reducción de Capturas Incidentales de Grandes Ballenas del Atlántico (<i>Atlantic Large Whale Take Reduction Plan</i>)
PWSA	Ley de Seguridad de Puertos y Vías Navegables (<i>Ports and Waterways Safety Act</i>)
SAM	manejo estacional de zona (del inglés: <i>seasonal area management</i>)
SMA	zona de manejo estacional (del inglés: <i>seasonal management area</i>)
TSS	esquema de separación de tráfico (del inglés: <i>traffic separation scheme</i>)
ZEE	Zona Económica Exclusiva